

La communauté internationale a, pendant très longtemps, utilisé le concept « partenariat mondial » pour décrire un ensemble d'engagements en matière de commerce international, d'aide et de politique financière que tous les pays concernés devraient tenir conjointement afin de transformer les opportunités économiques en résultats en matière de développement. La notion de « partenariat mondial » reconnaît qu'il incombe à chaque pays d'assurer son développement économique et social, et que la communauté mondiale a la responsabilité de créer un environnement international propice à ce développement.

Le huitième objectif du millénaire pour le développement (OBJECTIF 8) est le symbole du premier partenariat mondial pour le développement général signé par les gouvernements, tel que définit dans la Déclaration du Millénaire, le Consensus de Monterrey sur le financement pour le développement, et le Plan de Johannesburg sur la mise en œuvre du développement durable. Son but est de réaliser la promesse de « créer un environnement – au niveau national comme au niveau mondial – favorable au développement et à l'élimination de la pauvreté » qui a été prise dans la Déclaration du Millénaire.

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, y compris le Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement, prévoit un partenariat mondial pour le développement durable revitalisé. Un tel partenariat mondial revitalisé est plus inclusif et complet. On s'attend également à ce qu'il comble les lacunes de l'OBJECTIF 8 en matière de processus, conception, suivi et évaluation, et de mise en œuvre, et qu'il mobilise toujours plus efficacement le soutien à l'atteinte des résultats du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de ses objectifs de développement durable.

1. Leçons tirées de l'OBJECTIF 8

On s'est rendu compte que l'absence globale de progrès vers l'atteinte des OMD résulte de lacunes majeures dans la conception et le suivi et évaluation de l'OBJECTIF 8, surtout dans les aspects suivants :

En premier lieu, conçu et perçu comme étant un programme du sud, l'OBJECTIF 8 a assigné des tâches à la communauté des donateurs sans chercher à favoriser un partenariat impliquant tous les acteurs. Il cadrerait bien avec le traditionnel paradigme « donateur-bénéficiaire ».

En deuxième lieu et sur le plan technique, les cibles et indicateurs de l'OBJECTIF 8 avaient été fixés sans objectifs précis à atteindre et sans références. Beaucoup d'indicateurs ne cadrent pas avec les cibles. Ceci se traduit, du moins en partie, par les difficultés politiques qu'il y a à s'entendre sur des objectifs et engagements définis de manière plus précise sur beaucoup des dimensions du partenariat mondial pour le développement.

Quels sont les changements de politiques et de pratiques à faire dans le cadre de la coopération au développement afin d'être à la hauteur de l'Agenda 2030 ?

L'Agenda 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba (PAAA) définissent un partenariat mondial revitalisé pour le développement durable. Ce partenariat revitalisé appelle à une nouvelle réflexion sur le rôle et l'approche de la coopération au développement.

Le Forum pour la coopération en matière de développement sert de plate-forme de facilitation des échanges et d'apprentissage mutuel par les acteurs de la coopération au développement. Ils y apprennent à ajuster les politiques et pratiques en matière de coopération au développement afin de soutenir le Programme de développement durable à l'horizon 2030. La présente note de synthèse fournit un cadre pour cet exercice.

Elle vise, en particulier, à éclairer les participants au café politique et aux deux premières sessions du symposium de haut niveau du FCD, tenu en Ouganda, qui est un cadre où les pays et autres acteurs de la coopération au développement présentent leurs idées/premières réflexions/politiques sur le mode d'ajustement des politiques de coopération au développement et interventions destinées à l'atteinte des ODD et de l'Agenda 2030.

Le symposium aura lieu à Kampala du 5 au 6 novembre 2015 et sera précédé de pré-réunions le 4 novembre. Il examinera aussi le rôle de la coopération au développement dans l'appui à la facilitation de la technologie et au renforcement de capacités, et explorera les aspects spécifiques du suivi et de l'évaluation de la coopération au développement dont le suivi mené par le pays bénéficiaire, les cadres de rapport, le suivi et évaluation au niveau local et du citoyen, l'évaluation de l'efficacité et de l'impact de la coopération au développement privée et mixte. Des discussions devraient ressortir des recommandations concrètes sur ces questions et des contributions importantes pour le Forum du Conseil économique et social de l'ONU sur le financement du développement et pour le Forum politique de haut niveau sur le développement durable.



