

L'aide du XXI^e siècle

Reconnaître les réussites et corriger les failles



Nosim montre son cahier d'exercices à sa maman, Nomaai. Nosim est tellement fière de montrer tout ce qu'il y a dans son cartable. « Ce que je préfère, c'est écrire et aussi jouer avec Rebecca. C'est mon amie. A la maison j'aime bien aller chercher le bois parce que, comme ça, j'aide ma maman, et je peux aussi y aller avec Lain (une autre fille de mon quartier). Je fais aussi la vaisselle et mes devoirs. Mais le mieux, c'est l'école. Pendant les vacances, j'attends juste de pouvoir y retourner. » ©Geoff Sayer/Oxfam

L'aide publique au développement contribue à sauver des millions de vies. L'aide a récemment essuyé de vives critiques. Ces dernières s'appuient sur des exemples isolés d'aide inefficace pour généraliser leur thèse selon laquelle toutes les formes d'aide sont inopérantes et doivent être réduites ou progressivement supprimées. Ce constat est à la fois infondé et irresponsable. Partant de faits objectifs en matière d'aide, le présent rapport démontre que, même si l'aide ne peut pas à elle seule éradiquer la pauvreté ou redresser l'extrême déséquilibre du partage des richesses qui caractérise le monde dans lequel nous vivons, une aide de qualité, en ce XXI^e siècle, permet non seulement de sauver des vies, mais s'avère également indispensable pour que des pays sortent durablement de la pauvreté.

Résumé

Au Mozambique, le gouvernement a adopté un programme national de lutte contre la pauvreté et les inégalités, mais les ressources nationales ne suffisent pas pour le financer. Malgré ce handicap, le Mozambique, qui était le pays le plus pauvre du monde il y a tout juste 20 ans, est parvenu à accroître les financements dédiés aux soins de santé de plus de 50 %. Au cours de la dernière décennie, le nombre d'enfants décédant avant leur cinquième anniversaire a diminué de presque 20 %.

Dans ce cas précis comme dans d'autres, l'aide a joué un rôle primordial. Pourtant, malgré ces avancées, la pauvreté continue de toucher plus de 1,4 milliards de personnes à travers le monde. Au Burundi, par exemple, 88 % de la population vit avec seulement 2 dollars (USD) par jour. Une Burundaise sur 16 décède lors de l'accouchement, tandis que 50 % des mères verront leur enfant souffrir d'un retard de croissance modéré ou grave avant l'âge de cinq ans. Une telle persistance de la pauvreté a fait peser des doutes sur l'efficacité de l'aide et a récemment soulevé de nombreuses critiques. Celles-ci se basent sur des exemples d'aide inefficace pour étayer leur thèse selon laquelle toutes les formes d'aide sont inopérantes et doivent être réduites ou progressivement supprimées. Bien sûr, toutes les actions menées ne sont pas toujours probantes et des améliorations sont souhaitables dans un grand nombre de cas. Mais ces critiques doivent conduire à améliorer l'aide et non à l'abandonner.

Une aide motivée par des intérêts géopolitiques, trop souvent gaspillée pour régler les frais d'onéreux de consultants, ou une aide générant des structures gouvernementales parallèles redevables envers les bailleurs de fonds, et non les citoyens, ne permet certainement pas de lutter efficacement contre la pauvreté et les inégalités. Le même constat s'applique aux formes d'aide élaborées par des « experts » à Washington, Genève ou Londres et imposées sans consultation ni participation significatives des populations bénéficiaires.

Partant de faits objectifs en matière d'aide, le présent rapport démontre que, même si l'aide ne peut pas à elle seule éradiquer la pauvreté ou redresser l'extrême déséquilibre du partage des richesses qui caractérise le monde dans lequel nous vivons, une aide de bonne qualité, en ce XXI^e siècle, permet non seulement de sauver des vies, mais s'avère également indispensable pour développer la capacité des personnes et des pays pauvres à sortir de la pauvreté.

Au XXI^e siècle, les besoins d'aide efficace sont plus pressants que jamais. L'année dernière, la crise économique mondiale a frappé les pays pauvres, causant des troubles économiques importants et creusant les finances publiques des pays en développement. Le produit intérieur brut (PIB) s'est effondré dans plusieurs pays à faibles revenus, déjà affectés par l'impact prolongé des crises des prix des denrées alimentaires et du pétrole. Des millions de personnes supplémentaires

ont basculé dans la pauvreté. Ces nouvelles difficultés s'ajoutent à la vulnérabilité croissante de nombreuses communautés face aux conséquences toujours plus pesantes du changement climatique.

Nous nous trouvons aujourd'hui à la croisée des chemins, avec d'un côté, une aide inefficace ou motivée par des intérêts politiques (toujours très présente à l'heure actuelle) et, d'un autre côté, une aide adaptée au XXI^e siècle et tournée vers l'avenir. L'aide du XXI^e siècle s'affranchit des motivations politiques des pays riches et met tout en œuvre pour obtenir des résultats positifs dans la lutte contre la pauvreté. Cette aide innove et a un effet catalytique sur les économies des pays en développement. Elle s'appuie sur une augmentation des subventions versées directement aux budgets des États bénéficiaires pour les aider à soutenir les petits producteurs, à construire les infrastructures essentielles et à fournir des services publics indispensables pour tous, comme les soins de santé et l'éducation. L'aide du XXI^e siècle est à la fois transparente et prévisible. Avec elle, les États deviennent redevables envers leurs citoyens qui participent à leur niveau aux décisions qui affectent leurs vies. Ce type d'aide efficace s'est développé au cours de ces dernières années, mais il doit encore se généraliser et au plus tôt.

Comprendre les arguments contre l'aide

Le présent rapport souhaite comprendre les arguments avancés contre l'aide, en reconnaissant lorsqu'ils sont fondés, mais en les dénonçant lorsqu'ils reposent sur des mythes. Certaines critiques sur l'aide sont justifiées et appellent une réforme du système pour rendre l'aide efficace dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités. Inversement, d'autres critiques prétendent que l'aide est la cause principale de la dépendance économique, du manque de croissance, de la corruption, voire même d'une supposée paresse des populations vivant dans la pauvreté. Ceux qui se livrent à de telles critiques soutiennent que l'aide doit être réduite, puis être progressivement supprimée.

L'appel en faveur d'une réforme du système d'aide est légitime et bienvenu. L'aide ne devrait pas, - et ne doit pas,- être fournie pour de mauvaises raisons aux mauvaises personnes ou par le biais de modèles inefficaces. Même si des améliorations et une stratégie visant à atténuer la dépendance à l'aide sont indispensables, le fait de fermer les vannes de l'aide pourrait exacerber la pauvreté et ce en dépit des alternatives de financement proposées pour remplacer l'aide.

Selon les critiques, l'aide n'atteint pas les bénéficiaires potentiels, car elle est siphonnée par la corruption. Il est fort probable qu'une portion de l'aide disparaisse ainsi, car l'aide est destinée à certaines des zones les plus difficiles et les plus dangereuses au monde. Pourtant, les résultats probants obtenus ces dix dernières années prouvent que l'aide n'est pas entièrement phagocytée par la corruption ou gaspillée d'une autre façon. Plusieurs signes indiquent que l'aide est efficace, comme les quatre millions de personnes supplémentaires bénéficiant d'un traitement contre le VIH/Sida, les quatre millions et plus d'enfants supplémentaires survivant au-delà de leurs cinq ans et l'extraordinaire augmentation du nombre d'enfants scolarisés.

Les bailleurs de fonds ont également appris à mieux lutter contre le gaspillage de l'aide. Désormais, les États bénéficiaires doivent atteindre des objectifs de lutte contre la pauvreté approuvés au préalable avec les bailleurs de fonds. Ils sont également tenus de faire preuve de transparence et d'améliorer la gestion des finances publiques et des dépenses de l'État. Par ailleurs, plus les pays donateurs orientent leur aide sur la lutte contre la pauvreté, moins cette aide sera gaspillée sur des motivations politiques ou économiques. En réalité, loin d'encourager la corruption, l'aide peut jouer un rôle clé pour permettre aux personnes vivant dans la pauvreté d'améliorer leurs conditions de vie. Au Mozambique, le bureau national d'audit, qui bénéficie de l'aide, a redoublé de vigilance vis-à-vis des dépenses publiques. En Azerbaïdjan et en Géorgie, les projets financés par l'aide pour renforcer la capacité des collectivités locales ont permis d'améliorer la responsabilité de l'État envers les citoyens et par la suite d'accroître les recettes fiscales perçues auprès de la population locale.

Dans de nombreux cas, la corruption persiste parce que derrière chaque bénéficiaire du pot-de-vin se trouve un corrupteur. L'une des clés pour éradiquer la corruption consiste à lutter contre les failles permettant les détournements de subventions, et pour les pays riches, à renforcer les poursuites engagées contre les entreprises soupçonnées de corruption à l'étranger. Des mesures à prendre, qu'une aide soit fournie ou non.

D'autres critiques soutiennent que l'aide freine la croissance, arguant que la croissance est généralement absente lorsqu'une aide est fournie. Prétendre que l'aide dans les pays pauvres est la principale cause d'une faible croissance revient à dire que les camions de pompiers provoquent des incendies, car ils sont présents sur les lieux des sinistres. L'aide se trouve précisément là où les problèmes sont les plus importants, car elle vise à y apporter une réponse.

Plusieurs facteurs expliquent l'inactivité économique des personnes défavorisées, comme une santé fragile, un accès insuffisant à l'éducation, à la formation et à un travail dans l'économie formelle. Selon une étude, le paludisme à lui seul représente chaque année pour l'Afrique une perte de revenus de 12 milliards de dollars en raison des millions de journées - et de vies - perdues à cause de la maladie. L'éradication du paludisme permettrait ainsi une augmentation de 1,3 % du PIB sur le continent africain. En finançant des dizaines de millions de moustiquaires distribuées gratuitement au cours des cinq dernières années, l'aide a contribué à la croissance économique dans le monde.

Les critiques invitent les pays en développement à s'appuyer sur des alternatives à l'aide, telles que les investissements directs à l'étranger (IDE). Les IDE doivent jouer et jouent un rôle de plus en plus important pour générer de la croissance dans les pays en développement, mais rares sont les pays pauvres où la croissance générée par les IDE a été suffisante pour assurer à la population des services de base. L'aide efficace du XXI^e siècle doit donner aux pays les moyens de tirer parti d'opportunités économiques encourageant un développement en faveur des plus pauvres : il s'agit de construire un capital humain et des

infrastructures rurales telles que des routes et des réseaux d'alimentation électrique qui donneront à ces pays davantage d'attrait aux yeux des investisseurs étrangers.

Les critiques affirment également que les impôts devraient remplacer l'aide. La levée des impôts est primordiale pour lutter contre la pauvreté et renforcer l'efficacité de l'État. À long terme, il s'agit de l'option la plus adaptée pour les pays dépendants de l'aide. Utiliser les impôts pour soutenir le développement national ne se limite pas à une question de financement : il s'agit d'établir un contrat entre chaque citoyen et l'État de sorte que lorsqu'un citoyen paie ses impôts, il soit en droit d'en attendre davantage de ses institutions. Les pays en développement doivent promouvoir une fiscalité progressive pour lutter contre les inégalités en redistribuant les ressources au sein du pays. L'aide a un rôle essentiel à jouer pour soutenir les États dans la mise en place de systèmes fiscaux domestiques efficaces et progressifs. Toutefois, même avec une perception adaptée, peu de pays en développement (voire aucun) sont actuellement en mesure de financer des services essentiels sans aide extérieure complémentaire. Tirer le meilleur parti de la mobilisation des sources domestiques de revenus pour financer le développement implique également d'aider les pays en développement à lutter contre la fraude et l'évasion fiscales des entreprises, pratiques injustes ou illégales qui privent ces États de ressources et que de nombreux pays riches soutiennent en toute connivence.

Plaider pour davantage de ressources

La qualité de l'aide doit être améliorée. Cette amélioration doit être associée à des réformes s'attaquant aux causes structurelles de la pauvreté et des inégalités. Il convient également de renforcer l'aide d'un point de vue quantitatif, car à seulement cinq ans du délai défini pour les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), le soutien des bailleurs de fonds est nettement inférieur à l'aide requise.

Dans les pays où le financement du développement a été galvanisé et où l'aide a été octroyée efficacement, certains résultats ont été remarquables au cours de la dernière décennie :

- On dénombre 33 millions d'enfants supplémentaires scolarisés, notamment grâce à l'augmentation des ressources allouées aux gouvernements des pays en développement au cours de la dernière décennie sous formes d'aide et d'allègement de la dette.
- En seulement cinq ans, le taux de couverture des traitements antirétroviraux contre le VIH/Sida a été multiplié par dix.
- En Zambie, le nombre de personnes qui ont bénéficié d'un traitement antirétroviral leur sauvant la vie a été multiplié par plus de 60.

Pourtant, d'après les projections actuelles, de nombreux OMD ne seront pas atteints dans les décennies à venir.

- En 2007, neuf millions d'enfants âgés de moins de cinq ans sont décédés de maladies largement évitables.
- Selon les projections actuelles, l'OMD n° 4, qui consiste à réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans, ne sera pas atteint avant 2045.
- Chaque année, 350 000 femmes et filles décèdent des suites de complications de leur grossesse, dont une écrasante majorité dans les pays en développement.

Malgré des besoins en augmentation, des objectifs pas encore atteints et de nombreux plans d'actions de développement de bonne qualité en attente de financement, l'aide globale reste nettement inférieure à l'objectif des Nations unies, à savoir 0,7 % du revenu national brut (RNB).

- Le déficit d'aide depuis 1970, année où les États se sont engagés pour la première fois sur ce chiffre de 0,7 %, représente aujourd'hui plus de 3 000 milliards de dollars.
- En 2009, les seuls pays à atteindre ou à dépasser cet objectif des Nations unies étaient le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède.
- Si les gouvernements avaient respecté les engagements pris en 1970, les sommes mises à disposition auraient aujourd'hui permis d'éradiquer 22 fois l'extrême pauvreté (sur la base de son niveau de 2005).
- Au vu des tendances actuelles, les donateurs ne devraient pas atteindre cet objectif de 0,7 % avant 2050.
- Sans une amélioration conséquente de l'aide actuellement fournie, l'Allemagne ne devrait pas atteindre cet objectif avant 2027 et les États-Unis avant 2055.

Il est encore possible d'atteindre les OMD. Pour cela, des efforts communs et une véritable volonté politique sont requis de la part des donateurs, impliquant une aide plus importante et plus efficace. L'aide à elle seule (même l'aide du XXI^e siècle) ne suffit pas pour garantir que l'ensemble des personnes vivant dans la pauvreté auront une vie longue et décente. Mais associée à des réformes systémiques adaptées, l'aide peut et va sortir des millions de personnes de la pauvreté et du dénuement.

Oxfam appelle les donateurs à :

- S'assurer que l'aide est consacrée au soutien des droits des citoyens, à la construction d'États efficaces armés pour lutter contre la pauvreté et les inégalités et à encourager de multiples formes de financement du développement.
- Fournir une aide par les canaux adéquats, notamment via un appui budgétaire plus conséquent partout où celui-ci est possible, un soutien accru aux organisations de la société civile pour permettre aux citoyens de demander des comptes à leur gouvernement.
- Améliorer considérablement le caractère prévisible de l'aide en augmentant la part de l'aide allouée à l'appui budgétaire global partout où celui-ci est possible et par le biais d'un appui sectoriel lorsqu'un appui budgétaire global est impossible ; limiter les conditionnalités de l'aide à des indicateurs de lutte contre la pauvreté définis en commun.
- Allouer au minimum 0,7 % de leur RNB à l'aide et adopter un calendrier contraignant pour y parvenir.

Les États des pays en développement sont appelés à :

- Bannir toute culture de corruption, respecter les normes relatives aux droits de l'Homme et agir d'une façon transparente et en rendant des comptes.
- Créer des environnements juridiques favorables au développement d'organisations de la société civile capables de porter un regard critique sur les activités de l'État ; respecter l'indépendance de la magistrature et des organismes non gouvernementaux tels que les bureaux d'audit.

1 Une vision de l'aide du XXI^e siècle

« C'est à la lumière du sort qu'elle réserve à ses membres les plus faibles et les plus vulnérables que se juge une société civilisée. »

Mahatma Gandhi

Au Mozambique, le gouvernement a adopté un programme national de lutte contre la pauvreté et les inégalités, mais les ressources nationales ne suffisent pas pour le financer. Malgré ce handicap, le Mozambique (qui était, il y a tout juste 20 ans le pays le plus pauvre du monde) est parvenu à accroître les financements dédiés aux soins de santé de plus de 50 %.¹ Cet argent a été utilisé à la formation et à la rémunération de davantage de professionnels de santé et à la construction sur tout le territoire de centres de santé qui donnent aux populations un accès direct aux médicaments. Au cours de la dernière décennie, le nombre d'enfants décédant avant leur cinquième anniversaire a diminué de presque 20 %.²

Dans ce cas précis comme dans d'autres, l'aide a joué un rôle primordial. Pourtant, malgré ces avancées, la pauvreté continue de toucher plus de 1,4 milliards de personnes à travers le monde. Au Burundi, par exemple, 88 % de la population vit avec seulement 2 dollars par jour. Une Burundaise sur 16 décède lors de l'accouchement, tandis que 50 % des mères verront leur enfant souffrir d'un retard de croissance modéré ou grave avant l'âge de cinq ans.³ Une telle persistance de la pauvreté a fait peser des doutes sur l'efficacité de l'aide.

Partant de faits objectifs en matière d'aide, le présent rapport démontre que l'aide ne peut pas à elle seule éradiquer la pauvreté ou redresser l'extrême déséquilibre du partage des richesses qui caractérise le monde dans lequel nous vivons. Par ailleurs, une aide motivée par des intérêts géopolitiques, trop souvent gaspillée pour régler les frais d'onéreux consultants, ou une aide générant des structures gouvernementales parallèles redevables envers les bailleurs de fonds, et non les citoyens, ne permet certainement pas de lutter efficacement contre la pauvreté et les inégalités. Le même constat s'applique aux formes d'aide élaborées par des « experts » à Washington, Genève ou Londres et imposées sans consultation ni participation significatives des populations bénéficiaires.

Une aide de bonne qualité permet pourtant non seulement de sauver des vies, mais s'avère également indispensable pour développer la capacité des personnes pauvres à sortir de la pauvreté. L'aide du XXI^e siècle s'affranchit des motivations politiques des pays riches et met tout en œuvre pour obtenir des résultats positifs dans la lutte contre la pauvreté. Une aide efficace innove et a un effet catalytique sur les économies des pays en développement, tout en soutenant la mise en place de services publics indispensables pour tous, comme les soins de santé et l'éducation. Une telle aide est à la fois transparente et prévisible. Avec elle, les gouvernements deviennent redevables envers leurs citoyens, qui participent à leur niveau aux décisions qui affectent leurs vies.

La première section de ce rapport présente une vision de l'aide du XXI^e siècle, abordant divers aspects comme la finalité de l'aide, la façon dont l'aide peut contribuer au développement et les raisons pour

lesquelles une suppression immédiate de l'aide n'est pas pertinente. Elle décrit également les formes d'aide à éviter et souligne que, tandis que les pays donateurs doivent s'assurer que l'ensemble de leurs politiques contribue au développement, il ne s'agit pas de faire passer pour de l'aide au développement d'autres activités qui sont motivées par des considérations géopolitiques ou économiques plutôt que par la lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités. Ce débat est particulièrement pertinent à l'heure actuelle : face aux pressions grandissantes sur leurs trésors publics, dévalisés pour renflouer une économie en déroute, et face au besoin croissant de financer les coûts du changement climatique, les gouvernements ont de plus en plus tendance à réduire leurs budgets destinés à l'aide ou à y assigner d'autres engagements de dépenses publiques n'ayant pas pour principal objectif la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

La deuxième section du présent rapport dresse de façon plus détaillée le portrait d'une aide de qualité au XXI^e siècle et précise comment cette aide peut s'avérer efficace pour éradiquer la pauvreté. Dans la troisième section, ce rapport examine les arguments contre l'aide et opère une distinction entre les critiques fondées et celles s'appuyant sur des « mythes » selon lesquels l'aide serait gaspillée, alimenterait la corruption, entraverait la croissance et encouragerait la dépendance. Cette section analyse également les arguments en faveur d'autres sources de financement de l'aide, identifie les options nécessaires ou souhaitables, et celles qui présentent les plus grandes potentialités pour aider les pays en développement à lutter contre la pauvreté et les inégalités.

La quatrième section détaille l'état actuel de la situation, analysant les progrès réalisés dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et le chemin à parcourir pour les atteindre à seulement cinq ans de l'échéance. Elle souligne également les écarts entre les promesses de financement des bailleurs de fonds et la réalité, ainsi que les efforts auxquels ceux-ci doivent consentir pour tenir leurs engagements et garantir des ressources suffisantes pour fournir l'aide du XXI^e siècle.

La plus grande partie de l'aide est accordée par un gouvernement à un autre ou par le biais d'institutions multilatérales telles que les Nations unies, la Banque mondiale ou la Commission européenne (voir Encadré 1). L'aide acheminée par l'intermédiaire des organisations non gouvernementales (ONG) mérite également d'être examinée, bien qu'elle ne représente qu'une part minime de l'aide fournie au niveau global. Le présent rapport donne quelques exemples d'aide acheminée par des ONG visant à renforcer les initiatives citoyennes pour une meilleure transparence de leurs gouvernements et des politiques, et ainsi à construire des institutions publiques plus efficaces et participatives. Ceci étant, la majeure partie du rapport se concentre sur l'aide fournie par les gouvernements et les organisations multilatérales, qui constitue la majeure partie l'aide publique au développement (APD).⁴

Encadré 1. Définition de l'aide

D'une façon générale, l'aide se définit comme un transfert de ressources de bailleurs de fonds vers des bénéficiaires plus défavorisés.⁵ Dans le domaine du développement international, cette aide transite des pays riches les plus prospères vers les pays plus pauvres n'ayant pas les moyens de répondre à tous les besoins de leur population. On distingue trois formes d'aide :

Aide bilatérale : aide publique au développement (APD) de gouvernement à gouvernement, représentant la forme d'aide la plus fréquente (un peu moins de 102 milliards de dollars en 2009).⁶

Aide multilatérale : montants fournis par les gouvernements à des organisations multilatérales telles que les Nations unies, la Banque mondiale et la Commission européenne (CE). Elle fait également partie de l'APD et s'élevait à environ 38 milliards de dollars en 2009.⁷

Aide des ONG : transfert de ressources des pays riches vers les pays pauvres par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales (ONG) ou d'organismes à but non lucratif spécialisés dans l'aide d'urgence et soutenant les populations qui en ont besoin. Elle peut également être considérée comme de l'APD lorsque les gouvernements de pays riches subventionnent des ONG pour investir dans des activités de développement au sein des pays en développement. Selon le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), cette forme d'aide représentait environ 2,4 milliards de dollars en 2009.⁸ Avec les dons fournis à titre privé, ce chiffre est en réalité légèrement supérieur au montant acheminé par la voie officielle de l'APD.

Source : <http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr>

Pourquoi avons-nous besoin de l'aide du XXI^e siècle ?

En ce XXI^e siècle, les besoins d'aide efficaces sont plus pressants que jamais. L'année dernière, la crise économique mondiale a frappé les pays pauvres, causant des troubles économiques importants et creusant un trou fiscal béant dans les finances des pays en développement.⁹ Le produit intérieur brut (PIB) s'est effondré dans plusieurs pays à faibles revenus, déjà affectés par l'impact prolongé des crises des prix des denrées alimentaires et du pétrole, avec des pertes équivalant à 2 ou 3 années de gains de PIB.¹⁰ Dans certains pays en développement, l'absence d'un système de protection sociale signifie que les personnes affectées par la crise ne bénéficient d'aucune forme de filet social pour garder la tête hors de l'eau en cas de perte d'emploi ou de flambée des prix des denrées alimentaires et du carburant. Ces crises ont fait basculer des millions de personnes dans la pauvreté.¹¹ Ces nouvelles difficultés s'ajoutent à la vulnérabilité croissante de nombreuses communautés face aux conséquences toujours plus pesantes du changement climatique.

