

Précis



BANQUE MONDIALE DÉPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS AUTOMNE 2000 NUMÉRO 201

Vers un partenariat : La Banque mondiale et la coordination de l'aide

GRÂCE AU MÉCANISME BIEN CONNU DES groupes consultatifs (CG), la Banque mondiale, depuis la fin des années 50, participe à la coordination de l'aide internationale. La nature même de la coordination de l'aide a beaucoup évolué au cours des quarante dernières années ; il y a eu multiplication du nombre d'acteurs et diversification des catégories d'institutions concernées, tant au sein des bailleurs de fonds que dans les pays bénéficiaires ; cependant, les résultats obtenus sur le plan de l'efficacité du développement ont été jugés décevants. Compte tenu de tous ces changements, il paraît utile de faire le point de la situation et d'examiner avec soin les leçons de l'expérience de la coordination de l'aide.

Importance stratégique de la coordination de l'aide et des partenariats

La communauté des institutions de développement reconnaît depuis longtemps le rôle stratégique que peut jouer la coordination de l'aide au service de l'efficacité du développement ; l'évolution récente renforce l'importance présente et potentielle de cette activité. Les flux d'aide publique au développement (APD) stagnent et la performance des activités de développement est jugée décevante ; les pays donateurs demandent des comptes et exigent de meilleurs résultats. Or les pays à faible revenu continuent de dépendre de cette assistance dans des proportions considérables.

C'est dans ce cadre que le Conseil d'administration de la Banque mondiale

a demandé au Département de l'évaluation des opérations (OED) d'étudier le rôle et l'expérience de la Banque mondiale en matière de coordination de l'aide. Plus précisément, le Conseil a demandé à l'OED :

- d'examiner les problèmes et les résultats des efforts entrepris pour aider les pays à jouer un rôle plus important dans la coordination de l'aide.
- d'évaluer l'impact des politiques et des procédures de la Banque sur l'appropriation de la coordination de l'aide par les gouvernements des pays bénéficiaires et sur le développement de leur capacité d'exercer cette responsabilité.

Partenariat et cadre de développement intégré

La coordination de l'aide implique de plus en plus une multitude d'acteurs ; le pro-



cessus a beaucoup de points communs avec le concept de partenariat promu par le Cadre de développement intégré (CDI). Lancé en 1999, le CDI rassemble tous les acteurs du développement : gouvernements, agences multilatérales et bilatérales d'aide, secteur privé,

Les principes du CDI

- *Appropriation par le pays.* C'est le pays — et non les agences d'aide — qui définit le but, la séquence et le calendrier des programmes de développement.
- *Partenariat.* Il implique les gouvernements, la société civile, les agences d'aide et le secteur privé dans la définition des priorités de développement et dans la mise en œuvre des programmes.
- *Une vision à long terme des problèmes et des solutions.* Basée sur des consultations nationales, cette vision vise à mobiliser un appui national durable aux programmes de développement.
- *Des objectifs structurels et sociaux,* qui seront traités en même temps et sur le même pied que les objectifs macroéconomiques et financiers.
- *Un processus axé sur la recherche du résultat.* Le succès doit être évalué sur la base des progrès accomplis sur le terrain en direction d'un développement équitable et durable.

organisations non gouvernementales (ONG) et société civile. Les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté —mécanisme initié en 2000 — ont pour but de mettre en pratique les principes du CDI dans les pays IDA.

Des partenariats pour l'évaluation de la coordination de l'aide

Plus de 130 questionnaires ont été remplis par des fonctionnaires de la Banque, des fonctionnaires des pays bénéficiaires, les bailleurs de fonds et leurs représentants dans les pays. Les réponses à ces questionnaires ont été complétées par les conclusions d'ateliers réunissant des experts de la Banque et un groupe de 20 hauts fonctionnaires responsables de la coordination de l'aide dans leurs pays respectifs, ainsi que par les résultats de trois missions dans les pays et d'interviews de fonctionnaires de la Banque et par une revue des études et rapports disponibles.

En même temps qu'une évaluation par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) du Mécanisme des Tables rondes, la Banque (OED) et le PNUD ont mené conjointement une enquête auprès des bailleurs de fonds. Les enquêtes de la Banque et du PNUD et l'analyse de l'expérience de l'OCDE/CAD ont servi de base pour un Forum du partenariat pour le développement qui s'est tenu à l'OCDE du 6 au 8 décembre 1999.

