

LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT AU SEIN DE L'ONU DE 1960 À 2020

ÉVOLUTION DES POLITIQUES ET DYNAMIQUE DES ACTEURS

I. Les fondements de la coopération pour le développement

**TSHIMPANGA MATALA
KABANGU,**
Professeur
des Relations
Internationales,
Université de
Lubumbashi
(UNILU).
matalakabangu@
yahoo.es



la lecture de l'article 1, paragraphe 1 de sa Charte, l'ONU s'assigne comme mission, celle de « maintenir la paix et la sécurité internationales »¹.

Le désastre provoqué par la deuxième Guerre mondiale avait conduit à cette prise de conscience. Pour mieux accomplir cette mission, plusieurs stratégies furent mises à contribution, notamment le développement des relations amicales entre les nations et la promotion de « la coopération internationale pour résoudre les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire... »². Il résulte de ce constat que l'une des voies pour asseoir la paix dans le monde repose dans la solution de ces problèmes à travers la coopération entre les nations. Et une fois ces problèmes résolus, l'embellie ainsi créée peut contribuer à la croissance de l'économie mondiale, à l'amélioration des conditions de vie et au développement des peuples. Un tel climat est une garantie de paix et de sécurité. C'est dans ce sens que dans sa lettre encyclique sur le développement des peuples « *Populorum Progressio* », le Pape Paul VI disait que « le développement est le nouveau nom de la paix »³.

Face à cette évidence, des efforts furent déployés pour promouvoir la coopération pour le développement, non seulement comme un instrument de redistribution et de partage des richesses entre les différentes nations, mais aussi comme un catalyseur qui conduit à la paix et la sécurité entre les nations.

1 J-P. COT et A. PELLET, *La Charte des Nations Unies*, Economica, Paris, 1991, p. 23.

2 *Idem*.

3 D. COLARD, *Les relations internationales de 1945 à nos jours*, Masson, Paris, 1991, p. 243.

Ainsi, la coopération pour le développement s'entend comme un ensemble d'actions que réalisent des acteurs publics ou privés, qui s'engagent à lutter ensemble contre les déséquilibres socioéconomiques et les carences d'ordre infrastructurel dont souffrent certains États avec l'objectif de pallier à ces déficits et de promouvoir leur développement, garantissant, par ce fait, la paix et la stabilité mondiale.

Toutefois, au-delà de ces arguments liés au développement des nations et à la paix pour justifier la coopération, il existerait d'autres motivations sous-jacentes. En effet, certains pays développés coopèrent avec des pays en voie de développement et leur fournissent de l'aide financière en vue de les garder sous leur influence pour des motifs commerciaux, culturels ou stratégiques. Cette considération vient justifier l'argument selon lequel l'aide au développement est parfois un instrument de politique extérieure.

Par ailleurs, toute coopération entre États n'a pas toujours comme finalité « le développement » dans le sens strict de ce concept. La coopération entre les États-Unis et la Grande Bretagne dans le cadre de recherche sur la pandémie de Covid-19 s'inscrirait dans un but d'échange d'expériences ou de renforcement des capacités. Il s'agit simplement d'une coopération internationale sans la finalité de développement. Ainsi, un *distinguo* doit être fait entre la coopération internationale et la coopération internationale pour le développement.

II. Les décennies de développement de l'ONU

Il convient de souligner qu'à sa création le 26 juin 1945, lors de la signature de sa Charte à la Conférence de San Francisco, l'ONU ne comptait que 50 États membres. D'autres États devenus membres après des années, n'étaient encore que des colonies en 1945, allusion faite à la plupart des États africains qui ont accédé à leur souveraineté internationale dans la décennie des années 60. En adhérant à cette organisation mondiale, ces États y faisaient constater leur situation de sous-développement. Plaidant dans sa Charte pour un nouveau monde bâti sur des bases de justice, d'égalité et de prospérité, l'ONU ne pouvait œuvrer qu'en promouvant la coopération en vue d'enrayer cette situation de sous-développement à travers le monde. Sont légion des résolutions adoptées au sein de l'Assemblée Générale de cette organisation depuis la décennie 60, lesquelles ont orienté ses différentes actions et ses stratégies en matière de coopération pour le développement jusqu'à ces jours⁴.

De 1960 à 2020, six décennies se sont écoulées et ont changé progressivement le visage de cette coopération. À côté des acteurs publics, se sont greffés, au fil du temps, des acteurs privés créant un cadre où

4 M. LELOUPE et A. FAUVE, « Les temps du développement à l'Assemblée », in G. DEVIN, F. PETITEVILLE et S. TORDJMAN, *L'Assemblée Générale des Nations Unies. Là où le monde se parle depuis 75 ans*, Presses des Sciences Po, Paris, 2020, pp. 161-180.

tous tendent à tisser des relations de collaboration et à s'accorder sur les politiques qui ont considérablement évolué en rapport avec de nouveaux enjeux. Cette collaboration entre acteurs publics et privés marque l'une des tendances actuelles de cette coopération qui a évolué confirmant de plus en plus l'idée de gouvernance globale à cette ère de la mondialisation⁵.

Les instruments classiques de la coopération pour le développement ont toujours été l'aide financière, le commerce international, avec la mise en œuvre de certaines facilités telles que les préférences commerciales, les contingentements. S'ajoutent aussi le transfert de technologie et l'aide humanitaire.

Cependant, le millénaire 2000 amenait la communauté internationale à une revisitation des politiques dans ce secteur de la coopération pour le développement. L'ampleur de nouveaux défis et la complexité des actions à mener exigeaient cette revisitation. L'implication de nouveaux acteurs, essentiellement du secteur privé, ainsi que le renforcement de leurs rôles devenaient nécessaires.

