



HAL
open science

Coopération pour le développement : efforts et politiques poursuivis par les membres du comité d'aide au développement. Rapport 1990

Joseph C. Wheeler

► To cite this version:

Joseph C. Wheeler. Coopération pour le développement : efforts et politiques poursuivis par les membres du comité d'aide au développement. Rapport 1990. [Rapport de recherche] Organisation de coopération et de développements économiques(OCDE). 1990, 297 p., tableaux, graphiques. hal-01513014

HAL Id: hal-01513014

<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-01513014>

Submitted on 24 Apr 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

RAPPORT 1990

coopération pour le développement

EFFORTS ET POLITIQUES POURSUIVIS PAR LES MEMBRES
DU COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

OCDE



OECD

PARIS 1990

RAPPORT 1990

RAPPORT DE JOSEPH C. WHEELER
Président du Comité d'aide au développement

COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

EFFORTS ET POLITIQUES POURSUIVIS PAR LES MEMBRES
DU COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

DÉCEMBRE 1990

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non-membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971) et la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973). La Commission des Communautés Européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE). La Yougoslavie prend part à certains travaux de l'OCDE (accord du 28 octobre 1961).

Pour permettre à l'OCDE de réaliser ses objectifs, un certain nombre de comités spécialisés ont été créés. L'un de ceux-ci est le Comité d'Aide au Développement, dont les Membres ont décidé, en commun, de parvenir à un accroissement du volume total des ressources mises à la disposition des pays en développement et d'en améliorer l'efficacité. A cette fin les Membres examinent, ensemble et périodiquement, à la fois le volume et la nature de leurs contributions aux programmes d'aide, établis à titre bilatéral et multilatéral, et se consultent sur toutes les autres questions importantes de leur politique d'aide.

Les Membres du Comité d'Aide au Développement sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Commission des Communautés Européennes.

Also available in English under the title:

DEVELOPMENT
CO-OPERATION
1990 REPORT

© OCDE 1990

Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles de cette publication doivent être adressées à : M. le Chef du Service des Publications, OCDE
2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, France.

Ces dernières années, le Comité d'aide au développement a beaucoup travaillé sur les questions de l'environnement et de la population. Dans le présent rapport sur les activités du CAD pour 1990, nous faisons part des résultats des travaux réalisés.

La première partie est, comme de coutume, consacrée à l'analyse par le Président du CAD des problèmes de l'heure et à la présentation de ses vues personnelles. Le premier chapitre couvre plusieurs questions d'actualité. Le deuxième donne une vue d'ensemble des questions interdépendantes de l'environnement, de la population et du développement. La deuxième partie passe en revue les activités du CAD sur l'environnement et la population. Elle a été établie par la Direction de la coopération pour le développement du Secrétariat de l'OCDE sur la base d'informations fournies en grande partie par les Membres. La troisième partie présente les informations habituelles sur les tendances et les apports de ressources en faveur du développement. Elle est suivie de l'annexe statistique, qui contient un large éventail de données sur les résultats des pays du CAD en matière d'aide et sur d'autres caractéristiques des apports de ressources aux pays en développement en provenance des pays du CAD et d'autres sources.

Le présent rapport est publié sous l'autorité du Président du CAD. Cependant, il est essentiellement le fruit du travail réalisé par le personnel du Secrétariat de l'OCDE sous la conduite de M. Helmut Führer. Je le remercie vivement de sa contribution.

