

# DE PARIS 2005 A ACCRA 2008 : L'AIDE AU DEVELOPPEMENT VA-T-ELLE DEVENIR PLUS RESPONSABLE ET EFFICACE ? UNE APPROCHE CRITIQUE DU PLAN D'ACTION POUR L'EFFICACITE DE L'AIDE

## A propos de ce document

Ce document a été rédigé par le Comité directeur international qui coordonne le réseau de "l'Initiative des OSC<sup>1</sup> parallèle au Forum de haut niveau du Ghana". Ce Comité directeur rassemble diverses ONG locales, nationales, régionales et internationales, qui sont parties prenantes dans les problèmes du développement, en particulier dans l'architecture de l'aide et dans le programme d'amélioration de l'efficacité de l'aide. Ce réseau participe au dialogue plurilatéral préparatoire au Forum de haut niveau sur l'Efficacité de l'aide qui aura lieu à Accra, Ghana, en septembre 2008.

Ce document est proposé aux OSC du monde entier, pour amendement, avis ou approbation. Il sera ensuite présenté au 3<sup>ème</sup> Forum de haut niveau pendant lequel les OSC ont demandé à intervenir lors de la réunion ministérielle.

Le réseau souhaite faire prendre conscience des problèmes qui se posent en matière d'efficacité de l'aide au niveau local, national et international, et considère que pour les OSC le Forum de haut niveau du Ghana est l'occasion à ne pas manquer de provoquer un débat et de se faire entendre sur ce sujet. Pour les OSC, les sujets en cause sont, entre autres, la gouvernance et le rendu de comptes, l'appropriation locale, l'acheminement de l'aide, la liaison de l'aide et la conditionnalité, et aussi l'assurance que les questions fondamentales de l'égalité hommes-femmes, des droits humains et de la solidarité sont convenablement prises en compte dans l'architecture de l'aide.

Les réseaux partenaires impliqués actuellement dans cette initiative sont : ActionAid International, Afrodad, Arab NGO Network for Development (ANND), Association pour les droits de la femme et le développement (AWID), BOND (Réseau pour l'aide du Royaume Uni), Conseil Canadien pour la Coopération Internationale (CCCI), CIVICUS, CONCORD (Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement), Eurodad, IBIS, IBON Foundation, Ghana CSO Aid Effectiveness Forum, SEND (Social Enterprise Development Foundation of West Africa), Reality of Aid, Social Watch, Third World Network, Réseau des femmes dans le développement - Europe (WIDE).

Le Comité directeur international des OSC est actuellement présidé par IBON, pour le Forum de haut niveau d'Accra.

---

<sup>1</sup> Organisations de la société civile

## 1. Préambule

Les organisations de la société civile (OSC) étaient présentes en 2005 lorsque des membres des pays donateurs du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), des pays en développement et des organismes multilatéraux ont signé la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide.<sup>2</sup>

Depuis, diverses OSC se sont occupées du suivi de cet accord, tant au niveau international que dans les pays en développement. En tentant de vérifier si ce nouveau cadre pour l'efficacité de l'aide se traduisait par des processus de développement efficaces et transparents, elles ont soulevé toute une série de problèmes et donné de nouveaux éclairages.

Pour les OSC, la seule façon de mesurer l'efficacité de l'aide est de mesurer le degré de contribution à la réduction durable de la pauvreté et des inégalités et l'effectivité de son soutien aux droits de l'homme, à la démocratie, à la protection de l'environnement et à l'égalité hommes-femmes.

Les OSC plaident pour un approfondissement du plan d'action qui doit prendre en compte les intérêts de toutes les parties prenantes du processus de développement. Les gouvernements à eux seuls ne réduiront pas la pauvreté. Les OSC ont particulièrement le souci des intérêts et de la représentation de groupes souvent exclus ou marginalisés, comme les femmes et les mouvements de femmes.

Les OSC appellent à un langage plus ferme de la Déclaration de Paris sur le problème de l'égalité hommes-femmes et sur celui de la concrétisation des droits humains.

Les OSC font pression pour que l'on donne un sens plus large à la notion d'efficacité de l'aide et que l'on intervienne sur d'autres aspects des relations d'aide, en particulier : la sélectivité des donateurs, une diminution plus nette des prêts au profit des dons et la nature de l'assistance technique.

Les OSC considèrent que l'efficacité de l'aide fait partie du trio des problèmes majeurs du financement du développement - les deux autres étant l'annulation de la dette pour mettre fin à la crise de la dette dans les pays en développement et l'accomplissement par

les pays riches de leur promesse de consacrer 0,7% de leur PNB à l'Aide publique au développement (APD). Les pays riches se sont engagés pour la première fois à porter leur APD à ce niveau en 1970 et cet engagement a été réaffirmé dans le Consensus de Monterrey en 2002. Mais très peu de donateurs ont tenu leur engagement.<sup>3</sup>

Les propositions des OSC sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide sont indissociables de deux autres demandes concernant le financement du développement : l'annulation à 100% de la dette et la fin de la crise de la dette dans les pays en développement, et pour les pays riches l'augmentation de l'aide de façon que l'aide publique au développement corresponde à 0,7% de leur PIB.

Ce document présente les principales critiques et préoccupations des OSC sur le programme de Paris et sur sa mise en oeuvre, et des recommandations pour le Forum de haut niveau (FHN) qui se tiendra à Accra en 2008.