Évolution du cadre de la coordination de l'aide

Le nombre des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux participant aux réunions de coordination de l'aide a considérablement augmenté au cours des 40 dernières années : dans certains pays bénéficiaires, ces réunions rassemblent plus de 50 agences. Le

nombre d'ONG a également beaucoup augmenté du fait de la création de nouvelles ONG internationales dans les pays de l'OCDE et de nouvelles ONG internationales et locales dans les pays bénéficiaires.

Aujourd'hui, sur un total d'environ 160 pays emprunteurs, la Banque organise et préside des groupes consultatifs dans près de 60 pays, y compris les groupes consultatifs pour les pays de l'Europe de l'Est qui sont présidés conjointement par la Banque et l'Union européenne (UE). Plusieurs institutions internationales appuient également les activités de coordination de l'aide. Le FMI participe obligatoirement à tous les groupes consultatifs. Le PNUD et les pays concernés convoquent et président des Tables rondes pour environ 20 pays ; enfin, les banques régionales de développement président des groupes consultatifs pour environ 4 à 5 pays. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) appuie également les efforts de coordination de l'aide des donateurs bilatéraux membres de l'organisation. Le CAD participe, en qualité d'observateur, aux réunions organisées par la Banque et réciproquement.

L'évolution de la situation mondiale et régionale, surtout depuis la fin de la Guerre froide, a influencé les vues des bailleurs de fonds et les politiques d'aide. L'aide n'est plus conçue comme un droit et les bailleurs de fonds sont de plus en plus attentifs à l'efficacité avec laquelle sont utilisés leurs financements. En outre, ce ne sont plus les visions géopolitiques de la Guerre froide, mais les problèmes de gouvernance, de corruption et de droits de l'homme dans les pays bénéficiaires qui tendent à inspirer les politiques des bailleurs de fonds.

Un cadre pour l'évaluation de la coordination de l'aide

L'étude de l'OED a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité de la coordination de l'aide et sa contribution au développement institutionnel des pays bénéficiaires. Elle a également tenté de mesurer l'efficacité de l'appui de la Banque à la coordination de l'aide sur la base d'indicateurs définis par la Banque, l'OCDE et le CAD, qui couvrent notamment les objectifs suivants :

- Le but de la coordination de l'aide doit être l'intégration de l'aide extérieure dans les priorités de développement des pays bénéficiaires.
- C'est principalement les gouvernements des pays bénéficiaires qui doivent être responsables de la coordination de l'aide.
- Bénéficiaires et bailleurs de fonds doivent adhérer aux mêmes objectifs stratégiques et soutenir les mêmes programmes d'investissement.

Le leadership de la coordination de l'aide appartient aux pays bénéficiaires

La communauté internationale, y compris la Banque mondiale (notamment dans le cadre du CDI et des Documents de stratégie de réduction de la pauvreté), a confirmé l'importance du leadership des pays dans la conception des programmes de développement et dans la direction de la coordination de l'aide.

L'efficacité des politiques et la qualité des institutions sont les principaux éléments d'un environnement

favorable au développement ; deux éléments connexes sont l'engagement du pays et les capacités de ses institutions (graphique 1). L'expérience montre que les capacités institutionnelles et l'engagement vont de pair avec le leadership du pays dans la coordination de l'aide et sont plus favorables à l'efficacité du développement qu'une coordination dirigée par les bailleurs de fonds. En sens inverse, quand l'engagement du pays et les capacités institutionnelles sont faibles, il est probable que les

Graphique 1 : Caractéristiques du pays et coordination de l'aide

Capacités institutionnelles	Engagement du Pays	
	Fort	Faible
Fortes	Leadership du pays	Gestion conjointe
Faibles	Leadership du pays (renforcement des institutions)	Leadership des bailleurs de fonds

Graphique 2 : Caractéristiques de l'aide au développement - Influence sur la coordination de l'aide

Nombre de donateurs & agences	Priorité aux objectifs de développement	
	Forte	Faible
Faible	Conditions favorables	Conditions relativement défavorables
Important	Un défi à relever	Conditions très difficiles

bailleurs de fonds voudront imposer une coordination de l'aide animée par les donateurs, au nom du principe de l'efficacité du développement. Enfin, quand l'un des deux principaux éléments manque, il est probable que la coordination de l'aide sera gérée conjointement par le pays et par les bailleurs de fonds.