1. 1960-1970 : L'ONU et la première décennie de développement : La promotion du commerce international

La Résolution 1707 (XVI) du 19 décembre 1961 de l'Assemblée Générale de l'ONU portait un titre révélateur : « Le commerce international, principal instrument de développement économique ». Cette Résolution qui mettait en exergue la relation entre le commerce et le développement servit de fondement à l'action de l'ONU durant la décennie. L'ONU s'inspirait de la théorie des avantages comparatifs de David Ricardo, ce grand économiste britannique du 19^e siècle qui, déjà à cette période, invitait les États à se spécialiser et à concentrer leurs efforts dans la production des biens où les coûts sont les plus bas par rapport à d'autres biens⁶.

Disposant des matières premières en abondance, dont les pays développés sont, au contraire, déficitaires, les pays en voie de développement ont tout intérêt à exploiter cet avantage, à travers le commerce international, pour encaisser des devises nécessaires au financement de leurs projets de développement.

De ce fait, par sa Résolution 1710 (XVI) adoptée par l'Assemblée Générale en 1961, l'ONU proclamait la décennie 1960-1970, première décennie des Nations Unies pour le développement. La stratégie de l'organisation mondiale durant cette période consistait à promouvoir les échanges commerciaux entre les nations. Le commerce international devait

5 J. A. ALONSO et J. A. OCAMPO, (eds), *Global Governance and Rules in the Post 2015 Era*, New York, Bloomsbury Academy, 2015. Aussi J. ROSENAU, "Change, Complexity and Governance in a Globalizing Space", in J. PIERRE (ed.), *Debating Governance : Authority, Steering and Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 175.

6 D. RICARDO, *The principles of Political Economy and Taxation*, Dover Publications, United Kingdom, 2004. (Publié pour la 1ère fois en 1817).

être considéré comme le moteur de développement surtout pour les pays en voie de développement. Soucieux de relancer leurs économies en vue de réduire leur retard et de promouvoir le bien-être de leurs populations respectives, ces pays devaient exploiter l'avantage comparatif qu'ils ont quant aux matières premières, et insérer celles-ci dans le commerce international en vue de se procurer les devises nécessaires pour financer leur développement.

Mais, cette décennie 1960 qui avait suscité beaucoup d'espoir et d'enthousiasme dans nombre de pays en voie de développement, se terminait sur une note d'échec. Si durant les cinq premières années de la décennie, les échanges commerciaux avaient favorisé la croissance économique dans beaucoup de pays ; au cours de la seconde moitié, ces échanges perdaient l'élan à cause de la détérioration des termes de l'échange de la plupart des matières premières. Deux causes étaient signalées : d'une part, la dépréciation de la monnaie américaine, – le dollar –, principale monnaie des transactions internationales ; et d'autre part, la chute des prix de la plupart de ces matières premières sur les marchés internationaux.

La dépréciation du dollar faisait suite au financement massif de la guerre du Vietnam décidé par le gouvernement américain. En 1967, les États-Unis avaient imprimé beaucoup de dollars pour supporter les charges de cette guerre. La valeur mise en circulation ne représentait pas la contrepartie des dépôts en or du Trésor américain, suivant les principes sur base desquels fonctionnait le système monétaire international de l'époque, – le Gold Exchange Standard –, lequel veillait aux parités stables et ajustables⁷.

La perte de confiance dans la monnaie américaine avait entamé sa solidité jusqu'à déclencher la dépréciation progressive de sa valeur face aux autres grandes devises internationales de l'époque, notamment la livre sterling, le mark allemand, le franc français, le yen japonais, etc. La décennie se terminait ainsi sur cette note de crise.

2. 1970-1980 : L'ONU et la deuxième décennie de développement :

La promotion de l'aide financière

La deuxième décennie de développement des Nations Unies (1970-1980) marquait un changement de stratégie. Les objectifs assignés à la décennie et les actions à mener étaient bien définis dans la Résolution 2626 (XXV) adoptée le 24 octobre 1970 par l'Assemblée Générale⁸. Si le commerce international était dans la première décennie l'activité motrice devant soutenir la plupart des actions en faveur du développement ; la deuxième décennie s'engageait à promouvoir l'aide financière, entendue

7 J. MARCHAL et J. LECAILLON, *Le système monétaire international*, Cujas, Paris, 1984 (8^{ème} éd), pp. 59-86. M. LELART, *Le système monétaire international*, La Découverte, Paris, 1993, pp. 46-66.

8 S. EL-NAGGAR, "The International Strategy for the Second United Nations Development Decade", in *Annales d'Études Internationales*, Genève, 1971, pp. 125-146.

comme tout apport financier d'origine publique transféré sous des conditions concessionnelles ou avantageuses avec comme finalité l'appui aux projets de développement⁹. Cette aide financière devenait un ingrédient nécessaire de la coopération. Pour garantir sa continuité et la rendre régulière, la Résolution 2626 (XXV) fixait à 0,7% de leurs PNB respectifs le niveau de contribution des pays développés à l'aide publique au développement.

Cependant, les deux crises internationales qui ont marqué cette deuxième décennie, – d'une part, la crise monétaire avec la dévaluation de la monnaie américaine et la suspension en août 1971 de sa convertibilité en or ; et d'autre part, la crise du pétrole en 1973 avec une augmentation vertigineuse des prix du pétrole, décidée unilatéralement par les pays producteurs et exportateurs de ce produit, concrètement les pays membres de l'OPEP, – changeaient la donne affectant sensiblement la stratégie de la coopération pour le développement, concertée au sein de l'ONU pour la décennie.

Face à cette situation, les pays en voie de développement revendiquaient en 1974 l'instauration d'un nouvel ordre économique international (NOEI). Ils exigeaient la réforme du cadre juridique et institutionnel qui régissait les relations internationales, et qu'ils considéraient comme injuste et fonctionnant en leur défaveur. Il fallait promouvoir une autre politique tendant à favoriser la participation effective de ces pays dans les processus de prise de décisions au sein des institutions financières internationales, l'adoption d'un nouveau mécanisme qui puisse garantir des prix justes, stables et rémunérateurs de leurs matières premières, une autonomie de gestion et de contrôle sur leurs matières premières, le transfert de technologie ainsi que l'adoption d'un code de bonne conduite pour les entreprises multinationales.