### **Encadré 1 : Qu'est-ce que la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide ?**

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, adoptée en mars 2005, est un accord aux termes duquel les pays donateurs et les pays partenaires s'engagent à améliorer l'efficacité de l'aide dans le cadre d'un accroissement substantiel de celle-ci. L'idée est de réformer la fourniture et la gestion de l'aide pour augmenter son efficacité. Ces réformes doivent "augmenter les effets de l'aide sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, la consolidation de la croissance, le renforcement des capacités et l'accélération des avancées vers les OMD". Selon la Déclaration de Paris, les cinq principes qui doivent structurer la fourniture de l'aide sont :

**APPROPRIATION** : Les pays en développement exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement ;

**ALIGNEMENT** : Les donateurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires ;

**HARMONISATION** : Les actions des pays donateurs sont mieux harmonisées, et plus transparentes, et permettent une plus grande

<sup>2</sup> OCDE, Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide au Développement, mars 2005, disponible à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

<sup>3</sup> Ces pays sont le Luxembourg, le Danemark, la Suède, la Norvège et les Pays-Bas.

efficacité collective ;

**GESTION AXEE SUR LES RESULTATS** : Tous les pays vont gérer les ressources et améliorer le processus de décision en vue d'obtenir des résultats ;

**RESPONSABILITE MUTUELLE** : Les donateurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement.

35 donateurs (pays ou agences), 26 institutions de développement multilatéral et 56 pays bénéficiaires de l'aide ont adhéré à la Déclaration de Paris.

La Déclaration de Paris précise des indicateurs et des calendriers et fixe des objectifs-cibles aux gouvernements des pays donateurs et des pays partenaires. Elle comporte un programme de mise en œuvre et de suivi des progrès jusqu'en 2010 et, en particulier, prévoit un troisième Forum de haut niveau au Ghana en septembre 2008

## 2. Introduction : La Déclaration de Paris est un accord politique

Les OSC considèrent favorablement les principes d'appropriation locale et de responsabilité mis en avant par la Déclaration de Paris qui, selon elles, sont des bases adéquates des relations entre les donateurs et les gouvernements bénéficiaires. Des relations basées sur la responsabilité mutuelle et sur une réelle appropriation locale peuvent contribuer à promouvoir la démocratie et à donner aux populations pauvres et marginalisées le pouvoir de faire valoir leurs droits.

L'aide crée des relations de pouvoir entre les donateurs, les gouvernements et les citoyens – le processus de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de la Déclaration de Paris doit le reconnaître. En se rassemblant et en alignant leurs politiques, les donateurs augmentent le pouvoir déjà considérable qu'ils ont sur les bénéficiaires de l'aide, ce qui leur permet de continuer à imposer leurs priorités et leurs intérêts. Donner du pouvoir aux bénéficiaires, rendre l'aide transparente pour toute la population, faire qu'elle réponde effectivement à ses besoins et qu'elle respecte ses droits, nécessite un changement radical.

Certains donateurs ont tenté de réduire le plan d'action de Paris à un processus technique visant à gérer les flux d'aide et à abaisser les coûts de transactions, et ont estimé que c'était les bénéficiaires

qui avaient la plus grande part de responsabilité dans le changement. Mais réformer le système de l'aide ne peut pas être un processus technique "neutre". La Déclaration de Paris ignore largement un certain nombre de questions-clés –et sujettes à controverse– de la réforme de l'aide (par exemple, la conditionnalité ou l'aide liée), et par là, défend implicitement les pratiques actuelles – ceci est une décision politique en soi. Dans le même temps, le plan d'action prévoit de nouveaux mécanismes de conditionnalité, comme les Stratégies conjointes d'assistance. La Déclaration de Paris doit se focaliser sur les conditions nécessaires au développement effectif et durable et sur la démocratisation des processus de coopération internationale.

**Recommandation 1 : Reconnaître la nécessité de tout centrer sur la réduction de la pauvreté, l'égalité hommes-femmes, la concrétisation des droits humains et la justice sociale.**

*Le Forum de haut niveau d'Accra doit faire en sorte que les objectifs du plan d'action pour améliorer l'efficacité de l'aide soient de réduire la pauvreté, de promouvoir l'égalité hommes-femmes et d'assurer le respect des droits humains et la justice sociale. L'ordre du jour du Forum d'Accra doit comporter l'élaboration d'une feuille de route pour 2010 comportant des indicateurs et un processus d'évaluation des nouvelles modalités de l'aide à l'aune de leur impact sur la réduction de la pauvreté, l'égalité hommes-femmes, les droits humains et la justice sociale.*

Les objectifs, les engagements et les critères d'évaluation de la Déclaration de Paris ont aussi été artificiellement séparés de toute considération sur la façon dont, en pratique, l'aide impacte les conditions qui alimentent la pauvreté et les inégalités. Le développement est un processus politique. C'est essentiellement une affaire de pauvres qui revendiquent le respect de leurs droits humains.

Le Forum de haut niveau d'Accra est une occasion d'approfondir le plan d'action actuel sur l'efficacité de l'aide en examinant explicitement son adéquation à ces objectifs de développement. Approfondir la question de l'efficacité de l'aide au Forum d'Accra suppose que tous les acteurs reconnaissent que les modalités et partenariats de l'aide doivent être explicitement cohérents avec les objectifs des Nations Unies concernant la réduction de la pauvreté, l'égalité hommes-femmes et les droits de l'homme, et qu'ils soient prêts à en répondre. Les donateurs doivent rendre des comptes et assumer la responsabilité de

leurs actes, et dans le même temps aucun gouvernement ne doit ménager ses efforts pour remplir son obligation d'assurer à ses concitoyens leurs droits élémentaires.

Lier la mise en œuvre de la Déclaration de Paris à ces objectifs clés de développement place les intérêts et les droits des populations pauvres et marginalisées au centre du plan d'action pour l'efficacité de l'aide. Les progrès vers chacun de ces objectifs supposent que l'autonomie, les capacités locales, la participation, la transparence soient renforcées, et que la conduite des opérations et la responsabilité conjointe soient améliorées. Aucune de ces conditions ne va à l'encontre des intentions de la Déclaration de Paris.

