

L'EFFICACITE AU REGARD DU DEVELOPPEMENT DANS LES FAITS --
DE L'APPLICATION DE LA DECLARATION DE PARIS POUR PROMOUVOIR L'ÉGALITE
DES SEXES, LA DURABILITE ENVIRONNEMENTALE ET LE RESPECT DES DROITS
HUMAINS

NOTE DE REFLEXION

Rappels

1. En mars 2005, plus d'une centaine de donateurs et de pays en développement sont convenus d'entreprendre d'importantes réformes dans leurs modalités de collaboration. La *Déclaration de Paris* marque un degré d'accord sans précédent et une volonté plus forte que jamais de réformer l'aide pour qu'elle contribue de manière plus efficace à faire reculer la pauvreté et réduire les inégalités à l'échelle mondiale, gonfler la croissance, renforcer les capacités et accélérer la concrétisation des OMD. Sa mise en œuvre suscite d'ambitieuses réformes du système d'aide.

2. La *Déclaration de Paris* repose sur cinq principes – appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle. Elle va au-delà des accords précédents et définit un plan d'action concret visant à améliorer la qualité de l'aide et son impact sur le développement. Pour la première fois, les donateurs et les pays en développement s'y engagent à mesurer les progrès accomplis, au moyen d'un ensemble d'indicateurs assortis d'objectifs-cibles pour l'année 2010. La *Déclaration* contribue de ce fait à un renforcement des mécanismes de reddition de comptes.

3. Dans leurs efforts de mise en œuvre de la *Déclaration de Paris*, les donateurs et les partenaires se sont avant tout attachés à rehausser l'efficacité des processus financiers et administratifs, condition indispensable pour réduire les coûts de transaction et améliorer l'acheminement de l'aide au vu en particulier des engagements souscrits par les donateurs concernant l'accroissement du volume de leur aide. Cette attention prêtée aux modalités d'acheminement de l'aide, à la recherche du bon dosage des instruments d'aide, à l'harmonisation des procédures des donateurs, à l'adoption d'approches communes et à l'alignement sur les systèmes de gestion financière des pays partenaires est essentielle pour rendre l'aide plus efficace.

4. Reste que les cinq principes sous-tendant la *Déclaration de Paris* ont des retombées qui débordent largement le champ de la seule mise en œuvre de l'aide. Ils constituent des points de référence majeurs pour orienter le dialogue sur les mesures à prendre et façonner les programmes de coopération pour le développement dans tous les secteurs et tous les domaines transversaux. Un effort des donateurs pour améliorer l'efficacité d'acheminement de leur aide ne saurait donc suffire en soi pour influencer réellement sur l'efficacité de l'action à l'appui du développement. Toute l'attention qui convient doit aussi être accordée aux questions de fond (dans des secteurs tels que la santé et l'éducation) et aux préoccupations transversales, notamment l'égalité homme-femme, la durabilité environnementale et les droits de l'homme.

5. Un débat est en cours au sein du GENDERNET, du GOVNET, de l'ENVIRONET, du GT-EFF, du Secrétariat du CAD et de la communauté du développement dans son ensemble concernant :

- l'utilité des grands principes et engagements de partenariat énoncés dans la *Déclaration de Paris* en tant qu'instrument de promotion des préoccupations transversales, d'une part, et
- la valeur ajoutée que l'intégration des questions transversales pourrait apporter pour la mise en œuvre de la *Déclaration de Paris*, d'autre part.

Afin de faire avancer la réflexion sur le sujet, les quatre organes subsidiaires du CAD tiendront un atelier conjoint sur la *Déclaration de Paris* et les questions transversales.

Les questions transversales et la Déclaration de Paris

6. La *Déclaration de Paris* contient fort peu de références aux questions transversales. Les paragraphes 40 et 41 insistent expressément sur la nécessité d'*encourager une approche harmonisée des évaluations environnementales*, et le paragraphe 42 stipule que « des efforts d'harmonisation doivent également être accomplis dans d'autres domaines transversaux comme l'égalité entre hommes et femmes et sur d'autres sujets thématiques... ».

7. D'un autre côté, la *Déclaration de Paris* offre implicitement un point d'ancrage intéressant pour les approches fondées sur les droits humains du fait qu'elle promeut un modèle de partenariat privilégiant une consolidation des mécanismes de reddition de comptes, étant entendu au départ que la maîtrise d'ouvrage doit être assurée par les pays partenaires.