Il convient de souligner que les deux crises monétaire et énergétique rendaient encore plus complexe le problème de la dette extérieure des pays en voie de développement. L'inflation consécutive à ces deux crises conduisit au déséquilibre des balances de paiement de la plupart de ces pays qui se virent obligés de recourir aux prêts extérieurs pour rééquilibrer ces balances. Ce paysage ne permit pas de considérer positif le bilan de la décennie. Tous les efforts déployés durant cette période ont été anéantis par ces deux crises.

9 J. A. ALONSO, P. AGUIRRE et G. SANTANDER, *El nuevo rostro de la cooperación internacional para el desarrollo. Actores y modalidades emergentes*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Catarata, Madrid, 2019, p. 37.

3. 1980-1990 : L'ONU et la troisième décennie de développement :

Les politiques d'ajustement structurel et les questions environnementales

La stratégie de l'ONU pour la troisième décennie de développement fut adoptée à travers la Résolution 35/56 de l'Assemblée Générale. L'ONU mettait en œuvre différentes initiatives qui prétendaient promouvoir une coopération pour le développement basée sur la justice et l'égalité. Il s'agissait de construire *in fine* un partenariat aux bénéfices mutuels partagés par toutes les nations y participant.

Malgré d'intenses efforts déployés durant la décennie pour réaliser cet objectif, il n'y a pas eu d'embellie. Au contraire, la situation s'était encore aggravée de telle manière que la catégorie des pays les moins avancés était passée de 24 à 49 pays. Les pays en voie de développement avaient continué à cumuler d'importants arriérés non payés de leurs dettes respectives. Face à ces déséquilibres, le FMI décidait en 1986 la mise sur pied des politiques d'ajustement structurel et une aide concessionnelle avec un type d'intérêt bas fixé à 0,5% pour un remboursement dans 10 ans. Le FMI lançait aussi le mécanisme de financement compensatoire ayant comme objectif de lutter contre la chute des prix des matières premières exportées.

Toutefois, les pays candidats à ces facilités devaient s'engager à appliquer les politiques d'ajustement structurel du FMI. En outre, certains plans furent conçus en vue de résoudre toujours ce problème de la dette extérieure : Le Plan Baker en 1986 et le Plan Brady en 1989¹⁰.

Cependant, ces deux Plans ne menèrent pas à des résultats escomptés. Si le Plan Baker, face à la méfiance de plus en plus croissante qu'affichaient les bailleurs des fonds, plaidait pour l'augmentation des crédits bancaires supplémentaires en faveur des pays en voie de développement nécessitant de ces fonds pour alléger le poids de leur dette extérieure et rééquilibrer leurs balances de paiement ; le Plan Brady, par contre, proposait que la dette extérieure de ces pays soit convertie en actifs financiers au profit des créanciers qui devenaient ainsi actionnaires dans les entreprises publiques de ces pays. Malgré toutes ces propositions pour une sortie de crise, les allègements voulus ne furent pas atteints, et le poids de la dette continuait à asphyxier les économies des pays en voie de développement.

D'autre part, les questions liées à l'environnement resurgissaient durant cette décennie. Toutefois, déjà en 1972, l'ONU convoquait la première Conférence des Nations Unies sur l'Environnement qui avait abouti à la création du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) chargé du traitement de toutes les questions liées à l'environnement (Pollution des mers, chasse interdite aux baleines, etc.).

¹⁰ Du nom du Secrétaire au Trésor américain de l'époque, James Baker et de son successeur Nicholas Brady.

Dans la décennie 80, précisément en 1987, l'organisation mettait en place la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement (Commission Brundtland), laquelle, à travers son rapport « Notre Avenir Commun », fit ressortir mieux la notion de « développement durable » mettant en relief cet important critère en rapport avec l'équité et la solidarité intergénérationnelle. Le développement durable est donc celui qu'une génération arrive à atteindre en réalisant son bien-être sans hypothéquer les capacités et les possibilités de développement des générations futures.

4. 1990-2000 : L'ONU et la quatrième décennie de développement : Les questions environnementales et l'initiative PPTE

La quatrième décennie de développement de l'ONU fut décidée le 21 décembre 1990 à travers la Résolution 45/199 de l'Assemblée Générale. L'ONU mit cette fois-ci l'accent sur des questions relatives aux besoins de base des peuples ainsi que sur celles liées à l'environnement. Ainsi, elle convoquait en 1992 à Rio de Janeiro la Conférence sur l'Environnement et le Développement appelée aussi « Sommet de la Terre ». Durant cette rencontre, le développement durable devenait l'unité de mesure à laquelle toutes les stratégies pour la croissance, le développement économique et social devaient se référer. Ceci explique la signature en 1997 du Protocole de Kyoto qui exigeait la réduction des émissions des gaz à effet de serre à au moins 5% de 2008 à 2012 par rapport aux émissions de 1990 et la tenue en décembre 2015 du Sommet mondial sur le climat à Paris (COP21), où 184 pays signaient l'Accord sur le changement climatique (Accord de Paris), avec l'objectif de stabiliser la température moyenne mondiale à un niveau qui ne doit pas dépasser de 2 degrés la température qui existait avant la révolution industrielle.

Entretemps, la charge de la dette extérieure était devenue insupportable et s'était érigée en obstacle de taille face aux planifications des politiques de développement des pays créditeurs. Ainsi, fut conçue « l'Initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés » (PPTE), lancée en 1996 par le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale.