### 3. Faire de l'appropriation démocratique une réalité

#### L'appropriation est essentielle, mais doit être une prise en charge démocratique.

Les OSC pensent que l'appropriation est la pierre angulaire du développement – si les pays n'ont pas la possibilité de décider de leur propre mode de développement et d'en avoir la maîtrise, le développement ne sera ni inclusif, ni durable, ni effectif.

Le principe d'appropriation se veut l'un des fondements du programme de Paris pour l'efficacité de l'aide, de la même façon que pour d'autres processus de réforme en cours, en particulier l'initiative 'One UN'. Mais, ce que l'on entend par appropriation est souvent d'acceptation restreinte, et repose principalement sur les Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP)<sup>4</sup>. Même si les DSRP ont différentes formes selon les pays, ils relèvent rarement d'une réflexion authentique et "en propre" des citoyens des pays pauvres – ils reflètent souvent les intérêts d'une élite technico/politique et les demandes des donateurs importants (la Banque Mondiale et le FMI, en particulier). Selon la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), "l'autonomie des pays dans la conception de leurs propres stratégies de croissance et de développement est encadrée par les mêmes considérations qui dominaient les programmes d'ajustement structurel des deux dernières décennies".<sup>5</sup>

<sup>4</sup> et dont l'évaluation repose sur des indicateurs mis au point par la Banque mondiale

<sup>5</sup> CNUCED 2002, From Adjustment to Poverty Reduction: What's new? Geneva, in TWN, Celine Tan.

Établir les priorités locales ou nationales du développement dans un pays est un processus politique continu et complexe qui implique beaucoup d'acteurs. Ce processus doit permettre aux populations pauvres ou marginalisées d'apporter leurs contributions ou d'avoir un rôle de leader, et doit tenir compte des situations particulières au niveau local ou national. Certains pays utilisent les DSRP réclamés par les donateurs pour organiser des débats nationaux autour ces questions, mais les DSRP ne peuvent être la seule, ou la principale, traduction de l'appropriation. Pas plus que les Stratégies conjointes d'assistance qui font souvent l'objet de négociations secrètes entre les donateurs et les gouvernements des pays bénéficiaires sans droit de regard du public, ni possibilité de participation.

Par appropriation par le pays des programmes de développement, on doit entendre prise en charge démocratique et non simplement prise en charge par le gouvernement. La prise en charge démocratique signifie que les voix et les intérêts des citoyens (femmes et hommes) doivent être au centre des processus et des projets de développement national (DSRP, SWAP, etc.) ; tous doivent avoir accès aux ressources, disposer des informations utiles, en temps et en heure, et participer activement à la mise en oeuvre, au suivi et à l'évaluation des programmes de développement. Elle suppose aussi que soient mis en place des dispositifs légitimes de prise de décision et de rendu de comptes auxquels participent les instances parlementaires, les élus, les organisations ou mouvements de femmes, des représentants des OSC et les communautés locales.

La prise en charge démocratique ne sera possible que si tous les acteurs participent à la planification de la stratégie au niveau national, à sa mise en oeuvre et à son évaluation.

#### **Recommandation 2 : En finir avec la conditionnalité politique imposée par les donateurs.**

*Le Forum d'Accra doit s'engager à supprimer la conditionnalité politique imposée par les donateurs, et à faire cesser la pratique d'utiliser l'aide en faveur d'intérêts ou de priorités économiques de pays étrangers ou pour des interventions militaires. Le Forum d'Accra doit reconnaître que la conditionnalité politique nuit fortement à la prise en charge démocratique.*

*Le Forum d'Accra doit mettre en place un plan de travail pour atteindre des objectifs-cibles ambitieux afin de simplifier et réduire le nombre total de*

*conditions (y compris les conditions au lancement, les mesures de performances, etc.) liées aux approches-programmes prônées par la Déclaration de Paris.*

L'une des recommandations clés de l'Enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris est "qu'il faut considérablement renforcer les stratégies nationales de développement" et que pour cela, "chaque pays doit déterminer ses propres priorités, ainsi que le rythme et l'enchaînement des réformes".

Les donateurs doivent reconnaître que leurs activités peuvent entraver la prise en charge démocratique. Toutes les conditions de politique imposées, en particulier, les critères de performances, les conditions au lancement des programmes et la subordination des allocations aux résultats, empêchent les pays bénéficiaires d'exercer de réels choix politiques et s'opposent à la prise en charge démocratique des stratégies de développement et de réduction de la pauvreté. La conditionnalité politique, qui n'est pas liée à la responsabilité fiduciaire, ni au rendu de comptes sur l'utilisation de l'aide, se traduit par la non-responsabilité des gouvernements vis-à-vis de leurs concitoyens et instances parlementaires. Les donateurs savent souvent le processus de responsabilité démocratique en dialoguant secrètement avec les gouvernements sur l'aide ou sur la dette. L'utilisation de l'aide comme moyen pour imposer des conditions politiques n'a pas sa place dans un modèle d'aide basé sur l'appropriation locale. Les prescriptions politiques des donateurs continuent à conditionner tant l'annulation de la dette que l'aide, et la Déclaration de Paris ne contient pas d'objectifs-cibles ou d'indicateurs de réduction de la conditionnalité. On peut même craindre que la conditionnalité augmente avec le développement de nouvelles modalités d'aide. Les OSC s'inquiètent de voir que les conditions s'étendent et se font plus précises, et qu'elles continuent à favoriser des politiques économiques qui ne sont pas dans l'intérêt des populations pauvres ou marginalisées et qui sapent leurs droits. L'harmonisation des donateurs pourrait réduire plutôt qu'augmenter l'espace politique des bénéficiaires, si elle signifie que tous les donateurs vont subordonner leur aide aux réformes politiques exigées, en particulier, par la Banque Mondiale et le FMI. D'où l'importance de s'attaquer à la conditionnalité au Forum de haut niveau de 2008.