Renforcer l'engagement et/ou les capacités institutionnelles permet d'améliorer l'efficacité d'une coordination de l'aide dirigée par le pays, mais le nombre et les politiques des agences d'aide influencent également les effets de ce leadership (graphique 2). Les conditions sont favorables au leadership des pays quand les bailleurs de fonds sont relativement peu nombreux et donnent la priorité aux objectifs de développement. Au contraire, l'augmentation du nombre des bailleurs de fonds et des projets complique la coordination de l'aide. En outre, l'influence sur l'aide d'autres objectifs que le développement — par exemple les intérêts commerciaux des bailleurs de fonds — nuit à l'efficacité d'une coordination dirigée par le pays.

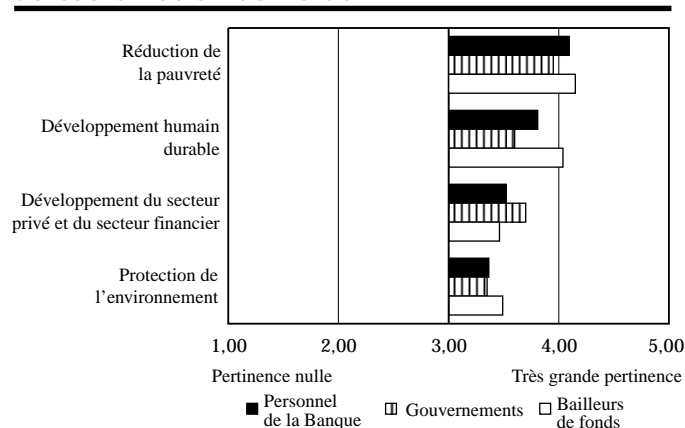
Les vues des institutions concernées sur la coordination de l'aide

Engagement et rôle des gouvernements bénéficiaires

À l'inverse des gouvernements et des représentants locaux des bailleurs de fonds, les fonctionnaires de la

Banque qui ont été interviewés n'avaient généralement pas d'opinion tranchée sur l'importance du rôle des pays

Graphique 3 : Pertinence des activités de coordination de l'aide



dans la coordination de l'aide — au niveau mondial et local. Selon le personnel de la Banque, les gouvernements bénéficiaires manquent souvent des capacités nécessaires pour coordonner l'aide et/ou préfèrent laisser ce rôle à la Banque. En fait, nombreux sont aujourd'hui les pays bénéficiaires qui jouent un rôle croissant dans la coordination de l'aide : c'est eux, par exemple, qui convoquent et président les réunions dans le pays, fixent l'ordre du jour et participent activement aux travaux analytiques directement ou indirectement nécessaires pour la coordination de l'aide. Néanmoins, dans les autres pays, c'est la Banque qui continue de jouer le rôle principal dans l'organisation des réunions.

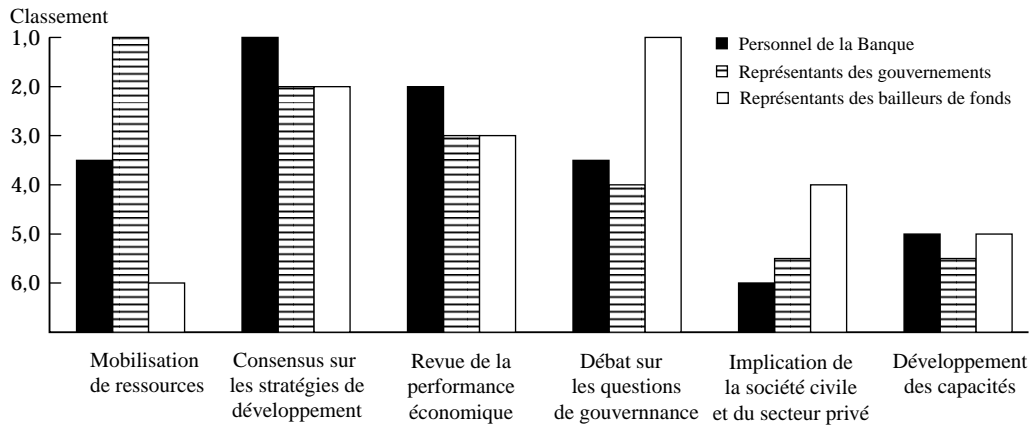
Comme le montrent ces données, des progrès ont été réalisés, mais la Banque est encore considérée comme l'institution qui domine le processus de coordination de l'aide. Un grand nombre de bailleurs de fonds et de bénéficiaires apprécie d'ailleurs le rôle de la Banque et portent des jugements très favorables sur l'efficacité de son action.

L'enquête demandait aux personnes interviewées d'évaluer la pertinence des activités de coordination de l'aide par rapport à quatre objectifs de développement communément reconnus comme prioritaires. Les meilleures notes ont toujours été données à la réduction de la pauvreté (voir graphique 3).

