

**GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT**



**ÉVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE DE LA  
DÉCLARATION DE PARIS**

**RÉSUMÉ SUCCINCT DES MESSAGES CLÉS**

**DEPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPERATIONS  
(OPEV)**

**14 juillet 2008**

# Évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris

## Résumé succinct des messages clés

### Introduction

Le Réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'OCDE avait fait mener une évaluation indépendante de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Les résultats de cette évaluation seront présentés en septembre 2008 à l'occasion du Forum de haut niveau d'Accra. Le rapport de synthèse a été publié et ses principaux enseignements et constatations sont résumés ci-après. Le rapport s'appuie sur 19 rapports d'évaluation relatifs à différents organismes et pays en développement, dont trois pays africains : Sénégal, Afrique du Sud et Ouganda.

### Progrès réalisés sur les cinq engagements

1. **Appropriation.** D'une importance capitale, mais encore difficile à définir et évaluer. Dans la pratique, l'appropriation reste fortement axée sur les décideurs du gouvernement central. Cette notion ne doit pas être perçue comme une condition absolue, mais plutôt comme un processus ou un continuum.
2. **Alignement.** Une mise en œuvre très irrégulière des différentes composantes. Les progrès sont plus visibles pour l'alignement des stratégies d'aide sur les priorités nationales. Ils le sont moins pour l'alignement des allocations de l'aide, l'utilisation ou la mise en place de systèmes nationaux, la réduction des cellules d'exécution de projets parallèles, et la coordination de l'appui au renforcement de capacités. Parmi les donateurs bilatéraux, il n'existe que des signes épars d'amélioration de la prévisibilité et du déliement de l'aide.
3. **Harmonisation.** Aucun signe de recul en matière d'harmonisation ni aucun signe global de progrès, sauf pour le potentiel que laisse entrevoir le Code de conduite de l'Union européenne. La confiance dans d'autres systèmes doit être renforcée. Certains donateurs doivent d'abord surmonter des problèmes «d'harmonisation» au sein de leurs propres systèmes. L'harmonisation pourrait progressivement être reléguée au second plan dans la quête d'un alignement plus poussé des systèmes nationaux.
4. **Gestion axée sur les résultats.** Au-delà de l'indicateur de suivi, les évaluations ont également recentré l'attention sur les autres préoccupations de la Déclaration : ce que les donateurs doivent faire pour orienter leurs propres systèmes et leur appui actif vers l'amélioration de l'efficacité des systèmes nationaux.
5. **Responsabilité partagée.** Alors que tout le monde perçoit ce volet comme un puzzle complexe et jusqu'ici incomplet, il est révélateur de retourner à l'ensemble des engagements réciproques pris dans la Déclaration. Un nombre d'éléments de solution plus important que prévu est effectivement à portée de main.