Joseph C. Wheeler

Également disponibles

FINANCEMENT ET DETTE EXTÉRIEURE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT – ÉTUDE 1989 (1990) (43 90 03 2) ISBN 92-64-23395-4	FF130	£15.50	US\$27.00	DM51
PROMOUVOIR LE SECTEUR PRIVÉ DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT (1990) (43 90 02 2) ISBN 92-64-23359-8	FF90	£11.00	US\$19.00	DM35
RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES RESSOURCES FINANCIÈRES MISES À LA DISPOSITION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT. Versements–Engagements–Indicateurs économiques 1985/1988 (1990) bilingue (43 90 01 3) ISBN 92-64-03330-0	FF260	£32.00	US\$55.00	DM100
STATISTIQUES DE LA DETTE EXTÉRIEURE —1988/1989. ENDETTEMENT ET AUTRES ENGAGEMENTS DES PAYS ET TERRITOIRES EN DÉVELOPPEMENT, DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE ET DE CERTAINS AUTRES PAYS ET TERRITOIRES À FIN DÉCEMBRE 1988 ET FIN DÉCEMBRE 1989 (1990) (43 90 05 2) ISBN 92-64-23427-6	FF90	£11.00	US\$15.00	DM35
L'ENDETTEMENT INTERNATIONAL. Définition, couverture statistique et méthodologie (1988) (43 88 02 2) ISBN 92-64-23039-4	FF60	£7.00	US\$12.00	DM26

Prix de vente public à la librairie de l'OCDE.

Le CATALOGUE DES PUBLICATIONS de l'OCDE et ses suppléments seront envoyés gratuitement sur demande adressée soit à l'OCDE, Service des Publications, 2 rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, soit au distributeur des publications de l'OCDE dans votre pays.

TABLE DES MATIÈRES

Première partie

VUE D'ENSEMBLE PAR LE PRÉSIDENT

I. QUESTIONS D'ACTUALITÉ DANS UN MONDE EN RAPIDE MUTATION . . .	11
1. Démocratie et développement	11
2. Invasion du Koweït par l'Irak	14
3. L'aide publique au développement en 1989	15
4. L'aide publique au développement dans l'ensemble des apports de ressources . . .	18
5. Dette et réforme économique	20
6. Nouveaux travaux sur le secteur privé	21
7. Science et technologie	22
8. Préoccupations mondiales en matière de production agricole	23
9. Le sommet mondial pour les enfants	26
10. De nouveaux mécanismes de coordination	27
11. Pays les moins avancés	28
12. La planification de la quatrième décennie du développement	29
13. La pauvreté: un problème négligé	30
II. VERS UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT «VERTE»	33
1. Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement	34
2. Cerner le problème	35
3. Que faut-il entendre par utilisation durable ?	38
4. Ralentir l'accroissement démographique	40
5. Définir des stratégies de développement vertes	41
6. Les instruments économiques dans une stratégie de développement verte	42
7. Quelques remarques pour conclure	43

Deuxième partie

ENVIRONNEMENT ET POPULATION

I. LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LE CONCOURS QU'ELLE APPORTE A LA SOLUTION DES PROBLÈMES D'ENVIRONNEMENT DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : ÉTUDE DES POLITIQUES ET DES PROGRAMMES MIS EN ŒUVRE PAR DES MEMBRES DU CAD	49
1. Contribuer au respect de l'environnement : nouvelle tâche centrale de la coopération pour le développement	49
2. Politiques générales et dispositions institutionnelles adoptées pour traiter les problèmes d'environnement	51

3.	Politiques et procédures d'évaluation environnementale	65
4.	L'aide au développement dispensée par les Membres pour renforcer la capacité des pays en développement de faire face aux problèmes d'environnement	81
5.	Solutions apportées par l'aide aux problèmes d'environnement de dimension planétaire	95
6.	Activités des organisations multilatérales dans le domaine de l'environnement et du développement	102
II.	POPULATION ET DÉVELOPPEMENT	117
1.	Grandes orientations du CAD touchant la population et le développement	117
2.	Des chiffres et des profils d'évolution	124
3.	Évolution des politiques et résultats des programmes	128
4.	Conférer un plus haut degré de priorité à l'aide au domaine de la population	134