Participation des institutions concernées

La participation des institutions non gouvernementales (secteur privé et ONG) dans le processus de coordination de l'aide est une question de plus en plus souvent évoquée et débattue. Dans la plupart des cas, ces institutions jouent un rôle mineur dans les réunions officielles de coordination de l'aide, leur intervention se situant généralement avant et après les groupes consultatifs. Dans certains pays, la participation d'organisations non gouvernementales aux réunions de coordination, notamment aux groupes consultatifs, est un sujet controversé et une pratique mal acceptée. L'un des problèmes est celui de la sélection d'un petit nombre

Graphique 4 : Objectifs de la coordination de l'aide



de participants représentatifs, compte tenu de la diversité des institutions de la société civile.

Très diverses sont les vues des personnes interviewées au sujet de la participation des institutions non gouvernementales aux réunions de coordination de l'aide. Les représentants locaux des bailleurs de fonds y sont plus favorables que les fonctionnaires de la Banque et les représentants des gouvernements bénéficiaires. Après de longs débats sur la participation de la société civile à la coordination de l'aide — au cours d'une conférence organisée dans le cadre de cette étude — la plupart des représentants des gouvernements bénéficiaires sont parvenus aux conclusions suivantes :

- La situation de la société civile — taille, structure et traditions — est très différente selon les pays ; il faut néanmoins encourager les gouvernements à tester différentes méthodes d'implication de ces institutions dans la définition des priorités du développement et la coordination de l'aide.
- La participation de la société civile comporte des risques et des avantages. Les risques sont les possibilités de manipulations internationales et l'incidence de consultations trop longues sur le calendrier des prises de décision et de leur exécution. Les avantages comprennent la création d'un consensus, l'adhésion sociale aux réformes nécessaires, un engagement vigoureux au service de la mise en œuvre de ces réformes et une plus grande transparence.
- Les bailleurs de fonds ne doivent pas engager un dialogue indépendant avec les représentants locaux de la société civile ; les contacts doivent être pris avec l'accord du gouvernement, en sa présence et avec sa participation.

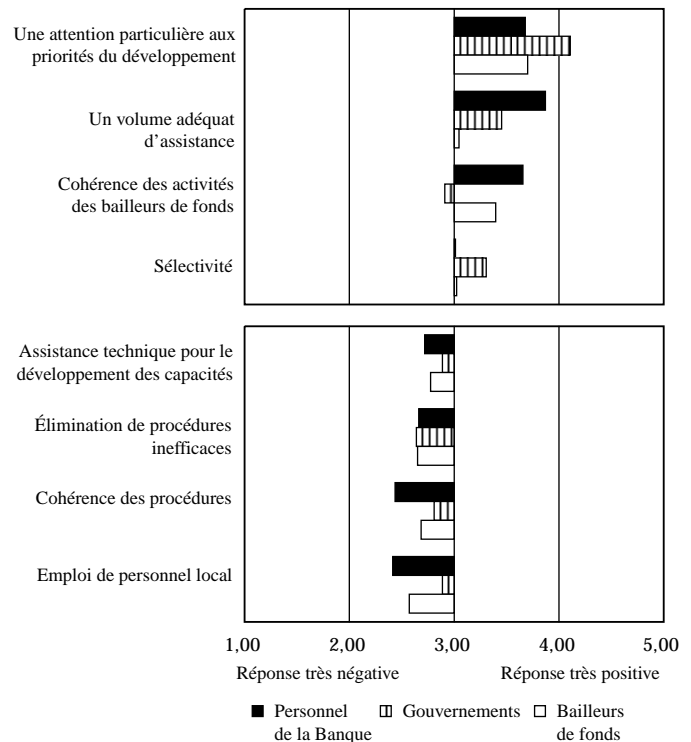
Récemment, la Banque a manifesté un plus grand intérêt pour la coopération avec la société civile —surtout les ONG — et le secteur privé. Néanmoins ses initiatives en faveur d'une participation plus active de ces institutions à la coordination de l'aide restent timides et expérimentales ; c'est l'efficacité de ses consultations avec la société civile (pour la préparation des réunions) qui a reçu la plus mauvaise note de toutes les interventions de la Banque dans le domaine de la coordination de l'aide.