L'initiative s'applique aux pays pauvres qui ont atteint un niveau d'endettement devenu « insoutenable », c'est-à-dire, affectant une proportion très élevée de leur PNB et de leurs exportations respectifs. Le cas échéant, ces pays s'engageraient à appliquer durant 6 ans consécutifs les conditions imposées par le FMI et la Banque Mondiale, notamment, le contrôle de l'inflation et le maintien de la stabilité macroéconomique dans le pays ; le bon usage des ressources provenant des allègements antérieurs de la dette ; l'amélioration dans la gestion des finances publiques et de la dette ; l'amélioration dans le fonctionnement des services sociaux prestés à la population (Accès aux soins de santé, fourniture de l'eau potable et de l'énergie), etc.

L'initiative PPTE prétend réduire la dette extérieure des Pays Pauvres Très Endettés à un "niveau soutenable" qui n'empêche, ni bloque la croissance économique, ni le progrès social de ces pays. Ceci suppose l'annulation de la dette jusqu'à 80% de sa valeur nominale.

Si les initiatives prises antérieurement dans le traitement de la dette consistaient dans des opérations de rééchelonnement et de reprogrammation qui, malgré tout, ne résolvaient pas le problème, mais ne faisaient que retarder sa solution ; l'initiative PPTE, au contraire, est un « mécanisme de sortie » de cette spirale d'endettement, une stratégie globale, intégrée et concertée, associant et mettant ensemble tant les créanciers multilatéraux que les créanciers bilatéraux officiels et privés.

5. 2000-2010 : La Déclaration du millénaire et l'éradication de la pauvreté

Dans un contexte international marqué par la mondialisation de l'économie, la conception d'une stratégie nouvelle de coopération pour le développement au sein de l'ONU s'imposait. La "Déclaration du Millénaire" adoptée par l'Assemblée Générale à travers la Résolution 55/2 du 08 septembre 2000 marquait le pas.

Dans sa Section III intitulé « Développement et éradication de la pauvreté », la Déclaration fixait 8 objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et des délais pour leur réalisation. La finalité était que les bénéfices du processus de mondialisation soient à la portée de tous les pays du monde sans discrimination, principalement les pays en voie de développement, et qu'ils contribuent à l'éradication de la pauvreté dans le monde dans quinze ans, c'est-à-dire, au plus tard en 2015.

Ces 8 objectifs du Millénaire pour le Développement qui furent adoptés à New York par 193 États membres de l'ONU, consistaient donc à : 1) Éradiquer la pauvreté et la faim dans le monde entier ; 2) Garantir à tous l'éducation primaire ; 3) Promouvoir l'égalité du genre et l'autonomisation de la femme ; 4) Réduire la mortalité infantile ; 5) Améliorer la santé maternelle ; 6) Lutter contre le VIH/Sida, le paludisme et autres maladies ; 7) Garantir un environnement durable ; et 8) Construire un partenariat mondial pour le développement.

Au terme de la décennie 2000-2010, cinq ans avant l'échéance prévue pour l'accomplissement de ces objectifs du Millénaire et l'éradication de la pauvreté, la décennie 2010-2020 a revisité ces objectifs pour mettre finalement l'accent sur les questions environnementales.

6. La décennie 2010-2020 : Des objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) aux Objectifs de Développement Durable (ODD)

Au-delà des objectifs du Millénaire pour le développement adoptés en 2000, et dont l'une des missions était d'éradiquer au plus tard en 2015 la pauvreté dans le monde ; en 2010 furent adoptés d'autres objectifs en étroite relation avec l'environnement. En effet, la 65^e session de l'Assemblée Générale votait la Résolution 65/161 déclarant la décennie 2010-2020 « Décennie de l'ONU pour la biodiversité ».

La finalité de cette initiative était de mettre à contribution la décennie 2010-2020 dans la réalisation des objectifs du « Plan Stratégique pour la Biodiversité », appelés également « Objectifs de biodiversité d'Aichi », décidés en 2010 au Japon. Ces objectifs recommandent la préservation des équilibres entre les écosystèmes, ces unités écologiques de base formées par le milieu et les organismes qui y vivent.

Les objectifs d'Aichi constituent un cadre d'actions échelonnées en dix ans (2010-2020) pour tous les États et d'autres acteurs qui s'engagent à mener des actions en faveur de la préservation de la biodiversité et du maintien des équilibres des écosystèmes. Garantir la survie de la nature et de toute l'humanité redonne au concept de « développement durable » tout son sens. En effet, pour une espèce qui disparaît et un écosystème qui se déséquilibre, sont nombreuses les interactions qui peuvent conduire à la disparition d'autres écosystèmes menaçant, par ce fait, le caractère durable du développement¹¹.

Cette prise de conscience marquait le début d'une nouvelle politique pour le développement. À côté des anciens paramètres basés sur la croissance économique, l'intensification des échanges commerciaux, l'aide financière, le transfert de technologie pour réaliser le développement, émergeaient de nouvelles préoccupations relatives à la préservation de l'environnement en vue d'un développement durable.

Les politiques de coopération reprenaient ainsi conscience du fait que la préservation de l'environnement est une composante essentielle du développement. Bien que cette composante ait toujours été dans l'agenda de l'ONU, elle n'avait pas attiré tant l'attention qu'elle a actuellement dans les actions de coopération pour le développement.

La décennie 2010-2020 exigeait que les questions liées à l'environnement soient intégrées dans les politiques des États ainsi que dans les actions qu'entreprennent les différents acteurs impliqués dans la coopération pour le développement.

11 E. O. WILSON, *La diversité de la vie*, Paris, Odile Jacob, 1993, pp. 12-36. Lire aussi M. CHAUVET et L. OLIVIER, *La biodiversité, enjeu planétaire : Préserver notre patrimoine génétique*, Éditions Sang de la Terre, Paris, 1993.