Troisième partie

ÉVOLUTION DES APPORTS DE RESSOURCES

I.	TOTAL DES APPORTS DE RESSOURCES – 1989 ET TENDANCES RÉCENTES	139
1.	Tendances générales	139
2.	Évolution par principales catégories d'apports	141
3.	Évolution récente des investissements étrangers directs (IED)	145
4.	Aide multilatérale	148
II.	ÉVOLUTION DU VOLUME DE L'AIDE DES MEMBRES DU CAD	153
1.	Tendances générales	153
2.	Tendances de l'aide des différents Membres du CAD	160
III.	LES APPORTS D'AIDE DE SOURCES AUTRES QUE LE CAD	177
1.	Vue d'ensemble	177
2.	Pays de l'OCDE non membres du CAD	178
3.	Aide des pays d'Europe centrale et orientale	178
4.	Pays arabes	183
5.	Autres donateurs	186
ANNEXE I.	HISTORIQUE DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT, 1980-1990	191
ANNEXE II.	LISTE DE POINTS A VÉRIFIER RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT A L'USAGE ÉVENTUEL DES RESPONSABLES DE HAUT NIVEAU	199
ANNEXE STATISTIQUE		203

TABLEAUX ET GRAPHIQUES DU TEXTE

Graphique 1.	Aide dispensée par les principaux groupes de donateurs	15
Graphique 2.	APD nette en provenance des pays du CAD en 1989	16
Graphique 3.	Aide à l'Afrique	18
Tableau 2-1.	Population projetée dans les pays en développement, 1965-2025	119

Tableau 2-2.	Engagements des Membres du CAD concernant les programmes de populations par principaux indicateurs pour 1988	123
Graphique 4.	Évolution de la fécondité dans le monde en développement, par région	126
Graphique 5.	Apports totaux nets en provenance de toutes sources par type, 1980-1989	140
Tableau 3-1.	Total des apports nets de ressources aux pays en développement	142
Graphique 6.	Total des recettes nettes d'APD des pays à faible revenu	144
Tableau 3-2.	Sources principales des investissements directs vers les pays en développement	146
Tableau 3-3.	Distribution géographique des investissements directs des pays du CAD	146
Tableau 3-4.	Contributions des Membres du CAD aux institutions multilatérales et versements libéraux des institutions multilatérales	149
Tableau 3-5.	Principaux totaux concernant les apports d'APD des pays du CAD	154
Tableau 3-6.	Variations en valeur réelle de l'APD nette et des contributions aux organisations multilatérales des pays du CAD	155
Tableau 3-7.	Indicateurs du partage des charges entre les pays du CAD, 1988/89	156
Graphique 7.	Évolution du volume de l'APD de l'ensemble des pays du CAD	157
Graphique 8.	Évolution du volume de l'APD des pays du CAD	158
Tableau 3-8.	APD des pays du CAD en 1989 et ces dernières années	161
Tableau 3-9.	Apports d'aide des donateurs non membres du CAD	179
Tableau 3-10.	Versements nets estimés des pays en Europe centrale et orientale aux pays en développement et aux organismes multilatéraux	181
Tableau 3-11.	Versements nets d'APD des donateurs arabes	183
Tableau 3-12.	Versements nets d'APD des organismes d'aide arabes nationaux y compris les prêts et les dons administrés au nom du gouvernement	184
Tableau 3-13.	Versements nets des fonds et des banques multilatéraux des pays arabes et des pays de l'OPEP	185

Première partie

VUE D'ENSEMBLE PAR LE PRÉSIDENT

I

QUESTIONS D'ACTUALITÉ DANS UN MONDE EN RAPIDE MUTATION

1. DÉMOCRATIE ET DÉVELOPPEMENT

La dialectique du développement s'est modifiée à une allure vertigineuse au cours de l'année écoulée. Ce sont les aspirations des peuples d'Europe centrale et orientale au multipartisme et à l'économie de marché qui ont été le catalyseur du débat engagé aujourd'hui un peu partout sur la démocratie et le développement. Hors de l'Europe, des tendances analogues se font jour dans des pays aussi divers que la Mongolie et le Népal, le Mozambique et le Bénin, Haïti et le Nicaragua. La Namibie est désormais une démocratie pluraliste. Les évolutions observées en Union soviétique et les événements qui agitent un grand nombre d'autres pays vont dans le même sens.