En troisième lieu et sur le plan structurel, l'OBJECTIF 8 était isolé des autres OMD. En effet, il était censé soutenir l'atteinte des OMD sans pour autant avoir de liens explicites avec les autres objectifs.

En quatrième lieu, l'OBJECTIF 8 a fini par être essentiellement associé aux engagements en matière d'aide. Par conséquent, d'autres entités gouvernementales clés chargées des questions financières, fiscales et de planification économique se sont beaucoup moins engagées que la communauté de la coopération au développement. L'importance des politiques nationales et de la mobilisation des ressources nationales dans le cadre du financement des OMD et de la promotion du développement n'avait pas bénéficié de l'attention qu'elle méritait.

En cinquième lieu, il y avait, à tous les niveaux, de grandes lacunes dans le suivi et l'évaluation de l'OBJECTIF 8. Notons, à titre d'exemple, un manque d'objectifs quantitatifs et assortis d'échéances dans des domaines clés couverts par l'OBJECTIF 8, ainsi que le manque de données pouvant permettre d'assurer le suivi à temps des engagements.

La conception du partenariat mondial revitalisé envisagé par l'Agenda 2030 et le PAAA va dans le sens de l'élimination de ces lacunes. Cependant, un partenariat bien conçu et un processus de suivi et d'évaluation ne suffisent pas. Pour une pleine mise en œuvre, il faut y adjoindre un leadership et de la volonté politique de toutes les nations, l'adaptation des politiques nationales et des institutions, un changement de politique et la coordination assurée par des institutions mondiales appropriées (Nations Unies, institutions du Bretton Woods), et des mesures d'encouragement de tous les partenaires qui assument leur part de la responsabilité mondiale. En dernier lieu, le succès du partenariat mondial revitalisé dépend de l'interaction active et continue entre ces partenaires, de leur capacité à être ouverts aux autres, d'apprendre les uns des autres, et de tenir les engagements pris.

2. Adaptation de la politique nationale en matière de coopération au développement ¹

Le partenariat mondial devrait chercher à mobiliser les financements publics, privés, nationaux et internationaux, mettre à contribution les technologies et promouvoir le renforcement des capacités en vue de l'atteinte des objectifs de développement durable. Dans l'ère de l'après 2015, toutes les politiques nationales de développement devraient avoir au moins deux fonctions principales : orientation de la coopération au développement vers l'atteinte des ODD, et la mobilisation d'un appui financier et non financier plus important pour l'atteinte des ODD.

Alignement des priorités de la coopération au développement

Les réalités diffèrent d'un pays à un autre. Il en est de même pour la pertinence des ODD. Qui dit universalité ne dit pas nécessairement uniformité de priorité dans tous les pays. En fait, chaque pays a ses propres priorités en tant que partenaire dans le cadre de la coopération au développement. Ces priorités évoluent en fonction des contextes historiques particuliers, sont modelées par une certaine croyance à des catalyseurs et trajectoires de développement (très souvent basés sur leur propre trajectoire de développement), ainsi que par la prise en compte de liens culturels, historiques et géopolitiques. Les facteurs qui étayent ces priorités ne sont pas affectés par le changement. Par conséquent, il n'est pas réaliste de s'attendre à un changement immédiat dans les priorités des pays en matière de coopération au développement à court terme après l'adoption de l'Agenda 2030.

Néanmoins, l'atteinte des OMD est tributaire de la synergie entre les priorités nationales de tous les pays et l'Agenda 2030. Les ODD fournissent un nouveau mode de pensée en matière d'élaboration de politiques. Ils encouragent les acteurs de la coopération au développement à examiner les résultats escomptés de leurs interventions dans un domaine en prenant en compte d'autres domaines. Un examen sérieux d'une synergie de politiques et des compromis entre les interventions sectorielles par les acteurs de la coopération au développement pourraient mener à une modification des priorités ou une re-affectation des ressources par secteurs.

¹ Les politiques nationales de développement définissent la vision, les priorités, les engagements et les activités d'un pays dans le cadre de la coopération internationale pour le développement.