Dans les pays pauvres, la gestion de l'impact de ces crises et l'augmentation des richesses passent par une croissance durable, qui doit toutefois s'accompagner de mesures garantissant une plus grande équité. L'aide peut épauler les gouvernements dans la lutte contre la pauvreté et la défense de l'équité en mettant à disposition des petits producteurs des fonds de soutien qui leur permettent d'accroître leur rendement et leur accès au marché, ou en investissant dans la recherche, secteur primordial pour optimiser le développement agricole dans les zones rurales et marginalisées. L'aide du XXI^e siècle peut également contribuer à mobiliser d'autres sources de financement du développement en aidant les pays pauvres à développer durablement leurs propres sources de revenus. En créant des services publics, par exemple, l'aide soutient les secteurs de la santé et de l'éducation qui permettent à leurs bénéficiaires de participer à une économie productive.¹² L'effet sur la productivité et la croissance est démultiplié à mesure que s'accroît l'assiette fiscale et que s'améliorent les conditions d'investissement, éléments indispensables pour s'assurer qu'à long terme les pays deviennent autonomes et indépendants de l'aide.

En 2006, en Zambie, l'aide internationale a notamment participé à rendre les soins de santé gratuits pour tous dans les zones rurales. 200 000 Zambiens vivant avec le VIH bénéficient actuellement de traitements antirétroviraux qui leur sauvent la vie, soit plus de 60 fois plus de personnes qu'en 2003.¹³ De tels investissements ont des répercussions profondes : on estime que le VIH est à l'origine d'une perte annuelle de 1 % du PIB en Afrique sub-saharienne.¹⁴ Autrement dit, en plus de sauver des vies, ces traitements sont synonymes de gains économiques conséquents.



Un centre de santé en zone rurale en Zambie.

L'aide du XXI^e siècle, lorsqu'elle est allouée aux services publics essentiels tels que les soins de santé et l'éducation, permet de s'assurer que la société tire parti des compétences des femmes. Dans la société, les femmes sont en effet les moins susceptibles d'accéder aux ressources¹⁵, de recevoir une éducation scolaire¹⁶ ou d'être en mesure de

s'acquitter des frais de santé qui demeurent à la charge du patient. Dans les hôpitaux publics, les soins gratuits permettent aux mères de rester en vie et la gratuité dans les écoles permet à leurs filles de s'instruire. L'aide peut également contribuer à réduire les inégalités hommes-femmes de façon plus directe en soutenant les organisations qui défendent les droits des femmes, encouragent l'autonomisation sociale et politique des jeunes femmes et luttent contre les violences conjugales. En ce XXI^e siècle, grâce aux nouvelles modalités d'aide, les parlementaires ont la possibilité d'étudier les budgets en prenant en compte la dimension homme-femme : ils peuvent ainsi s'assurer que les besoins des femmes sont pris en compte par les plans d'actions gouvernementaux.¹⁷

À l'heure actuelle, on estime que 75 % des personnes les plus pauvres au monde vivent dans des zones rurales.¹⁸ Pour cette raison, des investissements dans l'agriculture peuvent faire office de déclencheurs de croissance.¹⁹ L'aide peut jouer un rôle essentiel en construisant des infrastructures, en soutenant les petits producteurs, en fournissant des intrants et en aidant les gouvernements à stimuler la croissance agricole et à l'accompagner conformément à leurs propres politiques nationales. Pour cela, il convient de développer les capacités des producteurs à mettre en place des chaînes d'approvisionnement et à accéder aux marchés, surtout celles des femmes dont les moyens de subsistance sont fortement tributaires de l'agriculture. Les actions à destination des femmes manœuvres et agricultrices sont non seulement importantes dans une optique de respect des droits des femmes, mais elles présentent également des avantages de taille en termes de réduction de la pauvreté des ménages et d'augmentation du rendement agricole.²⁰ L'aide peut également appuyer l'État dans ses efforts de développement du secteur agricole. Suite aux programmes d'ajustement structurel, l'État a vu ses fonctions diminuer et ses capacités s'amoindrir dans de nombreux domaines. Le rôle de l'État reste faible dans de nombreux pays en développement, alors qu'il est un levier essentiel pour garantir une économie agricole prospère.²¹ L'aide peut contribuer à renforcer les capacités des ministères de l'Agriculture, souvent limitées, et offrir une assistance sectorielle pour développer des services agricoles et encourager les investissements.²²

Encadré 2. Au Malawi, les subventions garantissent un accès à la nourriture pour tous

L'agriculture au Malawi a été négligée pendant de nombreuses années. La Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds ont exercé des pressions pour intensifier sa libéralisation et stimuler davantage le secteur privé. Mais cette stratégie a échoué et l'agriculture de subsistance s'est retrouvée dans la pire situation possible, le gouvernement ayant fermé les vannes de l'aide et le secteur privé ne parvenant pas à soutenir le développement. L'échec de cette politique a été l'un des principaux facteurs de la crise des prix des denrées alimentaires de 2002, qui a précipité des millions de Malawites au bord de la famine, alors que des produits alimentaires coûteux ont dû être importés.

Encadré 2. Au Malawi, les subventions garantissent un accès à la nourriture pour tous

Au cours des dernières années, le gouvernement malawite a octroyé une subvention dédiée aux engrais et distribué 3 millions de coupons pour permettre aux producteurs d'acheter des engrais à environ un quart du cours du marché. La Banque mondiale et certains bailleurs de fonds se sont immédiatement opposés à cette intervention sur le marché. Cette subvention a été largement financée par le gouvernement malawite, bien que d'autres pays donateurs aient également participé sous la forme d'une aide acheminée via le gouvernement.

Selon des experts, la récolte obtenue a été 20 % plus importante qu'elle ne l'aurait été sans la subvention. La production de maïs a triplé, et bien que ce rendement accru ne s'explique pas seulement du fait de cette subvention, il ne fait aucun doute que celle-ci a joué un rôle important. Le nombre de foyers vulnérables fortement frappés par la crise des prix des denrées alimentaires au cours des trois dernières années a chuté de 79 % en 2004 à 20 % en mai/juin 2007. Le Malawi a par la suite fourni une aide alimentaire au Lesotho, puis a commencé à exporter ses produits vers d'autres pays de la région. La Banque mondiale a tardivement reconnu les bienfaits de la subvention. Mais elle n'a pas encore cherché à déterminer si des programmes similaires contribueraient à la sécurité alimentaire dans d'autres pays pauvres.

Sources : Dorward et al., New York Times, AllAfrica.com²³

Il existe un lien inextricable entre pauvreté et vulnérabilité. On entend par « vulnérabilité » le fait que tout événement mineur et inattendu (par exemple une maladie touchant les membres d'une famille ou une récolte inhabituellement faible) risque de faire basculer des personnes dans des conditions de pauvreté insupportables. Fournir une forme de protection sociale pour aider ces personnes à mieux gérer les risques et la vulnérabilité est essentiel si l'on veut lutter contre la pauvreté chronique et l'extrême pauvreté.²⁴ L'aide peut jouer un rôle clé pour soutenir les pays pauvres dans la création de systèmes de protection sociale efficaces et durables. Financé par le gouvernement du Kenya et le DFID, l'agence d'aide du Royaume-Uni, le Hunger Safety Net Program (HSNP) propose des versements mensuels de 15 dollars au profit des foyers kenyans vivant dans une extrême pauvreté.²⁵ Ces transferts en espèces, financés par l'aide, peuvent faire une vraie différence : ils permettent de « s'en sortir » et d'échapper au dénuement le plus total.

Encadré 3. Des transferts en espèces financés par l'aide pour enrayer l'extrême pauvreté

Au Mexique, les transferts en espèces fournis, par le biais du programme PROGRESA, aux familles rurales vivant dans la pauvreté sont conditionnés à la participation de ces familles aux programmes de santé et de nutrition mis en place, ainsi qu'à l'assiduité scolaire de leurs enfants. Lancé en 1997, ce programme concernait environ 5 millions de familles en 2004. Il a permis de réduire de façon notable les niveaux de pauvreté au sein des familles les plus vulnérables qui ne parvenaient pas à accéder au marché du travail.

Source : <http://www.egovmonitor.com/node/34340>

Les effets croissants du changement climatique contraignent également les communautés vulnérables à s'adapter à des situations de stress environnemental de niveau sans précédent, ce qui les expose encore davantage à la pauvreté.²⁶ De nombreux facteurs, tels que la désertification, un approvisionnement en eau plus difficile ou, à l'autre extrême, un risque accru d'inondations sur des terres submersibles, contribuent en effet à accroître les risques de voir ces populations basculer dans le dénuement. Le changement climatique représente une menace pour chacun des OMD.²⁷ Il faut donner aux populations des pays en développement la possibilité de rompre le cycle de la pauvreté et des inégalités dont elles sont victimes. Cela passe par l'accès à un emploi décent, l'accès aux services essentiels tels que l'eau et l'assainissement, et l'accès à des systèmes de protection sociale qui réduisent la vulnérabilité due à la pauvreté. Cela signifie aussi encourager les citoyens à jouer un rôle actif, à payer leurs impôts, à respecter la loi et à exercer leurs droits civils, économiques et politiques. Pour y parvenir, les pays concernés ont besoin d'un État fort et efficace, redevable envers ses citoyens et jouant pleinement son rôle. L'aide peut renforcer la capacité des gouvernements à proposer à leurs citoyens des services de base. Les exemples fournis dans le présent rapport démontrent que l'aide peut également développer la capacité des communautés et des citoyens actifs à participer aux prises de décisions, les plaçant dans une position leur permettant de demander des comptes à leur gouvernement. Dans l'histoire, seule cette combinaison d'une citoyenneté active avec des États efficaces a permis de créer les conditions propices au développement. L'aide a un rôle à jouer pour permettre aux personnes vivant dans la pauvreté de saisir cette opportunité.²⁸

Encadré 4. Responsabiliser le gouvernement en matière de protection sociale en Géorgie

En Géorgie, le système de protection sociale mis en place par le gouvernement a pour but de proposer un revenu minimum aux personnes les plus pauvres ne trouvant pas d'emploi. Bien que minime, cette aide vitale permet à ces personnes de garder la tête hors de l'eau. Mais un projet de recherche, financé par l'aide et mené par Oxfam et son partenaire local, l'association des jeunes économistes de Géorgie, a révélé que des milliers de familles ne bénéficiaient pas du système alors qu'elles vivaient bien en dessous du seuil de pauvreté. Des militants de la société civile se sont appuyés sur cette étude pour pointer du doigt les lacunes dans l'action menée par le gouvernement et lui demander des comptes en rappelant les engagements pris en matière de protection sociale. Le gouvernement a accepté les recommandations préconisées par l'étude et a modifié son barème de calcul de la pauvreté en conséquence. Au final, 34 000 familles pauvres supplémentaires bénéficient désormais d'une aide sociale du gouvernement.

Source : Visite d'étude d'Oxfam Grande-Bretagne en Géorgie (2009)

Outre un développement sur le long terme, une aide de qualité permet de gérer les conséquences des catastrophes. Selon des études récentes, les besoins en termes d'aide humanitaire devraient augmenter

considérablement à l'avenir, notamment en raison des effets des catastrophes climatiques. Un rapport d'Oxfam, de 2009, montre ainsi que le nombre de personnes affectées par de telles catastrophes d'ici 2015 devrait augmenter de plus de 50 % pour dépasser 375 millions de personnes chaque année.²⁹ Certaines catastrophes pourraient enclencher un effet « boule de neige », exacerbant le risque de nouveaux conflits, déplaçant les victimes et accentuant encore les besoins en termes d'aide humanitaire.

Le séisme en Haïti a démontré l'ampleur des efforts à déployer et la quantité de ressources à mobiliser au plus vite lorsqu'un pays est frappé par une catastrophe. Bien que des catastrophes telles que celle ayant frappé Haïti soient fort heureusement rares, l'impact global de l'ensemble des catastrophes de moindre ampleur augmente actuellement de manière significative. La majeure partie du présent rapport traite de l'aide dédiée à un développement sur les moyen et long termes. Ceci étant, ce rapport plaide également pour une intensification de l'aide fournie au niveau global, notamment dans le domaine de l'aide humanitaire. Car il ne fait aucun doute que remédier aux causes et aux effets toujours plus complexes de telles catastrophes nécessitera une augmentation, et non une diminution, des montants octroyés.

Ne pas mettre un terme à l'aide

L'aide a récemment essuyé de vives critiques³⁰. Celles-ci s'appuient sur des exemples d'aide inefficace pour généraliser une thèse selon laquelle toutes les mesures d'aide sont inopérantes et doivent être réduites ou progressivement supprimées. Des arguments qui peuvent être réfutés, par des contre-exemples, tels que la multiplication par 60, en grande partie grâce à une aide efficace, du nombre de personnes vivant avec le VIH bénéficiant de traitements en Zambie.³¹ Bien sûr, toutes les actions menées ne sont pas toujours probantes et des améliorations sont souhaitables dans un grand nombre de cas. Mais ces critiques doivent conduire à améliorer l'aide, et non à l'abandonner. Dans les pays riches, l'opinion publique en est d'ailleurs bien consciente. En 2009, neuf Européens sur dix continuaient à penser fermement qu'une aide dédiée au développement devait être octroyée malgré la crise économique.³² Cette même année, plus de la moitié des Canadiens interrogés ont indiqué souhaiter que leur gouvernement honore ses engagements en termes d'aide.³³

Les modalités d'aide à éviter

L'aide de qualité du XXI^e siècle est fournie efficacement et vise à lutter contre la pauvreté et les inégalités. Mais l'efficacité ou non de l'aide ne s'explique pas seulement par les canaux via lesquels elle est octroyée (ce sujet est l'objet d'une étude plus détaillée dans la section 2). L'efficacité de l'aide est étroitement liée à la raison pour laquelle elle est octroyée et à la façon dont elle interagit avec les autres politiques, ce qui peut atténuer, voire inverser ses effets positifs.

Historiquement, l'aide n'a pas toujours été fournie avec l'intention d'encourager le développement.³⁴ Durant des décennies, pendant la Guerre froide, la classe politique l'a utilisée comme arme idéologique pour s'assurer influence et loyauté.³⁵ De nombreux pays donateurs essaient toujours d'utiliser l'aide pour servir leurs propres priorités de politique étrangère.

Par exemple, dans des situations fragiles ou conflictuelles, on a pu observer une transition croissante vers des approches dites « globales »,³⁶ : celles-ci combinent aide au développement et activités militaires ou activités de politique étrangère au sens large.³⁷ L'aide au développement accordée par le Canada est localisée de façon disproportionnée dans la province de Kandahar en Afghanistan, où ses troupes luttent contre l'insurrection.³⁸ En 2009, le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) a indiqué que les pays avec lesquels la France avait des accords sur la régulation des flux migratoires bénéficieront d'un traitement préférentiel en termes de politiques d'aide.³⁹

Encadré 5. Une aide liée et guidée par des intérêts politiques : l'exemple britannique

Dans les années 1990, le Royaume-Uni participa à la construction du barrage de Pergau à la frontière entre la Malaisie et la Thaïlande. Ce projet de 234 millions de livres sterling est une illustration type d'une aide utilisée dans un système de parrainage politique au service d'enjeux commerciaux et des intérêts du donateur. L'un des contrats de construction du barrage fut attribué à Balfour Beatty, une entreprise très proche du gouvernement britannique au pouvoir à l'époque, sans offre concurrente et malgré l'opposition à ce plan exprimée alors par l'agence britannique pour le développement, le DFID. Le ministre de la Défense britannique indiqua qu'un retrait compromettrait la vente de programmes de défense et les intérêts britanniques en Malaisie, si bien que le projet fut maintenu. On apprit plus tard que l'aide octroyée était en fait conditionnée à l'achat, par le gouvernement malais, d'équipements militaires britanniques en échange du financement du barrage.

Source : <http://www.parliament.co.uk>

Dans certains cas, l'aide est également fournie pour servir des intérêts économiques nationaux, sous la forme d'une aide excessivement liée (octroyée à condition qu'une partie ou la totalité de l'aide soit utilisée pour acheter des biens et services proposés par le pays donateur). Dans le même ordre d'idée, l'aide est parfois liée à des accords secrets, comme dans le cas de l'aide britannique offerte à la Malaisie dans les années 1990, en réalité conditionnée à l'achat d'équipements militaires britanniques (voir Encadré 2).⁴⁰ Une plus grande sensibilisation du public a permis de limiter dans une certaine mesure l'utilisation manifeste de l'aide par un donateur pour servir ses propres intérêts. Mais de telles pratiques persistent et l'aide continue à être liée, bien que les études montrent que cette forme d'aide est particulièrement inefficace. Par exemple, encore en 2008, 19 % de l'aide néerlandaise devait faire l'objet de dépenses réalisées aux Pays-Bas, et il était estimé

que 40 % de l'aide italienne était liée. En 2006, l'Italie a même envoyé 80 tonnes de Parmesan (d'une valeur totale estimée à 700 000 euros) en Arménie et en Géorgie⁴¹, un exemple classique de « dumping alimentaire » où les pays donateurs écoulent leurs surplus de production (souvent subventionnés) en les faisant passer pour de l'aide.⁴²

Une aide efficace poursuit des objectifs clairs : lutter contre la pauvreté et les inégalités dans les pays en développement, promouvoir les droits humains et jeter les bases d'un système mondial plus stable et plus équitable. Les gouvernements doivent reconnaître qu'une utilisation de l'aide pour servir leurs propres intérêts politiques et économiques réduit non seulement son impact dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités, mais entame sérieusement le crédit de la communauté internationale. Dans un monde multipolaire, la réputation internationale des pays riches, ainsi que la coopération multilatérale, est en partie définie par leur approche du développement international. Rompre les engagements internationaux sur l'aide ou en abuser à des fins géopolitiques nuit à cette coopération. L'échec des négociations sur le climat à Copenhague en est le parfait exemple : la méfiance concernant les flux de financement et le contrôle politique de ces flux a ouvert une brèche dans les débats, mettant les accords dans une impasse en laissant de nombreuses vies dans la balance.

Des politiques en faveur du développement : priorité à la lutte contre la pauvreté

À eux seuls, les financements de l'aide ne suffiront pas pour éradiquer la pauvreté et les inégalités dans le monde. Une réforme de l'économie mondiale est requise pour promouvoir des investissements durables dans les pays en développement afin de sortir les populations les plus vulnérables de la pauvreté. Cette réforme doit, par exemple, inclure des règles commerciales plus équitables qui permettraient d'offrir un meilleur accès aux médicaments les plus vitaux ou encore de stabiliser le prix des denrées alimentaires. En finir avec les paradis fiscaux permettrait aux pays en développement de mieux gérer leurs finances nationales et d'obliger les entreprises à s'acquitter d'une contribution juste. L'application de normes internationales en faveur de conditions de travail décentes aidera les personnes pauvres à se sortir, elles et leur famille, de la pauvreté.

Pour jouer un rôle clé dans la mise en place de réformes systémiques, l'aide doit être octroyée pour les bonnes raisons et ne doit pas voir ses objectifs sabotés par d'autres politiques ne servant pas le développement. Trop souvent, les politiques du pays donateur dans un domaine donné peuvent atténuer l'impact des activités de développement dans d'autres secteurs.⁴³

Encadré 6. Cohérence des politiques pour le développement versus dilution de l'aide dédiée à la lutte contre la pauvreté

Les approches dites « à l'échelle de l'ensemble d'un système » (« whole of system » en anglais)⁴⁴, qui visent à garantir que toutes les politiques menées sont cohérentes et bel et bien destinées à lutter contre la pauvreté et les inégalités, sont essentielles. Toutefois, de la même manière qu'ils peuvent être tentés d'octroyer une aide pour des raisons politiques, certains gouvernements ont tendance à réunir sous l'appellation « aide » toutes leurs actions menées dans les pays en développement, sans se soucier de déterminer si ces actions permettent ou non de combattre la pauvreté.

Face à la crise économique mondiale, cette tentation est encore plus forte, car les gouvernements (à court de trésorerie après avoir épongé les pertes dues à l'effondrement du secteur financier) envisagent sérieusement des coupes budgétaires ou cherchent à délayer les budgets réservés à l'aide dans d'autres engagements de dépenses publiques dont l'objectif premier n'est pas la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Certains pays donateurs européens plaident pour une approche du développement dite « de toute l'Union » (« whole of Union » en anglais), qui permettrait aux États membres de considérer comme de l'aide un ensemble d'autres flux de financement tels que les investissements privés, le transfert de technologie et la recherche.

D'autres pays donateurs suggèrent d'étendre les définitions déjà vagues de l'aide. Selon l'OCDE, qui définit ce qui relève de l'aide publique au développement (APD), les gouvernements sont déjà autorisés à financer sur leur budget d'aide certaines activités militaires dans des situations particulières dans les pays en développement.⁴⁵ La Suède a demandé un nouvel élargissement de l'APD pour inclure davantage d'activités militaires dans ses dépenses d'aide.⁴⁶ L'Allemagne, quant à elle, se permet de consacrer plus de 70 % de son budget d'aide à l'éducation aux frais d'écologie d'étudiants étrangers au sein de ses propres frontières⁴⁷, alors même que le Comité d'aide au développement de l'OCDE reconnaît que cette démarche ne permet pas de renforcer les systèmes éducatifs des pays en développement.⁴⁸

De même, la menace persiste d'un pillage des budgets d'aide, déjà maigres, pour financer les projets essentiels d'adaptation aux conséquences du changement climatique et d'atténuation de ses effets. Selon Oxfam, les coûts d'adaptation aux conséquences du changement climatique devraient s'élever chaque année à au moins 50 milliards de dollars (minimum), puis atteindre au moins 100 milliards de dollars d'ici 2020.⁴⁹ Pour atteindre les OMD, des fonds sont naturellement indispensables pour aider les communautés vulnérables à s'adapter aux conséquences du changement climatique. Ces fonds doivent toutefois provenir de sources de financement supplémentaires, et non être puisés dans les budgets d'aide actuels.⁵⁰ Le changement climatique a rendu la lutte contre la pauvreté plus onéreuse.

À la croisée des chemins

L'aide progresse. De nos jours, la majeure partie de l'aide est octroyée d'une manière nettement plus transparente et s'accompagne de conditions pour s'assurer qu'elle est dépensée dans le domaine auquel elle était destinée. L'aide est de plus en plus souvent accordée directement aux gouvernements des pays en développement pour leur permettre de financer des services publics tels que l'éducation, les soins de santé, la police et la justice, ainsi que d'investir dans des secteurs sous-financés comme l'agriculture.

Malheureusement, encore trop peu d'aide est octroyée de cette manière. Une part trop importante est dépensée pour couvrir les frais des consultants internationaux, n'est pas transparente ou continue d'être liée à l'achat de biens et services proposés par le pays donateur.⁵¹ Les gouvernements des pays riches essaient toujours d'influencer les choix des pays en développement par le biais de l'aide qu'ils fournissent, en imposant des conditions poussant les pays pauvres à entreprendre des réformes économiques spécifiques ou à ouvrir leur économie modeste, pourtant inapte à la concurrence sur le marché mondial.

À l'aube d'une nouvelle décennie, nous nous trouvons à la croisée des chemins. De nombreux signes indiquent que l'aide à l'ancienne, octroyée à des fins de politique étrangère, pour écouler le surplus de production nationale ou pour aider les entreprises à conquérir des marchés dans les pays pauvres, s'essouffle. L'aide du XXI^e siècle, consacrée à la lutte contre la pauvreté et les inégalités, fait la promotion des droits des femmes et finance des écoles, des hôpitaux, la justice et les institutions démocratiques. Elle est quant à elle en plein essor. La section 2 ci-après explique en détails pourquoi cette aide de qualité est en effet efficace.