Toutefois, l'environnement ne devait pas éclipser la lutte contre la pauvreté telle que déclarée depuis le millénaire 2000. C'est dans ce sens que les nouvelles politiques de coopération pour le développement sont axées aujourd'hui sur ces deux champs de combat. Ainsi, prenait forme l'Agenda 2030 dont les objectifs reposent sur ces deux préoccupations : d'une part, lutter pour l'éradication de la pauvreté ; et d'autre part, promouvoir un développement durable.

III. L'agenda 2030 et la réorientation des politiques de coopération pour le développement

Le 06 juillet 2015, fut déposé le Rapport final établissant le bilan des actions entreprises durant les 15 années programmées pour l'accomplissement de 8 objectifs du millénaire, entre autres, l'éradication de la pauvreté. Le bilan établi par ce Rapport n'était pas encourageant. Toutefois, il reconnaissait quelques avancées dans certains secteurs, notamment, l'éducation primaire, l'égalité du genre, la lutte contre le VIH/Sida et le paludisme. Mais, en général, le niveau de pauvreté n'avait pas beaucoup changé.

Au regard de ce pauvre bilan, l'ONU changeait ses stratégies et publiait en 2015 les "Objectifs de Développement Durable" (ODD) pour 2030. C'était au total 17 nouveaux Objectifs qui intégraient et continuaient ceux du Millénaire pour le Développement (OMD). C'était l'Agenda 2030, un ambitieux programme à accomplir durant les 15 années à venir, c'est-à-dire, au plus tard en 2030.

En d'autres termes, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) adoptés en 2000 ainsi que ceux d'Aichi centrés sur la biodiversité adoptés en 2010 amenaient l'ONU à adopter, en septembre 2015, les 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) sur lesquels se concentre l'action de l'Agenda 2030.

Par conséquent, l'envergure de cet Agenda exige de nouvelles politiques et requiert l'implication de tous les acteurs étatiques et non étatiques en vue de garantir sa réussite. À partir de ce moment, la coopération n'est plus une action à faire endosser seulement à l'ONU avec ses agences spécialisées, aux États avec ses gouvernements centraux, régionaux et municipaux, aux organisations non gouvernementales et aux fondations ; elle l'est aussi pour les institutions financières de développement et entreprises de caractère privé, etc. : un des reflets de la gouvernance globale.

Ces 17 Objectifs sont : 1) Éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes à travers le monde ; 2) Éliminer la faim en promouvant l'agriculture ; 3) Garantir une vie saine et promouvoir le bien-être pour tous et pour tous les âges ; 4) Garantir une éducation inclusive et de qualité dans un environnement qui offre un large éventail des possibilités d'apprentissage ;

5) Promouvoir l'égalité entre les sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles ; 6) Garantir à tous l'accès à l'eau propre et à l'assainissement et en assurer sa gestion durable ; 7) Promouvoir l'énergie propre à un coût abordable pour garantir à tous l'accès à des sources d'énergie fiables et modernes ; 8) Promouvoir une croissance économique pour soutenir des politiques soucieuses de réaliser le plein emploi ; 9) Promouvoir l'industrie, l'innovation et développer les infrastructures résilientes ; 10) Réduire les inégalités dans les pays et entre les pays ; 11) Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous et offrent des garanties de sécurité, de résilience et durabilité ; 12) Promouvoir des modes de production et de consommation responsables ; 13) Adopter des mesures urgentes pour lutter contre le changement climatique et ses effets pervers ; 14) Conserver et utiliser de forme rationnelle les océans, les mers et les ressources marines pour un développement durable ; 15) Restaurer et préserver les écosystèmes en vue de détenir la perte de la biodiversité ; lutter contre la désertification et la dégradation des terres ; 16) Promouvoir des sociétés justes, pacifiques et inclusives en garantissant à tous l'accès à la justice et le renforcement des institutions responsables et efficaces à tous les niveaux ; 17) Revitaliser l'Alliance Mondiale pour le Développement Durable.

Avec ces objectifs, un nouveau cadre de coopération pour le développement émergeait, mettant en exergue une nouvelle dynamique quant au protagonisme et au rôle des acteurs.

1. Le rôle des banques multilatérales de développement

Si, d'une part, la coopération financière internationale s'est appuyée depuis longtemps sur des dons ou des crédits hautement concessionnels octroyés par les États, d'autre part, elle s'est aussi basée sur ce même système des crédits concessionnels ou non, octroyés par des banques multilatérales de développement avec des garanties souveraines. Au-delà des banques classiques de développement, internationale et régionales, bien identifiées à ces jours, notamment la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, la Banque Européenne des Investissements, la Banque Asiatique de Développement, la Banque Interaméricaine de Développement, la Banque de Développement des Caraïbes, etc., il y a lieu de mentionner la création de nouvelles banques multilatérales de développement à l'instar de la Nouvelle Banque de Développement (NBD) ou la Banque de Développement des BRICS intégrant le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud. Créée en 2014 avec un capital de 100 milliards de dollars, la NBD est appelée à financer de grands projets de développement. Il en est de même avec la Banque Asiatique pour les Investissements en Infrastructures.

Dans ce même registre, s'inscrit l'activité de financement menée par la Banque Arabe pour le Développement Économique de l'Afrique (BADEA). Cette banque opère depuis 1983 sur base des Plans quinquennaux, et affecte des ressources disponibles aux besoins exprimés par les États bénéficiaires de ses appuis financiers.

À côté des banques multilatérales de développement qui prétendent amortir la charge financière de certains projets de grande envergure et apporter aux communautés locales une partie de solution à leurs besoins de base, ont aussi amplifié leur rôle les acteurs du secteur privé, entre autres, des institutions financières de développement et des fondations privées.

2. La rôle des acteurs du secteur privé

La présence de plus en plus active de nouveaux acteurs du secteur privé qui, il y a quelques années, n'avaient qu'une incidence marginale dans la coopération pour le développement, prouve à suffisance le changement de paramètres dans la pratique de cette activité.

