

DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT
CENTRE DE DEVELOPPEMENTCOM/DCD/DEV(2006)9
Non classifié**PROJET DE PRINCIPES DE BONNES PRATIQUES RELATIVES À L'INTÉGRATION ET À L'EFFICACITÉ DES PROGRAMMES MONDIAUX À L'ÉCHELON NATIONAL****"TRAVAIL EN COUR"****Contribué par : La Banque mondiale****Atelier d'orientation sur "Les programmes mondiaux et la Déclaration de Paris"
5 décembre 2006**

Ce projet des principes de bonnes pratiques, qui était initialement présenté pour discussion lors de la Réunion technique sur l'alignement des programmes mondiaux à l'échelon national en octobre, représente une première tentative à établir les bonnes pratiques générales pour l'alignement des programmes mondiaux et son approche à l'échelon national. Il est fondé sur les principes de bonnes pratiques applicables à la mobilisation des partenariats mondiaux pour la santé dans les pays, contenu dans le document "Aid Effectiveness in Health" [COM/DCD/DEV(2006)4 (seulement en anglais)] et son résumé analytique [COM/DCD/DEV(2006)5], qui sont pour discussion lors de la réunion préparatoire sur l'efficacité de l'aide dans le secteur de la santé le 4 décembre.

Les participants qui assisteront à cet atelier d'orientation et cette réunion préparatoire sont invités à passer en revue ce projet des principes de bonnes pratiques. Ces deux jeux de documents reflètent les grandes initiatives internationales qui visent à mieux intégrer les programmes mondiaux dans les plates-formes de développement des pays partenaires, comme le préconise la Déclaration de Paris (par.4.iv). Ils seront présentés au Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide, aux fins d'examen et de discussion, en prévision des questions qui seront évoquées à la réunion du Forum à haut niveau, à Accra en 2008.

Personne à contacter : Jane Kirby-Zaki (jkirbyzaki@worldbank.org); Richard Zechter (rzechter@worldbank.org)

JT03218922

**PROJET DE PRINCIPES DE BONNES PRATIQUES RELATIVES À L'INTÉGRATION ET À
L'EFFICACITÉ DES PROGRAMMES MONDIAUX À L'ÉCHELON NATIONAL
FONDÉS SUR LA DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU
DÉVELOPPEMENT**

1. Les principes de bonnes pratiques proposés ici répondent au besoin énoncé dans la Déclaration de Paris de « prendre des mesures concrètes et efficaces pour tenter de remédier ... [à] une intégration insuffisante des initiatives et programmes mondiaux dans les programmes d'action pour le développement établis plus largement par les pays partenaires ». Les programmes mondiaux sont devenus des instruments majeurs de l'aide au développement compte tenu de l'augmentation rapide des apports des bailleurs de fonds – bailleurs bilatéraux officiels, institutions multilatérales et fondations privées – en vue d'assurer la prestation de services au niveau des pays. Ces programmes, qui mobilisent également un appui public considérable, appellent l'attention de la communauté internationale sur les questions d'importance planétaire, encouragent l'innovation et la diffusion des pratiques optimales et apportent un panier de financement multibailleurs (« harmonisation en amont »).

2. Les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement – et la priorité qu'ils donnent à l'appropriation par les pays, à l'harmonisation, à l'alignement et à la responsabilité mutuelle – s'appliquent tant aux programmes mondiaux que nationaux. Les études par pays confirment que les problèmes d'application sont similaires dans les deux cas, mais que de nombreux programmes mondiaux se heurtent à des difficultés particulières : manque de représentation sur le terrain et absence connexe de mesures d'harmonisation de la part des bailleurs de fonds, incompatibilité avec les priorités et les budgets publics, mécanismes parallèles de coordination et de coordination locale, de même que d'exécution, et attraction « centrifuge » exercée sur les ressources humaines et financières par les programmes nationaux associés.

3. Les bonnes pratiques se fondent sur les principes et les indicateurs qui leur sont rattachés de la Déclaration de Paris ; elles les appliquent et les amplifient de manière à tenir compte du cas particulier des programmes mondiaux¹. Elles ont pour ambition essentielle de rehausser l'efficacité des programmes mondiaux, existants ou envisagés, qui apportent des financements substantiels aux pays. Certaines, notamment celles concernant la sélectivité et la gouvernance, ont cependant des conséquences pour les programmes mondiaux en général.

4. Les bonnes pratiques portent sur les rôles interdépendants :

- des bailleurs de fonds (donateurs bilatéraux, institutions multilatérales et fondations privées);
- des pays partenaires

¹ Ces principes de bonnes pratiques ont été élaborés dans le cadre du projet « Intégration des programmes mondiaux au niveau des pays » qui a été conduit par la Banque mondiale pour le compte du Groupe de travail du CAD sur l'efficacité de l'aide. Ils s'inspirent également de diverses études et évaluations des programmes mondiaux, notamment les *Principes relatifs aux meilleures pratiques pour l'action des partenariats pour la santé dans les pays*, et des travaux de la International Task Force on Global Public Goods.