L'aide du XXI^e siècle : visage et modalités efficaces de lutte contre la pauvreté

L'aide du XXI^e siècle peut être définie comme un transfert de ressources des pays riches vers les pays en développement dans l'optique de lutter contre la pauvreté et les inégalités, et de promouvoir les droits de l'Homme. Les *modalités* d'octroi de l'aide aux pays en développement sont tout aussi importantes que les *raisons* pour lesquelles elle est octroyée. Documenter les cas d'aide bien menée est essentiel pour mieux comprendre pourquoi les critiques qui affirment que l'aide encourage la dépendance et qu'elle freine le développement ont tort. L'aide du XXI^e siècle est octroyée de telle manière qu'elle renforce les capacités propres des gouvernements et des citoyens des pays en développement à lutter avec leurs propres moyens contre la pauvreté et les inégalités. Cette approche contribuera à rendre l'aide progressivement superflue.

Rendre l'aide prévisible, l'intégrer dans le budget

Encadré 7. Un appui budgétaire efficace au Rwanda

Au Rwanda, ces 15 dernières années ont été dominées par une reprise de l'économie et la reconstruction des institutions nationales suite au génocide de 1994. Représentant 26 % des flux d'aide acheminés entre 2004 et 2006, l'appui budgétaire a permis au gouvernement de supprimer les frais de scolarité dans le primaire et le secondaire⁵², d'augmenter les dépenses dédiées aux traitements des personnes vivant avec le VIH/Sida et d'offrir aux producteurs des garanties sur les prêts agricoles. Au moyen de flux financiers réguliers, le gouvernement a été en mesure d'investir à long terme dans les infrastructures sociales. L'appui budgétaire a été accompagné d'un renforcement des capacités visant à améliorer les systèmes gouvernementaux de gestion des finances publiques. Cela a permis de consolider les systèmes d'élaboration des politiques publiques, de budgétisation et de planification.

Sources : OCDE ; AllAfrica.com⁵³

Dans le domaine du développement, une planification à long terme est essentielle. Il est en effet difficile d'imaginer le gouvernement britannique, canadien ou japonais planifier ses infrastructures sociales par période d'une année ou de 18 mois. En procédant ainsi, le ministère de l'Éducation n'aurait pas les moyens d'investir dans de nouveaux

enseignants, les universités ne pourraient pas les former et les écoles ne seraient pas en mesure de les embaucher. Tel est pourtant le scénario proposé aux pays en développement année après année : en 2008, l'OCDE a indiqué que seulement 46 % de l'aide étaient versés conformément au calendrier établi dans les systèmes budgétaires nationaux.⁵⁴ De la même manière qu'il nous paraîtrait déraisonnable de voir nos gouvernements constituer leurs programmes nationaux sans plus de visibilité, il est impossible pour les pays en développement de spéculer sur les décisions incertaines d'acteurs étrangers.

Les études montrent qu'une APD volatile est susceptible de nuire à la croissance en mettant en péril la planification budgétaire et les niveaux d'investissement.⁵⁵ Les pertes dues à la volatilité de l'aide sont estimées chaque année à plus de 16 milliards de dollars, un chiffre consternant qui représente entre 15 et 20 % du montant total de l'aide octroyée ces dernières années.⁵⁶ Pire encore : dans certains pays en développement, la volatilité de l'aide a provoqué un effondrement du revenu par habitant semblable à ceux rencontrés dans les pays européens lors de la crise de 1929 et de la guerre civile espagnole.⁵⁷

L'ampleur des efforts requis pour améliorer le caractère prévisible de l'aide passe par une réduction des retards administratifs et une diminution drastique de l'écart entre les engagements pris et les sommes réellement versées. Les pays donateurs doivent supprimer les différentes conditions inappropriées liées à l'aide qui retardent inutilement son acheminement. Ils doivent en outre s'assurer que tout accord en matière d'aide stipule clairement quels sont les critères qui pourraient entraîner sa réduction ou sa suppression progressive. Par souci de transparence, il convient également de s'assurer que les gouvernements et les citoyens sont tout à fait conscients des actions susceptibles d'entraîner une fermeture des vannes de l'aide. Le public doit ainsi être tenu informé lorsque le gouvernement ne répond pas aux conditions imposées pour recevoir l'aide.

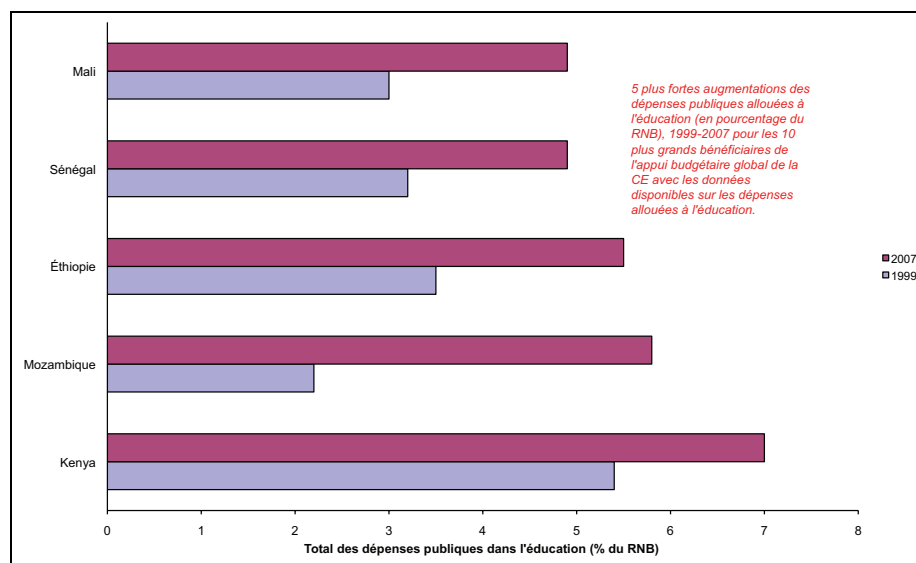
« L'appui budgétaire est le moyen le plus efficace pour lutter contre la pauvreté. La fourniture d'une aide par le biais d'un appui budgétaire renforce la responsabilité, car cette aide est alors intégrée aux débats sur le budget de l'État. Autrement dit, le gouvernement est tenu de rendre des comptes sur l'utilisation de cet argent au Parlement et aux citoyens. »

Directeur de l'Agence des services sociaux, ministère de la Santé de Géorgie. Source : Visite d'étude d'Oxfam Grande-Bretagne (2010)

Pour garantir une aide moins volatile, le soutien doit être dirigé directement vers les budgets du gouvernement, avec une prévisibilité d'une durée de trois à cinq ans.

Lorsque l'aide est octroyée au budget de l'État et s'avère conforme aux programmes du gouvernement bénéficiaire, toutes les conditions sont réunies pour obtenir de bons résultats, comme en témoignent plusieurs exemples.⁵⁸ Selon une étude menée par Oxfam, les pays qui bénéficient le plus d'un appui budgétaire par la Commission européenne ont considérablement augmenté leurs investissements dans les soins de santé, l'éducation et l'accès aux services sociaux de base.⁵⁹ Cet appui budgétaire a permis aux gouvernements de financer leurs propres programmes, pour un meilleur accès aux services publics, en prenant en charge les salaires des enseignants et des médecins, par exemple.⁶⁰

Figure 1: L'aide budgétaire permet une augmentation des dépenses en éducation



Un système éducatif financé par l'aide budgétaire.

À l'inverse, ce qu'on appelle l'aide-projet peut se révéler fragmentée et irrégulière, imposant de gigantesques coûts de transaction aux gouvernements des pays en développement et ébranlant les systèmes nationaux. D'autres formes d'aide, comme l'aide technique, même si elle est utile lorsqu'elle cible des demandes qui viennent effectivement du terrain, forment une part importante de l'aide globale et se sont souvent montrées inefficaces, coûteuses et guidées par les intérêts des bailleurs de fonds.⁶¹ Bien qu'il existe de solides arguments en faveur de l'intégration directe de l'aide dans les budgets des gouvernements bénéficiaires, moins de la moitié de l'aide est actuellement enregistrée dans les budgets nationaux et moins de 10 % est octroyé au final sous forme d'appui budgétaire.⁶²

Les ressources fournies par le biais de l'appui budgétaire peuvent s'accompagner de conditions exigeant des gouvernements qu'ils respectent et fassent respecter les droits de leurs citoyens, avec des sanctions en cas de manquement, et qu'ils renforcent leurs capacités afin d'améliorer la gestion de leurs finances publiques.

L'appui budgétaire aide à construire la relation entre citoyens et État : tenu de mettre en place des ressources et des services publics comme les écoles et les hôpitaux, l'État est placé devant ses responsabilités par le citoyen. Une plus grande transparence facilite cette relation. Cette approche, qui appelle un investissement dans le capital humain (enseignants, professionnels de la santé, police d'État), apporte une valeur ajoutée de taille : réhabiliter la fiscalité au sein du système. Cela confère à l'appui budgétaire un double atout en matière de prévisibilité : il s'agit d'une source de financement prévisible de par la façon dont elle est approuvée avec les gouvernements des pays en développement, ainsi que d'une source de recettes fiscales prévisibles pendant la durée où cet appui est utilisé pour couvrir les salaires des fonctionnaires.



Des professionnels de santé financés par l'aide budgétaire

Encadré 8. L'aide favorise la responsabilité budgétaire au Malawi

Au Malawi, Oxfam travaille aux côtés du Malawi Economic Justice Network (MEJN) pour renforcer la transparence du budget national en optimisant la capacité des organisations de la société civile à demander des comptes au gouvernement. MEJN est un réseau d'organisations de la société civile œuvrant pour la mise en place de politiques en faveur des plus pauvres dans quatre secteurs sociaux : la santé, l'éducation, l'agriculture et l'eau et l'assainissement. Il réalise des analyses budgétaires et un suivi des dépenses, puis exploite ses conclusions pour demander aux parlementaires d'évaluer en détails les réalisations d'engagements spécifiques. Le réseau MEJN forme également les organisations de la société civile à la compréhension des processus budgétaires : elles peuvent ainsi veiller à ce que les dotations budgétaires nationales ont bien atteint leurs bénéficiaires cibles à l'échelle communautaire. Le MEJN organise des enquêtes d'opinion annuelles dans ces districts afin d'évaluer et de rendre publique la qualité de la prestation de services.

Encadré 8. L'aide favorise la responsabilité budgétaire au Malawi

« Selon nous, le budget national devrait refléter les aspirations des plus pauvres, qui constituent la majorité de la population au Malawi », indique Andrew Kumbatira, Directeur général du réseau MEJN. « Au fil des années, j'ai pu constater de réels progrès dans la capacité de la société civile à recadrer les orientations des hommes politiques. Les organisations de la société civile comprennent désormais le cycle budgétaire. Nous nous assurons ensemble que les engagements financiers pris par le gouvernement dans le domaine des services publics sont véritablement acheminés vers les populations qui en ont le plus besoin. »

Source : Visite d'étude d'Oxfam Grande-Bretagne (2010)

L'appui budgétaire conditionné à l'obtention de meilleurs résultats en matière de transparence de la part du gouvernement central crée un sentiment de redevabilité du côté des prestataires de services. Pour plus d'efficacité, il faut également susciter une « demande » en redevabilité : une part de l'aide doit être dédiée au renforcement des capacités des parlements et des organismes indépendants et permettre à des groupes de citoyens de demander des comptes à leur gouvernement. Au Royaume-Uni, le gouvernement s'est engagé à réserver jusqu'à 5 % de l'appui budgétaire au financement de projets de transparence dans les pays bénéficiaires afin de stimuler une telle demande en redevabilité.⁶³

Encadré 9. L'impact de l'appui budgétaire

- L'appui budgétaire accordé par le Royaume-Uni au Rwanda a aidé le gouvernement à accroître ses dépenses récurrentes dans les domaines de la santé, du recrutement des professionnels de la santé, de leur formation et de la prise en charge de leurs salaires. Selon un rapport du bureau d'audit, les dépenses pour la défense au Rwanda ont chuté entre 2003 et 2007, témoignant du fait que l'appui budgétaire ne se prête pas forcément à financer des objectifs sortant du cadre du développement.
- En Ouganda, l'appui budgétaire a permis d'augmenter de 30 % les dépenses publiques entre 1998 et 2006, y compris dans des secteurs identifiés comme prioritaires dans le DSRP (Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté).
- En 2005, une étude indépendante portant sur l'appui budgétaire global au Burkina Faso, au Malawi, au Mozambique, au Nicaragua, au Rwanda, en Ouganda et au Vietnam a révélé que ces pays ont augmenté leurs dépenses en faveur des plus pauvres et consolidé les services sociaux qui leur sont offerts.
- Au Mozambique, l'un des principaux pays bénéficiaires de l'appui budgétaire octroyé par la Commission européenne, le gouvernement a plus que doublé ses dépenses publiques dans le domaine de l'éducation entre 1999 et 2004, en augmentant de 56 % la part du PIB y étant consacrée.

La Commission européenne a également fait preuve d'un leadership remarquable dans la fourniture d'une aide directe aux gouvernements en franchissant une nouvelle étape avec ses « contrats OMD ». Ces contrats garantissent l'octroi d'une aide sur une période de six ans (au

lieu de trois), avec l'assurance de bénéficier d'au minimum 80 % des sommes promises à condition de respecter certains critères approuvés en commun. Ils sont actuellement déployés au Burkina Faso, au Ghana, au Mali, au Mozambique, au Rwanda, en Ouganda et en Zambie.⁶⁴ Les contrats OMD constituent une avancée majeure pour rendre l'aide durable, prévisible et plus adaptée à l'obtention de résultats importants en matière d'éducation et de santé.

« L'appui budgétaire permet de financer tous les budgets du gouvernement, y compris son budget de fonctionnement. Il peut donc être utilisé pour prendre en charge les salaires des enseignants, du personnel médical et des juges. »

Louis Michel, ancien Commissaire pour le développement, Commission européenne⁶⁵

Encadré 10. Appui budgétaire sectoriel pour les collectivités locales en Tanzanie

Voilà maintenant plus de 10 ans que le gouvernement tanzanien reçoit, de la part d'une palette de bailleurs de fonds, un appui financier à son programme de réforme des collectivités locales. Les montants fournis par les bailleurs de fonds par le biais du programme ont financé plus de 4 600 projets locaux, notamment la construction de salles de classe, de routes et de cliniques entre 2004 et 2007. Ils ont aussi permis de renforcer les capacités des collectivités locales impliquées, de consolider l'implication des conseillers et des citoyens dans les processus de planification et de suivi budgétaire et de réduire les coûts de transaction pour la prestation de services.

Source : P. Tidemand (2009), « Sector Budget Support in Practice: Local Government in Tanzania », ODI

Les bailleurs de fonds, les gouvernements comme les ONG reconnaissent certaines limites quant au moment et à la façon d'utiliser l'appui budgétaire global. Selon Oxfam, cet appui doit uniquement être fourni aux gouvernements capables d'attester d'un engagement fort dans la lutte contre la pauvreté et la défense des droits humains. D'autres formes d'appui budgétaire peuvent être explorées pour les États extrêmement faibles. L'octroi d'un appui budgétaire sectoriel à certains ministères (comme la Santé et l'Éducation) peut constituer une première étape pour soutenir les gouvernements des pays en développement en utilisant leurs systèmes de gestion centraux - mais seulement dans des secteurs et ministères spécifiques susceptibles d'obtenir de bons résultats. Les autres secteurs sont alors encouragés à améliorer leur transparence, leur redevabilité et leurs performances. S'assurer que l'aide pourra être visualisée et suivie dans le budget du gouvernement central permet de développer des systèmes budgétaires plus transparents. Cela encourage les citoyens à faire valoir leur droit de regard.⁶⁶

Encadré 11. L'aide du XXI^e siècle à destination des États fragiles

Les interventions dans des États fragiles méritent une analyse plus approfondie que ne le permet le présent rapport. Toutefois, les principes d'une aide de bonne qualité au XXI^e siècle peuvent s'appliquer à plusieurs contextes d'États fragiles. La fragilité d'un État se manifeste sous différentes formes et il n'existe aucune définition officielle communément admise de ce qu'est un « État fragile ». Il est toutefois convenu que les États fragiles manquent en général de moyens pour remplir leurs fonctions essentielles de garantie de la sécurité et du bien-être de leurs citoyens.⁶⁷

Encadré 11. L'aide du XXI^e siècle à destination des États fragiles

Quel que soit le niveau de fragilité d'un État, les objectifs de développement doivent rester axés sur la mise en place d'institutions publiques efficaces et la participation active des citoyens.⁶⁸ Et si cela est difficilement envisageable à court terme, il convient de se projeter sur le long terme.⁶⁹ Il s'agit en outre de trouver des solutions innovantes pour renforcer la capacité de l'État à assumer ses responsabilités dans la prestation de services et à garantir le respect des droits de ses citoyens. Cela doit se réaliser dans une approche encourageant ces citoyens à demander des comptes à leur gouvernement. Historiquement, aucun pays n'a été en mesure d'avancer sans la création d'un État capable de gérer efficacement le processus de développement.⁷⁰ Et aucun État ne peut déployer les moyens nécessaires pour gérer un tel processus si ce dernier ne relève pas de sa responsabilité directe.

L'aide du XXI^e siècle explore différents moyens de consolider la capacité de l'État dans des situations complexes. Un appui budgétaire est déjà fourni dans plusieurs États faibles comme le Rwanda et la Sierra Léone. Au Somaliland, une aide a été déployée pour épauler un gouvernement extrêmement faible dans la distribution de fournitures et de manuels scolaires, la formation des enseignants et le développement d'infrastructures. Quand un État obtient une plus grande responsabilité de la gestion de l'aide qui lui est accordée, des mesures d'accompagnement sont nécessaires, comme un renforcement complet des capacités, associé à des critères stricts pour améliorer la transparence, la redevabilité, la gestion des finances publiques et le contrôle de la corruption, et des objectifs de performance dans la lutte contre la pauvreté. Cela doit en outre s'accompagner de ressources accrues permettant aux organes de contrôle et à la société civile de veiller à ce que les activités du gouvernement poursuivent effectivement les objectifs fixés.

Une aide transparente, sans conditions onéreuses

Le souhait légitime des bailleurs de fonds de garantir que l'aide est utilisée efficacement par les gouvernements des pays en développement a conduit à une multiplication des conditions qui l'accompagnent. Le recours aux « conditionnalités » a fait l'objet de débats houleux : les versements de l'aide sont conditionnés à des changements dans les politiques menées, en particulier au niveau de certaines politiques économiques telles que la libéralisation du marché, la suppression de subventions ou la privatisation. Des études montrent que les bailleurs de fonds lient souvent à l'aide qu'ils fournissent un trop grand nombre de conditions, et des conditions fréquemment inappropriées, ce qui contraint les pays en développement à suivre des politiques de réforme économique parfois inadaptées à leurs situations particulières.⁷¹

Les bailleurs de fonds ont reconnu publiquement que l'adoption de conditionnalités de type économiques ne permet pas d'obtenir une aide efficace. Mais en coulisses, les conditionnalités économiques persistent. En 2009, la Commission européenne a indiqué que, malgré les

engagements internationaux pris en ce sens, seulement cinq gouvernements européens sur 27 avaient fait l'effort de réduire le nombre des conditions qu'ils imposaient. La plupart n'ont même pas déclaré leur recours à la conditionnalité, ce qui compromet dans le même temps toute avancée en faveur de la transparence.⁷²

La Banque mondiale et le FMI lient désormais nettement moins de conditions de politiques économiques à leurs prêts, notamment suite aux pressions exercées par les ONG. Ceci étant, ces deux institutions continuent de conditionner l'aide à l'adoption par les gouvernements des pays en développement de certaines politiques économiques inadaptées. Au Pakistan, par exemple, elles conditionnent leur aide budgétaire à la perception d'une taxe sur la valeur ajoutée (un impôt régressif plutôt que progressif) et à une augmentation du tarif de l'électricité.⁷³

La transparence est une autre composante essentielle de l'aide efficace. Afin d'aider les citoyens à faire pression sur leur gouvernement pour qu'il soit plus ouvert et plus transparent, les bailleurs de fonds doivent fournir des informations précises sur la forme d'aide octroyée, ainsi que sur le calendrier correspondant. La transparence de l'aide est primordiale pour encourager la transparence budgétaire des pays bénéficiant d'une aide importante. Une étude menée en Ouganda en 2007 a révélé que la somme dépensée sous forme d'aide-projet dans le pays était le double de ce qui était initialement prévu, ce qui a biaisé les déclarations publiques du gouvernement concernant les dépenses nationales.⁷⁴

La transparence va également de pair avec la prévisibilité, car elle permet au gouvernement de planifier, de définir des priorités et de communiquer au public ses décisions en matière de dépenses. Malgré l'existence de liens de causalité entre une bonne transparence et une meilleure aide, peu de progrès ont été réalisés pour faire en sorte que les bailleurs, conformément à leurs engagements internationaux, soient jugés redevables de leurs actions en matière d'aide au développement. Les bailleurs de fonds ne sont pas pressés de mettre en œuvre leurs engagements dans le domaine de la transparence.⁷⁵

S'assurer que l'aide est entièrement déliée et recourt davantage aux systèmes locaux

En plus de diffuser peu d'informations sur l'aide qu'ils apportent et de persister à imposer des conditionnalités contre-productives, certains bailleurs de fonds continuent de lier leur aide à l'achat de biens et de services de leur propre pays. Une aide « liée » coûte 15 à 30 % de plus qu'une aide « déliée », et, au final, les fonds engagés finissent en réalité par être reversés dans les pays riches. Cette situation perdure malgré le fait que la plupart de ces services sont à peine (voire pas du tout) plus performants que ceux que les pays en développement pourraient

proposer par eux-mêmes. Une aide liée limite également l'embauche de sous-traitants locaux dont l'activité pourrait profiter à l'économie nationale.⁷⁶



L'aide alimentaire est souvent liée, ce qui peut restreindre le recours aux denrées locales.

En 2006, malgré les engagements pris, seuls le Royaume-Uni, la Suède, l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas respectaient l'accord de l'OCDE sur le déliement de l'aide (parfois d'ailleurs uniquement sur le papier), tandis que tous les autres pays donateurs en étaient très loin. En 2007, bien qu'ayant juridiquement délié son aide, le Royaume-Uni continuait dans la pratique à attribuer plus de 80 % de ses contrats à des entreprises du Royaume-Uni.⁷⁷ Au cours des dernières années, les États-Unis ont pour leur part réduit la part de leur aide qui était déliée, 70 % de l'aide bilatérale américaine aux pays les moins avancés restant ainsi liés.⁷⁸ Engagé dans un processus de déliement de toute son aide d'ici 2012, le Canada fait figure d'exemple.

Encadré 12. Les responsabilités des gouvernements nationaux

Les gouvernements des pays en développement ont également un rôle à jouer pour rendre l'aide efficace. Ils doivent s'assurer qu'elle est dépensée dans l'objectif de lutter contre la pauvreté et acheminée de manière responsable, avec l'obligation de respecter des pratiques transparentes, ouvertes et démocratiques.

Il incombe aux gouvernements de concevoir et de mettre en application des plans d'actions nationaux de fourniture de services publics pour l'ensemble de leurs citoyens. Dans de nombreux pays en développement, des gouvernements disposant de peu de ressources parviennent à obtenir des résultats remarquables en déployant une partie de ces ressources dans la prestation de services en faveur des citoyens les plus pauvres. En 2006, lorsque le gouvernement burundais a annoncé la mise en place de soins gratuits dans les maternités et pour les enfants de moins de cinq ans, les naissances dans les hôpitaux ont augmenté de 61 %, rendant l'accouchement plus sûr pour des centaines de milliers de femmes.