De toute évidence, il ne serait pas fondé de croire que le développement des pays pourrait se réaliser sans l'implication et le dynamisme du secteur privé appelé à créer de la richesse et de l'emploi dans ces espaces. L'accompagnement de ce secteur dans les projets de développement à travers des politiques consenties et harmonisées est une garantie de réussite.

Ces arguments ont fini par faire comprendre que la coopération pour le développement ne doit pas être une activité exclusive réservée à un groupe de pays, principalement ceux de l'OCDE. Au contraire, elle doit être un cadre élargi dans lequel opèrent les acteurs étatiques et non étatiques, publics et privés, disposés à offrir, chacun en ce qui le concerne, ses ressources et ses capacités, contribuant ainsi à corriger les déséquilibres structurels et à promouvoir la paix et le développement.

Il est vrai que le secteur privé a été, depuis longtemps, présent dans certaines actions de coopération menées dans les pays en voie de développement. Mais, cette action qui a été marginale, prend de l'ampleur aujourd'hui, et gagne dans l'intensité.

Cette implication des acteurs privés dans le financement des projets de développement a contribué à diversifier les sources de financement du développement face aux limites affichées par le financement public quant au volume et à sa lourde bureaucratie.

Certes, parmi les sources de financement de la coopération, l'Aide Officielle au Développement (AOD) a toujours été la source sur laquelle la communauté internationale s'est appuyée davantage pour financer les projets de développement des pays pauvres. En effet, les bailleurs des fonds privés n'osaient pas s'engager à financer les projets de développement dans ces pays considérés fragiles et inspirant moins de confiance et de crédibilité.

Cependant, durant ces dernières années, il s'observe la croissance de l'aide financière provenant du secteur privé. En 1970, plus de $\frac{3}{4}$ du financement international du développement (77%) provenait des sources officielles, alors que le financement privé n'était que de 23%. Mais, en 2017, seulement 14% du financement international du développement provenait des sources officielles alors que le financement privé atteignait presque 80¹².

Toutefois, une nuance est nécessaire. Si, en général, l'aide officielle au développement a baissé, elle reste élevée et constitue la principale source du financement de développement dans les pays les moins avancés. En effet, l'aide officielle au développement suppose, en moyenne, 41% du financement international reçu par les pays de revenus bas. Elle atteint 70% dans les pays catégorisés moins avancés (PMA)¹³.

Certaines études estiment que la mobilisation des ressources additionnelles pour promouvoir l'industrie, l'innovation et développer les infrastructures résilientes dans le cadre de l'Agenda 2030 se chiffrerait entre 200 et 300 milliards annuels¹⁴.

De ce fait, cet Agenda 2030 exige un grand effort financier au regard des défis à relever. Pour réussir cette vaste entreprise, il est impératif de mobiliser des ressources à partir de nouvelles sources de financement non seulement publiques, mais aussi privées, tant au niveau national qu'à l'échelle internationale.

Dans ce sens, se justifiait la tenue de l'Agenda pour l'Action d'Addis-Abeba convenu lors de la 3^e Conférence Internationale de Financement pour le Développement organisée en 2015 et approuvée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 27 juillet 2015¹⁵.

Ayant pour finalité la mobilisation des ressources pour faciliter le financement des objectifs de développement durable, l'Agenda pour l'Action d'Addis-Abeba s'appuie sur cinq piliers :

- Le premier pilier est constitué des ressources nationales de chaque pays. Pour augmenter ces ressources et faire en sorte qu'elles deviennent une partie importante dans les contributions au financement du développement, l'amélioration des systèmes fiscaux des pays en développement s'impose. La lutte contre la corruption, l'évasion fiscale et le non-paiement des impôts doit être menée pour la réussite de ce premier pilier.
- Le deuxième pilier est constitué des contributions nationales et internationales de nature à financer le développement, mais situées en dehors du secteur de la coopération, notamment les

12 J. A. ALONSO, P. AGUIRRE et G. SANTANDER, *Op. cit.*, pp. 46-47.

13 *Idem.* p. 56.

14 A. BHATTACHARYA, M. ROMANI et N. STERN, *Infrastructure for Development : Meeting the Challenge*, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and G24, Londres, 2012.

15 *Ibidem*, pp. 26-30.

investissements publics et privés, les transferts des fonds des immigrants vers les pays d'origine ou les dons des fondations. C'est dans ce même deuxième pilier qu'il faut inscrire les apports procédant du secteur privé, de telle manière qu'il est même recommandé d'établir une alliance des acteurs publics et privés pour donner un ton plus décisif à la mobilisation et augmentation des fonds pour le financement du développement.

- Le troisième pilier est constitué des apports obtenus dans le cadre de la coopération internationale proprement dite. Dans ce cas, les efforts doivent être déployés en matière d'aide officielle au développement qui doit atteindre l'objectif du 0,7% fixé au début de la décennie 1970.
- Le quatrième pilier est la mise à contribution des échanges commerciaux pour l'augmentation des revenus du commerce en vue de réduire la pauvreté et les inégalités.
- Le cinquième pilier est la mise sur pied d'un système de suivi pour que les piliers mentionnés fonctionnent de manière adéquate.

2.1. L'émergence des institutions financières de développement

Les institutions financières de développement promeuvent le développement en canalisant des ressources financières nécessaires qu'elles mettent à la disposition des entreprises qui ont des projets capables de générer des emplois et accroître les revenus des pays en développement. Elles octroient des crédits, offrent des garanties, parfois des dons et de l'assistance technique.

Ce sont des structures créées avec des capitaux publics ou mixtes (publics et privés) et qui essaient d'apporter, comptant sur leur technicité et expertise, leur grain dans l'accomplissement des objectifs de développement.