Les politiques nationales de coopération au développement devraient veiller à ce que l'affectation des ressources entre les pays et au sein de ceux-ci se fasse équitablement et tienne compte de tous types de vulnérabilités. L'Agenda 2030 couvre un champ bien plus large. L'éradication de la pauvreté demeure le plus grand défi planétaire. Priorité devrait être donnée aux pays les moins avancés dans le cadre de la coopération au développement. Mais, les pays confrontés à d'autres formes de vulnérabilités et manquant de ressources pour y faire face doivent également être soutenus. Pour s'attaquer aux inégalités, soutenir la résilience et pour que personne ne soit oublié, il faudra que tous les segments vulnérables de la société à l'intérieur des pays bénéficient du soutien adéquat.

Augmentation du soutien public

Un niveau de soutien financier et non financier sans précédent est nécessaire pour atteindre les ODD. Les financements publics internationaux jouent un rôle unique. L'APD demeurera déterminante, surtout pour les pays les plus pauvres et les plus vulnérables. On s'attend à ce que les membres du CAD de l'OCDE apportent davantage d'APD et atteignent la cible de 0,7 % d'APD dans l'échéancier de l'Agenda 2030.

La coopération au développement doit jouer un rôle accru dans les processus de planification, budgétisation et affectation des ressources menés par les donateurs et les acteurs appropriés. Les gouvernements sont toujours confrontés aux problèmes de priorités concurrentes et rareté des ressources. Pour faire de la coopération au développement une priorité constante d'un gouvernement confronté à de nombreuses autres priorités, il faut, entre autres : 1) le soutien des contribuables nationaux et des entreprises locales, 2) des leaders adeptes du développement durable et 3) l'institutionnalisation de la place du développement durable dans la coopération au développement dans les processus nationaux.

Les membres du CAD de l'OCDE ont une riche expérience en matière d'obtention, au niveau national, de l'adhésion aux processus de la coopération au développement. À titre d'exemple, la Loi sur le développement international (cible de l'aide public au développement) votée en 2015 au Royaume-Uni fait obligation au secrétaire d'État de s'assurer que la cible de 0,7 % est atteinte par le gouvernement au cours de l'année 2015 et de l'année calendaire suivant, et il revient au Parlement - et non aux tribunaux - de demander des comptes sur l'atteinte de cette cible. L'obtention des engagements en matière d'aide au développement par la législation peut être une piste prometteuse. Néanmoins, ceci ne peut être une solution universelle, les contextes n'étant pas les mêmes dans tous les pays.

Les institutions, infrastructures, canaux, approches opérationnelles et ressources humaines destinés à soutenir l'apport de l'aide devraient être orientés vers l'exécution et l'atteinte des résultats escomptés. L'aide devrait aller où on en a le plus besoin et où l'on peut espérer des meilleurs résultats avec l'argent du contribuable ainsi mobilisé. L'amélioration de la transparence et de la communication autour des résultats peut aider les contribuables à mieux comprendre le lien entre la coopération au développement, leurs propres valeurs, problèmes et intérêts.

Dans le cadre du principe de responsabilités communes mais différenciées, les partenaires du Sud ont manifesté beaucoup de volonté à mettre en œuvre l'Agenda 2030, notamment à travers la coopération Sud-Sud. Pour les partenaires du Sud, la coopération Sud-Sud est une démarche volontaire, complémentaire de la coopération Nord-Sud. Néanmoins, le demande en coopération Sud-Sud est croissante et de nombreux partenaires du Sud ont constamment augmenté leur soutien. Les partenaires du Sud disposent de processus administratifs et législatifs nationaux permettant d'assurer un certain niveau d'engagement dans la coopération Sud-Sud. À cet égard, l'apprentissage mutuel entre les partenaires du Sud peut les aider à développer davantage leurs propres politiques et institutions de coopération au développement.

Création des partenariats avec des acteurs non étatiques

À elle seule, l'aide publique au développement ne peut permettre l'atteinte des objectifs de l'ambitieux Agenda 2030. La mobilisation des ressources nationales, une coopération fiscale internationale améliorée, et la lutte contre les mouvements illicites de capitaux couplées à de bonnes politiques, des investissements privés, et des partenariats efficaces joueront également un rôle important.