**Recommandation 3 : Les donateurs et les gouvernements du Sud doivent adhérer aux normes d'ouverture et de transparence les plus exigeantes**

*Lors du Forum d'Accra, les donateurs doivent s'engager à respecter les normes d'ouverture et de transparence les plus exigeantes.*

*En particulier :*

- la diffusion de l'information en temps et en heure, spécialement pendant les négociations sur l'aide ou lors des versements ;*
- l'adoption d'une politique de divulgation systématique et exhaustive de tous les documents aux personnes concernées, dans les langues et sous les formes appropriées, moyennant des exceptions strictement limitées.*

*Les gouvernements du Sud doivent travailler avec les élus et les organisations de citoyens pour définir des politiques ouvertes et transparentes sur la façon de se procurer l'aide, de la dépenser, de la contrôler et d'en rendre compte. Ceci suppose que les ministres et les fonctionnaires des gouvernements rendent des comptes à leurs concitoyens, et qu'il existe des dispositifs exécutoires de responsabilisation, fondés sur une plus grande transparence de l'information sur les politiques et les programmes des gouvernements.*

L'aide souffre d'un sérieux manque de transparence et d'ouverture. Il y a de grandes différences entre ce que les donateurs déclarent vouloir verser et ce qu'ils déboursent au final, et sous quelles conditions ils le font. D'où la difficulté pour les gouvernements bénéficiaires d'établir correctement leur budget et pour les OSC, les organisations de femmes et les citoyens d'examiner les processus de budgétisation.

Les négociations sur l'aide continuent à se tenir à huis clos – il y a un manque d'information publique sur les conditions, les priorités de dépense et les termes de l'aide. Les documents clés sont souvent inaccessibles, ou, s'ils sont rendus publics, sont dans les profondeurs du site Internet du donateur au lieu d'être distribués aux communautés concernées sous une forme et dans une langue qui leur soient accessibles.

Non seulement la transparence accrue des donateurs contribuerait à leur responsabilisation, mais ceci aiderait également les OSC du Sud à vérifier les budgets et à demander des comptes à leurs gouvernements.

Les gouvernements du Sud doivent aussi évoluer vers plus de transparence et d'ouverture. L'enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, a reconnu que "Les pays partenaires doivent s'approprier davantage le processus de développement en associant plus étroitement leurs citoyens et leurs parlements à la planification et à l'évaluation des politiques et programmes de développement."

**Recommandation 4: Les donateurs doivent soutenir les réformes visant à améliorer la transparence des systèmes de passation de marchés et non celles qui visent à leur libéralisation.**

*A Accra, les gouvernements doivent décider de se focaliser sur la consolidation des systèmes de passation de marchés pour les rendre plus transparents pour les citoyens des pays bénéficiaires. Plutôt que de récompenser les pays qui commencent à libéraliser leur économie (ou qui la libéralisent complètement), ils doivent encourager les bénéficiaires à considérer les diverses façons de lier les marchés publics à des objectifs économiques et sociaux plus larges via une assistance techniques contrôlée par les pays bénéficiaires.*

Les OSC saluent l'engagement des donateurs d'utiliser les systèmes nationaux, par exemple les systèmes de marchés publics, plutôt que les leurs. Nous convenons que pour ce faire, les donateurs doivent avoir toutes les garanties concernant la robustesse du système national. Nous comprenons mal pourquoi l'indicateur correspondant jauge uniquement le système de marchés publics du pays en développement, sans donner aucune indication sur le degré d'utilisation des systèmes nationaux par les donateurs. De plus, nous nous étonnons que la méthode d'évaluation des systèmes de marchés publics soit telle, que les pays qui n'ont pas de clause de préférence nationale sont mieux notés que les autres.

La transparence des marchés publics est une "question de Singapour" sur laquelle les pays en développement ont refusé de négocier à l'Organisation Mondiale du Commerce, car ils la considéraient comme une façon de pousser à leur libéralisation. Les marchés publics représentent 2 000 milliards de dollars par an et leur libéralisation peut offrir de belles opportunités aux firmes d'autres pays, en particulier à celles des pays développés. Le degré de libéralisation des marchés publics des pays en développement doit être leur choix propre et ne doit en aucune façon être lié au montant de l'aide (via la

conditionnalité), au choix des modalités de l'aide (par exemple, l'aide budgétaire) ou à l'utilisation des systèmes nationaux. Les donateurs doivent se consacrer uniquement à aider les pays en développement à créer des systèmes de passation de marché adaptés à leur situation. Que les donateurs exigent des bénéficiaires des systèmes de passation de marchés robustes, tout en continuant à conditionner leur aide et à imposer leurs propres firmes, montrent leur hypocrisie.