## Conclusions et enseignements globaux

1. **Le contexte est important.** Il s'agit d'une première évaluation. La Déclaration n'a pas été le point de départ, mais un tournant décisif dans l'officialisation et le recentrage des efforts dans le cadre d'un plan d'action international d'une envergure sans précédent. Le contexte est dynamique – les changements et les pressions politiques influent sur la mise en œuvre. Une influence grandissante est exercée par l'effet des flux de ressources autres que l'aide et de l'accroissement de l'aide (privée et publique) octroyée hors des cadres de la Déclaration de Paris.
2. **La Déclaration de Paris est un programme d'action politique, pas un simple accord technique.** De véritables questions de pouvoir et d'économie politique entrent en jeu et requièrent, pour la plupart, des solutions politiques.
3. **La Déclaration de Paris est un programme partagé, avec quelques divergences.** L'évaluation n'a relevé que quelques différences constantes entre les perspectives des pays et celles des représentants des donateurs.
4. **Le renforcement des capacités et la confiance dans les systèmes nationaux est une question importante,** bien que le sujet de préoccupation puisse découler, du moins en partie, des perceptions dépassées de certains donateurs.
5. **Les attentes et les utilisations de la Déclaration divergent.** Les points de vue sur la Déclaration varient. Si certains la considèrent comme une «déclaration d'intention», d'autres la perçoivent comme un ensemble de «décrets non négociables». La question de savoir comment gérer les différents contextes reste irrésolue.
6. **Les utilisations et les limites des indicateurs de suivi doivent être plus clairement reconnues.** Il ressort des évaluations que la mauvaise compréhension du rôle et de la place de l'enquête et de ses indicateurs a eu des effets néfastes inattendus, en réduisant le champ couvert, le débat et, peut-être, les actions à une série de mesures.
7. **Il existe des synergies et certaines tensions entre les engagements.** Certains donateurs semblent privilégier la gestion axée sur les résultats, des aspects choisis de la responsabilité mutuelle, et l'harmonisation, tandis que les pays partenaires ont tendance à être plus préoccupés par le renforcement de l'alignement et de l'appropriation.
8. **Les problèmes de transition et de coûts de transaction dans le cadre de la mise en œuvre doivent être résolus.** Toutes les évaluations des donateurs soulignent que les changements se traduisent par des ajustements transitoires difficiles et une hausse des coûts de transaction au titre de la gestion de l'aide. Les évaluations des pays partenaires n'ont pas encore clairement cerné le fardeau des nouvelles demandes de leadership stratégique qui pèse sur eux. D'une manière générale, les évaluations n'ont pas encore établi, de façon précise, si les coûts de transaction nets de l'aide seront finalement réduits de son niveau d'avant 2005, comme initialement prévu, ou pour qui.

## **L'engagement, les capacités et les incitations nécessaires sont-ils en place ?**

Toutes les évaluations ont analysé les «conditions favorables» - engagement, capacités et incitations – dont bénéficient les pays et les organismes pour la bonne mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Cette analyse précise les « pourquoi » et « comment » de la performance. La variation de la performance – et l'engagement, les capacités et les incitations qui l'accompagnent dans les différents pays et surtout dans les organismes – est très forte. À l'heure actuelle, peu d'organismes de développement internalisent l'efficacité de l'aide comme leur « raison d'être » et reconnaissent la Déclaration de Paris comme le fil conducteur constant de la façon dont ils s'organisent et travaillent.

### **Évaluations de la Déclaration en tant qu'outil**

Jusqu'à présent, la Déclaration n'est claire que chez les parties prenantes, organismes donateurs comme pays, qui travaillent directement avec elle.

Des pays partenaires et bon nombre de donateurs ont exprimé leurs préoccupations quant à la clarté, la validité et l'objet de certains indicateurs utilisés pour le suivi de la mise en œuvre.

Des pays partenaires ont remis en question la notion apparente de « taille unique ». Bien que la Déclaration soit pertinente dans le domaine particulier de l'efficacité de l'aide, elle est loin d'être perçue comme une panacée pour les problèmes de développement de bon nombre de pays.

### **Principaux enseignements**

- 1. Pour contrecarrer la bureaucratisation et l'«érosion de l'efficacité de l'aide», des mesures concrètes s'imposent pour redynamiser et maintenir le haut niveau d'engagement politique en faveur des réformes orientées vers l'efficacité de l'aide**, tant dans les pays que dans les systèmes des partenaires au développement. Un passage plus rapide de la théorie à la pratique de la part des gouvernements partenaires et des donateurs est désormais nécessaire pour préserver la crédibilité de la Déclaration.
- 2. La réussite de la mise en œuvre est plus probable dans des pays où la compréhension et l'engagement vont au-delà des cercles restreints de spécialistes**, comme en témoignent des avancées encourageantes en matière de participation des législateurs et de la société civile, tant dans les pays partenaires que dans les pays donateurs. Dans bon nombre de pays, les administrations locales et régionales deviennent des acteurs de plus en plus importants et doivent être pleinement associés.
- 3. D'autres facteurs de mise en œuvre réussie dans les pays englobent souvent le rôle des «défenseurs», qui s'assurent que les capacités nécessaires sont déployées et dirigent la campagne essentielle de l'alignement de l'aide sur les systèmes**

budgétaires et de responsabilité des pays. **Chez les donateurs, la modification des règlements et des pratiques pour déléguer davantage de pouvoirs et de compétences aux bureaux extérieurs a été la plus importante condition propice à la mise en œuvre satisfaisante de la Déclaration.**