Pourquoi concentrer l'attention sur les droits de l'homme, la durabilité environnementale et l'égalité des sexes ?

8. Plusieurs raisons impérieuses incitent à concentrer l'attention sur ces trois préoccupations transversales : d'une part, un changement dans les modes d'acheminement de l'aide risque de susciter des problèmes dans ces trois domaines où, d'autre part, les efforts sont centrés sur l'obtention de résultats au service du développement. L'atelier offrira une occasion sans pareille aux spécialistes de ces différentes questions de partager des données d'expérience et de resserrer leurs liens avec le GT-EFF et ses activités conjointes en vue d'apporter une contribution au rapport intégré sur l'avancement de la mise en œuvre de la *Déclaration de Paris* qui doit être établi pour le troisième Forum de haut niveau prévu au Ghana en 2008.

9. Il existe des liens étroits entre l'égalité des sexes, le respect des droits humains et le souci de l'environnement en tant que préoccupations universelles et indicateurs des progrès d'une société. Les trois s'inscrivent dans une approche intégrée du développement. Les trois sont essentiels à un développement durable. Les trois ont fait l'objet d'importants accords mondiaux – respectivement à Rio (1992), Vienne (1993) et Pékin (1995). Cela dit, il s'agit aussi de sujets sensibles qui soulèvent des problèmes délicats pour les organismes donateurs comme les pays partenaires.

10. Depuis plus d'une vingtaine d'années, la plupart des membres du CAD appliquent des stratégies témoignant d'une ferme résolution à mettre la coopération pour le développement au service de la viabilité environnementale et de l'égalité entre hommes et femmes. Il s'est toutefois révélé difficile de remédier aux problèmes qui se posent dans ces deux domaines, lesquels ne se prêtent pas à des solutions rapides, sans compter que le plus souvent on a fait beaucoup moins qu'on ne le prétendait. L'attention portée au rôle des droits de l'homme dans le développement est certes plus récente, mais l'intégration de cette dimension dans le programme d'action à l'appui du développement s'est heurtée à des difficultés similaires.

11. Le GENDERNET et l'Equipe de projet du GOVNET sur les droits humains ont dernièrement commandité des travaux novateurs, sur les liens entre l'égalité des sexes / le respect des droits de l'homme et l'efficacité du développement. Les documents qui en ont résulté¹ mettent clairement en évidence la contribution que la réflexion sur l'égalité entre hommes et femmes et sur les droits de l'homme, et les pratiques tendant à assurer le respect de ces principes, peuvent apporter à la mise en œuvre de la *Déclaration de Paris* et recensent divers moyens d'exploiter les grands principes et les engagements de partenariat énoncés dans cette dernière pour promouvoir l'égalité des sexes et le respect des droits de l'homme. De son côté, l'ENVIRONET a élaboré des orientations pour l'évaluation environnementale stratégique (EES)² en vue de faciliter la prise en compte des considérations d'environnement dans un système d'aide faisant une place grandissante à l'alignement et à l'harmonisation de même qu'à de nouvelles modalités d'aide.

12. L'atelier conjoint se veut aussi une contribution majeure au « programme d'action visant à améliorer les interactions entre le CAD et ses organes subsidiaires » auquel le Président du CAD faisait référence dans sa lettre d'orientation aux Présidents des organes subsidiaires du CAD³. Il resserrera les liens entre les organes intéressés et suscitera des synergies autour d'une question hautement prioritaire.

Les grands principes de la Déclaration de Paris et leur validité pour les préoccupations transversales

13. Les grands principes et les engagements de partenariat y afférents énoncés dans la *Déclaration de Paris* ouvrent des possibilités particulières et similaires (et soulèvent des défis spécifiques et identiques) pour la poursuite des progrès dans les domaines de la durabilité environnementale, de l'égalité homme-femme et des droits de l'homme.

Appropriation – C'est peut-être en ce qui concerne *l'appropriation et la prise en main des opérations par les pays partenaires*, qui ne peuvent être tenues pour acquises dans ces domaines, que c'est le plus évident. Souvent, les gouvernements des pays partenaires considèrent qu'on cherche à leur imposer des normes ou des systèmes de valeur qui ne sont pas les leurs, même si des accords mondiaux ont été signés et ratifiés. Lorsque s'ajoute à cela l'utilisation de nouvelles modalités d'aide, telles que le soutien budgétaire général, la qualité du dialogue politique ou sur les mesures à prendre autour de questions transversales potentiellement délicates risque de s'en trouver amoindrie. Or, le dialogue est la pierre angulaire du partenariat pour le développement.