Encadré 12. Les responsabilités des gouvernements nationaux

D'autres gouvernements de pays en développement sont malheureusement moins enclins à utiliser leurs ressources de la sorte. L'aide doit dépendre de l'implication des gouvernements vis-à-vis de leurs programmes nationaux de lutte contre la pauvreté et les inégalités.

L'importance de ces engagements aux yeux des pays en développement a clairement été mise en lumière en septembre 2009, lorsque les présidents et ministres du Ghana, du Burundi, du Malawi, du Népal, de la Sierra Léone et du Liberia se sont engagés avec force à garantir la gratuité des soins de santé pour un plus grand nombre de leurs citoyens. D'autres actions de ce type, couplées à une aide plus conséquente de la part des bailleurs de fonds, sont requises pour rendre l'aide la plus efficace possible.

Par ailleurs, les pays en développement doivent rejeter toute culture de la corruption et respecter les droits. Selon Oxfam, une aide ne peut aboutir à des résultats durables en termes de développement qu'à la condition que les gouvernements s'engagent politiquement à respecter les droits de l'Homme et à promouvoir liberté d'expression, liberté de parole et liberté démocratique.

Le respect des droits démocratiques exige des gouvernements des pays en développement qu'ils agissent de façon transparente et qu'ils autorisent les citoyens à faire valoir leur droit de regard. Les parlements doivent avoir accès aux décisions de l'exécutif et être en mesure de les surveiller de près. Les gouvernements doivent créer des environnements juridiques favorables au développement d'organisations de la société civile capables de porter un regard critique sur les activités des gouvernements. Les gouvernements des pays en développement doivent également démontrer qu'ils respectent l'indépendance des organismes non gouvernementaux tels que les bureaux d'audit et la magistrature, habilités à commenter leurs activités. Cela implique également de promouvoir une presse indépendante et libre, autorisée à publier sans risque de censure.



Une société civile active : des femmes en Inde demandent à être reconnues pour le travail qu'elles accomplissent.

Les critiques de l'aide : des arguments faibles

« Certains critiques affirment que les économies africaines sont en récession, que la pauvreté augmente, tout cela à cause d'une aide défaillante. Cet argument a au moins une décennie de retard : la transformation du continent africain est une réalité et les preuves en sont indiscutables. Les Africains eux-mêmes ont joué un rôle essentiel dans ce changement de cap et une aide plus efficace s'est également révélée déterminante. Une réduction de l'aide ralentirait la croissance du secteur privé, mettrait un coup d'arrêt à la lutte contre la pauvreté et menacerait la paix et la stabilité dans les pays qui essayent tant bien que mal de s'intégrer à l'économie mondiale. » – Ellen Johnson-Sirleaf, Présidente du Liberia⁷⁹

Les critiques faites à l'aide ont reçu beaucoup d'attention ces derniers temps. Il a notamment été avancé que l'aide ne contribuait pas au développement et qu'elle était même responsable de la dépendance des pays pauvres vis-à-vis des dons qui leur sont accordés. Certaines personnalités critiques de l'aide en ont conclu que celle-ci faisait plus de mal que de bien et devrait à ce titre être abandonnée complètement. Les énormes dettes contractées par les gouvernements à l'aube de la crise financière, entraînant des coupes budgétaires dans les pays riches, ont contribué à relayer ces reproches, malheureusement utilisés pour justifier des coupes dans les budgets de l'aide.⁸⁰

Bon nombre de ces critiques s'appuient sur des mythes communément répandus sur le gaspillage, la corruption et la dépendance, sans donner le moindre crédit aux avancées auxquelles participe l'aide au jour le jour. Elles se focalisent sur les pires aspects de l'aide : celle guidée par des intérêts politiques et mal ciblée. D'autres critiques plus récentes pointent du doigt certaines failles devant être corrigées et formulent des suggestions constructives pour réformer l'aide. Ce chapitre s'intéresse aux principales critiques faites à l'aide.

Comprendre les arguments contre l'aide

L'aide internationale fait depuis longtemps l'objet de critiques. Dès 1958, l'aide était déjà critiquée à la fois pour son incapacité à générer de la croissance⁸¹ et pour sa propension à provoquer le « syndrome néerlandais », décrivant une situation dans laquelle d'importantes rentrées de devises entraînent une appréciation de la monnaie du pays et réduisent ainsi la compétitivité de ses exportations.⁸² Dans les années 1960, des personnalités critiques tels que Bauer ont affirmé que l'aide n'était pas le meilleur moyen de soutenir le développement des pays pauvres, et que l'aide octroyée partait en pure perte, car elle contribuait à consolider des régimes corrompus et finissait dans les poches des

élites.⁸³ Plus récemment, différents observateurs ont remis en question le bien-fondé de l'aide en présentant toute une série d'arguments et en plaidant pour un changement de l'aide, pour sa réforme ou même pour son abandon.

Au fil des ans, les critiques ont reproché aux plans de développement leur approche du haut vers le bas, la plupart du temps imposée par les bailleurs de fonds.⁸⁴ Ces critiques trouvent une résonance particulière auprès des acteurs du développement tels qu'Oxfam, convaincus qu'il convient de donner aux personnes vivant dans la pauvreté les moyens de décider pour eux-mêmes. Récemment, l'économiste William Easterly a avancé que l'aide ne fonctionnait pas, car elle était imposée par des « planificateurs » du développement prenant des décisions verticales mal éclairées.⁸⁵ Cette approche inadaptée a pour effet pervers d'inciter à octroyer une aide qui n'est pas toujours conforme aux objectifs de développement des personnes vivant dans la pauvreté.⁸⁶ La situation est d'autant plus grave qu'on manque de mécanismes efficaces de redevabilité qui permettraient aux bénéficiaires de l'aide (ceux auxquels elle est destinée au final) d'informer les agences d'aide et les gouvernements de ce qui marche et de ce qui ne marche pas.⁸⁷ William Easterly oppose les « planificateurs » (approche du haut vers le bas) aux « chercheurs » (approche du bas vers le haut), ces derniers étant plus innovants pour déterminer les besoins des personnes et les moyens de répondre à ces besoins, par exemple par le biais du secteur privé.⁸⁸

« La bonne réponse consiste à être très exigeant vis-à-vis de l'aide étrangère, pas à l'éliminer. »

William Easterly⁸⁹

Dans le cadre d'une autre analyse systémique, Roger Riddell avance que le système d'aide internationale se caractérise par son aspect politique et par des rapports de force déséquilibrés. Selon lui, sans réforme, le déséquilibre des forces dans ces relations condamne l'aide à rester guidée par les intérêts politiques des bailleurs de fonds plutôt que par la volonté de lutter contre la pauvreté et les inégalités, ce qui restreint et sape les mérites potentiels de l'aide.⁹⁰ Roger Riddell préconise des réformes visant à exclure de l'aide les considérations politiques. Il propose par exemple une surveillance plus stricte du comportement des bailleurs de fonds et la création d'institutions chargées de les rendre redevables de leurs actes.⁹¹ Reconnaisant officiellement que les bailleurs de fonds sont en cause dans de nombreux problèmes qui gangrènent l'aide et la rendent inefficace, les gouvernements ont souscrit à la « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide »⁹², par laquelle ils sont tenus d'atteindre un certain nombre d'objectifs en matière de renforcement de l'efficacité de l'aide. Si cet accord a permis certains progrès, il reste encore beaucoup à faire.⁹³

Paul Collier a lui aussi tenté de comprendre les carences de l'aide conventionnelle. Il explique que l'aide n'est que l'une des nombreuses réponses requises pour sortir le milliard d'êtres humains (le « bottom billion ») pris au « piège » des conflits, de la surabondance de ressources naturelles, de l'effet domino dû à la proximité géographique avec d'autres États faibles et de la mauvaise gouvernance.⁹⁴ Pour sortir du piège des ressources naturelles, il plaide pour une concentration des agences d'aide dans les environnements les plus difficiles, pour une plus grande reconnaissance publique des échecs de l'aide et pour une réforme des lois internationales et des politiques commerciales.⁹⁵

Tout récemment, Dambisa Moyo, a affirmé que l'aide était la cause principale de la dépendance économique, du manque de croissance, de la corruption, voire de la paresse des populations vivant dans la pauvreté. Dambisa Moyo privilégie ainsi l'investissement direct étranger, les emprunts auprès du secteur privé, la vente d'obligations sur les marchés internationaux et une plus grande mobilisation des ressources nationales. Elle indique par ailleurs que l'aide à proprement parler devrait être réduite, puis progressivement supprimée.⁹⁶

Comme beaucoup d'autres, Oxfam reconnaît la nécessité de réformer le système de l'aide au développement afin d'éviter que les priorités la concernant soient définies par les bailleurs de fonds eux-mêmes et afin qu'elle soit plus efficace, tout simplement. Il est essentiel de réduire la dépendance à l'aide, mais même avec les voies alternatives proposées, le fait de fermer les vannes de l'aide maintenant, ou même dans cinq ou dix ans, entraînerait de manière quasi inévitable une augmentation importante de la pauvreté, l'effondrement de systèmes de santé et d'éducation encore fragiles, ainsi qu'un recul considérable par rapport aux progrès réalisés jusqu'alors.

Encadré 13. Fermeture des vannes de l'aide en Zambie et en Éthiopie

En Zambie, le recrutement et la formation de nombreux agents de santé communautaires chargés de la distribution de moustiquaires, du diagnostic et du traitement gratuits des patients, et aussi des pulvérisations d'insecticides à domicile, ont permis un recul vertigineux de 66 % des décès dus au paludisme sur les six dernières années. La même approche a permis de réduire de moitié les décès dus au paludisme en Éthiopie en seulement trois ans. Si l'aide en faveur de la santé était coupée pour des pays comme ceux-ci, les conséquences seraient dévastatrices.⁹⁷

Des arguments réfutables

Le rejet de l'aide a été alimenté par des arguments qui, à y regarder de près, sont moins inébranlables qu'il n'y paraît. La fin de cette partie dissèque certains des principaux arguments contre l'aide.

L'aide serait gaspillée

D'après les critiques, l'aide n'atteint pas les bénéficiaires potentiels, car elle est gaspillée de différentes manières : elle est siphonnée par la corruption, dépensée sur des projets inefficaces ou dilapidée par une bureaucratie inutile. Une partie de l'aide est certainement gaspillée de cette façon, mais sûrement pas avec l'ampleur annoncée par les critiques.⁹⁸ L'aide est également gaspillée lorsqu'elle est mal fournie, la rendant difficile à absorber et à gérer pour les gouvernements des pays en développement (voir Encadre 14). C'est par exemple le cas lorsqu'elle s'accompagne de conditions imposées qui contraignent les pays en développement à adopter des politiques inappropriées en échange de cette aide, lorsqu'elle est imprévisible et volatile, ou

lorsqu'elle n'est pas dépensée aux fins prévues parce qu'elle n'est pas arrivée à temps.⁹⁹ Si une part du gaspillage de l'aide est certes à imputer aux pays en développement, ce gaspillage découle en grande partie du comportement des bailleurs de fonds. La lutte contre le gaspillage de l'aide nécessite donc à la fois l'implication des bailleurs de fonds et des gouvernements des pays en développement pour garantir que cette aide est transparente et qu'elle est véritablement consacrée aux besoins des plus pauvres.

Il est évidemment impossible de prétendre qu'il n'y a aucun gaspillage. Toutefois, les avancées observées ces dix dernières années témoignent bien du fait que l'aide n'est pas entièrement gaspillée. Plusieurs signes indiquent que l'aide est efficace, comme les quatre millions de personnes supplémentaires bénéficiant d'un traitement contre le VIH/Sida¹⁰⁰, les quatre millions et plus d'enfants survivant au-delà de leurs cinq ans ¹⁰¹ et l'extraordinaire augmentation du nombre d'enfants scolarisés.

Malgré la persistance de modalités d'aide médiocres de la part des bailleurs de fonds et leur besoin constant de s'améliorer, les gouvernements des pays riches ont appris comment mieux s'assurer contre le gaspillage de l'aide. Désormais, les gouvernements bénéficiaires doivent atteindre des objectifs dans la lutte contre la pauvreté approuvés au préalable avec les bailleurs de fonds. Ils sont également tenus de faire preuve de transparence et d'améliorer la gestion des finances et des dépenses publiques, autant de mesures efficaces pour prévenir le détournement des subventions. Une évaluation réalisée pour le compte de l'OCDE sur l'appui budgétaire fourni au Burkina Faso a révélé que, bien que la corruption reste un fléau dans ce pays, l'appui budgétaire fourni par un groupe de bailleurs de fonds avait permis de rendre les dépenses publiques plus saines, car il s'accompagnait de conditions et de ressources visant à améliorer les systèmes de gestion des finances publiques de l'État.¹⁰²

Il ne sera jamais possible de garantir la traçabilité de chaque centime de l'aide au développement, ne serait-ce que parce qu'une partie des objectifs poursuivis ne se traduit pas en résultats statistiques nets. Il est néanmoins incontestable que de telles conditions, lorsqu'elles accompagnent une aide de qualité, offrent des garanties contre le gaspillage. Et plus les pays donateurs assignent comme objectifs à leurs programmes d'aide la lutte contre la pauvreté et les inégalités ainsi que la défense des droits humains plutôt que leurs propres intérêts, moins cette aide risque d'être gaspillée.

L'aide est un investissement qui a lieu dans certains des environnements les plus risqués du monde. À l'instar de toute entreprise, il est difficile de garantir que chaque centime entraînera des profits. Tandis que la croissance ne saurait éradiquer à elle-seule la pauvreté, les recherches ont démontré que l'aide génère souvent un retour sur investissement de 25 % (un taux considérable par rapport à n'importe quel autre investissement).¹⁰³ L'une des différences essentielles entre l'aide et les autres formes d'investissements est la nature du retour : le don inestimable de la vie, de la santé et de l'espoir. Bien plus qu'une transaction économique, l'aide est un petit pas vers la

correction de certaines des inégalités inhérentes à notre système économique global. Suspendre toute aide sous prétexte qu'elle n'est pas toujours efficace à 100 % reviendrait à renoncer au bien pour se prémunir du mal -le bien étant alors les vies des personnes les plus vulnérables de la planète.

Encadré 14 : Capacité d'absorption de l'aide par les pays en développement

Certains observateurs s'inquiètent du fait que les pays pauvres ne peuvent pas absorber l'aide que les bailleurs de fonds se sont engagés à leur fournir, car leurs institutions n'ont pas la capacité nécessaire pour absorber les montants en question et les redistribuer. En fait, non seulement l'aide est actuellement bien inférieure aux promesses des bailleurs de fonds (la section 4 revient plus en détails sur les engagements de ces derniers), mais des études¹⁰⁴ démontrent en outre que les pays pauvres pourraient absorber des montants considérablement plus élevés¹⁰⁵. L'expérience de l'allègement de la dette prouve que ces pays sont capables de dépenser efficacement des montants supérieurs s'ils en ont l'opportunité. Lorsque la dette de l'Ouganda a été annulée, par exemple, le gouvernement ougandais a rendu l'enseignement primaire gratuit et a ainsi plus que doublé le taux de scolarisation dans le primaire.¹⁰⁶

L'aide est toutefois plus difficile à absorber lorsqu'elle est fournie par des bailleurs de fonds de manière non coordonnée et imprévisible, par le biais de procédures multiples et lourdes (souvent différentes d'un bailleur à l'autre), et qu'elle est dispensée par des unités de mise en œuvre parallèles établies par les bailleurs de fonds, faisant doublon avec les principales fonctions des services gouvernementaux. Comme indiqué dans la section 2, de telles pratiques peuvent exiger des procédures administratives lourdes, compliquant d'autant la tâche du gouvernement. Meilleure qualité de l'aide et capacité d'absorption accrue sont donc les deux faces d'une même pièce : la mise en place d'institutions gouvernementales performantes pour gérer les ressources de manière transparente et efficace, ainsi qu'une moindre fragmentation de l'action des bailleurs de fonds permettront aux pays en développement d'absorber davantage d'aide et contribueront, sur le long terme, à réduire la dépendance globale vis-à-vis de l'aide, comme source de revenus.

L'aide alimenterait la corruption

La corruption (détournement de fonds à des fins d'enrichissement personnel) est un obstacle sérieux au développement, ne serait-ce que parce que les personnes pauvres sont généralement les premières à en faire les frais, en se voyant notamment refuser l'accès à des services publics essentiels. Les personnes vivant dans la pauvreté payent toujours plus de pots-de-vin que les personnes plus riches, au regard de leurs revenus respectifs. La corruption rend très vulnérables la plupart des personnes pauvres qui y sont confrontées.¹⁰⁷ La lutte contre ce fléau est une étape incontournable vers la réduction de la pauvreté et des inégalités.

Certaines personnalités critiques soutiennent que l'aide crée et alimente la corruption, car elle permet aux représentants du gouvernement

d'accéder à de l'argent qu'on ne saurait mettre à leur disposition en toute confiance. L'aide peut alors être dépensée à d'autres fins que celle de l'intérêt public. De ce point de vue, l'aide est considérée comme un important « facilitateur » de la corruption, ce qui alimente l'argument selon lequel elle devrait être supprimée.¹⁰⁸

En réalité, bien que la perception de la corruption ait tendance à être spectaculaire et simpliste, ses causes sont complexes. Il convient de souligner que la corruption touche tous les pays, et pas seulement ceux recevant de l'aide, et tous les secteurs, pas seulement les gouvernements. Dans les pays en développement, les acteurs corrompus récoltent les fruits de la corruption, mais cela ne signifie pas qu'ils soient les seuls coupables, ni que les poursuivre suffira à résoudre le problème. La réduction de l'aide n'est pas non plus une solution miracle. En réalité, bien loin d'encourager la corruption, l'aide peut jouer un rôle majeur pour permettre aux personnes vivant dans la pauvreté de combattre ce fléau.

Les exemples de cette section sont une bonne illustration de la manière dont l'aide peut y contribuer. En Zambie, par exemple, l'appui budgétaire lié à des conditions d'amélioration de la transparence du gouvernement et de la gestion des finances publiques a permis de révéler des cas de corruption. Au Mozambique, le bureau national d'audit, qui bénéficie lui-même de l'aide, a redoublé de vigilance vis-à-vis des dépenses publiques. Et en Azerbaïdjan, les projets financés par l'aide pour renforcer la capacité des collectivités locales ont permis d'améliorer la redevabilité du gouvernement envers les citoyens et, par la suite, d'accroître les recettes fiscales perçues auprès de la population locale.

Une partie du mythe selon lequel l'aide aurait un effet catalytique important sur la corruption repose sur la perception de la corruption comme un problème propre aux gouvernements des pays en développement. En fait, la corruption a souvent lieu à l'interface entre les secteurs public et privé, lorsque les sociétés sont en concurrence pour des contrats publics ou pour acheter des biens publics en cours de privatisation.¹⁰⁹ La corruption est un problème de société qui touche aussi bien les secteurs privé que public.

La corruption persiste parce qu'il y a à la fois une offre et une demande de corruption. Les bailleurs de fonds peuvent pourtant faire beaucoup du point de vue de cette offre. En 2004, la Banque mondiale a estimé que plus de 60 % des entreprises multinationales payaient des dessous de table dans les pays ne faisant pas partie de l'OCDE pour remporter des contrats... cela n'a rien à voir avec l'aide.¹¹⁰ La régulation des pratiques fiscales internationales pour corriger les failles, dont l'existence des paradis fiscaux, permettant les détournements de fonds, est une composante à part entière de l'éradication de la corruption. Les pays donateurs pourraient appliquer à la lettre la Convention des Nations unies contre la corruption et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption. Ils pourraient également renforcer les poursuites engagées contre les acteurs du secteur privé soupçonnés de corruption à l'étranger.¹¹¹

Encadré 15. Quand l'aide lève le voile sur la corruption en Zambie

En Zambie, un cas de corruption au sein du ministère de la Santé a été révélé en partie grâce à l'ouverture des administrations nationales au droit de regard citoyen, conformément à un accord avec des bailleurs de fonds ayant fourni un appui budgétaire au gouvernement. Il n'existe pas de solution miracle au problème de la corruption dans ce cas comme dans d'autres. Ceci étant, les accords d'appui budgétaire entre les bailleurs de fonds et le gouvernement ont donné lieu à de nouvelles conditions, à l'adoption de mesures anticorruption et d'un plan d'actions destiné à initier des améliorations.

Source : Visite d'étude d'Oxfam Allemagne en Zambie (2009)

Bien sûr, la lutte contre la corruption implique également de s'attaquer à la demande. Il existe plusieurs moyens pour cela. L'aide a un rôle important à jouer et fait office de catalyseur dans de nombreuses situations. Les institutions d'audit indépendantes, les parlements et une presse indépendante sont essentiels pour bâtir des sociétés participatives, dans lesquelles il est bien plus difficile pour la corruption de s'épanouir. De telles institutions ont besoin de ressources qu'une aide de qualité du XXI^e siècle peut contribuer à fournir.

Encadré 16. Soutien de l'aide aux institutions d'audit indépendantes du Mozambique

Au Mozambique, le « Tribunal administratif », l'agence publique d'audit chargée de la supervision et de la surveillance des ressources publiques du pays, a reçu le soutien de la Suède, de l'Allemagne, de la Norvège, de la Finlande et d'autres pays donateurs, afin de redoubler de vigilance vis-à-vis des actions gouvernementales et de réduire la corruption. En 2008, le Tribunal a mené 350 audits couvrant environ 35 % du budget de l'État. La presse et le Parlement national ont utilisé les informations issues de ces audits. Suite à la publication du dernier rapport annuel du Tribunal, les performances du gouvernement ont fait les gros titres à la fois des journaux d'État et de ceux de l'opposition. Cela est prometteur, car la vigilance du public, qui dépasse les obédiences partisans, est un signe encourageant d'un regain de transparence.

Source : Oxfam America¹¹²

Encadré 17. Soutien de l'aide à la presse libre et indépendante au Kenya

Les médias ont un rôle de veille vital à jouer à l'égard du gouvernement. Ils sont essentiels également pour rendre les hommes politiques redevables de leurs actes. Les défis à relever sont nombreux quand l'enquête journalistique traite de sujets complexes et quand l'accès à l'information s'avère difficile. Dans les faits, la communication d'informations au public par les médias dépend de l'esprit d'ouverture du gouvernement, de la disponibilité de sources de recherche pertinentes, ainsi que des compétences des médias et de l'assurance avec laquelle les journalistes peuvent exercer leur métier. Panos London et Panos East Africa, deux ONG sœurs œuvrant à renforcer les capacités par le biais des médias, mènent un travail, financé par l'aide au développement, d'appui aux journalistes kenyans : ils les aident à couvrir davantage les questions de fiscalité et de gouvernance, afin de sensibiliser le public et de stimuler la demande civique en faveur de plus de transparence. Joel Okao, journaliste radio et coordinateur de Panos, explique : « Les médias et la collaboration avec des chercheurs sont les garants d'un débat éclairé. D'un débat basé sur les faits, mené dans l'espace public. D'un débat et d'informations que les décideurs et les leaders ne peuvent pas facilement réfuter ou ignorer. »

Source : Panos (2009), atelier du projet RELAY



A Kathmandou, au Népal, un journaliste radio présente en direct les informations.

« L'aide contribue à renforcer la redevabilité du gouvernement. La mise en œuvre d'une gouvernance décentralisée nécessite de renforcer les capacités locales. L'aide participe au développement de telles capacités en travaillant avec les communautés locales pour accroître leur participation dans la prise de décisions. En Inde, de nombreuses femmes sont ainsi impliquées dans la prise de décisions à l'échelle des villages. »

Sandhya Venkateswaran, membre de la coalition Wada Na Todo Abhiyan (Ne revenez pas sur vos promesses) et du W8, Inde¹⁷³

L'existence de mesures incitant à une plus grande transparence et une redevabilité accrue est essentielle pour le bon fonctionnement de bureaux d'audit indépendants et d'une presse relativement libre, comme c'est le cas au Mozambique et au Kenya. L'aide fournie directement aux budgets des gouvernements et accompagnée de critères de ce type peut à elle seule avoir un impact sur la corruption, comme le montre l'exemple de la Zambie.