4. **Le renforcement des capacités réelles des systèmes des pays partenaires en matière de gestion efficace de l'aide, ainsi que la reconnaissance et l'utilisation de telles capacités là où elles existent déjà, sont désormais les principales conditions propices à la bonne mise en œuvre des réformes.**
5. **Le caractère intégré, équilibré et réciproque de l'ensemble des engagements de la Déclaration de Paris doit être fermement réaffirmé et appliqué, et l'enquête et les indicateurs de suivi doivent être placés dans leur véritable contexte en tant que volet du programme global.**
6. **Pour rectifier la perception de la Déclaration comme une prescription "uniforme" à observer de manière stricte, il y a lieu de réitérer et de démontrer que ses orientations peuvent et devraient être adaptées à la situation spécifique des pays, tout en clarifiant les caractéristiques communes à préserver.**

## **Annexe 1: Texte de la présentation PowerPoint**

# **ÉVALUATION DE LA DÉCLARATION DE PARIS: LA PREMIÈRE PHASE DE L'ÉVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE**

*Adaptée de la présentation de  
Bernard Wood, Chef d'équipe de synthèse*

## **Une évaluation conjointe**

- *Les pays partenaires et les donateurs élaborent ensemble un cadre d'évaluation*
- *Les évaluations à l'échelon du pays sont pilotées par les pays partenaires et gérées à l'échelon du pays*
- *Les pays partenaires participent à l'évaluation des partenaires au développement*
- *Groupe de référence conjoint et gestion globale*

## **Évaluations à l'échelon des pays**

- *L'utilité de la Déclaration de Paris comme outil d'efficacité de l'aide*
- *La modification du comportement des donateurs concernant l'alignement de leurs systèmes et procédures, en vue de la mise en œuvre des engagements de la Déclaration de Paris*
- *La modification du comportement des partenaires, en faisant de l'appropriation le principal point d'entrée*

*Bangladesh, Bolivie, Philippines, Sénégal, Afrique du Sud, Sri Lanka, Ouganda, Vietnam*

## **Évaluations des donateurs**

- *Le niveau de leadership et d'engagement tel que traduit dans les politiques et stratégies*
- *Le renforcement des capacités tel que traduit dans les directives, procédures, formation du personnel et délégation de pouvoirs (sur le terrain)*
- *Systèmes d'incitation efficaces : Gestion axée sur les résultats et valorisation des ressources humaines*

*BAsD, Australie, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, PNUD/UNEG*

## **Conclusions et enseignements clés**

- *Importance du contexte*
- *Un programme d'action politique, pas un simple accord technique*
- *Un programme partagé, avec certaines divergences*
- *Synergies et certaines tensions entre les engagements.*
- *Les attentes et les utilisations de la Déclaration divergent*
- *Les capacités et la confiance dans les systèmes nationaux constituent une question importante*
- *Clarifier les utilisations et les limites des indicateurs de suivi*
- *Les problèmes de transition et de coûts de transaction doivent être résolus*

## **Importance du contexte**

- *Évaluation précoce e et limitation de la généralisation*
- *La Déclaration n'est pas un point de départ, mais un point décisif*
- *Le contexte est dynamique – influence des changements et des pressions politiques*
- *Influence grandissante des flux autres que l'aide et accroissement de l'aide (privée et publique) hors des cadres de la Déclaration de Paris*

## **Un programme d'action politique, pas un simple accord technique**

*Pour mener les changements, de véritables questions de pouvoir et d'économie politique entrent en jeu et requièrent, pour la plupart, des solutions politiques.*