**Recommandation 5 : Le Forum d'Accra doit reconnaître que les OSC sont, de plein droit, acteurs du développement et accepter de leur donner les conditions leur permettant de tenir effectivement leur rôle.**

*Les donateurs et les gouvernements du Sud doivent fournir aux OSC du Sud les conditions sans lesquelles elles ne peuvent tenir leur rôle dans le processus du développement. Les OSC ont besoin d'un cadre juridique et de dispositions légales leur assurant la liberté d'association, le droit de se regrouper et celui de participer aux prises de décision à l'échelon national ainsi que de médias libres et ouverts. Les OSC ont besoin aussi d'un financement prévisible sur le long terme – à cette fin, les donateurs doivent étudier de nouvelles modalités de soutien. Les OSC sont essentielles pour créer le climat de changement social, politique et économique propice à la réduction de la pauvreté et des inégalités et à la concrétisation des droits humains. Il est donc vital de préserver leur rôle stratégique.*

Les OSC ont un rôle essentiel à jouer dans le développement, même si elles ne dispensent pas les gouvernements de leur obligation d'assumer leurs responsabilités envers tous les citoyens. Les OSC, en particulier les organisations de femmes, les syndicats, les confédérations paysannes et autres mouvements sociaux sont l'expression d'une citoyenneté démocratique active, sans laquelle peu de progrès peuvent être faits dans la gouvernance ou le développement. La culture démocratique requiert d'être ouvert à des politiques alternatives, de respecter la pluralité de points de vue, les droits humains et l'égalité hommes-femmes. Ancrer ces principes dans les politiques et pratiques des donateurs, des gouvernements et des organisations de la société civile est un défi majeur du processus de réforme de l'aide.

Les OSC sont, de plein droit, des acteurs du développement, prenant leurs racines dans les organisations de citoyens pour faire valoir leurs droits et demander des comptes aux gouvernements et aux donateurs. Les OSC sont diverses et ont des rôles

significatifs à différents niveaux. Par exemple, elles ont un rôle dans la réalisation effective de programmes de développement, dans l'habilitation sociale des pauvres ou des marginalisés, et pour la responsabilisation des gouvernements et la concrétisation des droits de l'homme. Certaines sont aussi des bailleurs ou des canaux d'acheminement de l'aide fournie par d'autres et beaucoup d'entre elles jouent le rôle de chiens de garde. Leur rôle majeur en tant qu'acteurs de plein droit du développement et les conditions nécessaires à leur efficacité doivent être reconnus dans le plan d'action pour l'amélioration de l'efficacité de l'aide.

Les OSC ne doivent pas être instrumentalisées dans le plan d'action pour améliorer l'efficacité de l'aide en tant que moyens de mise en œuvre des engagements pris par les donateurs dans la Déclaration de Paris (par exemple : l'alignement sans discernement des OSC avec les DSRP des pays). Il faut plutôt leur donner le rôle de surveiller les donateurs et les gouvernements sur leur façon d'appliquer les principes de l'efficacité de l'aide. De même elles doivent permettre d'enrichir ces principes et la Déclaration de Paris grâce aux différents publics pour lesquels, et avec lesquels, elles travaillent, et spécialement en donnant la possibilité aux pauvres de faire valoir leurs droits.

Les OSC ont déjà pris de nombreuses initiatives pour améliorer leur efficacité et leur responsabilité (par exemple, "International Charter on Accountability", "Sphere project") et s'efforcent continuellement d'améliorer les partenariats entre les OSC du Nord et celles du Sud,

La Déclaration de Paris fait mention de l'importance des organisations de la société civile pour responsabiliser les gouvernements. Toutefois, les "nouvelles modalités d'aide" ajoutent de nouveaux obstacles à l'accès des OSC au financement. Les donateurs doivent étudier de nouvelles modalités d'accès aux ressources pour les OSC, en particulier pour les organisations de défense des droits des femmes.

#### **4. Rendre transparent le processus de l'aide**

**Le rendu de comptes est le fondement de l'efficacité de l'aide et doit reposer sur les droits.**

Les OSC à travers le monde soutiennent que le rendu de comptes est la seule base de l'efficacité de l'aide. Les donateurs, les gouvernements du Sud et les autres acteurs du processus de l'aide doivent être comptables des effets de l'aide et de ses résultats en

matière de développement. Pour les OSC, ces effets et résultats doivent être évalués en termes de progrès vers les droits de l'homme tels qu'ils sont internationalement reconnus, y compris le droit au développement et les droits économiques et sociaux qui en découlent. Des obligations basées sur des droits devraient servir de cadre normatif et organisationnel au rendu de comptes dans le système d'aide.

De plus, les dispositifs de rendu de comptes doivent comporter des indicateurs sexospécifiques et des résultats sous forme de tableaux statistiques, dans l'optique de progresser dans la réalisation de l'OMD 3<sup>6</sup>. Les OSC demandent que parmi les nouveaux outils de l'aide figurent des instruments spécifiques en particulier : la budgétisation intégrant la variable genre, des audits sur les questions d'égalité hommes-femmes et le suivi de la mise en œuvre d'une politique au niveau international pour améliorer la justice de genre.

#### **Recommandation 6 : Créer un système efficace et indépendant de suivi et d'évaluation de l'impact de la Déclaration de Paris sur le développement.**

*Le Forum d'Accra doit créer un système indépendant de suivi et d'évaluation de la Déclaration de Paris aux niveaux international, national et local. Au niveau international, il faut créer de nouvelles institutions indépendantes auxquelles les donateurs rendront compte de l'ensemble de leurs actions. Au niveau national et au niveau local, le suivi et l'évaluation doivent impliquer toute une série d'acteurs - en particulier les OSC.*

*Le suivi et l'évaluation devraient aussi prendre beaucoup plus en compte les liens entre la réforme des modalités de l'aide et les effets constatés en termes de développement et de droits humains. Le Forum doit lancer une étude approfondie sur ce sujet. Le Forum doit aussi réfléchir au développement d'un processus, plus exhaustif et participatif, de détermination de mesures et d'indicateurs plus appropriés de l'efficacité de l'aide, dirigé par des partenaires venant de pays en développement, parmi lesquels des OSC du Sud. Le bilan de 2010 des engagements de la Déclaration de Paris devra inclure les résultats de cette évaluation.*

Le système actuel de suivi de la Déclaration de Paris est asymétrique – les donateurs se contrôlent eux-mêmes, alors que les bénéficiaires sont contrôlés par la Banque Mondiale et d'autres. Pour que le processus de Paris soit crédible, il est essentiel de

<sup>6</sup> Promouvoir l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes.

mettre sur pied un système de suivi et évaluation indépendant.