Lorsqu'elle est organisée et qu'elle provient de la base, la demande de transparence et la demande d'une lutte accrue contre la corruption sont une puissante force motrice que l'aide peut contribuer à promouvoir. En Arménie, par exemple, Oxfam et ses partenaires sont parvenus à convaincre le gouvernement d'adopter un budget simplifié que tout le monde pourrait comprendre et examiner.

La lutte contre la corruption passe aussi par une plus grande responsabilité. Le travail effectué par les partenaires locaux d'Oxfam dans un district rural d'Azerbaïdjan témoigne du fait que de réelles avancées sont possibles en matière de redevabilité du gouvernement lorsque les avantages de cette redevabilité peuvent se traduire par une meilleure prestation des services. Cette forme d'aide peut contribuer à la promotion d'un changement démocratique.

Encadré 18. L'aide renforce le processus démocratique en Azerbaïdjan

Khanarab est une municipalité du sud-ouest de l'Azerbaïdjan. La rareté des ressources, des capacités insuffisantes et un manque chronique de financement compromettent les capacités des collectivités locales à assurer les services les plus essentiels. Oxfam finance une ONG locale œuvrant auprès des autorités municipales à l'amélioration des services qu'ils proposent et de leur redevabilité vis-à-vis des citoyens locaux.

Vagif, agriculteur local, raconte : « La productivité dans cette région était très faible, car il n'y avait pas d'eau pour irriguer les cultures. Nous pouvions seulement arroser les champs à la main, une opération très longue qui limitait nos rendements. À cause de ce manque de ressources et d'opportunités, les jeunes quittaient la communauté. »

Oxfam et son partenaire local ARAN ont travaillé avec la communauté et les collectivités locales afin de mettre en place un nouveau système d'irrigation mécanisé. « Maintenant, l'eau coule et les rendements ont doublé. Nous pouvons vendre nos produits sur le marché et rapporter ainsi de l'argent pour nos familles », se réjouit Vagif.

ARAN a également formé des représentants des collectivités locales à faire preuve de davantage de transparence vis-à-vis des citoyens. Les représentants du gouvernement à Khanarab organisent maintenant des auditions publiques régulières sur le budget, afin que les villages puissent décider des allocations. Grâce à cet engagement public plus fort et à la nouvelle infrastructure d'irrigation, les personnes commencent à voir les avantages liés au financement des collectivités locales et la perception des impôts locaux a énormément augmenté. Le travail financé par l'aide à Khanarab a créé un cercle vertueux de prestation de qualité des services essentiels, engendrant une meilleure responsabilité démocratique.

Source : Visite d'étude d'Oxfam Grande-Bretagne en Azerbaïdjan (2009)



En Azerbaïdjan, Vagif, agriculteur et président de l'association des usagers de l'eau

Encadré 19. Corruption en Afghanistan

Selon la quasi-totalité des Afghans interrogés par Oxfam, la corruption est un facteur majeur du conflit en Afghanistan. Il est possible de lutter contre la corruption, mais uniquement à condition de redoubler d'efforts pour réformer les institutions de l'État et renforcer leurs capacités. Si cela n'est pas fait, les organes efficaces de l'État seront exposés à encore davantage d'abus de la part d'acteurs corrompus. Il est essentiel que la stratégie anticorruption du gouvernement soit mise en œuvre de manière rigoureuse. Autrement dit, des têtes vont devoir tomber dans les hautes sphères, pour montrer à tout le monde que cette lutte est prise très au sérieux. Même si cela doit bien sûr être considéré comme un dernier recours à cause des répercussions potentielles sur la population afghane, les bailleurs de fonds doivent se tenir prêts à retirer leur aide si les normes minimales ne sont pas satisfaites.

Aucun de ces arguments ou exemples ne prétend que la corruption ne constitue pas un problème pour l'aide. À l'instar des autres secteurs, l'aide est touchée par la corruption, mais elle n'en est pas pour autant la cause. La suppression progressive de l'aide ne mettra pas un terme au problème. De plus, la révélation d'un cas de corruption dans un pays d'Afrique n'est pas un motif suffisant pour mettre fin à l'aide sur l'ensemble du continent, comme le suggère des contempteurs de l'aide.¹¹⁴ Lors de l'élargissement de la Communauté européenne, un grand nombre d'États membres étaient davantage touchés par la corruption que d'autres, mais personne n'a essayé d'enrayer le projet de développement européen dans son ensemble. Il aurait été absurde de décider de couper l'aide à l'Espagne à cause de cas de corruption en Hongrie, par exemple, ce qui serait là aussi revenu à jeter le bébé avec l'eau du bain.¹¹⁵

L'aide nuirait à la redevabilité et à la perception des impôts

La possibilité, pour les citoyens, de tenir leur gouvernement responsable des décisions qu'il prend en matière de dépenses publiques est la pierre angulaire de la relation citoyen-État. Les critiques de l'aide affirment que celle-ci peut perturber cette relation en rendant les gouvernements plus redevables envers les bailleurs de fonds qu'envers leurs citoyens, car dans certains pays, les subventions de l'aide représentent une source de revenus supérieure aux impôts.¹¹⁶ L'Histoire présente plusieurs exemples d'intrusion de pays donateurs dans la politique des gouvernements de pays en développement pour défendre leurs propres intérêts politiques ou pour imposer des modèles de développement particuliers. Cette dérive est inquiétante et doit être prise très au sérieux.¹¹⁷ Toutefois, comme l'illustrent les exemples de cette section, une aide de qualité permet de renforcer la redevabilité du gouvernement vis-à-vis de ses citoyens, et non de l'affaiblir, y compris dans les pays recevant un appui budgétaire important. Des études montrent que, même en cas d'aide budgétaire massive, les recettes fiscales ne sont pas affectées dès lors que des mesures de renforcement des perceptions fiscales ont été déployées parallèlement à l'aide.¹¹⁸

Plusieurs pays recevant une aide importante sur le long terme ont réussi à accroître leurs recettes fiscales, ce qui a poussé les gouvernements concernés à se préoccuper davantage des attentes de leurs citoyens. Le Rwanda est par exemple parvenu à quadrupler ses recettes fiscales entre 1998 et 2006. L'Ouganda aussi a pratiquement doublé le ratio impôts/PIB entre 1993 et 2003.¹¹⁹ De récentes recherches sur l'ensemble du continent africain ont révélé que les recettes fiscales ont doublé en valeur absolue sur les six dernières années.¹²⁰

Mais il est peu probable qu'une réduction de l'aide permette à un pays de progresser en matière de perception des impôts. Cette réduction pourrait même aggraver le problème. Faire des recettes fiscales une source plus importante et plus fiable du financement du développement devrait être une composante clé de l'aide du XXI^e siècle.

L'aide freinerait la croissance et les investissements et créerait une dépendance

Des observateurs critiques de l'aide soutiennent que celle-ci freine la croissance. Ils affirment que là où il y a des programmes d'aide, la croissance est généralement nulle, car l'aide dissuade les investisseurs. Selon ces critiques, l'aide fait fuir les investisseurs en agissant comme un crédit subventionné et en donnant de l'État et de son économie une image écornée d'inefficacité. En outre, selon eux, l'aide crée une dépendance économique en encourageant les gouvernements et la population à se reposer sur un flux caritatif continu provenant de bailleurs de fonds riches, plutôt qu'à chercher à attirer les investisseurs et à se sortir eux-mêmes de la pauvreté.

Prétendre que l'aide dans les pays pauvres est la principale cause d'une faible croissance revient à dire que les camions de pompiers provoquent des incendies, car ils sont présents sur les lieux des sinistres.¹²¹ L'aide se trouve précisément là où les problèmes sont les plus importants, car elle vise à y apporter une réponse. Mettre toutes les formes d'aide dans le même panier et essayer d'évaluer l'impact de l'aide sur la croissance ne sont pas de bons moyens pour mesurer son efficacité à lutter contre la pauvreté.¹²²

« Une aide de bonne qualité et d'une ampleur appropriée a un effet catalytique sur la croissance. Les pays pauvres ne peuvent pas se battre sur le terrain de la concurrence. Comment des personnes sans éducation scolaire et malades pourraient-elles rivaliser sur ce terrain ? »

Dorothy Ngoma, Directrice de l'Organisation nationale des infirmières et des sages-femmes du Malawi, membre du W8¹²³

Plusieurs facteurs expliquent l'inactivité économique des personnes défavorisées, comme une santé fragile et un accès insuffisant à l'éducation, à la formation et à un travail dans l'économie formelle. Des études montrent que le paludisme à lui seul représente chaque année pour l'Afrique une perte de revenus de 12 milliards de dollars en raison des millions de journées, et de vies, perdues à cause de cette maladie. L'éradication du paludisme permettrait ainsi une augmentation de 1,3 % du PIB.¹²⁴ L'aide fournie aux secteurs sociaux dans les pays en développement joue un rôle essentiel dans la mise en place de systèmes permettant de maintenir les personnes en bonne santé pour qu'elles puissent assurer elles-mêmes leur propre subsistance et celle de leur famille. La dépendance à l'aide n'en reste pas moins une problématique méritant que l'on y prête attention.¹²⁵ De nombreux gouvernements dépendent actuellement de bailleurs de fonds pour financer le fonctionnement de base du pays. Supprimer ces fonds maintenant éliminerait cette dépendance, mais mettrait dans le même temps des millions de vies en danger en compromettant les services publics vitaux. D'un autre côté, la dépendance peut signifier que ce sont les bailleurs de fonds, et non les gouvernements des pays en développement, qui sont à la barre et orientent les politiques de développement nationales. Sans institutions publiques fiables, efficaces et responsables, capables de mettre en œuvre des programmes de réduction de la pauvreté et de stimuler une croissance durable, la dépendance à l'aide restera problématique. Or la mise en place de telles institutions nécessite de fournir une aide appropriée.

La dépendance à l'aide ne sera pas résolue d'un coup de baguette magique. Le meilleur moyen de s'en prémunir est de veiller à ce que l'aide renforce le capital humain des populations des pays en développement, qu'elle ait un effet catalytique sur la réduction de la pauvreté, qu'elle soutienne des institutions publiques efficaces et qu'elle fournisse les ressources nécessaires pour mieux aider une population à demander des comptes à son gouvernement.¹²⁶ Une aide plus prévisible et moins volatile permet en outre aux gouvernements de planifier de manière plus efficace leur développement national, réduisant du même coup leur dépendance à l'aide. Des solutions à plus long terme pour réduire l'aide devraient également faire l'objet des discussions entre les bailleurs de fonds et les gouvernements bénéficiaires. L'ensemble de ces approches contribuera à rendre l'aide progressivement moins nécessaire.

L'aide ne serait pas nécessaire parce que l'on s'en est passé jusque-là

De nombreuses critiques sous-entendent que l'aide n'est pas seulement inutile aujourd'hui, mais qu'elle l'a toujours été. Bien sûr, de nombreux pays riches aujourd'hui ont bâti leur économie avec l'aide de ressources extraites des colonies, qui ne sont autres que les pays en développement ayant maintenant besoin d'aide. Les pays riches d'aujourd'hui ont par ailleurs construit leurs industries à une époque où les politiques économiques protectionnistes n'étaient pas interdites par les accords commerciaux, comme elles le sont à présent.¹²⁷ L'aide pourrait être considérée comme une compensation partielle des désavantages auxquels doivent faire face les anciennes colonies dans un monde globalisé.

Qui plus est, plusieurs des pays actuellement prospères ont bel et bien reçu une aide directe par le passé. Les progrès qu'ils ont réalisés ont fait d'eux de véritables « diplômés » de l'aide. Le Plan Marshall a aidé à la reconstruction et au développement de 16 pays européens après la Seconde Guerre mondiale.¹²⁸ La Corée du Sud, Taïwan et d'autres ont également reçu une aide non négligeable pendant des décennies, qu'ils ont investie dans des programmes nationaux et en capital humain afin de mieux gérer leur propre développement économique.¹²⁹ Plus récemment encore, les Fonds structurels de l'Union européenne ont soutenu la croissance dans des pays aussi différents que l'Espagne et l'Irlande.

Il existerait d'autres sources plus efficaces pour financer le développement

Les critiques de l'aide affirment qu'au lieu d'accepter celle-ci, les pays en développement devraient s'efforcer d'ouvrir plus largement leur marché aux investissements étrangers, d'emprunter davantage ou de percevoir plus d'impôts. Tous ces moyens permettent de lever des financements, mais constituent-ils réellement une alternative à l'aide ?

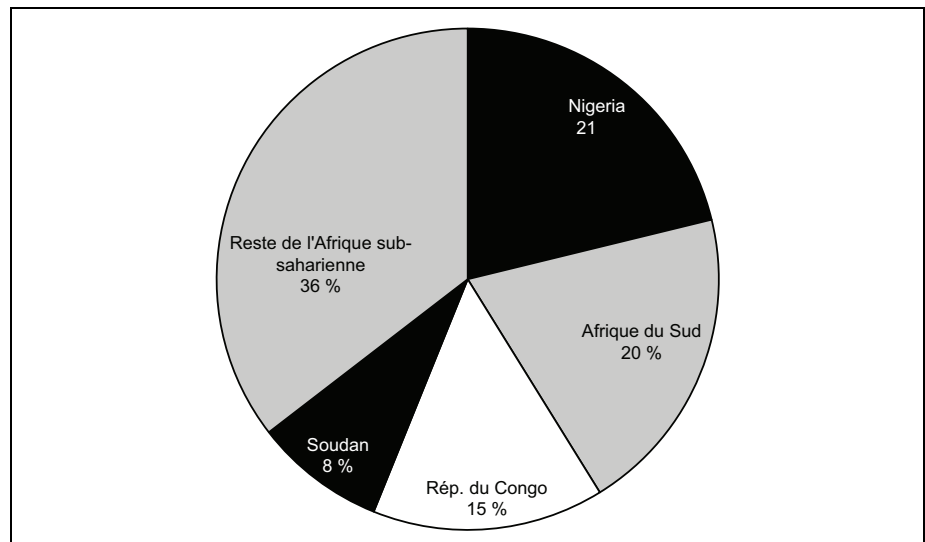
Investissement direct étranger

Les critiques considèrent que l'investissement direct étranger (IDE) est une source de financement du développement présentant un plus grand potentiel que l'aide.¹³⁰ S'il est vrai que les IDE doivent jouer et jouent déjà un rôle de plus en plus important pour générer de la croissance dans les pays en développement, rares sont les pays pauvres bénéficiant d'une croissance générée par les IDE suffisante pour assurer à la population des services de base.

À ce jour, les IDE contribuent à seulement 2 % du PIB des pays africains.¹³¹ Dans les pays les plus pauvres, leur contribution est quasiment anecdotique. Par ailleurs, les IDE ne bénéficient pas à tous les pays pauvres de manière équilibrée : 27 % du flux d'IDE vers les pays en développement sont consacrés à la Chine. En Afrique, les principaux bénéficiaires sont soit les pays ayant des ressources importantes tels que le Nigeria (avec 21 % de l'IDE africain), la

République du Congo (15 %) et le Soudan (8 %), soit l'Afrique du Sud, un pays plus développé qui reçoit 20 % de l'IDE.¹³² Ces quatre pays reçoivent à eux seuls près des deux tiers des IDE en Afrique. Les IDE pour le reste du continent équivalent à un quart seulement de ce qu'il reçoit en aide.¹³³ La crise a aussi fortement contribué à la réduction des flux d'IDE vers les pays à faibles revenus, sapant leurs perspectives de croissance.¹³⁴

Figure 2: Où vont les investissements



Les raisons du sous-investissement dans les pays pauvres sont diverses : elles portent principalement sur la taille du marché, la situation géographique, le coût et la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée, les infrastructures et la stabilité politique.¹³⁵ Les IDE offrent un potentiel important pour financer le développement. L'aide, de son côté, a un rôle important à jouer pour permettre aux pays de tirer parti d'opportunités économiques encourageant le développement en faveur des plus pauvres : il s'agit de construire un capital humain et des infrastructures rurales, telles que des routes et des réseaux d'alimentation électrique. Mais pour ce qui est de l'avenir proche, les IDE sont tout simplement insuffisants à ce jour pour financer à eux seuls le développement des économies dans les pays à bas revenus et pour assurer ensuite la redistribution des richesses créées vers les populations les plus pauvres.

Nouveaux emprunts pour financer le développement

Certaines critiques de l'aide portent sur le fait que les pays pauvres devraient emprunter davantage pour financer leur développement. Cette suggestion n'a rien de nouveau et les résultats observés par le passé ne sont pas encourageants. Les pays ont contracté des dettes énormes dans les années 1970 et lorsque les taux d'intérêt ont augmenté, ces pays ont dû rembourser des centaines, voire des milliers de fois la valeur initiale de l'emprunt. Certains gouvernements ont même contracté de nouveaux emprunts pour tenter de rembourser leurs précédentes dettes, en vain.

La crise de la dette a conduit à d'importants revers en matière de développement humain, lorsque les gouvernements ont commencé à couper leurs investissements afin d'honorer leurs dettes. Après des décennies de négociations, plus de 88 milliards de dollars de dette ont été annulés pour 23 des pays les plus pauvres.¹³⁶ Il est démontré que les ressources ainsi libérées ont été consacrées au financement des services publics.¹³⁷ Toutefois, toutes les dettes n'ont pas été annulées et les pays en développement croulent encore sous des dettes de plusieurs milliards de dollars. Aucun système d'arbitrage n'est encore prévu pour aider les pays en difficulté à absorber leurs dettes.

Malgré cela, les critiques avancent que les gouvernements des pays en développement feraient mieux de supporter directement le coût d'un emprunt sur le marché ouvert.

De nombreux gouvernements ont besoin de financements externes pour assurer les services les plus essentiels. Lorsque cet argent arrive sous forme de subventions accordées par l'aide, plutôt que d'emprunts, ils peuvent éviter de s'endetter et de sombrer à terme dans un gouffre financier. Si les gouvernements doivent recourir à des emprunts pour financer le développement de leur pays, alors la communauté internationale se doit de trouver des moyens pour garantir que le cycle d'endettement irresponsable, qui a tant nui à la progression du développement humain dans les années 1970 et 1980, ne se reproduira pas.¹³⁸

Les critiques affirment également que la vente d'obligations gouvernementales n'est pas suffisamment exploitée pour lever des fonds dans les pays en développement, et que ces derniers, plutôt que de s'appuyer sur l'aide, devraient se doter de notations financières leur permettant d'émettre des obligations pour les investisseurs internationaux.¹³⁹ Toutefois, non seulement cette forme de financement s'accompagne d'intérêts plus élevés que de nombreuses autres options de financement (et coûte donc plus cher aux contribuables du pays), mais les obligations doivent en outre généralement être remboursées en un seul paiement, ce qui peut grever lourdement les budgets des pays en développement s'ils n'ont pas provisionné dans le même temps pour rembourser les intérêts. À ce jour, les obligations émises par les gouvernements de pays en développement se vendent bien plus lentement qu'avant la crise. De plus, de nombreux pays pauvres se sont déjà dotés de notations financières avec l'intention de vendre leurs obligations et l'afflux financier promis par les investisseurs internationaux se fait encore attendre.¹⁴⁰

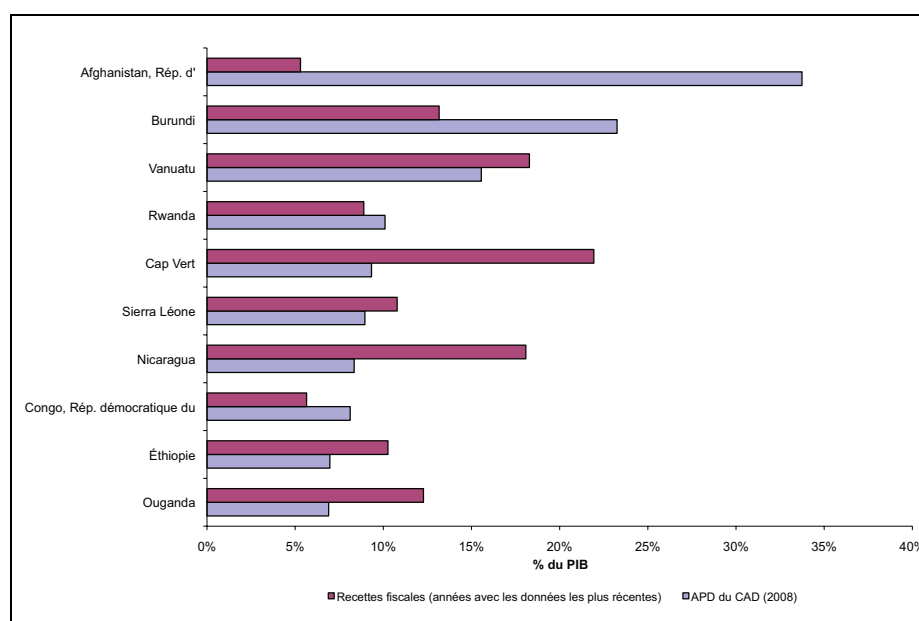
Mobilisation des ressources domestiques

Les critiques ont tout à fait raison d'insister sur le fait qu'une perception efficace des impôts est essentielle pour lutter contre la pauvreté et renforcer le bon fonctionnement du gouvernement. Sur le long terme, l'augmentation des recettes fiscales est l'évolution la plus souhaitable pour les pays qui dépendent de l'aide. Utiliser les impôts pour soutenir le développement national ne se limite pas à une question de financement : il s'agit d'établir un contrat entre chaque citoyen et l'État.

Comme en témoigne la recherche d'Oxfam en Azerbaïdjan, lorsque la population voit son argent alimenter un système dans lequel elle a confiance et se traduire en services dont elle a besoin, une forme de demande publique de redevabilité se crée et la collecte des impôts se déroule mieux (voir Encadré 18). Non seulement la fiscalité s'inscrit dans le cercle vertueux du développement, mais une imposition progressive peut également contribuer à la lutte contre les inégalités et permettre la redistribution des ressources au sein d'un même pays.

Toutefois, peu de pays en développement (voire aucun) sont en mesure de financer des services essentiels et le fonctionnement même de l'État sans aide extérieure complémentaire. À ce jour, comme le montre hélas de manière indiscutable la Figure 3, on observe d'importantes disparités entre les niveaux d'imposition des pays en développement proportionnellement à leur PIB, même parmi ceux qui reçoivent le plus d'aide. Cela signifie que les gouvernements de certains pays en développement se trouvent dans une bien meilleure posture que d'autres pour financer leur développement avec des ressources nationales.

Figure 3: Niveaux d'imposition parmi les 10 principaux pays bénéficiaires d'aide



L'aide a un rôle essentiel à jouer pour soutenir les systèmes fiscaux nationaux. Le recouvrement des recettes nécessite un investissement à long terme, une volonté politique forte, une confiance dans le gouvernement et, surtout, une assiette fiscale suffisante. Parmi les étapes urgentes pour améliorer la fiscalité, il convient de trouver des moyens d'intégrer l'économie informelle dans le système d'imposition. Étant donné la part importante de l'activité économique qui se situe en dehors de l'économie formelle dans les pays en développement, le fardeau fiscal pèse bien souvent sur un petit nombre de contribuables. En Zambie, où le secteur formel emploie à peine 500 000 personnes pour 11 millions d'habitants, le manque à gagner fiscal est gigantesque.¹⁴¹ Bon an, mal an, le secteur informel dans les pays en développement représente entre 20 et 65 % des emplois, bien que

certaines estimations situent sa contribution dans l'économie globale à des niveaux largement supérieurs. Cette situation constitue un obstacle de taille à la perception des impôts.¹⁴² Bien utilisé, l'argent de l'aide pourrait permettre aux gouvernements des pays en développement de concevoir des mécanismes fiscaux incitatifs qui donneraient une forme de légitimité au secteur informel et permettraient à ses acteurs de bénéficier de services publics en échange de taxes.¹⁴³ Tirer le meilleur parti des ressources domestiques signifie également renforcer la capacité de la fonction publique à gérer le développement d'un système fiscal plus efficace. En outre, les gouvernements des pays en développement se doivent de veiller au développement d'une fiscalité progressive qui impose les citoyens en fonctions de leurs moyens et pas de manière égale que l'on soit riche ou pauvre. Au final, ces différentes politiques nécessitent un fort soutien pour s'assurer que les systèmes fiscaux soient efficaces et capables d'honorer leurs principales missions de collecte de fonds et de redistribution des richesses.