Nombre de pays développés et de bailleurs des fonds disposent chacun d'une institution de ce type. En Europe, 15 de ces institutions se trouvent regroupées au sein de « European Development Finance Institutions » (EDFI), créée en 1992 avec la mission de procéder à l'échange d'expériences, d'articuler et harmoniser les initiatives dans les différents secteurs de coopération où les intérêts sont communs : financement des infrastructures, énergie renouvelable, financement des industries et appui aux industries agricoles, etc¹⁶.

Sur ce registre, figurent, entre autres, PROPARCO du Groupe Agence Française de Développement, appelé à financer les micro-entreprises dans les pays en voie de développement, COFIDES : compagnie espagnole publique-privée fondée en 1988 avec comme mission de financer à moyen et long termes des projets d'investissement dans les pays récepteurs où l'Espagne a des intérêts importants à préserver.

16 J. A. ALONSO, P. AGUIRRE et G. SANTANDER, *Op. cit.*, pp. 111-113.

Si certaines de ces institutions sont récentes et ont été créées durant la décennie 2000 (Cas de Belgique (BIO 2000), Autriche (OeEB 2008), Suisse (SIFEM 2005), Portugal (SOFID 2007), les autres sont anciennes et ont connu une forte expansion et une évolution des politiques du fait de ce nouveau protagonisme acquis par le secteur privé dans la coopération au développement. En effet, durant la période de 2005 à 2015, les engagements financiers des institutions financières de développement appartenant à EDFI avaient triplé, passant de 10,9 milliards d'euros à 36,3 milliards¹⁷.

Il est vrai que, par sa nature, le secteur privé opère souvent pour générer un profit à son avantage. Ce statut l'éloigne des objectifs du développement. Toutefois, les tendances actuelles exigent que ce secteur se penche aussi sur les objectifs de développement des pays récepteurs en cherchant à améliorer le bien-être des populations de ces pays. L'importance des investissements faits par ce secteur privé doit se mesurer par rapport à la création de l'emploi, l'amélioration de la productivité et la croissance de l'économie des pays récepteurs.

Ce nouveau type de financement du développement, qui combine le financement public et le financement privé, a amené à ce qui est appelé aujourd'hui « financement blended », lequel s'appuie sur des apports publics concessionnels accompagnés des apports privés non concessionnels, ainsi que des capacités techniques provenant de deux secteurs : public et privé.

2.2. La part des fondations privées

Quant aux fondations, il serait indiqué de mentionner la Fondation Bill and Melinda Gates (BMGF) qui, créée en janvier 2000, opère dans les secteurs de la santé, de l'éducation et du développement agricole avec un budget évalué à plus de 50 milliards de dollars. Il y a aussi la Children's Investment Fund Foundation, la Ford Foundation, la Mastercard Foundation ainsi que les nouvelles Fondations créées dans les pays émergents, à l'instar de la Fondation Slim de Mexico, la Fondation Tata de l'Inde, la Fondation Koç en Turquie, etc.

2.3. Les Fonds pour la protection de l'environnement

Il conviendrait de souligner que le secteur environnemental a fait foisonner dans la pratique actuelle de la coopération pour le développement des mécanismes de financement aux modalités complexes. Aujourd'hui, il existe dans ce secteur une diversité des fonds, notamment, le Fonds International pour le Climat (ICF) créé par le Royaume-Uni ; le Fonds NAMA sous l'initiative de l'Allemagne, Danemark, Royaume Uni et la Commission Européenne ; le Fonds pour l'Environnement Mondial créé en 1991 et dépendant de la Convention Cadre des Nations Unies pour le Changement Climatique ; le Fonds Vert pour le Climat (FVC) créé en 2015

¹⁷ *Idem.*

et associé également à la même Convention Cadre et sous contrôle de la Conférence des Parties (COP) ; le Fonds pour le Changement Climatique en Afrique (ACCF) administré par la Banque Africaine de Développement (BAD).

Il se dégage de ce paysage une réelle complexité quant au financement des initiatives inscrites dans ce secteur de l'environnement donnant l'image d'une véritable toile d'araignée¹⁸.

3. La montée en puissance de la coopération sud-sud

La coopération Sud-Sud n'est pas un phénomène nouveau. Cependant, elle a pris une autre ampleur durant ces dernières années. Cette réalité se perçoit à travers le nombre de plus en plus croissant des pays impliqués dans cette pratique. Face au processus de mondialisation et à la perte d'influence des idéologies qui ont marqué la guerre froide et divisé le monde en deux blocs, le choix des espaces où mener des actions de coopération pour le développement ne se fait plus en rapport avec des critères liés à ces idéologies d'autrefois. La coopération pour le développement se fait aujourd'hui entre acteurs agissant dans un monde globalisé, ayant surmonté et laissé derrière eux ces barrières.

Aujourd'hui, il y a plus de points de convergence que de divergence. Les possibles écueils dans la mise en œuvre de cette nouvelle forme de coopération ouverte à tous les acteurs, sont surmontés à travers le dialogue politique : une des innovations introduite au début du millénaire 2000, surtout dans les relations de coopération entre l'Union Européenne et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique, consistant à aborder des points de divergence, souvent liés au respect des droits de l'homme, au renforcement des institutions politiques, à la pratique de la démocratie et de la bonne gouvernance, l'égalité de tous devant la loi en vue de construire des sociétés justes.

D'autres facteurs ont également contribué à cette nouvelle dynamique de la coopération sud-sud. L'émergence de nouvelles puissances régionales, de nouveaux bailleurs des fonds qui, il y a quelques années étaient catégorisées comme pays en voie de développement et récepteurs de l'aide publique au développement, a favorisé la montée en puissance de cette coopération sud-sud¹⁹. La transformation en 2012 du Groupe de Travail sur la Coopération Technique entre Pays en voie de Développement (CTPD) qui opérait au sein du PNUD en Office des Nations Unies pour la Coopération Sud-Sud (UNOSSC), a contribué à amplifier cette coopération ces dernières années.