En particulier, les autorités et institutions en charge de la coopération au développement doivent acquérir de nouvelles capacités et compétences. Elles doivent être capables de tirer profit des forces des acteurs non étatiques et de développer de nouvelles modalités d'action. Ainsi, elles peuvent maximiser l'impact sur déve-

veloppement durable des ressources limitées issues du secteur public à travers la création de partenariats publics-privés chaque fois que l'occasion se présente.

En vue de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, les gouvernements et d'autres acteurs doivent communiquer sur les changements politiques et institutionnels prévus et apprendre les uns des autres dans le cadre d'une plate-forme mondiale inclusive pouvant regrouper tous les acteurs.

3. Recherche d'une cohérence politique pour le développement à tous les niveaux

Les Objectifs du millénaire de développement s'appliquent à tous les pays et affectent pratiquement toutes les formes de politiques publiques. Les objectifs sont multidimensionnels (sociaux, économiques, environnementaux) et interconnectés, y compris un objectif sur la promotion de l'émergence de sociétés pacifiques et inclusives. Un tel agenda nécessite de la cohérence et de l'intégration sur l'ensemble des politiques qui encadrent le développement durable. Par conséquent, la cohérence et l'intégration seront au centre des transformations qui sont nécessaires dans tous les pays quelle que soit leur propre perception de leur rôle en tant qu'acteurs de la coopération au développement.

Adoption d'une approche qui implique l'ensemble du gouvernement

Au niveau national, des réponses politiques multisectorielles, intégrées et cohérentes seront particulièrement importantes. Toutefois, beaucoup de pays sont mal équipés pour assurer la mise en œuvre de politiques qui doivent être coordonnées à travers plusieurs secteurs. Les politiques n'entrant pas dans le cadre de la coopération au développement qui sont menées par des pays partenaires peuvent avoir d'énormes conséquences négatives et non intentionnelles sur le développement. Ces conséquences ne sont pas souvent prises en compte ou examinées. De même, l'aide externe aux pays en voie de développement est essentiellement répartie par secteurs entre les ministères.

Certains pays ont commencé l'évaluation de leurs propres stratégies et politiques de coopération au développement au regard des ODD. Il est crucial d'avoir constamment le développement durable pour objectif global de cet exercice. Pour le moment, certaines évaluations ont tiré profit de l'implication de ministères/départements, en sus des autorités en charge de la coopération au développement. Grâce à cette approche, les gouvernements peuvent voir comment différentes interventions sectorielles peuvent contribuer conjointement aux priorités en matière de développement d'un pays donné, par exemple la cohérence de politiques en vue du développement. Néanmoins, comme pour la coordination d'autres processus inter-départementaux/sectoriels au sein d'un gouvernement, un tel exercice peut, en l'absence d'une autorité qui est au-dessus des intérêts sectoriels et pouvant défendre impartialement l'objectif de telles évaluations (p. ex., le développement durable), amener à favoriser l'agenda des secteurs/institutions les plus influents. Il existe des recommandations selon lesquelles de tels exercices devraient être coordonnés par la présidence de la république ou le premier ministre, selon les systèmes nationaux. Le rôle à jouer par les conseils économiques et sociaux nationaux ou les mécanismes inclusifs et multipartites similaires en matière d'engagement et d'évaluation a aussi été souligné.

Les politiques commerciales, d'investissement, et monétaires ont un impact unique sur le développement durable. Assurer la synergie entre ces politiques et les politiques de coopération au développement a toujours été un défi. Des leçons peuvent être tirées des efforts en cours. À travers la cohérence des politiques pour le développement (CPD), l'Union européenne cherche à tenir compte des objectifs de développement dans toutes ses politiques susceptibles d'affecter les pays en voie de développement. L'Union européenne a identifié 12 secteurs de politiques ci-dessus mentionnés, regroupés en cinq défis prioritaires pour la CPD. Elle suit le progrès en matière de CPD dans l'Union européenne et ses États membres dans son Rapport biennal de l'UE sur la cohérence des politiques pour le développement.