- *Enseignement 1: Pour contrecarrer la bureaucratisation et l'«érosion de l'efficacité de l'aide», des mesures concrètes s'imposent pour redynamiser et maintenir le haut niveau d'engagement politique en faveur des réformes orientées vers l'efficacité de l'aide*
- *Enseignement 2: La réussite de la mise en œuvre est plus probable dans des pays où la compréhension et l'engagement vont au-delà des cercles restreints de spécialistes*

# Priorités politiques des donateurs

*Préparer le public et adapter la législation et les règlements pour :*

- *Mettre moins l'accent sur la visibilité des actions nationales et l'aide liée*
- *Accepter et gérer les risques en s'appuyant sur les systèmes nationaux et ceux d'autres donateurs*
- *Déléguer davantage de pouvoir de décision et de compétences aux personnel présent dans les pays*
- *Assurer des flux d'aide plus prévisibles*
- *Trouver des moyens constructifs de gestion des différends politiques entre partenaires*

## Un programme partagé, avec certaines divergences

*Quelques différences constantes entre les perspectives des pays et celles des donateurs*

*Enseignement 3: les facteurs de réussite sont notamment :*

- *Dans les pays, le rôle des «défenseurs», qui s'assurent que les capacités nécessaires sont déployées et dirigent la campagne d'alignement de l'aide sur les systèmes budgétaires et de responsabilité des pays*
- *Chez les donateurs, la modification des règlements et des pratiques pour déléguer davantage de pouvoirs et de compétences aux bureaux extérieurs a été la plus importante condition propice à la mise en œuvre satisfaisante de la Déclaration*

## Des synergies et certaines tensions entre les engagements

- *Certains donateurs semblent privilégier la gestion axée sur les résultats, des aspects choisis de la responsabilité mutuelle, et l'harmonisation*
- *Les pays partenaires ont tendance à être plus préoccupés par le renforcement de l'alignement et de l'appropriation*
- *Autant que possible, l'harmonisation devrait suivre l'alignement et l'appropriation*

## Les attentes et les utilisations de la Déclaration divergent

*Quel niveau d'orientation devrait-on attendre de la Déclaration ? Les points de vue sur la Déclaration varient. Si certains la considèrent comme une «déclaration d'intention», d'autres la perçoivent comme un ensemble de «décrets non négociables». La question de savoir comment gérer les différents contextes reste irrésolue*

- *Enseignement 6: Pour rectifier la perception de la Déclaration comme une prescription "uniforme" à observer de manière stricte, il y a lieu de réitérer et de démontrer que ses orientations peuvent et devraient être adaptées à la situation spécifique des pays, tout en clarifiant les caractéristiques communes à préserver.*

## **Les capacités et la confiance dans les systèmes nationaux est une question importante**

- *Enseignement 4 : Le renforcement des capacités des systèmes des pays partenaires en matière de gestion efficace de l'aide, ainsi que la reconnaissance et l'utilisation de telles capacités là où elles existent déjà, sont désormais des exigences importantes*

*Pour leur part, la plupart des pays partenaires doivent faire preuve d'un engagement politique plus ferme pour :*

- *Exercer leur leadership en matière d'alignement, de coordination et d'harmonisation de l'aide, en acceptant les risques et en gérant les effets de leurs relations avec les donateurs*
- *Élargir la responsabilité en matière de développement et d'aide entre les différentes parties et niveaux de gouvernement, les législateurs, la société civile et le secteur privé, ainsi que les citoyens en général*

## **Clarifier les utilisations et les limites des indicateurs de suivi**

*Le suivi est un volet important de la Déclaration de Paris, mais la mauvaise compréhension du rôle et de la place de l'enquête et de ses indicateurs a eu des effets néfastes inattendus, en réduisant le champ couvert, le débat et, peut-être, les actions à une série de mesures limitée*

- *Enseignement 5 : Le caractère intégré, équilibré et réciproque de l'ensemble des engagements de la Déclaration de Paris doit être fermement réaffirmé et appliqué ; l'enquête et les indicateurs de suivi doivent être placés dans leur véritable contexte en tant que volet du programme global*