Ordres du jour et lieu des réunions

Autrefois, la mobilisation de ressources était le principal sujet des réunions de coordination de l'aide ; le mandat de ces réunions a été élargi et comprend désormais l'harmonisation des politiques et des pratiques des bailleurs de fonds, la négociation de réformes de politique économique et sectorielle et, plus récemment, un dialogue sur une série de sujets liés au processus de développement. Comme le montre le graphique 4, les participants sont loin d'avoir des vues communes sur l'ordre du jour et les objectifs des réunions de coordination.

En ce qui concerne la localisation de ces réunions, la plupart des groupes consultatifs présidés par la Banque mondiale se réunissent encore dans les capitales

Graphique 5 : Résultats de la coordination de l'aide



des pays donateurs, surtout à Paris ; notons toutefois que 16 groupes consultatifs se sont tenus dans les pays emprunteurs au cours de la période 1996-99. Les vues des institutions concernées sont extrêmement diverses ; cependant, la plupart sont favorables à une délocalisation au moins partielle des réunions de coordination vers les pays bénéficiaires, avec une certaine préférence pour l'alternance. Toutes les catégories de participants pensent que les principaux avantages des réunions dans les pays sont un renforcement de l'engagement des gouvernements et une meilleure appropriation du processus ; viennent ensuite la soumission du processus au contrôle de l'opinion publique et la collaboration avec la société civile et le secteur privé. Pour les représentants des gouvernements, il serait imprudent de conclure que la tenue des réunions dans le pays — ou en dehors — est en soi la meilleure solution ; néanmoins, l'appropriation progressive du processus par les gouvernements devrait entraîner l'augmentation du nombre de groupes consultatifs organisés dans les pays.

Les vues des institutions concernées sur l'efficacité, les produits et les résultats de la coordination

Les résultats obtenus sur le terrain sont le test ultime de l'efficacité de la coordination, comme de tout autre instrument de l'aide. Évidemment, il est bien difficile d'attribuer à la coordination de l'aide tel ou tel résultat de développement, puisque tant d'autres facteurs peuvent eux aussi influencer la situation ; le problème de l'attribution n'en reste pas moins un sujet important.

En moyenne, les personnes interviewées ont bien noté l'impact de la coordination de l'aide sur la réduction de la pauvreté, sur la promotion du secteur privé, sur le développement durable et sur l'environnement. Toutefois, l'analyse détaillée de chacune de ces notes donne une impression différente. En ce qui concerne par exemple la réduction de la pauvreté, près de la moitié des fonctionnaires de la Banque et les trois quarts des représentants locaux des bailleurs de fonds estiment que la coordination de l'aide n'a pas eu d'impact ; pour l'un des gouvernements et 11 bailleurs de fonds, cet impact était même négatif. Des notes favorables ont été données aux effets de la coordination de l'aide sur les réformes de politiques et la mobilisation des ressources ; ces effets sont, semble-t-il, moins nets en ce qui concerne le développement des capacités institutionnelles.

Très divergentes étaient les vues des institutions consultées sur la capacité de la coordination de l'aide de produire plus de cohérence dans l'appui des bailleurs de fonds aux priorités nationales de développement. Les notes n'étaient guère positives en ce qui concerne les effets de la coordination sur la sélectivité, c'est à dire l'exploitation des avantages comparatifs des différents bailleurs de fonds. Toutes les catégories de répondants ont donné des notes passablement négatives au rôle de la coordination dans l'harmonisation des procédures et des pratiques des bailleurs de fonds (voir graphique 5).

Le coût d'une mauvaise coordination de l'aide

Dans beaucoup de pays où la dépendance de l'aide est particulièrement forte, la coordination a provoqué un véritable déluge de financements ; conséquence imprévue d'une mauvaise coordination, le volume des ressources, le nombre des bailleurs de fonds et des projets et la diversité des procédures dépassaient les capacités de planification, budgétisation, gestion, suivi et évaluation des gouvernements. Une coordination de l'aide inadéquate peut également nuire aux capacités institutionnelles, si par exemple des unités indépendantes des ministères compétents sont créées pour l'exécution des projets. En outre, la valeur de l'aide diminue quand les bailleurs de fonds exigent l'acquisition dans leurs pays des biens et services financés par eux. On estime que les financements liés diminuent d'environ 25 % la valeur de l'aide accordée.

Coûts et bénéfices de la coordination de l'aide

Les bénéfices potentiels d'une meilleure coordination de l'aide sont notamment des résultats plus positifs et des effets plus durables. Le graphique 6 montre comment les bailleurs de fonds et les bénéficiaires évaluent les coûts et les bénéfices de la coordination. Ce graphique semble indiquer qu'il vaut mieux commencer par les initiatives les moins coûteuses et préparer le terrain pour des interventions plus coûteuses capables d'apporter de plus grands bénéfices.