Parallèlement à l'adoption de formes plus démocratiques de gouvernement dans un nouveau groupe de pays, des voix se sont élevées pour réclamer avec insistance le démantèlement des systèmes à planification rigide et une meilleure prise en compte des éléments du marché. Les liens entre la responsabilisation, la suprématie du droit, la transparence, la pratique démocratique en général et les chances d'efficacité économique apparaissent de plus en plus.

Avec l'extension de la démocratie, les gouvernements autocratiques d'un grand nombre de pays en développement se trouvent aujourd'hui sur la défensive. Il est désormais plus difficile de plaider pour le monopartisme que, par idéalisme, d'aucuns ont jadis prôné en Afrique parce qu'il était censé à la fois permettre une plus grande efficacité et servir de parade au tribalisme.

Du fait du nouveau climat de détente qui caractérise les relations entre les superpuissances, le rôle des pays en développement dans les dispositifs de sécurité de la guerre froide est appelé à diminuer rapidement. Bien que la fin de la guerre froide ne résolve pas tous les problèmes régionaux et ne dispense pas de la nécessité du maintien d'une capacité militaire opérationnelle, comme l'invasion du Koweït par l'Iraq l'a démontré, les pays occidentaux réduiront vraisemblablement leur aide militaire à plusieurs pays. En outre, les efforts de coopération des superpuissances pourraient conduire au règlement d'au moins certains conflits régionaux importants.

Les pays d'Europe centrale et orientale seront aussi maintenant des candidats aux investissements, aux crédits et à l'aide. Les participants à la Réunion à haut niveau du CAD de décembre 1989 ont déclaré ce qui suit :

« Les gouvernements Membres reconnaissent l'importance des changements politiques fondamentaux intervenant en Europe centrale et orientale et appuieront l'important processus de réforme économique engagé dans ces pays. Ce soutien n'entamera pas leur détermination d'accorder un rang élevé de priorité à la coopération pour le développement avec le tiers monde. »

Par la suite, la plupart des Membres du CAD ont déclaré que le soutien aux pays d'Europe centrale et orientale devait être additionnel à l'aide prévue pour les pays en développement. Malgré les déclarations des Membres du CAD, il est indéniable que le risque de voir les pays d'Europe centrale et orientale devenir des bénéficiaires de l'aide au développement inquiète les bénéficiaires traditionnels. Ceux-ci constatent que leurs bailleurs de fonds sont de plus en plus préoccupés par la nécessité de venir en aide à l'Europe centrale et orientale. De toute évidence, les investisseurs et les prêteurs s'intéressent aussi à ce marché en pleine évolution.

Dans le même temps, plusieurs donateurs ont pris du recul et examiné d'un oeil plus critique les résultats des différents pays en développement. Ils cherchent à faire comprendre que, désormais, les décisions concernant l'affectation des ressources dépendront davantage que par le passé du bilan du pays en matière de droits de l'homme et de pratique démocratique. Les erreurs de politique économique seront moins facilement tolérées. L'incidence de la corruption sera examinée. Les ressources seront encore plus que précédemment concentrées là où elles seront efficacement et rationnellement utilisées. Dans l'ensemble, la situation économique, politique et sociale d'un bénéficiaire devrait être davantage prise en compte dans les décisions sur les niveaux de l'aide.

Le débat plus ouvert auquel donnent lieu les avantages de la pratique démocratique amène à s'interroger sur les conséquences de cette évolution au niveau des différents secteurs.

Secteur privé : Comme on l'a déjà suggéré, les aspirations à la démocratie et au système de marché ont été exprimées concurremment. La sécurité de jouissance, la suprématie du droit, l'administration objective et efficace des réglementations et la capacité de communiquer librement sont autant d'éléments importants pour le secteur privé. L'existence d'un secteur privé très dispersé témoigne de la décentralisation du pouvoir.