Les approches opérationnelles et les mentalités devront changer en s'inspirant de cas novateurs en matière d'élaboration de politiques, comme l'exemple des approches impliquant l'ensemble du gouvernement en vue de la promotion de la cohérence des politiques pour le développement durable. Des outils et approches à jour sont nécessaires pour ajuster la coopération au développement vers des cadres de politiques intégrées pour le développement durable. Les politiques intégrées sont fondamentales pour le renforcement des synergies entre les politiques économiques, sociales et environnementales, et pour trouver des compromis, et prendre en compte les impacts transfrontaliers et inter-générationnels sur le développement durable.

Les politiques nationales des fournisseurs de la coopération au développement ne peuvent fonctionner qu'avec celles des partenaires. Tous les partenaires dans la coopération au développement devraient également créer un environnement favorable au soutien externe aux initiatives en faveur du développement durable, y compris la coopération au développement. Du point de vue des politiques, cela implique l'implication des ODD appropriés dans les plans/stratégies nationales de développement, un examen attentif des compromis entre les interventions, et l'assurance que tous les domaines de politiques sont orientés vers le développement. La législation, les règles et les réglementations devraient également être mises en place pour s'assurer que l'aide externe est conforme aux cadres nationaux, c.-à-d. l'appropriation nationale et le leadership.

Amélioration des politiques et de la coopération opérationnelle entre les institutions mondiales

L'Agenda 2030 et le PAAA offrent un cadre pour l'alignement des politiques et la coordination au niveau mondial. Les institutions multilatérales mondiales telles que les Nations Unies et les institutions financières internationales sont non seulement le principal canal de fourniture de la coopération au développement, mais aussi d'importants organes d'élaboration de politiques de soutien à l'Agenda 2030, et jouissent de la capacité de mobiliser d'autres acteurs.

Pour une mise en œuvre efficace, il faudra que les institutions mondiales - anciennes ou nouvelles - alignent leurs priorités, stratégies d'entreprise, approches opérationnelles, financements et capacités sur les ODD et l'Agenda 2030. Dans certains cas, des réformes institutionnelles fondamentales parmi lesquelles la réforme de la gouvernance sont nécessaires. L'objectif de la réforme va au-delà de la simple amélioration de l'efficacité organisationnelle. Il existe des solutions permettant d'éviter la bilatéralisation de l'aide multilatérale.

La prolifération d'acteurs du développement au niveau mondial a entraîné la nécessité cruciale d'une meilleure coordination entre les institutions mondiales. De nombreux acteurs issus du secteur public, privé, et de la société civile sont des acteurs de premier plan dans divers domaines des ODD. Obtenir l'adhésion de ces acteurs aux objectifs de l'Agenda 2030 demeure un défi. Jusqu'à présent, l'atteinte de cet objectif passe essentiellement par la formation de partenariats. Il faut envisager de nouvelles méthodes qui abandonnent l'engagement ad-hoc au bénéfice de démarches plus systématiques et institutionnalisées.

Pour que le développement durable devienne une réalité, il faut stimuler les gouvernements et tous les acteurs à prendre des engagements et à agir pour le partenariat mondial revitalisé. Cette mission essentielle incombe aux institutions intergouvernementales mondiales. Jusqu'ici, l'accent a été mis sur la conception de meilleurs mécanismes de suivi et évaluation au niveau mondial. Les leçons apprises du suivi de l'OBJECTIF 8, de l'Évaluation ministérielle annuelle, du Forum pour la coopération en matière de développement, de l'Examen par les pairs des membres du CAD et du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs mènent à conclure que le suivi et l'évaluation à l'échelle mondiale (c.-à-d. le suivi/la surveillance à travers des débats de haut niveau autour des rapports par des organismes intergouvernementaux) doivent être renforcés par de plus fortes modalités de responsabilisation horizontale – miroirs (p. ex. évaluation par les pairs) et miroirs bidirectionnels (évaluation entre partenaires).

Interested in our work?

For further information, please contact us:

DCF Secretariat

Development Cooperation
Policy Branch, Office for ECOSOC Support and Coordination
United Nations Department of Economic and Social Affairs,
UN Secretariat Building, 25th floor
New York, NY 10017

Email: dcf@un.org

Website: www.un.org/ecosoc/dcf