La définition et la mesure de beaucoup des indicateurs de la Déclaration de Paris, et le système de suivi ne sont pas suffisamment fiables. Le système de suivi officiel a permis à certains donateurs de redéfinir leurs engagements afin de surévaluer leurs performances. Par opposition, le contrôle des gouvernements bénéficiaires a été en grande partie une revue de conformité à des normes et standards qui n'ont été que très peu discutés à Paris et qui sont, dans beaucoup de cas, définis par les donateurs (par exemple, l'utilisation des évaluations de la Banque Mondiale de l'appropriation, de la responsabilité mutuelle et de la gestion des fonds publics). Il n'est pas acceptable que le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris soient sous le contrôle des bailleurs, à la fois directement dans les pays et via la Banque Mondiale et le CAD de l'OCDE

Le processus de suivi peut aussi devenir une façon déguisée d'introduire de la conditionnalité, quand par exemple les donateurs ont demandé comme préalable à l'utilisation du système de passation de marchés du pays son ouverture à des entreprises étrangères. Ainsi, pour être "efficaces" en termes d'aide, les pays du Sud sont soumis à des pressions pour adhérer à des recommandations politiques qui n'ont pas été validées dans des forums internationaux comme l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

**Recommandation 7 : Introduire des contrats transparents et exécutoires, mutuellement acceptés, pour gérer les relations d'aide.**

*Les termes de l'aide doivent être négociés de façon équitable et transparente avec la participation des populations qui vivent dans la pauvreté et l'inégalité et avec l'obligation de leur rendre des comptes. Les donateurs et les gouvernements bénéficiaires devraient accepter de baser les relations d'aide à venir sur des accords transparents et contraignants comportant des engagements clairs de la part des donateurs sur le volume et sur la qualité de l'aide, et des sanctions pour les donateurs qui n'honorent pas leurs engagements. De plus, il est impératif de maintenir en place des systèmes fiduciaires effectifs pour garantir que l'argent de l'aide est dépensé aux fins prévues.*

*Ces accords doivent être contrôlés par des structures indépendantes, comme souligné plus haut.*

**La responsabilité mutuelle entre les donateurs et les gouvernements bénéficiaires doit devenir une réalité.**

Aujourd'hui, le rendu de comptes dans la relation d'aide fonctionne presque entièrement dans un seul sens : du bénéficiaire vers le donateur. Souvent, les donateurs ne sont pas tenus de rendre des comptes aux gouvernements et aux citoyens des pays auxquels leur aide est supposée servir. Pour que la responsabilité mutuelle devienne une réalité au niveau du pays, les donateurs doivent prendre des engagements transparents et fermes dont il pourra leur être demandé de répondre.

Étant donnée la répartition très inégale du pouvoir entre donateurs et bénéficiaires, la responsabilité mutuelle suppose aussi que soit pris l'engagement de réformer en profondeur les Institutions Financières Internationales (IFI). Les IFI continuent à exercer une influence significative sur les choix politiques dont disposent les pays bénéficiaires, et l'harmonisation entre les donateurs risque d'accroître encore cette influence. Et pourtant, l'architecture du système financier international continue à être fortement antidémocratique – les pays bénéficiaires ont très peu la voix au chapitre dans la définition des politiques des IFI.

Si le principe de responsabilité mutuelle doit devenir une réalité, les IFI doivent être substantiellement réformées pour que les pays bénéficiaires aient la possibilité d'avoir du poids sur leurs politiques – le Forum doit le reconnaître et son approche doit être basée sur les droits.

**Recommandation 8 : Créer de nouveaux appareils plurilatéraux pour demander des comptes aux gouvernements et aux donateurs.**

*Il faut mettre sur pied des appareils plurilatéraux devant lesquels gouvernements et donateurs répondront de l'utilisation de l'aide – ceci devrait permettre de tester réellement si les engagements de "responsabilité mutuelle" (indicateur 12) sont tenus. Ils doivent être ouverts et transparents et donner réellement la possibilité aux citoyens des pays du Sud de demander des comptes à leurs gouvernements et aux donateurs.*

*Le Forum pour la coopération au développement d'ECOSOC, aux Nations Unies, selon ses règles et en la présence de toutes les parties prenantes, pourrait être le meilleur endroit pour un exercice de responsabilité mutuelle.*

## **La responsabilité mutuelle doit aller au-delà des donateurs et des gouvernements.**

Les systèmes de rendu de comptes des pays du Sud sont souvent peu développés, sans véritable mécanisme qui permette aux citoyens et aux instances parlementaires de demander des comptes au pouvoir exécutif. Élargir les mécanismes de responsabilité de l'aide en incluant davantage de parties prenantes est une occasion d'impliquer les populations pauvres et marginalisées dans des décisions qui affectent leur vie quotidienne. Il est aussi important que les nouvelles dispositions concernant le rendu de comptes capitalisent sur ce qui existe au niveau international ou régional dans le domaine des droits de l'homme (comme les Organes de Traités des Nations Unies).

### **Recommandation 9 : Instituer un système de gouvernance multilatérale équitable pour l'APD au sein duquel les futurs accords sur la réforme de l'aide pourront être négociés**

*Le processus de réforme de l'aide doit être traité au sein d'une institution multilatérale plus large, avec des mécanismes de négociation clairs et transparents, une représentation équitable des donateurs et des bénéficiaires et une ouverture à la société civile.*

### **Le processus de réforme de l'aide, lui-même, doit être plus transparent.**

Le CAD de l'OCDE n'est pas représentatif des pays bénéficiaires de l'aide qui sont les propriétaires légitimes du financement du développement et de l'aide, et pourtant c'est lui qui organise le principal forum pour la réforme de l'aide. Cette gouvernance ad hoc et défectueuse du système de l'aide empêche les pays qui en sont les plus dépendants d'avoir une position forte durant les négociations. Il est important d'instituer pour l'APD un système de gouvernance multilatérale, basé sur un partage équitable du pouvoir entre les donateurs et les bénéficiaires, avec une représentation de la société civile. Le plan d'action sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide devrait aussi être relié de façon plus effective avec les travaux des Nations Unies sur le Financement du développement, et concrètement avec le chapitre "examen des problèmes systémiques".