Au Malawi, un encouragement à recouvrer les impôts domestiques.

L'aide acheminée sous la forme d'appui budgétaire peut jouer un rôle central dans la mobilisation des ressources domestiques afin de renforcer les moyens des administrations fiscales. Le fait de verser l'aide directement au budget d'un gouvernement permet, d'autre part, non seulement de financer les services publics vitaux, en payant les salaires des fonctionnaires, mais également de générer des milliers de nouveaux contribuables désireux de voir leurs impôts utilisés à bon escient.

Encadré 20. L'aide finance des améliorations dans la perception des impôts au Mali

Au Mali, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) œuvre aux côtés de l'administration fiscale malienne à l'amélioration du fonctionnement du système fiscal du pays. Entre 1997 et 2005, l'aide du Canada a notamment financé la formation et le renforcement des capacités du personnel de cette administration. En partie grâce à ce programme de neuf ans, les niveaux de perception ont plus que doublé, passant de 368 millions à 851 millions de dollars sur cette même période. Ces recettes fiscales alimentent désormais les budgets centraux, permettant au gouvernement de financer les services publics vitaux.

Source : Enquête Oxfam France au Mali, décembre 2009 / G. Gagnon (2006) « Le projet d'appui à la mobilisation des recettes intérieures, PAMORI (1997–2005) », ACDI

Les bailleurs de fonds doivent aussi aider à tirer le meilleur parti de la mobilisation des recettes intérieures en luttant contre la fraude et l'évasion fiscales des entreprises multinationales, que de nombreux pays riches soutiennent en toute connivence. Des mesures concrètes pourraient être envisagées dès aujourd'hui au niveau international : l'amélioration de l'échange de renseignements fiscaux avec les paradis fiscaux, notamment en créant des accords multilatéraux d'échange de renseignements fiscaux pour que les pays les plus pauvres bénéficient des mêmes conditions que les pays du G20. Les gouvernements des pays riches doivent également imposer davantage de transparence à leurs multinationales en exigeant par exemple une présentation de leur comptabilité pays par pays, afin de les dissuader de délocaliser leurs profits dans les territoires où l'imposition fiscale est faible.

Encadré 21. Les financements innovants

De nombreux militants de la lutte contre la pauvreté dans le monde proposent d'aller au-delà de l'aide pour tirer parti de sources de financement supplémentaires, de manière encore plus ambitieuse que les engagements actuels de l'aide. Ces sources pourraient prendre des formes aussi diverses que la taxe sur les billets d'avion ou des taxes sur la consommation de carbone. Différentes méthodes de levée de fonds peuvent permettre d'acheminer des ressources tant attendues vers les pays en développement. Certaines sources de financement innovantes, telles que la taxe sur les billets d'avion qui finance UNITAID, jouent déjà un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté.

La taxation des transactions financières (actions, obligations, produits dérivés et transactions sur le marché des devises) avec par exemple le très faible taux de 0,05 %, permettrait de générer pas moins de 400 milliards de dollars chaque année, qui pourraient alors être consacrés à la lutte contre le dérèglement climatique, contre la pauvreté dans le monde et à la préservation des biens publics mondiaux. Une telle mesure ne coûterait au secteur financier que 5 dollars par transaction de 10 000 dollars. Étant donné que les budgets de l'aide actuels ne suffisent pas à la réalisation des OMD d'ici 2015, des financements supplémentaires sont à la fois nécessaires et bienvenus, mais ils doivent rester des apports « additionnels ».

Ces sources de financement « alternatives » sont à la fois nécessaires et souhaitables. Certaines généreront de la croissance, d'autres permettront même de réduire la pauvreté et les inégalités. Octroyer aujourd'hui une aide efficace a cependant une valeur ajoutée : elle peut être consacrée directement à la lutte contre la pauvreté et contre les inégalités au sein d'un même pays et entre les pays. Le développement durable, sur le long terme, implique de bâtir des sociétés dans lesquelles une augmentation des revenus bénéficie à l'ensemble de la population. C'est précisément ce que doit permettre une aide de qualité au XXI^e siècle. En soutenant le déploiement d'autres sources de financement du développement, l'aide du XXI^e siècle travaille aussi à sa propre disparition, en faisant en sorte qu'elle ne soit plus indispensable à terme.

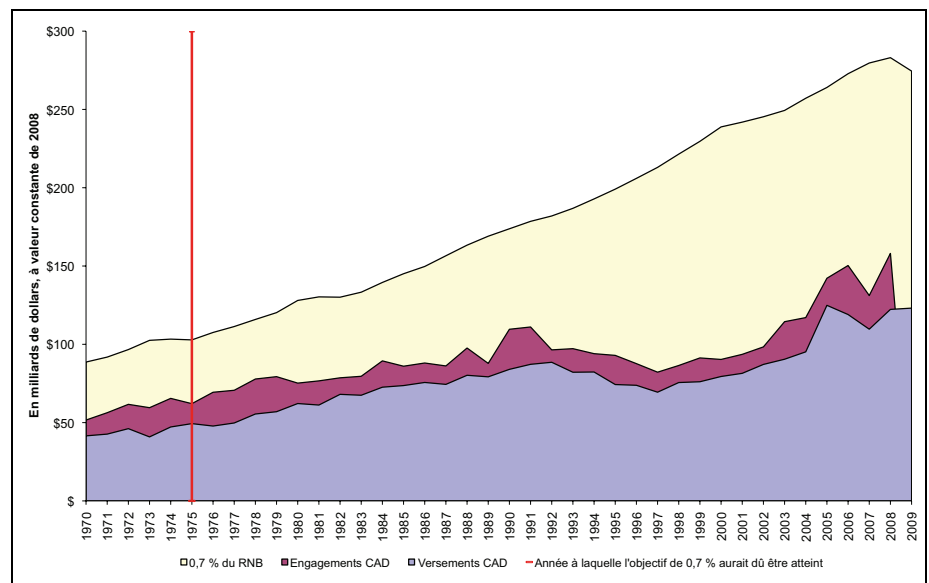
Plaider pour davantage de ressources

Il est clair que la qualité de l'aide doit être améliorée. Cette amélioration doit être associée à des réformes systémiques s'attaquant aux causes structurelles sous-jacentes de la pauvreté et des inégalités. Mais la *quantité* d'aide octroyée doit également être prise en compte. Voilà maintenant 40 ans que les gouvernements se sont engagés à consacrer 0,7 % de leur RNB à l'aide, 10 ans qu'ils ont fixé les OMD, et 5 ans que les dirigeants du G8 ont promis de renforcer leur contribution à la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement. Malgré les progrès réalisés au fil des ans depuis que ces engagements ont été pris, l'ampleur de l'aide requise reste considérable : le déficit d'aide depuis 1970, année où les pays donateurs se sont engagés pour la première fois à consacrer 0,7 % de leur RNB à l'aide, représente aujourd'hui plus de 3 000 milliards de dollars.¹⁴⁴ Comme l'a montré ce rapport, l'aide ne saurait à elle seule éradiquer la pauvreté. Mais, moyennant des ressources suffisantes acheminées efficacement, il est possible d'aider les pays en développement à réduire de moitié la part de la population vivant dans l'extrême pauvreté.¹⁴⁵

Figure 4 : Le déficit en aide depuis 1970

« Le Malawi ne pourra sortir de la pauvreté et atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement que si les pays développés s'engagent résolument à aider mon pays. »

Dr Bingu wa Mutharika, Président du Malawi¹⁴⁶



À seulement cinq ans de l'échéance fixée pour atteindre les OMD, cette section pose les questions suivantes : sommes-nous loin de les atteindre, quels sont les manquements aux promesses de financement des bailleurs de fonds et que faut-il faire pour y remédier ?

L'aide œuvre en faveur des OMD

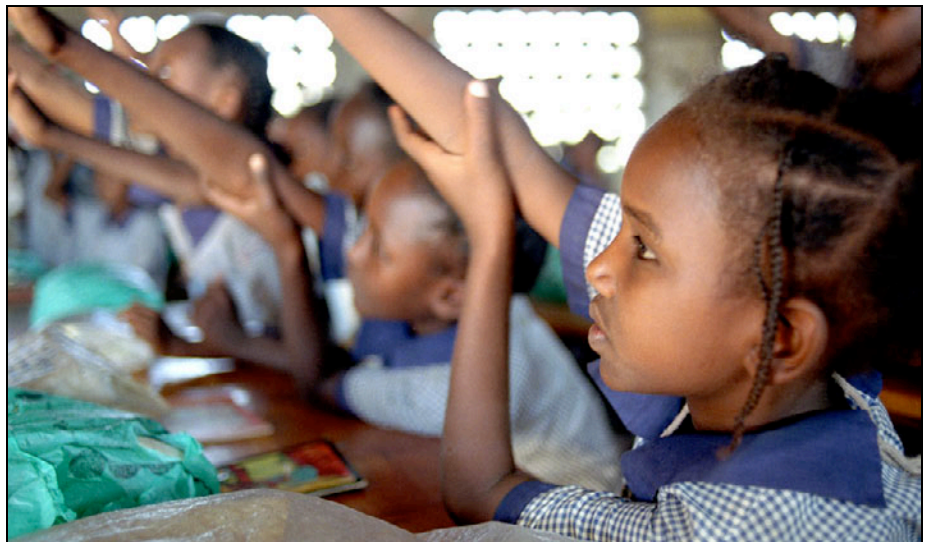
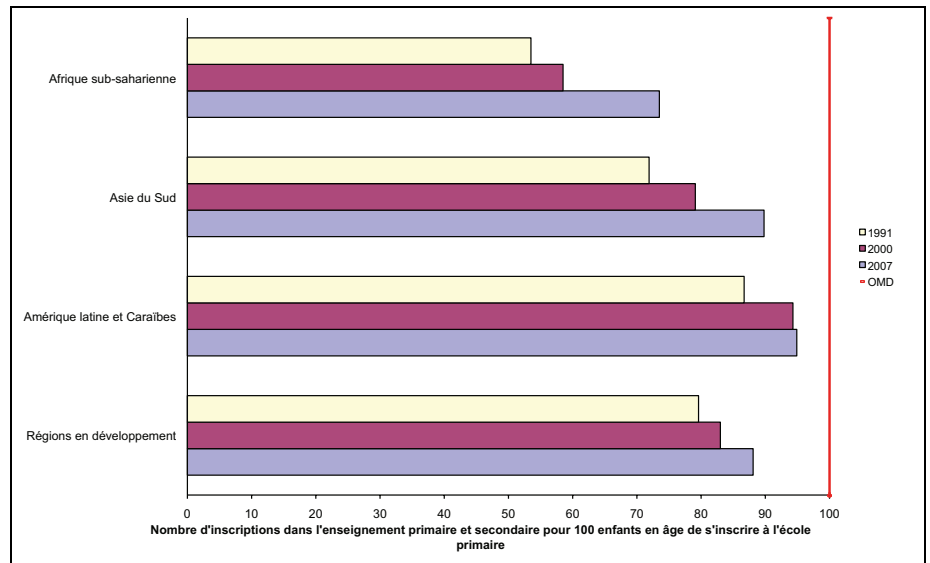
Dans les pays où le financement du développement a été galvanisé et où l'aide a été octroyée avec efficacité, certains résultats ont été remarquables. En matière d'éducation, les ressources accrues allouées aux gouvernements des pays en développement sous formes d'aide et d'allègement de la dette au cours de la dernière décennie ont permis à 33 millions d'enfants de quitter les champs ou l'usine pour retrouver les bancs de l'école.¹⁴⁷ Cette incroyable avancée est étroitement liée à l'augmentation des dépenses nationales pour l'éducation, associée à un meilleur leadership et à la priorité donnée à l'éducation dans les pays en développement. Les politiques gouvernementales pour supprimer les frais de scolarité, construire de nouvelles écoles et investir dans le recrutement d'enseignants se sont traduites en une scolarisation de millions d'enfants supplémentaires. La suppression des frais de scolarité a soulagé les pressions financières et a fortement incité les familles à faire le pas d'envoyer leurs filles à l'école. Du côté des prestataires, le financement du recrutement et de la formation d'enseignants locaux a contribué à réduire le déficit en personnel, un fossé difficile à combler.¹⁴⁸

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement

OMD 1	Réduire l'extrême pauvreté et la faim
OMD 2	Assurer l'éducation primaire pour tous
OMD 3	Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
OMD 4	Réduire la mortalité infantile
OMD 5	Améliorer la santé maternelle
OMD 6	Combattre le VIH/Sida, le paludisme et d'autres maladies
OMD 7	Assurer un environnement durable
OMD 8	Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

L'OMD n°2 n'est qu'une première étape vers la fourniture d'une éducation primaire universelle (EPU) de bonne qualité pour tous. Les réalisations à ce jour témoignent clairement de ce qui peut être fait lorsque les ressources internationales et nationales sont exploitées pour renforcer les services publics.¹⁴⁹

Figure 5: Augmentations des taux nets de scolarisation primaire et secondaire



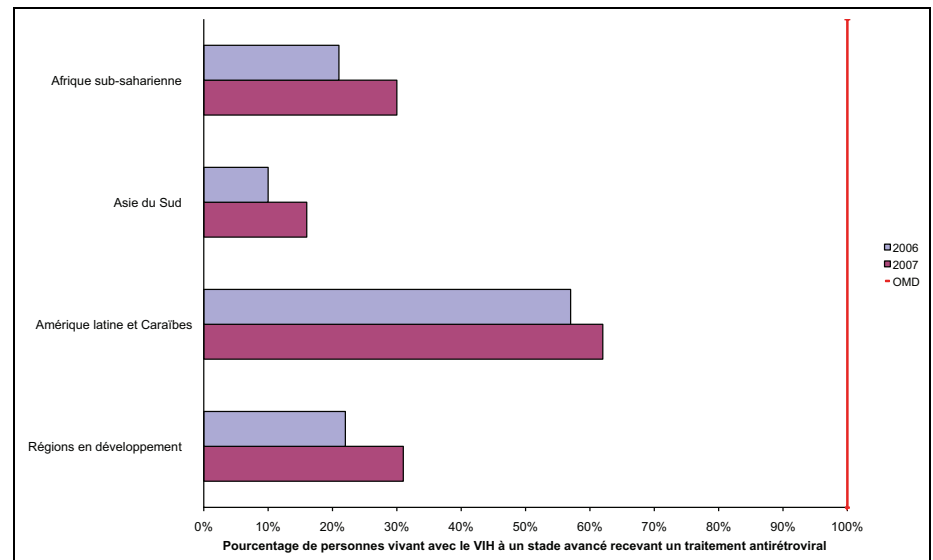
Un financement accru se traduit par un plus grand nombre de filles scolarisées.



Malee prépare des antirétroviraux (ARV) dans des piluliers colorés pour son neveu de 10 ans. La bonne observance aux médicaments antirétroviraux est nécessaire pour améliorer la santé à long terme des enfants vivant avec le VIH.

Même si l'ampleur du défi reste considérable, l'objectif de stopper la propagation du VIH/Sida et de faire reculer la maladie d'ici 2015 est sur la bonne voie. Grâce à un financement ciblé, le taux de couverture des traitements antirétroviraux contre le VIH/Sida a été multiplié par dix en seulement cinq ans. Plus de quatre millions de personnes ont désormais accès à des médicaments antirétroviraux, soit une augmentation de 47 % par rapport à la période 2006–2007.¹⁵⁰

Figure 6: Augmentations de l'accès aux traitements pour les personnes vivant avec le VIH



Le chemin à parcourir pour atteindre les objectifs

Malgré ces avancées, d'après les projections actuelles, de nombreux OMD ne seront pas atteints dans les décennies à venir. Malgré un recul constant de la mortalité des enfants de moins de cinq ans dans le monde, ce taux reste effroyablement élevé dans les régions les plus pauvres : en Afrique sub-saharienne, des études ont révélé que près d'un enfant sur sept décède avant l'âge de cinq ans.¹⁵¹ En 2007, neuf millions d'enfants âgés de moins de cinq ans sont décédés de maladies largement évitables. Si l'OMD n° 4, qui consiste à réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans, continue de recevoir les niveaux de financement actuels et prévus, il ne sera pas atteint avant 2045.¹⁵² Pourtant, de nombreux décès pourraient être évités moyennant des mesures simples et abordables telles que la vaccination ou les traitements de réhydratation orale contre la diarrhée.

Les progrès réalisés pour réduire le nombre de femmes perdant la vie au cours de l'accouchement restent insuffisants. Ce sont chaque année 350 000 femmes et filles qui décèdent des suites de complications de leur grossesse, dont une écrasante majorité dans les pays en développement.¹⁵³ Des chiffres récents laissent entrevoir des avancées significatives dans certains pays¹⁵⁴, mais la situation s'empire malheureusement dans certains pays d'Afrique sub-saharienne où ces

taux augmentent. Le temps presse pour atteindre l'objectif de 75 % de réduction de la mortalité maternelle d'ici 2015. Une action urgente est nécessaire pour combler le trou béant du financement¹⁵⁵ pour cet OMD et pour garantir à chaque mère un accès gratuit aux soins de santé dont elle a besoin pour rester en vie.



Les services de santé qui prennent en charge les femmes enceintes sont encore sous-financés. L'hôpital "Bottom" à Lilongwe au Malawi est débordé. Plus de 40 accouchements "difficiles" y sont réalisés chaque jour. Les patientes attendent en salle de pré-travail d'être prises en charge.

Pour ce qui est de l'eau, les objectifs sont sur la bonne voie pour une réalisation au niveau global d'ici 2015, mais cela est en grande partie dû aux progrès rapides observés en Asie de l'Est, et en particulier en Chine. L'Afrique sub-saharienne reste très en retard : selon les tendances actuelles, elle n'atteindra pas ses objectifs en matière d'eau et d'assainissement avant 2035. De nombreux pays pauvres n'atteindront pas ces objectifs avant 2050, à moins de passer à la vitesse supérieure. On observe en outre d'énormes disparités entre les zones urbaines et rurales de certains pays, les 20 % les plus pauvres de la population de nombreux pays ayant un risque bien plus important que les 20 % les plus riches, multiplié par 2, 3 ou plus, de ne pas avoir accès à l'eau¹⁵⁶

« La crise économique ne peut pas devenir un prétexte pour abandonner toute implication. C'est au contraire une raison supplémentaire de s'impliquer de manière plus concrète. »

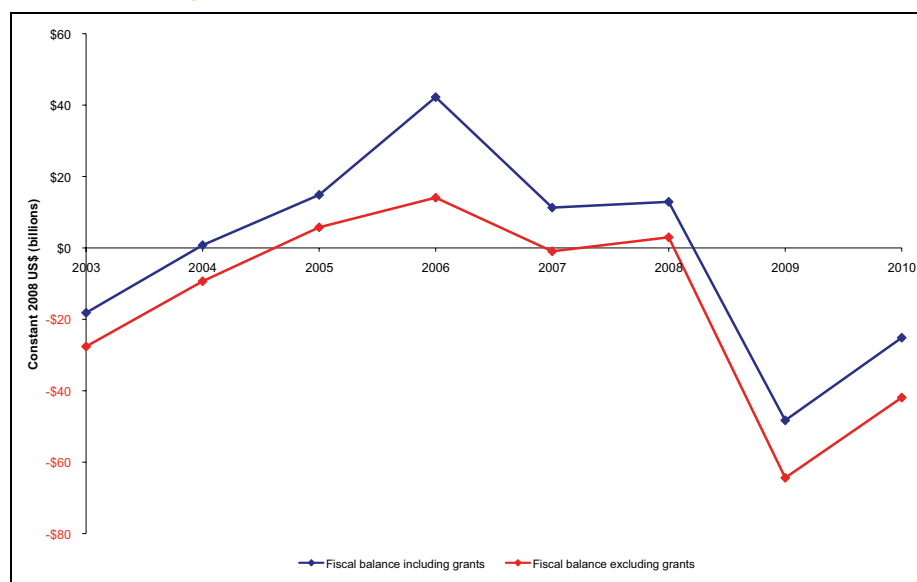
Ban Ki-moon¹⁵⁷

Ces objectifs essentiels ne pourront être réalisés qu'au prix d'une extension massive des prestations de services dans les pays pauvres. Les progrès ont été les plus modestes dans les domaines où l'on avait précisément besoin d'investissements structurels et de financements durables sur de longues périodes. À seulement cinq ans de l'échéance pour atteindre les OMD, les bailleurs de fonds se doivent de monter au créneau pour s'assurer que des investissements de ce type, bien ciblés, sont effectivement réalisés.

Même l'objectif de 2015 en matière d'éducation n'est pas acquis. Malgré des progrès conséquents, l'UNESCO estime que 56 millions d'enfants en âge d'être à l'école primaire ne seront toujours pas scolarisés en 2015 si les tendances actuelles persistent.¹⁵⁸ Les filles doivent toujours surmonter d'énormes obstacles pour accéder à l'éducation, surtout les plus grandes. De nouveaux facteurs entrent également en ligne de compte : l'impact de la crise économique et financière sur l'absentéisme est considérable dans les pays n'ayant pas supprimé les frais de scolarité.

La crise économique qui a éclaté en 2008 a peut-être commencé par les acteurs financiers les plus riches du monde, mais elle a fini par toucher les plus pauvres.¹⁵⁹ La balance fiscale de l'Afrique sub-saharienne, hors subventions¹⁶⁰, a plongé, passant d'un excédent de 0,3 % du PIB en 2008 à un déficit de 6,4 % en 2009 (prévision). Cela signifie que les gouvernements de cette région passeront d'un excédent de 3 milliards de dollars à un déficit de 64,4 milliards de dollars.¹⁶¹ Par conséquent, les investissements dans les domaines de la santé et de l'éducation vont sans doute diminuer considérablement. L'UNESCO a récemment calculé qu'en raison de l'impact de la crise sur les recettes fiscales, les ressources disponibles pour l'éducation en Afrique sub-saharienne pourraient reculer de 4,6 milliards de dollars par an en moyenne en 2009 et 2010. Cela représenterait plus du double de la somme actuellement fournie sous forme d'aide pour l'éducation de base en Afrique.¹⁶²

Figure 7: Impact de la crise économique et financière sur la balance fiscale en Afrique sub-saharienne



Ces impacts de la crise économique et financière menacent les progrès du développement. En 2008, le cumul des prix déjà élevés des denrées alimentaires et de la crise financière a commencé à éroder la progression, régulière jusqu'ici, vers l'éradication de la faim. En 2009, le nombre total de personnes souffrant de la faim dans le monde a été estimé à 1,02 milliards d'êtres humains, un chiffre sans précédent. Le dernier pic de la faim est la conséquence non pas de mauvaises récoltes mondiales, mais de revenus en baisse associés à un chômage croissant.¹⁶³

Encadré 22. L'impact de la crise économique et des crises des prix des denrées alimentaires et du pétrole sur le Burkina Faso

Salifou, 42 ans, est le père de trois enfants ; il est au chômage. Jusqu'à récemment, il travaillait pour un fabricant de savons basé à Bobo Dioulasso. Il y travaillait depuis huit ans et gagnait suffisamment pour subvenir aux besoins de sa famille, scolariser ses enfants et même envoyer des fonds à ses parents, qui vivent dans un village pauvre. Lorsque la crise économique et les crises des prix des denrées alimentaires et du pétrole ont frappé le Burkina Faso, Salifou et ses collègues se sont retrouvés au chômage, car l'entreprise ne pouvait plus payer les salaires, ni ses charges d'exploitation de base.