- des programmes mondiaux
- en matière de gouvernance et d'exécution des programmes mondiaux.

5. Les bailleurs de fonds, les pays partenaires, les programmes mondiaux et les donateurs privés sont invités à appliquer les principes de bonnes pratiques à titre expérimental. Le suivi de ces applications pilotes de bonnes pratiques s'effectuera dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris ; les résultats en seront présentés à la réunion de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra en 2008 à Accra (Ghana)².

Sélectivité

6. **Engager une réflexion approfondie.** Les bailleurs de fonds, en concertation avec les pays partenaires et les autres parties prenantes concernées, analysent soigneusement la nécessité d'un nouveau programme mondial afin de prendre leur décision en conséquence.

- Une nouvelle intervention collective mondiale ou régionale est-elle indispensable ?
- Dans l'affirmative, l'intervention mondiale doit-elle affecter des fonds aux programmes nationaux ?
- Dans l'affirmative, ces fonds peuvent-ils être acheminés au travers d'une institution existante, ou faut-il élaborer un nouveau programme mondial ?
- Dans l'affirmative, l'ampleur des financements proposés est-elle clairement justifiée ?

7. **Veiller à la cohérence dans le choix des programmes.** Les gouvernements bailleurs de fonds établissent des procédures internes pour définir le soutien apporté par les ministères ou organismes compétents aux programmes mondiaux.

Gouvernance des programmes mondiaux

8. Si un programme mondial proposé se justifie au titre du critère de sélectivité « engager une réflexion approfondie », les bailleurs de fonds, en concertation avec les pays partenaires et les autres intervenants concernés :

9. **Établissent une gouvernance qui porte l'efficacité à son maximum.** Il s'agit de mettre en place des dispositifs de gouvernance et des incitations internes qui favorisent l'harmonisation et l'alignement dans un contexte où interviennent plusieurs bailleurs de fonds. Ces dispositifs sont les suivants :

- Une structure de gouvernance et de décision claire et efficace réunissant de nombreux participants, notamment les gouvernements des pays partenaires et des représentants de la société civile.
- Lisibilité et transparence :
 - Rôles de la direction, des fiduciaires ou des organismes d'accueil (et mesures visant à atténuer les risques d'éventuels conflits d'intérêt).

² Le suivi sera intégré aux travaux en cours de l'Activité conjointe sur le suivi du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide du CAD, qui a déjà commencé à examiner les programmes mondiaux, sous la conduite du Fonds mondial de lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme (FMLSTP). Les bonnes pratiques relatives à la sélectivité et à la gouvernance appelleraient néanmoins un éclairage complémentaire.

- Relations avec les gouvernements partenaires et avec les bailleurs de fonds qui financent les programmes associés.
- Communication, notamment la publication sur Internet des documents fondamentaux (budgets, résultats des évaluations, conclusions des réunions stratégiques par exemple).
- Adaptabilité – examens périodiques pour examiner des possibilités de fusion ou de retrait progressif.

10. Fixent des objectifs précis et donnent la marge de manœuvre nécessaire pour les atteindre.

- Fixer des objectifs précis pour le programme ; définir pour leur réalisation des mandats et des mesures qui encouragent la concordance avec les bonnes pratiques émergentes pour assurer l'efficacité de l'aide au développement et l'adaptation à ces pratiques.
- Élaborer le programme de manière à maximiser les complémentarités avec les interventions des autres bailleurs de fonds.
- Maximiser la part du financement de base des programmes mondiaux et minimiser en parallèle les fonds réservés à des opérations particulières.

Appropriation

11. **Intégrer les programmes mondiaux.** Dans le cadre de sa démarche globale d'appropriation, le pays partenaire prend en main l'intégration des principaux programmes mondiaux aux stratégies opérationnelles de développement qu'il a définies et qu'il conduit (SRP comprises), aux programmes de dépenses publiques à moyen terme et aux budgets annuels. Il les intègre à ses procédures de coordination et de concertation avec les bailleurs de fonds. Dans les pays où les capacités de l'État sont limitées, les principaux bailleurs de fonds, en concertation avec les autorités, pourraient intervenir pour aider le gouvernement à assumer ses fonctions.

Alignement

12. **Faciliter l'information et l'accès aux financements.** Les bailleurs de fonds, les programmes mondiaux et les autres sources de financement aident le pays partenaire à définir et à obtenir l'aide des programmes mondiaux essentiels à ses stratégies et programmes nationaux³.