## **La transition et les coûts de transaction doivent être résolus**

- *Les évaluations des donateurs soulignent que les changements se traduisent par des ajustements transitoires difficiles et une hausse des coûts de transaction. Les donateurs doivent s'adapter à ces exigences et aider les pays partenaires à effectuer leurs propres ajustements. Il est nécessaire de modifier les attentes et le rythme de modification, s'il y a lieu.*
- *Les évaluations des pays partenaires n'ont pas encore clairement cerné le fardeau des nouvelles demandes de leadership stratégique qui pèse sur eux.*
- *D'une manière générale, les évaluations n'ont pas encore établi, de façon précise, si les coûts de transaction nets de l'aide seront finalement réduits de son niveau d'avant 2005, comme initialement prévu, ou pour qui (recherche phase 2)*

## **Progrès réalisés sur les cinq engagements**

- *Appropriation. D'une importance capitale, mais encore difficile à définir. Cette notion devrait être perçue comme un processus ou un continuum*
- *Alignement. Une mise en œuvre très irrégulière des différentes composantes*
- *Harmonisation. Progressivement reléguée au second plan dans la quête d'un alignement plus poussé des systèmes nationaux*
- *Gestion axée sur les résultats en matière de développement. Des systèmes «suffisamment bons» sont nécessaires et les donateurs devraient adapter les leurs*
- *Responsabilité mutuelle. Un nombre d'éléments de solution plus important que prévu est effectivement à portée de main*

## **Recommandations aux autorités des pays partenaires**

- *En 2008, des dispositions détaillées à prendre pour renforcer leur leadership dans les relations d'aide d'ici à 2010*

- *Mettre en place un mécanisme transparent permanent, idéalement axé sur la législature, pour le suivi politique et la participation du public à la gestion et la réforme de l'aide*
- *Donner des orientations précises aux donateurs sur les priorités en matière d'appui au renforcement des capacités*
- *D'ici à 2010, disposer de systèmes «suffisamment bons» de gestion axée sur les résultats, pour leurs propres besoins de planification, de gestion et de responsabilité, ainsi que d'une base solide de mobilisation des contributions des donateurs.*

## **Recommandations aux autorités des donateurs**

- *En 2008, informer les législateurs et le public en général des progrès réalisés à ce jour et de la nécessité d'envisager des changements plus approfondis et des actions concrètes avant 2010.*
- *En 2008, annoncer d'autres plans détaillés de délégation de pouvoir de décision, de dotation en personnel qualifié et d'autres ressources aux bureaux extérieurs d'ici à 2010*
- *Prendre des dispositions concrètes détaillées pour améliorer, d'ici à 2010 au plus tard, la fréquence, l'exhaustivité et l'exactitude de leurs rapports et projections concernant les flux d'aide. Prévoir des allocations, engagements ou projections fermes sur une base pluriannuelle*
- *Fournir des ressources budgétaires, du personnel et une formation jusqu'en 2010, afin d'aider leurs propres programmes à s'adapter aux demandes transitoires et nouvelles, aux coûts de transaction et besoins de formation*
- *Dégager des ressources spéciales (budgets et assistance technique coordonnée) pour aider et renforcer les actions prioritaires des pays visant à consolider leurs propres capacités en matière de mise en œuvre efficace de la coopération.*

## **Recommandations aux organisateurs de la phase 2 de l'évaluation**

- *Poursuivre les résultats et s'attaquer aux grandes difficultés relevées dans la phase 1*
- *S'attaquer franchement à la question de l'«efficacité de l'aide», en évaluant si*

*l'aide contribue à améliorer les résultats et les impacts sur le développement (efficacité des actions de développement)*

- *S'appuyer sur les évaluations de pays représentatifs et appliquer une méthodologie de base cohérente*
- *Faire mener une recherche ciblée à l'avance sur des sujets clés (par ex. coûts de transaction, stratégies de renforcement des capacités, aide autre que CAD)*