Salifou est maintenant à la recherche d'un emploi, mais ce n'est pas facile. Il explique : « Depuis ce jour, ma vie est devenue un enfer. J'ai dû emprunter de l'argent pour payer le traitement antipaludéen de mon fils. J'ai dû vendre mes deux motos et mon vélo, et nous avons été contraints de déménager vers la périphérie de la ville. Nous n'avons pas eu d'autre choix que de retirer mon deuxième fils de l'école. Je ne sais pas encore si ma fille pourra aller à l'école, car nous ne pouvons pas nous le permettre. Peu après avoir retiré mon fils de l'école, j'ai dû emprunter de l'argent pour le traitement antipaludéen de ma plus jeune fille, qui venait de tomber malade. Nous essayons de joindre les deux bouts avec le commerce de rue de ma femme, mais la situation est très compliquée. J'essaie de trouver un nouveau travail, sans succès jusqu'à présent. Ce sont surtout les enfants de ceux qui ont perdu leur travail qui en souffriront le plus. »

Source : Oxfam Québec/Oxfam Burkina Faso



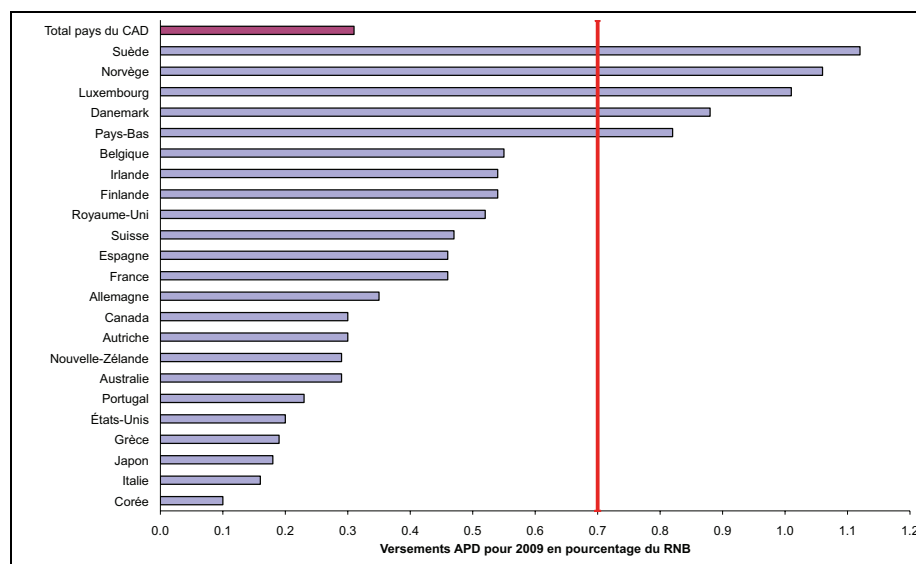
Salifou, père de trois enfants, est sans-emploi en raison de la crise financière, alimentaire et énergétique qui frappe de plein fouet le Burkina Faso.

Tendances des flux d'aide et promesses non tenues des bailleurs de fonds

Malgré des besoins en augmentation, des objectifs pas encore atteints et l'existence de nombreux plans d'actions de développement de très bonne qualité en attente de financement, l'aide globale reste nettement inférieure à l'objectif des Nations unies, à savoir 0,7 % du RNB. En 2009, les seuls pays à atteindre ou à dépasser cet objectif étaient le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède.¹⁶⁴ Si les gouvernements avaient respecté les engagements pris en 1970, les sommes mises à disposition auraient aujourd'hui permis d'éradiquer 22 fois l'extrême pauvreté (sur la base de son niveau de 2005).¹⁶⁵ C'est l'une des opportunités manquées les plus déplorables de l'Histoire.

À seulement cinq ans de l'échéance des OMD, la différence entre 0,7 % du RNB des pays riches et les fonds effectivement débloqués s'élève à 151 milliards de dollars.¹⁶⁶ Si les pays donateurs continuent sur la lancée des dix dernières années en matière de versement de l'aide, l'objectif de 0,7 % (soit bien moins d'un centième de leur revenu national total) risque de ne pas être atteint avant 2050.¹⁶⁷ Sur cette même base, l'Allemagne n'atteindra pas les 0,7 % avant 2027. Les États-Unis seront vraisemblablement encore plus à la traîne : les dernières augmentations des niveaux d'aide indiquent qu'il faudra peut-être attendre 2055 pour atteindre l'objectif de 0,7 %, soit 85 ans après la première promesse faite par le gouvernement américain.

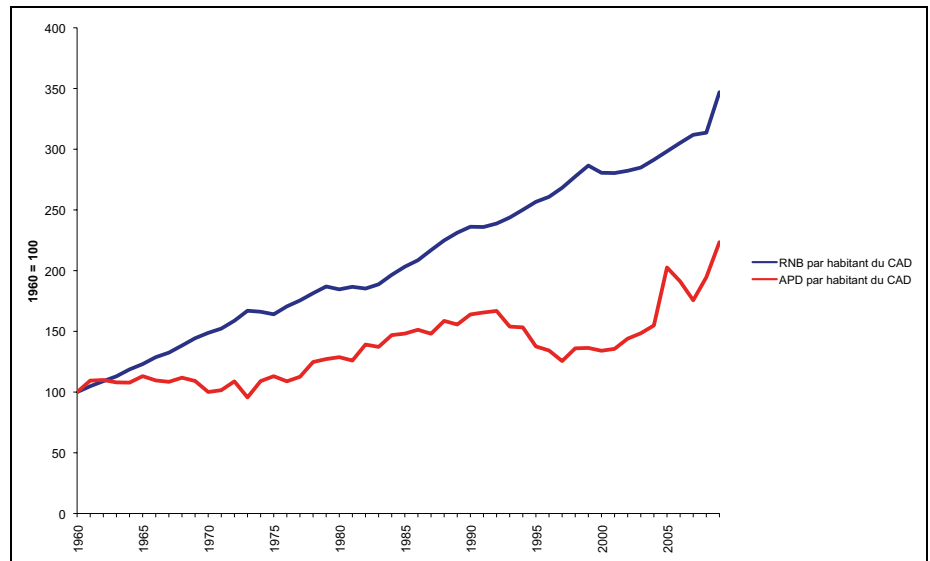
Figure 8: Retard des donateurs par rapport à l'objectif d'aide à 0,7%



Cette lenteur dans la progression n'est pas le reflet de déboires économiques qui auraient touché les pays donateurs. Le montant de l'APD provenant des pays du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a augmenté en valeur absolue depuis les années 1960, mais rapporté au RNB des pays riches, il a diminué de près de 40 %.¹⁶⁸ En 1967, les pays donateurs fournissaient plus de 30 % d'aide de plus qu'ils

ne le font maintenant, rapporté à leur RNB.¹⁶⁹ En 2007, à titre de comparaison, les dépenses militaires ont été dix fois supérieures aux montants alloués au développement.¹⁷⁰

Figure 9: Dépenses d'aide des donateurs en pourcentage du revenu national de 1960 à nos jours



Il est encore possible d'atteindre les OMD. Pour cela, des efforts communs et une véritable volonté politique sont requis de la part des bailleurs de fonds, impliquant une aide plus importante et plus efficace. L'aide à elle seule (même l'aide du XXI^e siècle) ne suffit pas pour garantir que l'ensemble des personnes vivant dans la pauvreté auront une vie longue et décente. Mais associée aux réformes appropriées, susceptibles d'améliorer le système, l'aide peut et va sortir des millions de personnes de la pauvreté et du dénuement.

Conclusion et recommandations

Sur fond de crise économique globale, de recul des financements disponibles pour les pays en développement et d'augmentation de la vulnérabilité des communautés pauvres à cause du changement climatique, les besoins en matière d'aide de bonne qualité, en ce XXI^e siècle, sont plus pressants que jamais. Une aide qui soutient le développement de l'agriculture, qui facilite la collecte des impôts à l'échelle nationale et qui appuie l'État dans la prestation de services permettant aux personnes les plus pauvres d'accéder à la santé et à l'éducation, contribue de manière indéniable au développement.

Parmi les critiques faites à l'aide, certaines sont justifiées, mais beaucoup sont infondées ou exagérées. L'aide est un investissement qui a lieu dans certains des environnements les plus risqués, et bien qu'il soit impossible de garantir l'absence totale de gaspillage, les réussites passées et les exigences accrues en matière de transparence rendent le détournement de l'aide considérablement plus difficile. La corruption, un problème touchant tous les pays et tous les secteurs, pas seulement les bénéficiaires de l'aide, est un obstacle de taille au développement. Mais mettre un terme à l'aide ne permettra pas d'éradiquer la corruption : la meilleure approche pour s'y attaquer est de permettre aux citoyens actifs de demander des comptes à leur État. L'aide a un rôle crucial à jouer pour mettre à disposition les ressources nécessaires pour y parvenir. Même si les autres sources de financement proposées par les critiques de l'aide sont essentielles pour le développement, elles ne suffisent pas à elles seules pour sortir les personnes de la pauvreté et assurer un développement durable. L'aide de bonne qualité, en ce XXI^e siècle, s'appuie sur ces sources de financement, sans les affaiblir, afin d'aider les pays en développement à en tirer parti pour une croissance équitable.

Isolément, l'aide ne suffira pas pour réaliser les changements requis. Mais l'aide fournie directement aux gouvernements pour soutenir la création d'institutions publiques efficaces, proposer des services essentiels, avoir un effet catalytique sur le développement de l'agriculture et permettre aux populations d'exiger davantage de leur gouvernement contribue actuellement à réduire la pauvreté et les inégalités. Dispensée selon des modalités appropriées, elle a donné des résultats remarquables. C'est précisément cette approche qui contribuera à rendre l'aide progressivement moins nécessaire.

S'engager sur la voie de l'aide du XXI^e siècle signifie que les pays donateurs doivent améliorer leurs modalités d'aide en veillant à adopter des mesures incitatives et des méthodes appropriées pour l'octroi de l'aide. Les pays donateurs doivent se garder de financer le développement pour servir leurs propres intérêts politiques ou économiques. Ils doivent plutôt s'assurer que l'ensemble de leurs politiques œuvre en faveur du développement et qu'il n'annihile pas

les effets de l'aide sur la réduction de pauvreté.

L'aide du XXI^e siècle requiert aussi et surtout des financements. Les pays donateurs doivent redoubler d'efforts pour consacrer au moins 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide, et s'assurer qu'elle est fournie de manière efficace et responsable.

Pour ce faire, tous les pays donateurs sont appelés à adopter les recommandations suivantes :

- Veiller à ce que l'aide soit acheminée de manière à soutenir des citoyens actifs et à édifier des États efficaces, afin de réduire la pauvreté et les inégalités.
- Veiller à ce que l'ensemble de l'aide poursuive bel et bien des objectifs de réduction de la pauvreté, y compris l'objectif d'une offre de services publics forts et efficaces dans les pays en développement.
- Veiller à ce que l'aide soutienne différentes formes de financement contribuant au développement.
- Améliorer de manière radicale le caractère prévisible de l'aide, en la fournissant selon un échéancier tournant sur trois ans ou plus et en augmentant la part de l'aide allouée sous forme d'appui budgétaire global, partout où celui-ci est possible, et sous forme d'appui sectoriel lorsqu'un appui budgétaire global est impossible.
- Réduire les retards administratifs et minimiser l'écart entre les engagements pris et les sommes réellement versées.
- Limiter les conditionnalités de l'aide à des indicateurs de lutte contre la pauvreté définis en commun.
- Octroyer l'aide sous différentes formes, notamment via un appui budgétaire plus conséquent partout où celui-ci est possible, et un soutien accru aux organisations de la société civile pour permettre aux citoyens de demander des comptes à leur gouvernement.
- Rendre l'aide transparente en veillant à publier et à diffuser en temps utile des informations précises sur les décisions de financement, les conditionnalités, les négociations et les procédures.
- Délivrer toute l'aide, y compris l'aide alimentaire et l'aide technique, et privilégier l'approvisionnement local dans les pays en développement lors de l'achat de biens et services.
- Allouer au minimum 0,7 % du RNB à l'aide d'ici 2015 et adopter un calendrier contraignant pour y parvenir.

Les gouvernements des pays en développement sont appelés à :

- Bannir toute culture de la corruption et respecter les normes relatives aux droits de l'Homme garantissant la liberté de parole, la liberté d'expression et les libertés démocratiques.
- Agir de manière transparente, autoriser un droit de regard, et garantir que les parlements peuvent accéder aux décisions de l'exécutif et porter sur elles un regard critique.
- Créer des environnements juridiques favorables au développement d'organisations de la société civile capables de porter un regard critique sur les activités du gouvernement ; respecter l'indépendance des organismes non gouvernementaux tels que les bureaux d'audit et la magistrature.
- Promouvoir une presse indépendante et libre, autorisée à publier sans risque de censure.

Notes

- 1 Entre 2001 et 2006, les dépenses publiques par habitant pour la santé ont doublé (taux de change moyen). 11 mars 2010, <http://www.who.int/whosis/fr/index.html>.
- 2 Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2008) ; République du Mozambique, p. 30 ; Communiqué de presse du DFID, 3 mai 2006 <http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/Press-releases/2006-completed/The-UK-announces-215-million-to-support-Mozambique-to-reduce-poverty-and-deliver-services-to-the-poorest/>.
- 3 Oxfam (2009), « Your Money or Your Life », p. 4.
- 4 Les ONG jouent un rôle essentiel dans la prestation de services pour le compte des pays en développement. Elles sont bien souvent les seules à intervenir pour assurer des services d'urgence multilatéraux en cas de catastrophes naturelles ou de conflits. Elles travaillent également dans de nombreux pays pauvres en tant que prestataires à long terme de services de base tels que les soins de santé, l'eau potable et l'éducation. Les ONG locales ou les organisations de la société civile des pays en développement ont également un rôle important à jouer dans la surveillance des activités de leur gouvernement, de la communauté internationale de bailleurs de fonds, laquelle exerce un pouvoir très important dans les pays en développement, ainsi que des grandes entreprises. Ce rôle de surveillance, rempli par les organisations de la société civile dans la plupart des pays du monde, est une caractéristique absolument essentielle de toute société démocratique. Les ONG reconnaissent qu'il est nécessaire d'améliorer leur aide afin de l'orienter vers les populations les plus pauvres et les plus vulnérables. Les ONG telles qu'Oxfam mettent tout en œuvre pour s'assurer que chaque centime dépensé peut être justifié et, tout aussi important, que cette aide est transparente et que les personnes vivant dans la pauvreté ont leur mot à dire sur l'utilisation de l'aide.
- 5 R. Riddell (2007), p. 17.
- 6 Rapport du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (2010) sur les versements de l'APD brute pour 2009 ; <http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr>.
- 7 Ibid.
- 8 Ibid.
- 9 Conséquences négatives sur l'équilibre budgétaire et conséquences négatives sur les recettes budgétaires. Citation dans une étude d'Oxfam à paraître sur l'impact de la crise économique mondiale sur la fiscalité des pays en développement.
- 10 Ibid.
- 11 Ibid.
- 12 Lall et al. (2003), cité dans M. Karakaplan, B. Neyapti et S. Sayek (2005), *Aid and Foreign Direct Investment*, p. 8.
- 13 DFID (2010), profil de la Zambie, <http://www.dfid.gov.uk/Where-we-work/Africa-Eastern--Southern/Zambia/Major-challenges/>.
- 14 C. Bell (2006), « The Long-Run Economic Costs of AIDS: A Model with an Application to South Africa », *Revue économique de la Banque mondiale*, 20 : 55-89.
- 15 Le Programme d'action de Beijing affirme qu'il est nécessaire de reconnaître les droits des femmes en termes de succession et d'héritage des terres (accès à la propriété), car les droits de propriété des femmes sont souvent limités par des lois et des normes sociales et culturelles. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html>.
- 16 K. Malouf (2010), « Resourcing Global Education », Rapport d'étude d'Oxfam International, p. 6.
- 17 UNIFEM (2004), *The Parliament, Budget and Gender*, p. 63.
- 18 Ibid., p. 7.
- 19 Ibid., p. 4.
- 20 Ibid., p. 4.
- 21 Ibid., p. 6.
- 22 L. Cabral (2010), « Sector-based approaches in agriculture », document d'information de l'ODI.
- 23 Dorward et al. (2008), « Evaluation of the 2006/7 subsidy », *New York Times* (2007), www.nytimes.com/2007/12/02/world/africa/02malawi.html ; *AllAfrica Global Media* (2009), <http://allafrica.com/stories/200901220830.html>.
- 24 La protection sociale est également un droit fondamental pour tous, ancré dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme (articles 22 et 25) et dans la Convention 102 (1952) sur la sécurité sociale (norme minimum) de l'Organisation internationale du travail (OIT).
- 25 Oxfam (2009), « Investir sur les agriculteurs pauvres : une stratégie porteuse », Document d'information.
- 26 Oxfam (2007), « L'adaptation au changement climatique : Ce dont les pays pauvres ont besoin et qui devrait payer », Document d'information.
- 27 Ibid.
- 28 D. Green (2008), « From Poverty to Power », p. 12.
- 29 Oxfam (2009), « Le droit de survivre : Le défi humanitaire du 21^e siècle », Document d'information.
- 30 Plusieurs papiers critiquant vivement l'aide ont récemment été publiés, notamment W. Easterly (2007), *The White Man's Burden* ; D. Moyo (2009), *L'aide fatale : les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique* ; W. Duggan et R. G. Hubbard (2009), *The Aid Trap: Hard Truths About Ending Poverty*.

- 31 DFID (2010), profil de la Zambie.
- 32 Eurobaromètre 318 (2009), « L'aide au développement en période de crise économique », Commission européenne.
- 33 Sondage Oxfam/YouGov, mars 2009.
- 34 D. Green (2008), « From Poverty to Power », p. 357.
- 35 R. C. Riddell (2007), « *Does Foreign Aid Really Work?* », p. 7.
- 36 S. Cornish et M. Glad (2008), « Civil Military Relations – No room for humanitarianism in comprehensive approaches », Comité atlantique norvégien.
- 37 Joint Agency Media Briefing (2010), « Quick Impact, Quick Collapse: The dangers of militarized aid in Afghanistan ».
- 38 Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE(2009), « US Aid at a Glance ». En témoigne notamment le ciblage disproportionné de l'aide dans les pays (ou certaines régions) prioritaires sur le plan de la sécurité pour les pays donateurs. Même si personne ne peut nier l'importance d'octroyer une aide efficace en Afghanistan, au Pakistan, etc., d'autres pays bataillant pour obtenir une aide suffisante pour atteindre les OMD doivent bénéficier d'une considération égale de la part des bailleurs de fonds. Des priorités biaisées similaires sont souvent constatées dans le cadre des projets à impact rapide conçus pour « gagner les cœurs et les esprits ». Ces projets ont trop souvent un impact dérisoire sur le long terme et sont dans les faits financés aux dépens d'autres activités telles que les programmes de vaccination qui présentent un réel potentiel pour améliorer les choses. Ce type d'approche menace en outre l'efficacité de l'aide et la sécurité des acteurs de terrain de l'aide. Dans certains cas exceptionnels, les gouvernements peuvent recourir à des moyens militaires pour assurer l'aide. Toutefois, dans la plupart des situations, ce recours s'avère à la fois coûteux et dangereux. Lorsque des forces militaires distribuent l'aide, les groupes armés risquent de ne pas opérer de distinction entre les militaires et les civils en charge de l'aide, et par conséquent de tous les considérer comme des cibles légitimes. Au final, l'efficacité de l'aide et la sécurité des acteurs de l'aide sont mises à mal. C'est l'une des raisons pour lesquelles le nombre d'acteurs de l'aide tués dans le cadre de leur mission a considérablement augmenté au cours de la dernière décennie.
- 39 Coordination Sud, « L'aide publique au développement dans le projet de loi de finances pour 2010 », p. 18.
- 40 L'affaire du barrage de Pergau a poussé la Cour des comptes du Royaume-Uni à réviser ses procédures d'investigation, notamment lorsque la décision du département concerné a été annulée. Cela a permis de démontrer que, malgré les mécanismes déjà en place pour s'assurer que l'aide était utilisée aux fins prévues, une pression des citoyens et un regard critique des parlementaires étaient requis dans les pays donateurs comme dans les pays en développement. Chambre des Communes (2007), « Holding Government to Account », p. 26.
- 41 CONCORD (2009), « Lighten the Load: In a time of crisis, European aid has never been more important », p. 28.
- 42 ActionAid (2005), « Real Aid: An Agenda for Making Aid Work ».
- 43 Les objectifs commerciaux de l'UE (par exemple, tels qu'adoptés dans la stratégie « Global Europe : Competing in the World ») ne tiennent pas compte des besoins des pays en développement, notamment face aux menaces croissantes que fait peser l'impact du changement climatique en matière de sécurité alimentaire. Au lieu de cela, les objectifs commerciaux de l'UE vont dans le sens du maintien de la compétitivité, de la sécurité énergétique et des schémas de consommation de l'Europe. CONCORD (2009), « Spotlight Report on Policy Coherence for Development », p. 8.
- 44 Par approches du développement « à l'échelle de l'ensemble d'un système », on entend généralement des approches qui cherchent à prendre en considération l'ensemble des politiques de développement, qu'elles aient des impacts positifs ou négatifs. C'est le cas de la Cohérence des politiques au service du développement de l'UE. Les approches « à l'échelle de l'ensemble du gouvernement » font généralement référence aux tentatives d'un pays donateur d'harmoniser les actions menées dans un pays par ses agences dans les domaines du développement, de l'urgence et des affaires militaires.. On considère que ces approches risquent souvent d'aboutir à la confusion d'objectifs humanitaires avec des intérêts plus vastes en termes de politique étrangère, corrompant ainsi l'objectif premier de répondre aux besoins des populations touchées par un conflit et de respecter leurs droits (ALNAP (Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action) (2010), « L'État du système humanitaire : Évaluer les performances et les progrès », p. 14). Les approches « à l'échelle de l'ensemble du pays » sont de plus en plus liées aux propositions avancées par l'Italie lors du Sommet du G8 de L'Aquila (juillet 2009), consistant à créer une mesure transversale de l'impact positif de toutes les activités des membres du G8 dans les pays en développement. Toutefois, les agences d'aide craignent qu'en comptabilisant toutes les activités, l'approche « à l'échelle de l'ensemble du pays » inclue non seulement des activités ne présentant aucun avantage éprouvé en termes de développement, mais omette également d'envisager l'impact des politiques menées par les pays donateurs ayant des répercussions négatives sur le développement (CONCORD (2009), « Spotlight Report on Policy Coherence for Development »).
- 45 OCDE (novembre 2008), « Is It ODA? » Factsheet ; <http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>.
- 46 CONCORD (2009), « Lighten the Load », op. cit., p. 33.
- 47 Selon le Rapport de suivi mondial 2009, en Allemagne, 701 millions d'euros, sur un total de 714 millions d'euros alloués à l'aide à l'enseignement supérieur dans le programme d'aide, sont dépensés ainsi, soit environ 68 % de l'aide allemande pour l'éducation en général (ministère de la Coopération Économique et du Développement, 2009).
- 48 « Examens par les pairs des membres du CAD » (2006), p. 32, OCDE.
- 49 Oxfam International (2009), « Climate Shame », document sur les résultats du sommet de Copenhague.
- 50 Oxfam (2007), « L'adaptation au changement climatique », op. cit.