Problèmes de durabilité

Ces problèmes ont deux aspects : d'une part la durabilité intrinsèque du processus de coordination de l'aide, d'autre part l'efficacité de la coordination dans la promotion d'un développement durable. Toutes les catégories de répondants ont noté la difficulté du partage de l'information : pour les représentants des gouvernements, c'est la difficulté d'obtenir des informations adéquates sur les activités et les programmes des bailleurs de fonds ; du côté des bailleurs de fonds, c'est le manque de données sur les budgets et les comptes des gouvernements. D'autres enfin se plaignent que la coordination de l'aide n'est plus qu'un échange d'informations et appellent les institutions concernées à passer au stade de la coopération stratégique. À propos du problème plus général de la durabilité du développement, il semble que les réunions de coordination soient moins efficaces dans le traitement de questions telles que les coûts récurrents des projets.

Un autre problème de durabilité est celui du développement institutionnel. Dans l'ensemble, l'aide des bailleurs de fonds au renforcement des capacités de gestion et de coordination de l'aide a donné des résultats médiocres ou mauvais. Bailleurs de fonds et bénéficiaires se plaignent de la mauvaise qualité d'une assistance technique basée sur l'offre des services disponibles. Des initiatives ont été prises, notamment en Asie centrale et en Afrique, pour améliorer les capacités des institutions en matière de gestion et de coordination de l'aide.

Les processus et les instruments de la Banque

Des progrès modestes ont été réalisés dans le traitement des problèmes de coordination de l'aide par les Stratégies d'assistance aux pays ; cependant, l'analyse reste faible en ce qui concerne les capacités

Précis récents de l'OED

- 200 Evaluating Gender and Development at the World Bank
- 199 Ghana: Building a Stronger Transportation System
- 198 Agricultural Extension: The Kenya Experience
- 197 Toward a Comprehensive Development Strategy
- 196 Evaluation and the Development Challenge
- 195 Poverty Assessments: Maximizing Impact
- 194 Involuntary Resettlement: The Large Dam Experience
- 193 Partnership for Education in Jordan
- 192 Reforming Bolivia's Power Sector
- 191 Bangladesh: Progress Through Partnership
- 190 Transport in Indonesia
- 189 Health Care in Brazil: Addressing Complexity
- 188 Health Care in Mali: Building on Community Involvement
- 187 Health Care in India: Learning from Experience
- 186 Global Health: Meeting the Challenge
- 185 Aid Coordination and Post-Conflict Reconstruction: The West Bank and Gaza Experience
- 184 Land Administration and Rural Development: Two Cases from Thailand
- 183 Monitoring and Evaluation Capacity Development in Africa
- 182 Sub-Saharan Africa: Lessons from Four Sectors
- 181 Grassroots Pastoral Organizations in Mauritania
- 180 Capacity Building in the Agricultural Sector in Africa

Précis aussi disponible en français

@ <http://www.worldbank.org/html/oed>

Précis en español también disponible

@ <http://www.worldbank.org/html/oed>

d'études de l'OED

- 1999 Annual Review of Development Effectiveness
- Agricultural Extension: The Kenya Experience
- Developing Towns and Cities: Lessons from Brazil and the Philippines
- Evaluation and Development: The Institutional Dimension (Transaction Publishers)
- Financial Sector Reform: A Review of World Bank Assistance
- Financing the Global Benefits of Forests: The Bank's GDF Portfolio and the 1991 Forest Strategy
- India: The Dairy Revolution
- Investing in Health: Development Effectiveness in the Health, Nutrition, and Population Sector
- Nongovernmental Organizations in World Bank-Supported Projects
- Poverty Reduction in the 1990s: An Evaluation of Strategy and Performance
- The World Bank Forest Strategy: Striking the Right Balance
- The World Bank's Experience with Post-Conflict Reconstruction

multilingue de l'OED

Assessing Development Effectiveness: Evaluation in the World Bank and the International Finance Corporation

Appréciation de l'efficacité du développement: L'évaluation à la Banque mondiale et à la Société financière internationale

Determinar la eficacia de las actividades de desarrollo: La evaluación en el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional

Côte d'Ivoire Revue de l'aide de la Banque mondiale au pays

Philippines: From Crisis to Opportunity

Filipinas: Crisis y oportunidades

Rebuilding the Mozambique Economy: Assessment of a Development Partnership

Reconstruir a Economia de Moçambique



Graphique 6 : Bénéfices et coûts de la coordination de l'aide

<i>Bénéfices pur les bénéficiaires</i>		
<i>Coûts pour les bailleurs de fonds</i>	<i>Faibles</i>	<i>Importants</i>
<i>Élevés</i>		<ul style="list-style-type: none"> ■ Financement non lié des projets ■ Aides à l'importation non liées ■ Contributions flexibles à un Fonds commun ■ Procédures communes pour l'acquisition des biens et les décaissements ■ Plus grande sélectivité (avantages comparatifs)
<i>Faibles</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Des cycles budgétaires communs ■ Un meilleur échange d'informations 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Missions conjointes ■ Les contributions au Fonds commun sont affectées à des objets spécifiques ■ Procédures communes pour la préparation des rapports ■ Une plus grande cohérence avec les priorités du pays

des pays en matière de coordination de l'aide, l'appui des bailleurs de fonds au développement de ces capacités et l'harmonisation des procédures des bailleurs de fonds. Les documents de stratégie notent le rôle positif des missions résidentes dans la coordination de l'aide. Il est vrai que la coordination de l'aide a profité de la décentralisation ; toutefois cette décentralisation concerne moins l'ensemble d'un programme que des projets spécifiques. Les programmes sectoriels et quelques initiatives connexes sont d'importants « laboratoires d'expérimentation », qui, dans plusieurs cas, ont permis de mettre au point des méthodes plus efficaces pour une coordination de l'aide gérée par les pays eux-mêmes. Les représentants des pays bénéficiaires souhaitent également qu'un plus grand nombre de fonctionnaires de la Banque et des bailleurs de fonds reçoivent la formation dont ils ont besoin pour une meilleure coordination de l'aide.

Principales conclusions

Les principaux obstacles à une coordination de l'aide gérée par les pays

- Nombreux sont les pays qui n'ont pas les capacités nécessaires — ou dont l'engagement est insuffisant — pour assurer ce leadership.
- Les bailleurs de fonds prétendent qu'ils ne peuvent pas assumer les coûts et les risques d'une harmonisation de leurs procédures, le principal obstacle étant la faible capacité de gestion financière des pays bénéficiaires. Au contraire, les pays bénéficiaires pensent que l'harmonisation des politiques et des procédures des bailleurs de fonds est la première mesure à prendre pour améliorer la coordination de l'aide.
- Peu nombreuses sont les coordinations de l'aide qui ont rendu possible une plus grande sélectivité ; de longs débats sur le sujet n'ont guère eu d'incidence sur les coûts opérationnels trop élevés de l'exécution des programmes d'aide.
- De façon générale, l'assistance des bailleurs de fonds au renforcement des capacités des pays en matière de gestion et de coordination de l'aide est onéreuse, offre surtout les services disponibles et, en dernière analyse, manque d'efficacité ; il semble en outre que

la coordination de l'aide n'ait guère eu d'effet positif sur les capacités des pays.

- Selon certains bailleurs de fonds, le lien entre l'efficacité de la coordination et l'augmentation des flux d'aide est faible ou inexistant. Et pourtant l'existence d'un tel lien serait, de la part des bailleurs de fonds, un message d'encouragement incitant les gouvernements bénéficiaires à entreprendre les réformes — politiquement difficiles — qui sont indispensables pour renforcer les capacités.
- Enfin, si les bailleurs de fonds veulent que les pays bénéficiaires prennent en main la coordination de l'aide, ils doivent tenir compte de certains problèmes de comportement ; plus de la moitié des fonctionnaires de la Banque et des représentants locaux des bailleurs de fonds étaient hostiles ou indifférents au transfert de ce leadership aux pays bénéficiaires.

Conclusions relatives au rôle de la Banque

Les efforts de la Banque en faveur du leadership des pays ont donné des résultats inégaux. Les bailleurs de fonds et les bénéficiaires jugent positives les mesures prises par la Banque : i) pour promouvoir une participation active des pays aux travaux de planification et de préparation de la coordination de l'aide ; ii) pour favoriser les programmes de développement sectoriel et l'harmonisation des activités des bailleurs de fonds ; iii) pour renforcer ses missions résidentes ; et iv) pour faciliter, dans certains cas, l'expansion des réunions de coordination dans les pays. Cependant tous les problèmes n'ont pas été résolus. Sur le terrain, les missions de la Banque ne consultent pas suffisamment leurs partenaires et la Banque continue d'utiliser des unités indépendantes pour l'exécution de ses projets. En dépit d'une amélioration récente des relations entre la Banque et le PNUD, des conflits subsistent au sujet du rôle des deux institutions en matière de coordination de l'aide.