Agriculture et développement rural : Avec la privatisation des biens et l'établissement de titres sûrs de propriété sur la terre, les processus démocratiques devraient inciter les agriculteurs à investir et à produire. La dénationalisation des activités de commercialisation permettra aux exploitants et aux coopératives de jouer un plus grand rôle. L'agriculture moderne implique une très large participation de tous les intéressés, ce qui sera facilité par la liberté d'organiser et de communiquer. La population rurale prendra davantage en charge l'infrastructure villageoise.

Education : L'approche de l'éducation préconisée lors de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, qui s'est tenue en mars 1990 à Jomtien, en Thaïlande, devrait servir de cadre à un réexamen de leurs politiques par les donateurs et les pays en développement. Il ne peut y avoir de société participative sans un accès aussi large que possible de la population à l'éducation. Les gouvernements optant pour le pluralisme démocratique s'orienteront vraisemblablement vers une gestion et un financement plus décentralisés de l'éducation, avec une participation plus large des familles et des responsables communautaires. L'amélioration des services d'enseignement et un accès plus égalitaire à ceux-ci seront aussi revendiqués au niveau politique.

Santé : Il deviendra de plus en plus impératif d'élargir la couverture des soins de santé de base et une décentralisation de la gestion semblable à celle qui interviendra probablement dans le domaine de l'enseignement sera privilégiée.

Femmes : Les revendications en faveur d'un progrès plus rapide vers une participation plus large des femmes à l'effort de développement s'intensifieront. L'électorat féminin sera très vigilant à cet égard.

Science et technologie : Le libre échange d'idées et d'informations est une condition de l'épanouissement de la communauté scientifique.

Population : L'une de premières revendications populaires, après la chute du régime politique roumain, a été la liberté de pratiquer les diverses formes de planification de la famille. Il est probable que des sociétés plus démocratiques favoriseront la planification familiale volontaire et que la prestation des services requis sera davantage soutenue au niveau politique.

Environnement : Dès lors que des critiques ont pu être ouvertement exprimées dans les pays d'Europe centrale et orientale, la destruction de l'environnement par les régimes précédents a été l'un des premiers problèmes face auxquels une action a été demandée. Le nouveau gouvernement hongrois a annulé le projet de barrage sur le Danube. Les Soviétiques ont décidé de ne pas donner suite aux gigantesques projets de détournement des fleuves de Sibérie.

Si les processus démocratiques occupent une plus large place dans les préoccupations de la communauté des donateurs, il est indéniable aussi qu'ils suscitent davantage de débats dans les pays en développement eux-mêmes. Au Sud, ce mouvement n'est pas seulement le fait de nouvelles forces populaires remettant en cause les prérogatives des dirigeants et des élites. Il est aussi favorisé par les responsables dans les ministères qui s'efforcent de trouver des politiques propres à accélérer le développement¹. Ces derniers se rendent compte qu'il ne saurait y avoir de développement sans participation, transparence et permanence du droit. Le dernier paragraphe du rapport d'août 1990 de la Commission Sud est très parlant à cet égard :

« En dernière analyse, le plaidoyer du Sud en faveur de la justice, de l'équité et de la démocratie à l'échelle mondiale ne peut être dissocié de la poursuite de ces objectifs dans les différents pays du Sud. Le respect des valeurs démocratiques et des droits fondamentaux, notamment le droit à la dissidence, un traitement équitable accordé aux minorités, le souci d'aider les pauvres et les défavorisés, la probité dans la vie publique, la volonté de régler les différends par des moyens pacifiques – tout cela ne peut qu'influencer l'opinion mondiale en faveur du Sud et augmenter ses chances d'établir un nouvel ordre mondial. »²

Avec la fin de la guerre froide, les donateurs sont inévitablement appelés à repenser leur politique étrangère. Ils reviennent aux principes qui ont régi les comportements après la deuxième guerre mondiale. Au cours de cette période, les dirigeants occidentaux ont déployé un effort constructif pour encourager le multilatéralisme et le processus démocratique. Le Plan Marshall et les premières initiatives en faveur de nouvelles structures européennes en sont des exemples marquants ; l'accord général sur la nécessité de mettre fin au colonialisme en est un autre. Mais la guerre froide est vite devenue la réalité dominante qui a absorbé nos ressources et notre attention. Elle a ralenti, heureusement sans les stopper, les activités de reconstruction engagées.