¹ Cathy Gaynor, "Paris Declaration commitments and implications for gender equality and women's empowerment", document établi pour le compte de Development Cooperation Ireland et présenté aux réunions du GENDERNET et du GT-EFF tenues du 5 au 7 juillet 2006, DCD/DAC/GEN(2006)1 ; Marta Foresti, David Booth et Tammie O'Neill, "Framework paper: Aid effectiveness and human rights – strengthening the implementation of the Paris Declaration", document commissionné par l'Equipe de projet du GOVNET sur les droits humains (octobre 2006) ; Paolo de Renzio, Verena Fritz, Zainab Kizilbash Agha, Marta Foresti et Tammie O'Neil, "Illustration papers on human rights and the partnership commitments of the Paris Declaration on Aid Effectiveness", série de documents établie pour le compte de l'Equipe de projet du GOVNET sur les droits humains (octobre 2006).

² CAD-OCDE, « Guide de bonnes pratiques pour l'application de l'évaluation environnementale stratégique à la coopération pour le développement » (novembre 2006).

³ DAC/CHAIR(2006)11.

Alignement – On trouve déjà quelques cas d’harmonisation des approches adoptées par les donateurs vis-à-vis de l’égalité homme-femme et d’*alignement* sur les priorités des pays, comme en témoigne la stratégie conjointe d’aide à la Zambie. Les données d’expérience accumulées dans ce cadre pourraient être partagées avec des spécialistes d’autres questions transversales et pourraient intéresser les responsables, dans les organismes donateurs et les pays partenaires, de la mise en œuvre du programme d’action à l’appui de l’efficacité de l’aide.

Harmonisation – Depuis la Conférence des Nations unies sur l’environnement et le développement (Rio, 1992), les organismes d’aide ont mis en place, pour les projets de développement, des procédures d’évaluation environnementale reposant sur des principes et approches inspirés des meilleures pratiques. C’est ainsi qu’au Viêt-nam, les procédures appliquées par les donateurs sont très proches non seulement les unes des autres, mais également de celles du gouvernement national. Aujourd’hui que de nombreux donateurs abandonnent l’aide-projet au profit de l’approche sectorielle et du soutien budgétaire, les méthodes existantes d’évaluation environnementale, qui ont été conçues pour les projets, ne suffisent plus. D’autres techniques, notamment l’évaluation environnementale stratégique (EES), s’imposent, et il est indispensable que leur mise en œuvre soit opérée de manière harmonisée.

Gestion axée sur les résultats – Les cadres existants d’évaluation des performances ne font pas toujours place à la mesure des résultats obtenus sur les questions transversales. Pourtant, le cadre pour une gestion au service de résultats sur la voie du développement préconise de raccorder les produits aux réalisations puis aux résultats et de modifier éventuellement les moyens mis en œuvre et les activités en fonction du degré de concrétisation des résultats. Par conséquent, il devrait se révéler un instrument utile de suivi des progrès dans ces domaines, qu’il s’agisse de la réalisation des OMD comme de la mise en œuvre des conventions des Nations unies (sur les droits de l’homme et les questions d’environnement) et autres accords internationaux qui sont supposés être pris en compte dans les stratégies et plans nationaux de développement.

Responsabilité mutuelle – Des avancées sur les fronts de l’égalité des sexes, de l’autonomisation des femmes et des droits de l’homme sont essentielles pour rehausser la capacité des populations locales de se prendre en main, de se faire entendre et de participer à la formulation, à la mise en œuvre et au suivi des stratégies nationales de développement. Dans les pays en développement, il n’existe souvent pas, en matière de viabilité environnementale, de respect des droits humains et d’égalité entre hommes et femmes, de solides mécanismes de reddition de comptes à travers le parlement, une cour des comptes, une presse libre, une société civile active ou quelque autre des moyens utilisés dans les pays donateurs pour obliger les autorités publiques à rendre des comptes aux contribuables et à la société.