Recommandations : vers le leadership des pays dans la coordination de l'aide

Politique de la Banque

Pour harmoniser ses politiques avec les principes du CDI — partenariats, appropriation et priorité aux résultats — la Banque doit mettre au point de nouvelles

politiques opérationnelles en ce qui concerne la coordination de l'aide. Sur la base de ces politiques, complétées par de nouvelles procédures et par la définition de bonnes pratiques, la Banque doit notamment :

- Affirmer qu'elle est favorable au leadership des pays dans la gestion et la coordination de l'aide.
- Souligner l'importance d'une collaboration et d'un partenariat entre toutes les institutions gouvernementales et non gouvernementales au niveau de chaque pays.
- Intégrer la capacité de collaborer avec les partenaires de la Banque parmi les critères de sélection et d'évaluation de ses cadres opérationnels.
- N'utiliser les unités de projets que de façon exceptionnelle, ou quand aucune autre solution n'est possible, et définir un plan vérifiable pour l'élimination graduelle de ces unités.

Stratégies de promotion du leadership des pays

Toutes les équipes de pays et tous les départements de la Banque impliqués dans la coordination de l'aide doivent, de concert avec les gouvernements et les autres partenaires du développement, formuler une stratégie visant à aider les pays à assumer le leadership de ce processus. Cette stratégie doit préciser comment la Banque et ses partenaires aideront les gouvernements :

- À renforcer leurs capacités de gestion et de coordination de l'aide.
- À conclure avec les bailleurs de fonds des accords de partenariat définissant clairement des objectifs communs et des responsabilités spécifiques.
- À définir, en accord avec leurs partenaires, les principes et les procédures de la coordination.
- À planifier l'organisation de missions conjointes des bailleurs de fonds pour le suivi et l'évaluation des projets, afin d'éliminer certains obstacles au leadership des pays.

Un Pacte global avec les bailleurs de fonds en faveur de partenariats dirigés par les pays

Il faut aussi que les bailleurs de fonds réussissent à coopérer au niveau global.

- La Banque doit collaborer étroitement avec le PNUD, les membres du CAD, y compris l'Union européenne, et les banques régionales de développement en vue d'un engagement commun en faveur de partenariats au niveau des pays.
- Compte tenu de l'importance vitale du développement des capacités pour un leadership efficace des pays, la Banque doit collaborer avec le

PNUD — et d'autres partenaires ayant cette expérience — pour la formulation d'une approche coordonnée au développement des capacités.

- La Banque doit continuer d'appuyer l'harmonisation des politiques et des procédures dans ses relations avec les banques multilatérales de développement et dans le cadre de programmes sectoriels ; elle doit également mettre le produit de ses réflexions à la disposition d'autres institutions en vue de faciliter des initiatives analogues de l'OCDE et du CAD.

Programmes de suivi

Un bon suivi est essentiel pour analyser les progrès accomplis et identifier les problèmes rencontrés. En collaboration avec ses partenaires, la Banque doit mettre au point un certain nombre d'indicateurs pour le suivi des progrès réalisés vers le leadership des pays en matière de coordination de l'aide.

Formation et développement

L'Institut de la Banque mondiale et les Régions doivent examiner les programmes de formation et de développement du personnel de la Banque et de ses clients pour vérifier qu'ils développent les compétences nécessaires pour la coordination de l'aide, y compris la capacité de négocier, d'orienter la discussion et aussi d'écouter les autres.

La réponse de CODE

LE COMITÉ SUR L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT (CODE) a accueilli favorablement le rapport et apprécié le fait qu'il avait été préparé parallèlement au rapport du PNUD sur la coordination de l'aide. Les membres du Comité ont approuvé les conclusions et recommandations du rapport. Ils ont noté que, depuis que l'OED a entrepris ce travail, des progrès ont été réalisés dans le développement de partenariats, notamment le Cadre de développement intégré, les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté et d'autres initiatives. Le CODE a souligné qu'il était important d'intégrer les conclusions et recommandations du rapport dans ce cadre plus général et d'accorder une attention particulière à la réduction de la pauvreté. Les membres ont indiqué qu'il était maintenant possible d'améliorer de façon substantielle la coordination de l'aide, en mettant l'accent sur une stratégie globale appuyée par des initiatives complémentaires pour le développement des capacités et d'accords de partenariat.