13. **Aligner les procédures en amont.** Les programmes mondiaux, tout en respectant leur mission planétaire, alignent les programmes d'action sur les stratégies, programmes et dispositifs du pays partenaires :

- Respecter et soutenir l'autorité des pays partenaires, aligner l'aide sur leurs stratégies et leurs programmes.
- S'adapter dans toute la mesure du possible aux dispositifs en vigueur dans le pays partenaire, notamment en matière de finances (fonds qui transitent par le budget) et de passation de marchés.
- Réduire considérablement le recours à des mécanismes de coordination ou de gouvernance locale séparés, ainsi qu'à des entités d'exécution indépendantes telles que

³ À cet égard, il serait utile de demander aux institutions internationales concernées de mettre sur pied une base de données consultable des programmes.

les « unités d'exécution des projets » dans le cadre d'un effort plus large de soutien au développement des capacités du pays partenaire.

14. **Augmenter la prévisibilité et la viabilité des financements.** Définir conjointement les besoins de financement et l'aide nécessaire pour les satisfaire, y compris les coûts récurrents après l'achèvement du programme, de manière durable et prévisible. Pour les pays partenaires, cela signifie une intensification de la mobilisation des ressources nationales et la consolidation des procédures de planification financière et d'établissement du budget. Les programmes mondiaux, pour leur part, doivent :

- Formuler une stratégie de financement viable, notamment pour les programmes assortis de coûts récurrents permanents élevés, qui garantisse un financement à avenir.
- Adopter progressivement une approche sectorielle et couvrant l'ensemble du programme, y compris dans le cadre de l'aide budgétaire. Fournir des engagements d'aide indicatifs et fiables suivant un cadre pluriannuel et procéder aux décaissements en temps voulu et de manière prévisible. Examiner avec les bailleurs de fonds et les autres donateurs les meilleurs moyens de se prémunir contre « l'éviction » des aides existantes à l'appui d'objectifs apparentés.

15. **Allouer les fonds en fonction des résultats et des besoins.**

- Définir la fourchette des allocations souhaitables en faveur d'un pays, en tenant compte des besoins du pays et de ses contributions à la fourniture de biens collectifs mondiaux, mais aussi des résultats enregistrés sur le plan national, sectoriel et dans le cadre de chaque projet.
- Éviter de réduire brutalement l'aide aux programmes en cours lors des ajustements.
- S'efforcer tout particulièrement d'élaborer des projets et des programmes viables dans les États fragiles, surtout ceux qui sont sous-financés par rapport à leur performance.

16. **Adapter les calendriers aux besoins des pays.** Assouplir le calendrier des demandes et de démarrage des financements, en prenant en considération l'état de préparation du projet et les cycles budgétaires des pays, et autoriser un rééchelonnement des financements suivant des cadres pluriannuels.

Harmonisation

17. **Procéder à une harmonisation préalable :**

- Établir une coordination avec d'autres bailleurs de fonds dans le cadre de modalités simples et courantes visant à appuyer et à consolider les procédures et dispositifs conduits par les autorités. Il s'agit notamment de travailler conjointement à l'établissement de rapports, à la réalisation d'analyses, à la formulation de stratégies, à la conduite de missions et à des opérations de renforcement des capacités.
- Participer activement aux mécanismes de coordination de plusieurs bailleurs de fonds. Il peut être question de donner délégation à un donateur bien présent sur le terrain.

18. **Prendre les programmes mondiaux au sérieux.** Les organismes donateurs (bilatéraux et multilatéraux) tiennent compte des programmes mondiaux dans leurs stratégies d'aide aux pays et

travaillent en étroite collaboration avec eux pour améliorer l'intégration de l'aide aux programmes nationaux de développement.

Résultats et responsabilisation

19. **Réunir les structures de responsabilisation existantes.** Pour assurer leur compatibilité avec les principes de la Déclaration de Paris, les programmes mondiaux (i) établissent des systèmes efficaces de gestion financière ; (ii) adoptent des normes internationales de gestion des marchés publics ; (iii) adoptent des procédures d'audit interne et externe universellement acceptées ; (iv) participent, avec d'autres bailleurs de fonds et les pays partenaires, à des « cadres de résultats et ressources » instaurés pour faciliter l'augmentation des flux d'APD et collaborent à des mécanismes nationaux et internationaux indépendants de suivi.

20. **Évaluer et adapter.** Les bailleurs de fonds effectuent à intervalles réguliers des évaluations conjointes des programmes mondiaux, et assurent le suivi de leurs recommandations.

21. **Être responsable.** Privilégier l'obligation de rendre compte en réorientant la priorité donnée aux contributions sur les résultats et les réalisations.