Objectifs et résultats attendus de l’atelier

14. L’atelier, qui rassemblera des spécialistes de l’égalité homme-femme, des droits de l’homme, de la durabilité environnementale et de l’efficacité de l’aide offrira un cadre pour :

- « repenser » et « remodeler » les modes d’intervention dans les domaines transversaux
- mettre en commun des données d’expérience
- élaborer des stratégies propres à mettre plus efficacement les grands principes de la Déclaration de Paris au service d’avancées sur les questions transversales.

15. Les résultats escomptés sont les suivants :

- une meilleure compréhension mutuelle de (i) la manière dont les organismes d'aide peuvent faire œuvre plus efficace sur les questions transversales en donnant suite aux grands principes et aux engagements de partenariat énoncés dans la Déclaration de Paris et (ii) de la « valeur ajoutée » que la prise en compte des droits humains comme des considérations d'égalité homme-femme et d'environnement peut apporter pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris
- une intensification de la collaboration, au sein des organismes d'aide et au niveau des pays partenaires
- la poursuite de travaux conjoints par les organes subsidiaires intéressés du CAD, à titre de contribution au rapport global qui doit être présenté au troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (Ghana, 2008)
- la définition des prochaines étapes concrètes de la mise en pratique de la Déclaration de Paris sur le terrain.

Composantes possibles du programme

16. Les grands principes énoncés dans la Déclaration de Paris – appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle – délimiteront le cadre des échanges de données d'expérience et de bonnes pratiques et de la recherche de nouveaux axes d'action. L'ordre du jour pourrait intégrer les éléments suivants :

- Brefs exposés sur la Déclaration de Paris, sa mise en œuvre et les travaux du GT-EFF et de ses activités conjointes
- Etudes de cas, présentations (dans l'idéal effectuées conjointement par un donneur et un pays partenaire), groupes de discussion et échanges de vues sur les bonnes pratiques qui se font jour pour mettre les grands principes et les engagements de partenariat énoncés dans la Déclaration de Paris au service d'avancées sur les questions transversales
- Examen de la « valeur ajoutée » que la prise en compte des droits humains comme des considérations d'égalité homme-femme et d'environnement peut apporter pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris
- Parmi les autres aspects de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris qui pourraient retenir l'intérêt des participants figurent les suivants
 - Communication et diffusion
 - Suivi des progrès
 - Evaluation
- Recensement des possibilités de collaboration future, et forme et organisation de cette dernière

Dispositions logistiques et administratives

17. Les premières réflexions concernant la logistique ont abouti aux conclusions suivantes :

- Un groupe de pilotage, associant des représentants des organes subsidiaires intéressés du CAD et du pays hôte, sera désigné et chargé de mettre au point l'ordre du jour et les modalités de travail de l'atelier.
- Des consultants extérieurs seront recrutés pour élaborer, en collaboration avec le Secrétariat du CAD-OCDE, un court document de référence fournissant une analyse des relations entre l'égalité des sexes, le respect des droits de l'homme et le souci de l'environnement, d'une part, et l'efficacité de l'aide, d'autre part, et exposant les problèmes auxquels l'atelier est censé rechercher des solutions.
- Un bref récapitulatif des résultats de l'atelier pourrait être établi et les documents soumis à l'atelier seront largement diffusés.

Participants

18. Il est prévu 100 à 120 participants ; ces derniers seront des spécialistes des questions d'égalité des sexes, d'environnement, de droits de l'homme et d'efficacité de l'aide, travaillant pour la plupart (60-70 %) sur le terrain (pour des instances gouvernementales ou non gouvernementales de pays partenaires, ou les bureaux locaux ou les ambassades de pays donateurs). Les représentants des services centraux des organismes donateurs seront incités à consulter leurs collègues avant l'atelier.

Pays hôte

19. L'atelier sera accueilli par l'Irlande

Dates

20. L'atelier se tiendra les 26 et 27 avril 2007 (à Dublin).

Dispositions financières

21. Sous réserve de l'approbation définitive de cette proposition, le financement de l'atelier pourrait être partagé entre les organes subsidiaires du CAD intéressés, l'Irlande et le Danemark.

Suite des préparatifs

22. La suite des préparatifs de l'atelier sera prise en charge par le groupe de pilotage (un membre du GENDERNET, de l'ENVIRONET, de l'Equipe de projet du GOVNET sur les droits humains et du GT-EFF, respectivement, les administrateurs s'occupant de ces réseaux au sein du Secrétariat du CAD, plus un représentant du pays hôte et un d'un pays partenaire), en collaboration avec des consultants extérieurs.

Paris, 8 décembre 2006