18 Ch. WATSON et L. SCHALATEK, *The Global Climate Finance Architecture*, ODI, Climate Funds Update, Londres, 2019.

19 M. Lire SPENCE, *The Next Convergence. The future of Economic Growth in a Multispeed World*, Farrar, Strauss & Giroux, Canada, 2012.

Ainsi, s'est allongée la liste de nouveaux bailleurs des fonds ou prestataires de service publics et privés dans cette coopération sud-sud. La Chine, la Corée du Sud, l'Arabie Saoudite, les Emirats Arabes Unis, le Koweït, le Qatar, le Brésil, le Mexique, l'Argentine, le Cuba, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, l'Afrique du Sud, etc. gagnent du protagonisme et impulsent aujourd'hui cette coopération sud-sud.

Cette nouvelle réalité rompt avec la traditionnelle dualité entre bailleur-récepteur des fonds ou prestataire-bénéficiaire des actions de développement pour faire émerger des pays qui jouent en même temps ce double rôle. Ils reçoivent des uns en même temps qu'ils donnent aux autres.

En résumé, dans le cadre de la coopération sud-sud, les pays en voie de développement partagent ensemble leurs expériences et mettent à l'épreuve leurs capacités dans différents domaines, qu'ils soient technique, (dans les secteurs de la santé, agriculture et élevage, éducation, environnement, énergie), économique, (échanges commerciaux), politique (dialogue et harmonisation des points de vue pour une politique commune dans le domaine de diplomatie), financier, etc. Dans ce dernier domaine, il y a lieu d'évoquer le cas de la Banque de Développement Chinoise (CDB) et la Banque de Développement du Brésil (BNDES), lesquelles financent des infrastructures dans des pays en voie de développement, ou encore la Nouvelle Banque de Développement (NBD) des BRICS²⁰.

La coopération Sud-Sud est en train de développer des caractéristiques qui lui sont propres et différentes de la coopération classique Nord-Sud. La communauté des vues sur certains problèmes communs avec des expériences communes, l'horizontalité des relations entre ces pays impliqués dans cette coopération, la promotion des actions de développement pour un bénéfice mutuel, la moindre charge quant à la bureaucratie dans les processus de décision, etc. sont quelques traits identitaires de cette coopération²¹.

De ce fait, la coopération sud-sud a fait dilater le système classique de coopération pour le développement pour le démocratiser et rendre inclusif le cadre dans lequel se sentent utiles tous les acteurs étatiques et non étatiques, assumant chacun les tâches qui lui reviennent et faisant de cette coopération une responsabilité partagée.

Conclusion

Si la doctrine classique en matière de coopération a fait prévaloir l'idée selon laquelle le commerce entre les nations contribue à la croissance de leurs économies et à l'accumulation de leur richesse, il faut encore

20 La NBD est entrée en fonction en février 2016. Elle est appelée à mobiliser les ressources pour financer les infrastructures et les projets de développement dans les BRICS, dans d'autres pays émergents ou dans les pays en voie de développement qui en font la demande.

21 E. MAWDSLEY, *From Recipients to Donors. Emerging Powers and the Changing Development Landscape*, ZED Books, Londres, 2012.

que cette richesse soit orientée vers la satisfaction des besoins de base des populations de ces nations. Nombreux sont les pays en voie de développement qui ont connu une croissance économique sans satisfaire les besoins de base et réaliser le bien-être de leurs populations. Dans ce sens, la croissance économique n'amène pas toujours au développement. Ainsi, la réorientation des politiques qui canalise les dividendes de cette croissance vers la satisfaction des besoins de base et l'éradication de la pauvreté est nécessaire.

Le développement, c'est avant tout l'homme et son environnement ; satisfaire ses besoins primaires et améliorer le milieu où il vit sont les nouveaux paramètres sous-jacents dans les nouvelles politiques de coopération. Sont mis en relief l'éradication de la pauvreté, l'élimination de la faim, l'éducation de tous, l'égalité des sexes, l'accès à l'eau et à l'énergie, la préservation de l'environnement et la promotion des sociétés pacifiques et résilientes, etc.

Il est évident que l'atteinte de tous ces objectifs nécessite l'implication de tous les acteurs, sans laisser le protagonisme aux seuls États. De ce fait, la coopération pour le développement exige, ces dernières années, l'implication de tous les acteurs publics et privés avec une meilleure coordination des politiques en vue de faciliter la réalisation de ses objectifs.

Si la coopération classique a longtemps inspiré l'idée d'un donneur et d'un récepteur, la coopération à l'ère de la mondialisation prétend créer un cadre basé sur un partenariat partagé. De l'assistanat d'autrefois, les tendances actuelles sont davantage tournées vers le partenariat. Certes, les pays développés et ceux en voie de développement partagent aujourd'hui des espaces de convergence sur certains problèmes auxquels ils sont confrontés : l'insécurité urbaine, le chômage juvénile, les flux migratoires, la contamination des villes et les problèmes liés à l'environnement, les nouvelles pandémies comme celle de COVID-19, sont des défis communs auxquels ces États s'affrontent et lesquels exigent une action commune dans le sens d'un partenariat responsable en vue des résultats durables qui consolident le développement des pays déjà développés et promeuvent celui de ceux en voie de développement²².

En effet, dans un monde devenu de plus en plus interdépendant, les problèmes de la paix, la sécurité, la pauvreté, le sous-développement ainsi que le changement climatique requièrent une réponse collective et coopérative pour laquelle tous les acteurs sont appelés à s'impliquer. Dans ce sens, depuis la décennie 2000, la coopération pour le développement a redéfini ses politiques et a assis un partenariat où tous les acteurs doivent jouer un rôle pour la réussite de cette activité. ■

22 U. BECK, *La sociedad del riesgo global*, Siglo XXI, Madrid, 2002.