- 51 Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE indique qu'en 2007, jusqu'à un quart de l'aide fournie par les bailleurs de fonds du CAD était encore lié. Cité dans « Untying aid: is it working? », OCDE (2010).
- 52 K. Malouf (2010), « Resourcing Global Education: How reform of the Fast Track Initiative should lead to a Global Fund for Education », p. 11.
- 53 OCDE (2006), Évaluation de l'Appui Budgétaire Général, Rapport de Pays Rwanda : Évaluation conjointe d'appui budgétaire général 1994–2004 ; <http://allafrica.com/stories/200912220051.html>.
- 54 Comité d'aide au développement de l'OCDE (2008), Enquête 2008 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.
- 55 H. Kharas (2008), « Measuring the Cost of Aid Volatility », p. 29.
- 56 Ibid., p. 29.
- 57 Ibid., p. 8.
- 58 OCDE (2006) « Rapport de Pays Burkina Faso : Évaluation conjointe d'appui budgétaire général 1994–2004 » ; OCDE (2006), « Évaluation conjointe d'appui budgétaire général 1994–2004 : Rapport de synthèse ».
- 59 Oxfam (2008), « Fast Forward : Comment la Commission européenne peut prendre les devants en fournissant un budget de haute qualité afin de soutenir l'éducation et la santé », pp. 15-16.
- 60 Certains prétendent que l'appui budgétaire est une forme d'aide trop risquée, car il implique le transfert de financement sans garde-fous vers les gouvernements des pays en développement. De ce fait et au vu du caractère fongible de cette forme d'aide, cette dernière risque d'être siphonnée par la corruption. Toutefois, aucune forme d'aide n'est totalement dénuée de risque. L'appui budgétaire global et sectoriel s'accompagne de conditions pour garantir la transparence et la responsabilité au niveau des dépenses conformément aux objectifs convenus dans la lutte contre la pauvreté, ainsi que d'un renforcement des capacités des institutions publiques pour les aider à gérer leur budget de façon plus efficace et responsable. Selon Oxfam, l'appui budgétaire ne doit pas englober la totalité de l'aide, seulement une partie plus conséquente : actuellement, moins de 10 % de l'aide est fournie sous la forme d'un appui budgétaire. Mais l'octroi d'une aide très conséquente par l'intermédiaire de projets, comme cela se fait beaucoup actuellement, n'est pas probant. Cette forme d'aide, souvent fournie par le biais d'unités de mise en œuvre de projets spécifiques fonctionnant en parallèle des services gouvernementaux, a tendance à se retrouver fragmentée et à faire doublon avec les activités du gouvernement et d'autres projets. Orientée selon les intérêts des bailleurs de fonds, impliquant de lourdes dépenses souvent inefficaces et d'onéreux consultants étrangers, elle n'est pas épargnée par le risque de gaspillage reproché à l'appui budgétaire. L'aide doit être distribuée sous plusieurs formes, avec une augmentation des sommes allouées à l'appui budgétaire, à l'appui budgétaire sectoriel, à l'aide acheminée par des ONG et à l'aide s'inscrivant dans le cadre de projets. Il est par ailleurs indispensable d'associer l'augmentation de l'appui budgétaire à une augmentation des ressources au sein des organisations de la société civile pour aider ces dernières à demander des comptes à leur gouvernement, à renforcer les capacités des parlements et à soutenir les institutions indépendantes, telles que la magistrature et la presse libre.
- 61 Coopération pour le développement : Rapport 2005 ; Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ; « The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action » (2008).
- 62 Cité dans Oxfam America (2009), « Ownership in Practice: The Key to Smart Development », p. 21.
- 63 Livre blanc du DFID (2009), « Eliminating World Poverty: Building Our Common Future », p. 126.
- 64 http://ec.europa.eu/development/how/aid/mdg-contract_fr.cfm.
- 65 Commission européenne (2008), « Aide budgétaire : Et si on essayait le respect et la confiance ? ».
- 66 Mokoro (2008), « Rapport de synthèse sur la budgétisation de l'aide ».
- 67 D. Cammack, D. McLeod, A. R. Menocal avec K. Christiansen (2006), « Donors and the Fragile States Agenda: A survey of current thinking and practice », ODI, rapport soumis par l'Agence japonaise de coopération internationale.
- 68 OCDE (2007), « Principes pour l'engagement international dans les états fragiles et les situations précaires », p. 2 ; <http://www.oecd.org/dataoecd/61/44/38368761.pdf>.
- 69 P. Harvey, (2009), « Towards good humanitarian government: The role of the affected state in disaster response », ODI, HPG Policy Brief 37, p. 4.
- 70 D. Green (2008), « From Poverty to Power », p. 12.
- 71 Oxfam (2006), « La Banque mondiale et le FMI attachent encore des conditions de politique économique à leur aide ».
- 72 Le pack pour avril 2009 se compose de plusieurs documents de travail disponibles à l'adresse : <http://ec.europa.eu/>. Cité dans le rapport AidWatch, CONCORD (2009), « Lighten the Load », op. cit.
- 73 Fonds monétaire international (2010), « Pakistan: Third Review Under the Stand-By Arrangement », Rapport de Pays du FMI n° 10/6, janvier 2010, FMI, Washington DC.
- 74 S. Moon et T. Williamson (2010), « Greater aid transparency: crucial for aid effectiveness », note de projet, ODI
- 75 AidWatch report, CONCORD (2009), « Lighten the Load », op. cit.
- 76 Cité dans Oxfam America (2009), « Ownership in Practice », op. cit., p. 21.
- 77 Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (2010), « Untying Aid: Is it Working? ».
- 78 Les États-Unis ont lié près de 40 % de leur aide en 2007, « Untying Aid: Is it Working? » (2007), p. 12.
- 79 Ellen Johnson-Sirleaf (2009), « Keep Africa's turnaround on track », *Washington Post*, 9 avril 2009. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/04/08/AR2009040803599.html>.

- 80 Déclaration d'Irish Aid : http://www.irishaid.gov.ie/latest_news.asp?article=1432. Voir également la mise à jour AidWatch : CONCORD (2009) « EU Aid in Jeopardy » ; et le communiqué de presse du CAD de l'OCDE, « Les performances inégales de l'aide au développement pour 2010 suscitent des inquiétudes », 17 février 2010.
- 81 M. Friedman, cité dans M. Clemens, S. Radelet et R. Bhavnani (2004) « Counting Chickens When They Hatch: The Short-Term Effect of Aid on Growth », Working Paper 44, Center for Global Development. Washington DC, p. 3.
- 82 Une enquête de 2006 concernant sept pays effectuée par l'Overseas Development Institute de Londres n'a pu prouver que les augmentations significatives de l'aide aient causé des problèmes d'inflation et d'appréciation des taux de change. Foster et Killick (2006), « What would doubling aid mean for macroeconomic management in Africa? », Working Paper 264, Overseas Development Institute, Londres. En 2007, dans un récent document, le FMI fait remarquer qu'« aucune étude sérieuse n'a pu démontrer qu'un pays ait été victime du syndrome néerlandais » et a conclu qu'« en général, compte tenu du peu de données empiriques, les programmes soutenus par le Fonds ne devraient pas entraver les dépenses de l'aide sous prétexte de risques pouvant affecter la compétitivité. » FMI (2007) « Aid Inflows—The Role of the Fund and Operational Issues for Program Design Prepared by the Policy Development and Review Department ».
- 83 P. T. Bauer (1966), « Dissent on Development ».
- 84 D. Mosse (1998), « Development as Process: Concepts and Methods for Working with Complexity », pp. 148-149.
- 85 W. Easterly (2007), « The White Man's Burden ».
- 86 D. Green (2008), « From Poverty to Power », p. 359.
- 87 Des débats vifs concernent les mécanismes innovants d'amélioration des modalités d'aide. Récemment, « Beyond Planning: Markets and Networks for Better Aid » (2009) par O. Barder s'est appuyé sur la critique d'Easterly concernant les « planificateurs » pour plaider en faveur de l'introduction d'une combinaison de mécanismes de marché et de réseaux dans le secteur de l'aide afin de décentraliser la planification et de rendre l'aide plus ciblée et plus efficace. Une récente étude de C. Roche dans « Oxfam Australia's experience of "bottom-up" accountability », Development in Practice, Volume 19, n° 8, novembre 2009, s'intéresse à l'expérience d'Oxfam au Vietnam et au Sri Lanka : Oxfam y soutient des mécanismes innovants de remontée d'information sur les projets d'aide ; il s'agit de mettre en place de systèmes de redevabilité dits « ascendant » afin de renforcer la capacité de la population à demander des comptes.
- 88 D. Green (2008), « From Poverty to Power », p. 359.
- 89 Débat en ligne du Council on Foreign Relations sur l'efficacité de l'aide, <http://www.cfr.org/publication/12077/>.
- 90 R. C. Riddell (2007), « Does Foreign Aid Really Work? », pp. 389-413.
- 91 Ibid., p. 392.
- 92 http://www.oecd.org/document/18/0,3343,fr_2649_3236398_37192719_1_1_1_1,00.html.
- 93 « Évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris » (2008), Organisation de coopération et de développement économiques, http://www.diiis.dk/graphics/Subweb/paris_evaluation_web/files/pages/french.html.
- 94 P. Collier (2007), « The Bottom Billion: Why the poorest countries are failing and what can be done about it », Oxford University Press.
- 95 Ibid.
- 96 D. Moyo (2009), « Dead Aid », p. 76.
- 97 OMS (2008), « Impact of long-lasting insecticidal-treated nets and artemisinin-based combination therapies measured using surveillance data, in four African countries ». Rapport préliminaire, Programme mondial de lutte antipaludique, Genève. Cité dans A. Marriott (2009), « Optimisme aveugle », Oxfam.
- 98 D. Moyo (2009), « Dead Aid », pp. 48-68.
- 99 « Unpredictable aid definitely reduces growth, and impedes poverty reduction » cité dans M. Foster (2003), « The Case for Aid », p. 39.
- 100 Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2009), préparé par un groupe d'experts et de différentes agences, dirigé par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies.
- 101 Ibid.
- 102 OCDE (2006), « Rapport de Pays Burkina Faso », op. cit.
- 103 Selon Hansen et Tarp, pour un pays bénéficiant d'une aide moyenne, une augmentation de l'aide à hauteur de 1 % du PIB engendrerait 0,25 point de croissance annuelle supplémentaire, soit un retour sur investissement de l'aide de l'ordre de 25 %. M. Foster avec A. Keith (2003), « The Case for Increased Aid: Final Report », Volume 1, Rapport principal, p. 13.
- 104 Banque mondiale (2003), « Supporting Sound Policies with Adequate and Appropriate Financing », [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Resources/Fall-2003/DC2003-0016\(E\)-Financing.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Resources/Fall-2003/DC2003-0016(E)-Financing.pdf) (dernière consultation par l'auteur en avril 2010).
- 105 M. Foster avec A. Keith (2003), « The Case for Increased Aid: Final report to the Department for International Development », Volume 1, Rapport principal, pp. 54-56.
- 106 <http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/What%27s%20been%20done%20with%20the%20money%3F+3410.twl>.
- 107 Banque mondiale (2000), « Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us? », p. 65.
- 108 D. Moyo (2009), op. cit., pp. 48-57.

- 109 D. Hall (1999), « Privatisation, Multinationals and Corruption », PSIRU.
- 110 Voir Banque mondiale, « Symposium Participant Views on Corruption, and on Anti-Corruption : Preliminary Analysis of the Survey of Participants at the 3rd ICAC Symposium », *analyse réalisée conjointement par ICAC Hong Kong et l'Institut de la Banque mondiale (WBI), Hong Kong, 11 mai 2006*, http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/icac_hk_survey_results_5_06.pdf.
- 111 Christian Aid (2008), « From Local to Global: Stopping Corruption from Stunting Development », p. 20.
- 112 Oxfam America (2009), « Ownership in practice: The key to smart development ».
- 113 Wada Na Todo Abhiyan est une coalition de plus de 3 000 organisations de terrain en Inde, qui pousse le gouvernement à respecter ses promesses quant à l'éradication de la pauvreté, de l'exclusion sociale et de la discrimination. Sandhya Venkateswaran est membre de W8, un groupe de huit femmes représentant les organisations et les femmes dans les pays pauvres du monde.
- 114 D. Moyo (2009), op. cit., p. 57, p. 76.
- 115 www.oxfam.org.uk/applications/blogs/pressoffice/?p=4825&v=newsblog.
- 116 D. Moyo (2009), « Dead Aid », p. 58.
- 117 ActionAid (2005), « Real Aid: An Agenda for Making Aid Work », p. 38.
- 118 IDD and Associates (2006), « Evaluation of General Budget Synthesis Report », S6.
- 119 ActionAid (2009), « Accounting for Poverty », p. 13.
- 120 Conseil scientifique néerlandais (2010), « Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid: Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt », p. 28.
- 121 K. Watkins (2009), Magazine *Prospect*, n° 58, 4 mai 2009.
- 122 En faisant abstraction de l'aide aux fins humanitaires (dont on attend peu, voire aucun impact sur les taux de croissance) et de l'aide qui n'influerait sur la croissance que de manière indirecte et à très long terme, le reste de l'aide « à effet rapide » représente 53 % du total. Clemens, Radelet et Bhavnani soulignent une relation causale forte et positive entre l'aide « à effet rapide » et la croissance économique (avec des retours dégressifs) sur une période de quatre ans. M. Clemens, S. Radelet et R. Bhavnani (2004), op. cit.
- 123 Entretien Oxfam avec Dorothy Ngoma, Directrice de l'Organisation nationale des infirmières et des sages-femmes du Malawi, membre du W8 (2010).
- 124 Rapport du All Party Parliamentary Malaria Group (APPMG), sur la base de faits objectifs lui ayant été présentés en 2006 ; http://www.appmg-malaria.org.uk/uploads/Financing_Mechanisms_for_Malaria_full_report.pdf.
- 125 L. Whitfield et A. Fraser, « Negotiating Aid » dans *The Politics of Aid: African Strategies for Dealing with Donors* (2009), Oxford University Press.
- 126 L. Whitfield et G. Maipose (2008), « Managing aid dependence: How African governments lost ownership and how they can regain it », OxfordUniversity.
- 127 Ha-Joon Chang (2003) « Kicking Away the Ladder: The "Real" History of Free Trade », FPIP Special Report.
- 128 Ernest Bevin, alors secrétaire britannique des Affaires étrangères (pour des détails du Plan Marshall, Voir Hogan 1997 et HM Treasury 2002), cité dans Oxfam (2005) « Le prix à payer », p. 21.
- 129 D. Green (2008), « From Poverty to Power », p. 12.
- 130 D. Moyo (2009), op. cit., pp. 98-113.
- 131 Banque mondiale, Indicateurs de développement en Afrique.
- 132 Calcul Oxfam basé sur des données de la Banque mondiale (2009).
- 133 Ibid.
- 134 Le FMI rapporte que la crise touche particulièrement les pays à faibles revenus à cause d'une baisse de l'IDE et prévoit une diminution de 25 % de l'afflux d'IDE brut vers les pays à faibles revenus en 2010, sans reprise rapide. « Coping with the Global Financial Crisis: Challenges Facing Low-Income Countries », (2010), Fonds monétaire international.
- 135 Il existe de nombreuses publications sur les déterminants de l'IDE dans les pays en développement, par exemple la série de rapports de la CNUCED sur l'investissement mondial, la société financière internationale de la Banque mondiale.
- 136 « Unfinished Business: Ten years of dropping the debt » (2008) ; Jubilee Debt Campaign.
- 137 Ibid.
- 138 Une récente étude d'Oxfam estime que les besoins de financement des pays à faibles revenus ont augmenté de 32 milliards de dollars par rapport aux niveaux d'avant la crise.
- 139 D. Moyo (2009), « Dead Aid », p. 78.
- 140 Voir P. Collier (2009), « Time to turn off the aid tap? », *Guardian*, 30 janvier 2009 ; D. Moyo (2009), « *Dead Aid* », op. cit.
- 141 A. Sol (2009), « Raising Taxes in Developing Countries: Domestic Constraints », DPRN – Raising Tax Revenues, p. 10.
- 142 A. Fosu et U. Drine (2009), « Informal Sector and Domestic Resources Mobilisation » ; présentation lors de la réunion du Development Finance Network, 25 septembre 2009.
- 143 Ibid.

- 144 Calcul d'Oxfam basé sur des données de l'OCDE (2009). En 1970, les pays donateurs du CAD se sont accordés à consacrer à l'aide 0,7 % de leur revenu national brut (RNB), à partir du milieu de la décennie (http://www.unmillenniumproject.org/reports/costs_benefits2.htm). La différence cumulée de 1975 à 2008 entre leurs versements réels pour l'aide et l'engagement de 0,7 % de leur RNB s'élève à 3 400 milliards de dollars (valeur constante de 2007).
- 145 Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2009).
- 146 <http://www.sarpn.org.za/documents/d0001742/index.php>.
- 147 UNESCO (2010), « Atteindre les marginalisés », Éducation pour tous, « Rapport mondial de suivi ».
- 148 Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2009).
- 149 Jubilee Debt Campaign (2007), « Debt and Public Services ».
- 150 Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2009).
- 151 Ibid.
- 152 www.savethechildren.org.uk/en/docs/Save_the_children_brochure_we_know.pdf.
- 153 Statistiques mondiales de la santé 2009.
- 154 Hogan MC, Foreman KJ, Naghavi M, Ahn SY, Wang M, Makela SM, Lopez AD, Lozano R, Murray CJL. Maternal mortality for 181 countries, 1980-2008: a systematic analysis of progress towards Millennium Development Goal 5. The Lancet 2010 ; publié en ligne le 12 avril. doi:10.1016/S0140-6736(10)60518-1.
- 155 Les Nations Unies indiquent que le financement de la planification familiale a reculé de manière significative depuis le milieu des années 1990 dans la plupart des pays en développement. Ibid., p. 29.
- 156 Organisation mondiale de la Santé (2008), « Progress on Drinking Water and Sanitation: Special Focus on Sanitation ».
- 157 Communiqué de presse des Nations Unies, 11 juin 2009.
www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=31114&Cr=financial+crisis&Cr1.
- 158 UNESCO (2010), « Atteindre les marginalisés », op. cit.
- 159 Le FMI rapporte que les besoins de financement des pays à faibles revenus pour la période 2009-2010 seront supérieurs de 25 milliards de dollars à ceux d'avant la crise. « Coping with the Global Financial Crisis: Challenges Facing Low-Income Countries », (2010), Fonds monétaire international.
- 160 Il s'agit de la balance des recettes de l'État provenant des taxes et des ventes d'actifs, moins les dépenses, avant l'aide.
- 161 Calcul d'Oxfam basé sur les rapports PER et PEM du FMI, octobre 2009. Les valeurs monétaires du PIB ont été converties des montants nominaux aux montants réels (d'après des taux constants) et sont présentées en dollars constants de 2008.
- 162 UNESCO (2010), « Atteindre les marginalisés », op. cit.
- 163 www.fao.org/news/story/fr/item/20568/icode/.
- 164 Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2009).
- 165 Calcul d'Oxfam basé sur des données de l'OCDE (2009) et Chen et Ravallion (2008). Le coût annuel de l'éradication de l'extrême pauvreté (sur la base de son niveau de 2005) a été calculé à 163 milliards de dollars (voir la méthode ci-dessous). En 1970, les pays donateurs du CAD se sont accordés à consacrer à l'aide 0,7 % de leur revenu national brut (RNB), à partir du milieu de la décennie (http://www.unmillenniumproject.org/reports/costs_benefits2.htm). La différence cumulée de 1975 à 2009 entre leurs versements réels pour l'aide et l'engagement de 0,7 % de leur RNB s'élève à 3 800 milliards de dollars. Cela représente 22 fois le coût de l'éradication de l'extrême pauvreté (sur la base de son niveau de 2005).
- Le montant annuel requis pour sortir toutes les personnes de l'extrême pauvreté est calculé d'après des données de 2005 sur le nombre de personnes vivant dans les pays en développement et d'après leur indice de pauvreté (écart moyen en dessous du seuil de pauvreté proportionnellement à ce seuil, où la moyenne est calculée sur l'ensemble de la population, considérant les personnes non pauvres comme ayant un indice nul). Toutes les données sont tirées de S. Chen et M. Ravallion (2008), « The Developing World Is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty », Policy Research Working Paper 4703. Washington DC : Banque mondiale.
- $$365 \times Z \times PG \times D$$
- où Z est le seuil de pauvreté quotidien, PG est l'indice de pauvreté pour les pays en développement et D est la population totale des pays en développement.
- $$= 365 \times 1,25 \text{ dollar} \times 0,075 \times 5\,453 \text{ millions}$$
- $$= 186\,594 \text{ millions de dollars (valeur constante de 2005)}$$
- $$= 172\,933 \text{ millions de dollars (valeur constante de 2008)}$$
- Cela ne décrit qu'un transfert statique ; la réduction durable de la pauvreté requiert des processus dynamiques permettant aux pays en développement et aux personnes vivant dans la pauvreté de se sortir eux-mêmes de l'extrême pauvreté.
- 166 Calcul d'Oxfam basé sur des données de l'OCDE (2009). Les données se rapportent en fait à 2009 en raison du délai de reporting.
- 167 Projection d'Oxfam basée sur des données de l'OCDE (2009).
- 168 Calcul d'Oxfam (2010). Bien que le montant total de l'APD des pays du CAD ait augmenté depuis 1960 (CAD de l'OCDE, 2009), la part du revenu national brut consacrée à l'APD a reculé de 0,51 % en 1960 à 0,31 % en 2009, c.-à-d. une diminution de 0,2 point ou 39 %.

169 Calcul d'Oxfam basé sur des données de l'OCDE (2009). La part du revenu national brut consacrée à l'APD a reculé de 0,41 % en 1967 à 0,31 % en 2009, c.-à-d. une diminution de 0,1 point ou 24 %. 0,41 correspond à 32 % de plus que 0,31.

170 Calcul d'Oxfam basé sur des données de l'OCDE (2009) et le Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (2010). <http://milexdata.sipri.org>.

Ce document d'information a été rédigé par Jasmine Burnley. Oxfam remercie Mark Fried, Richard King, Max Lawson, Duncan Green, Ed Cairns, Rob Bailey, Elizabeth Stuart, Chris Roche, Sasja Bokkerink, Anna Marriott, Emma Seery et Nancy Holden pour leur assistance dans sa rédaction. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Ce document peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : publish@oxfam.org.uk

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter :
advocacy@oxfaminternational.org.

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.



Oxfam International www.oxfam.org

Oxfam International est une confédération de 14 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice : Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org), Oxfam Allemagne (www.oxfam.de), Oxfam Australie (www.oxfam.org.au), Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be), Oxfam Canada (www.oxfam.ca), Oxfam France (www.oxfamfrance.org), Oxfam Grande-Bretagne (www.oxfam.org.uk), Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk), Intermón Oxfam (Espagne) (www.intermonoxfam.org), Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org), Oxfam Mexico (www.oxfammexico.org), Novib Oxfam Pays-Bas (www.oxfamnovib.nl), Oxfam Nouvelle-Zélande (www.oxfam.org.nz) et Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Les organisations suivantes, actuellement membres observateurs d'Oxfam International, travaillent vers une affiliation complète :

Oxfam India (www.oxfamindia.org)
Oxfam Japan (www.oxfam.jp)

L'organisation suivante est liée à Oxfam International :

Bureau de Campagne d'Oxfam International et d'Ucodep (Italie)
Courriel : ucodep-oi@oxfaminternational.org

N'hésitez pas à contacter les organisations répertoriées ci-dessus, par téléphone ou par courrier, pour toute information complémentaire. Vous pouvez également vous rendre sur : www.oxfam.org/fr

Courriel : advocacy@oxfaminternational.org

Published by Oxfam International May 2010

Published by Oxfam GB for Oxfam International under ISBN 978-1-84814-166-7



Ce document a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité d'Oxfam et ne pourra, en aucun cas, être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.