## **5. Qualité de l'aide : les donateurs doivent tenir leurs promesses**

### **Recommandation 10 : Les donateurs doivent répondre des engagements qu'ils ont déjà pris au titre de la Déclaration de Paris**

*Il faut fixer des objectifs-cibles aux donateurs individuels pour 2010 pour assurer qu'ils honorent les engagements qu'ils ont pris dans le cadre de la Déclaration de Paris. Les donateurs doivent réaffirmer leur volonté de changer de méthodes pour respecter les normes de base en matière de qualité de l'aide.*

*Pour respecter leur engagement de réduire la pauvreté et les inégalités (paragraphes 1 et 2), les donateurs doivent financer les stratégies des pays relatives à la question du genre.*

### **Les donateurs doivent respecter les normes de base en matière de qualité de l'aide quel que soit l'endroit où ils travaillent.**

La Déclaration de Paris comporte quelques engagements importants des donateurs à respecter les normes de base en matière de qualité de l'aide. Pourtant, quelques donateurs rechignent à rendre des comptes sur ces engagements. Des objectifs-cibles pour 2010 ont été fixés aux bénéficiaires individuels, mais les donateurs se sont opposés à ce que l'on en fixe pour eux-mêmes.

De plus, le rôle majeur de l'amélioration de l'égalité hommes-femmes dans l'efficacité du développement est largement reconnu. Aussi, les donateurs doivent-ils assurer la canalisation convenable de l'aide au développement vers les politiques du genre des pays, via un dialogue approfondi avec les gouvernements et avec les principaux acteurs non-gouvernementaux. Ne pas se placer dans la perspective du genre, c'est risquer de ne voir se réaliser aucune des retombées positives potentielles du nouveau plan d'action pour améliorer l'efficacité de l'aide.

### **Recommandation 11 : S'engager à fournir de l'aide dans les buts d'éradiquer la pauvreté et de promouvoir les droits humains.**

*Les donateurs doivent s'engager à fournir de l'aide principalement pour éradiquer la pauvreté et les inégalités et pour promouvoir les droits humains. Ils doivent mettre fin à la pratique d'utiliser l'aide pour servir leurs propres intérêts et priorités de politique étrangère et économique.*

**L'aide doit profiter aux populations pauvres et vulnérables.**

Les OSC continuent de s'inquiéter du fait que l'aide est souvent utilisée pour servir les intérêts propres de la politique économique et de la diplomatie des donateurs, en ignorant les besoins des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables. Par exemple, l'aide a souvent été utilisée pour encourager des politiques de libéralisation économique qui ont profité à des entreprises des pays donateurs, mais ont lésé les intérêts des populations pauvres et vulnérables, en particulier des femmes et des filles.

**Recommandation 12 : Les OSC incitent vivement à ce que soient formulées de façon plus définitive les engagements à délier l'aide.**

*A Accra, les donateurs doivent s'engager à élargir l'accord de déliement de l'aide à tous les pays et à toutes les modalités de l'aide (y compris l'aide alimentaire et l'assistance technique) et fixer des objectifs-cibles contrôlés de façon indépendante pour la traduction de cet engagement dans la pratique.*

**Toute aide doit être déliée.**

Lier l'aide à l'achat de biens et services fournis par les donateurs augmente les coûts, ralentit l'acheminement et réduit les possibilités des pays du Sud d'utiliser l'aide là où il en est le plus besoin. Les principaux bénéficiaires de cette pratique sont souvent des entreprises ou des consultants du pays donateur. Alors que les donateurs ont fait quelques efforts pour modifier cette pratique, ils ont exclu de leurs accords des domaines clés tels que l'aide alimentaire et l'assistance technique, et dans la pratique, continuent à faire fortement profiter leurs propres entreprises de l'enveloppe de l'aide.

Les donateurs ont continué à lier l'aide tout en demandant, dans le même temps, aux bénéficiaires d'ouvrir leurs marchés publics à la concurrence internationale. Délier l'aide doit la rendre plus souple et plus efficace, mais les bénéficiaires doivent être autorisés à maintenir leurs préférences pour des biens et services locaux, afin qu'une plus grande part des capitaux de l'aide reste dans les pays du Sud et soit utilisée selon leurs propres décisions.

**Recommandation 13 : Réformer l'assistance technique pour répondre aux priorités nationales et renforcer les capacités.**

*Les objectifs-cibles d'amélioration de l'assistance technique doivent être renforcés, en particulier, ils doivent comporter la garantie que 100% de*

*l'assistance technique répond à une demande réelle et est alignée sur les stratégies nationales.*

*Le droit des pays bénéficiaires à conclure des contrats selon leurs besoins doit être respecté. Il faut élaborer des formes d'assistance technique Sud-Sud plus efficaces.*

**L'assistance technique doit répondre à de réels besoins.**

L'OCDE a estimé que la moitié de l'aide totale est fournie sous forme d'assistance technique. Et pourtant, l'enquête récente de suivi de la Déclaration de Paris révèle que plusieurs gouvernements de pays en développement considèrent qu'aucune des prestations d'assistance technique reçues ne répondait à leurs besoins. Beaucoup de prestations d'assistance technique continuent à être liées et trop chères, et sont souvent inefficaces pour le renforcement des capacités locales