La fin de la guerre froide, toutefois, fournit aujourd'hui l'occasion d'achever le processus de démocratisation en Europe et de se concentrer, l'esprit plus libre, sur le développement dans le reste du monde. Dans la mesure où la concurrence entre les groupes de superpuissances a encouragé les conflits régionaux et contribué à l'extension dans le tiers monde de comportements contraires au développement, la nouvelle détente devrait permettre l'instauration d'un climat plus propice au développement. En outre, l'évolution positive

de la situation en Afrique du Sud et l'indépendance de la Namibie pourraient ouvrir d'importantes nouvelles perspectives dans cette région. Le fait qu'un milliard de personnes continuent de vivre dans une extrême pauvreté est une situation moralement inadmissible face à laquelle nous devons faire preuve d'une énergie renouvelée.

Beaucoup considèrent aujourd'hui qu'il est plus sage de s'attendre à ce que les dividendes de la paix ne soient pas nécessairement utilisés à des fins de développement. Mais ce point de vue est-il justifié? Certes, la prudence exige que l'on se montre vigilant dans le démantèlement des forces militaires. D'importants moyens militaires devront être conservés. Dans les pays industriels, des ressources devront être consacrées à la satisfaction de besoins anciens ou nouveaux dans le domaine social et dans celui de l'infrastructure. Plusieurs d'entre eux doivent utiliser leur épargne pour leur propre effort d'assainissement budgétaire. Mais le développement du Sud ne revêt-il pas au moins la même importance que ces autres objectifs prioritaires?

Demandez à un ressortissant d'un pays de l'OCDE quels sont les problèmes à la solution desquels il faut affecter davantage de ressources budgétaires et il vous répondra certainement en citant des domaines proches des préoccupations quotidiennes : enseignement, services sociaux, infrastructure et emploi. Pourtant, il se préoccupe aussi de l'environnement, de la population, de la drogue, du terrorisme, du SIDA et de l'immigration. Or, ces problèmes ne sauraient être combattus avec une stratégie tournée vers l'intérieur. Ils appellent des efforts de coopération et sont tributaires du développement du tiers monde. Ainsi, les problèmes mondiaux d'environnement ne seront pas résolus sans une action déterminée pour lutter contre la pauvreté dans les pays en développement. L'accroissement de la population ne sera pas suffisamment ralenti sans des stratégies efficaces en faveur de la croissance du revenu, de l'éducation, de la santé et de la nutrition. Les pays sont interdépendants. Et les problèmes le sont aussi. Ces deux types d'interdépendance rendent la poursuite énergique des objectifs de développement plus importante que jamais.

2. INVASION DU KOWEÏT PAR L'IRAK

L'invasion du Koweït par l'Irak est un événement lourd de conséquences pour le processus de développement, non seulement dans les pays de la région directement touchés mais aussi dans presque tous les pays en développement non producteurs de pétrole. Outre la hausse des prix du pétrole, un grand nombre de pays se trouvent aussi confrontés à des modifications défavorables de la structure traditionnelle de leurs échanges et à des pertes au titre des envois de fonds des travailleurs expatriés. Pour les pays fortement endettés procédant à des ajustements structurels, les charges supplémentaires à supporter sont particulièrement lourdes. Quelques pays, en particulier les producteurs de pétrole, pourraient voir leurs résultats économiques s'améliorer. La communauté des donateurs a réagi rapidement à cette nouvelle situation. Elle s'est employée tout particulièrement à évaluer l'incidence financière de la crise et à coordonner les contributions aux efforts d'aide. Il est difficile d'apprécier toutes les répercussions d'une situation aussi mouvante. A mesure que les problèmes apparaîtront, les donateurs voudront certainement continuer à prendre des mesures pour aider les pays touchés à ne pas relâcher leur effort de développement.