L'assistance technique doit répondre à la demande et être alignée sur les stratégies nationales en mettant l'accent sur le renforcement des capacités locales

**Recommandation 14 : Améliorer l'affectation de l'aide pour mieux répondre aux besoins.**

*A Accra, les gouvernements doivent accepter de développer un mécanisme international transparent et efficace d'amélioration de la répartition de l'aide afin qu'elle aille à ceux qui en ont le plus besoin.*

**L'aide doit être attribuée équitablement.**

La condition de base de l'efficacité de l'aide est que celle-ci soit attribuée aux pays et zones qui en ont le plus besoin. Pourtant, trop souvent le système actuel d'attribution de l'aide ne répond pas aux besoins – certains donateurs continuent à attribuer l'aide selon leurs propres intérêts et objectifs, d'autres utilisent l'attribution comme moyen d'imposer des conditions politiques et le système dans son ensemble manque de cohérence et de coordination. Souvent ce sont des montants dérisoires qui sont affectés à des pays ou à des problèmes critiques ; tous s'accordent pour dire que cette situation doit changer, mais la Déclaration de Paris est fort silencieuse sur ce sujet.

**Recommandation 15 : De nouveaux objectifs-cibles pour améliorer la prévisibilité de l'aide sur plusieurs années.**

*Les donateurs devraient se mettre d'accord à Accra sur de nouveaux objectifs-cibles et s'engager sur une*

*aide pluriannuelle, planifiable et garantie, selon des critères clairs et transparents*

### **L'aide doit être plus prévisible**

Les flux d'aide sont souvent capricieux – beaucoup de donateurs ne s'engagent que pour un an et la fournissent en retard, ou pas du tout. L'aide est souvent déboursée en fonction des priorités et du calendrier des donateurs, sans qu'il soit fait suffisamment d'efforts pour respecter et se conformer aux plannings et priorités de développement nationales, ni aux calendriers budgétaires nationaux. Ceci fait qu'il est très difficile pour les bénéficiaires de préparer des budgets, ou de faire des prévisions, et pour les OSC de contrôler les flux et l'efficacité de l'aide

Les donateurs doivent s'engager sur plusieurs années en utilisant des critères clairs et transparents, et doivent tenir ces engagements dans les délais prévus et de façon transparente

## **6. Faire du Forum de haut niveau d'Accra un forum ouvert et transparent**

Les OSC ont un rôle essentiel dans l'amélioration de l'efficacité de l'aide. De ce fait, elles doivent significativement et durablement participer aux discussions et aux décisions concernant le plan d'action pour améliorer l'efficacité de l'aide, à sa mise en œuvre et à son suivi et évaluation. Il faut spécialement s'attacher à faire participer les femmes, les peuples autochtones, les handicapés, les communautés locales et tous ceux qui sont marginalisés.

Les membres du CAD et le Secrétariat du CAD devraient institutionnaliser un dialogue à intervalles réguliers avec les OSC sur différents sujets, sans se limiter au problème de l'efficacité de l'aide.

### **Recommandation 16 : Assurer une participation significative des OSC au Forum de haut niveau d'Accra**

*Les OSC doivent être présentes dans tous les secteurs du Forum de haut niveau d'Accra. Les OSC doivent pouvoir donner leurs points de vue dans les discussions officielles, y compris dans les réunions ministérielles et lors de la définition du Plan d'action d'Accra.*

*Le programme du Forum de haut niveau doit refléter les intérêts de groupes souvent exclus de ces*

*processus. En particulier, la participation significative d'organisations de femmes à l'ensemble du Forum, et en particulier, à une table ronde sur "égalité hommes-femmes et efficacité de l'aide", est essentielle pour que les voix, les intérêts et les propositions des femmes soient prises en compte.*

*Une réunion préparatoire transparente, ouverte, et convenablement financée doit être organisée dans les jours qui précèdent le Forum d'Accra, avec :*

*- la mise à disposition à l'avance des documents clés sous forme de draft,*

*- un observateur de la société civile invité à toutes les réunions importantes*

*-des dispositions claires relatives à la participation à tous les niveaux, avec des allocations de ressources suffisantes pour assurer une large représentation des différentes OSC (y compris les groupes généralement exclus, comme les femmes, les paysans, les migrants, les réfugiés, les populations autochtones, les jeunes et les enfants).*

*La façon dont les recommandations et propositions des OSC seront considérées et prises en compte doit être décidée conjointement avec les OSC sur des bases claires et bien définies.*

### **GLOSSAIRE :**

**APD** : Aide publique au développement

**CNUCED** : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement

**DAC** : Comité d'Assistance au Développement de l'OCDE

**DSRP** : Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté

**FHN** : Forum de haut niveau

**FMI** : Fonds Monétaire International

**IFI** : Institutions Financières Internationales

**OMD** : Objectifs du Millénaire pour le développement

**OSC** : Organisations de la société civile

**OCDE**: Organisation de Coopération et de Développement Économiques

**SWAP** : Approche sectorielle

**NOUS INVITONS TOUTES LES OSC A AVALISER LES PRISES DE POSITION PRESENTÉES ICI.**

**Organisations signataires au mois de novembre 07 :**

ActionAid International, Afrodad, Arab NGO Network for Development (ANND), Association pour les droits de la femme et le développement (AWID), BOND (UK Aid Network), Conseil Canadien pour la Coopération Internationale (CCCI), CIVICUS, Eurodad, IBIS, IBON Foundation, Ghana CSO Aid Effectiveness Forum, SEND (Social Enterprise Development

Foundation of West Africa), Reality of Aid, Social Watch, Third World Network, Réseau des femmes dans le développement - Europe (WIDE).