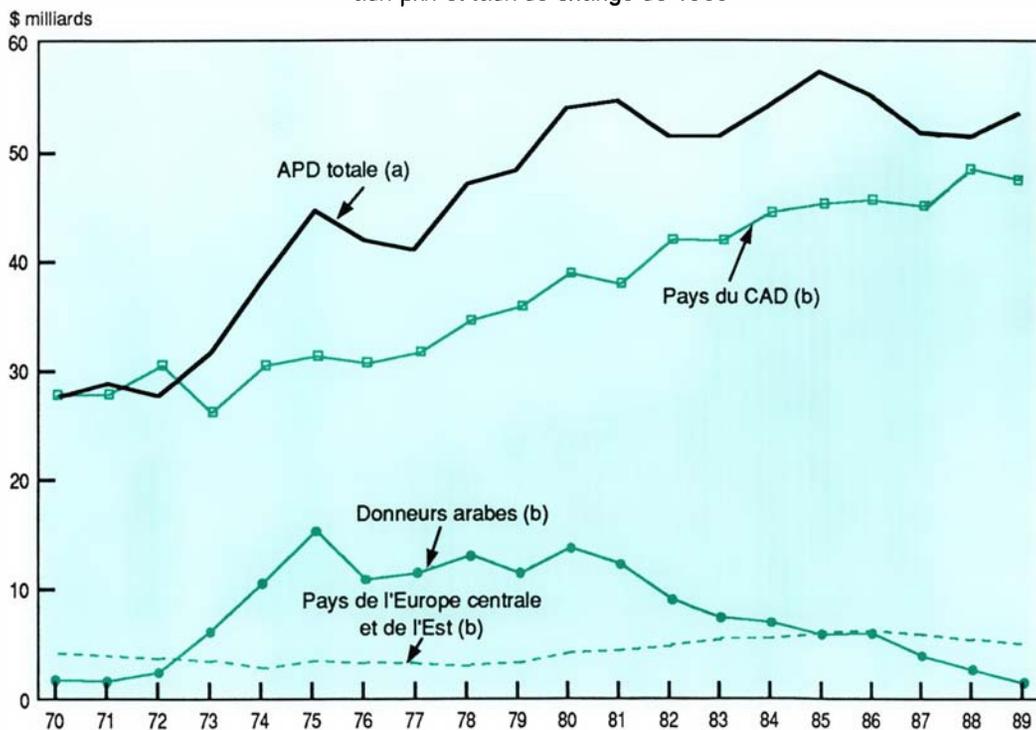
3. L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT EN 1989

L'aide publique au développement (APD) des Membres du Comité d'aide au développement s'est chiffrée à 46.7 milliards de dollars en 1989, contre 48.1 milliards de dollars en 1988. Cela représente une baisse de 2 pour cent environ aux prix et taux de change de 1988. Pour plus de précisions, se reporter au chapitre II de la troisième partie.

Lorsqu'il a annoncé les résultats pour 1988 voilà un an, le CAD a fait état d'une hausse de 7.6 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette augmentation était due pour partie à une accumulation en 1988 des dépôts auprès des institutions multilatérales et une mise en garde était adressée au lecteur pour qu'il n'accorde pas trop d'importance aux chiffres de l'année et se reporte plutôt aux données en plus longue période.

Le graphique 1 représente la tendance à plus long terme. Au cours de la dernière décennie, l'APD des Membres du CAD s'est accrue en termes réels de 33 pour cent environ, soit 2.9 pour cent par an. Le rythme de progression a été plus lent dans la deuxième moitié de la décennie que dans la première. Pour l'avenir, on peut s'attendre à de nouvelles légères augmentations en termes réels de l'APD des Membres du CAD.

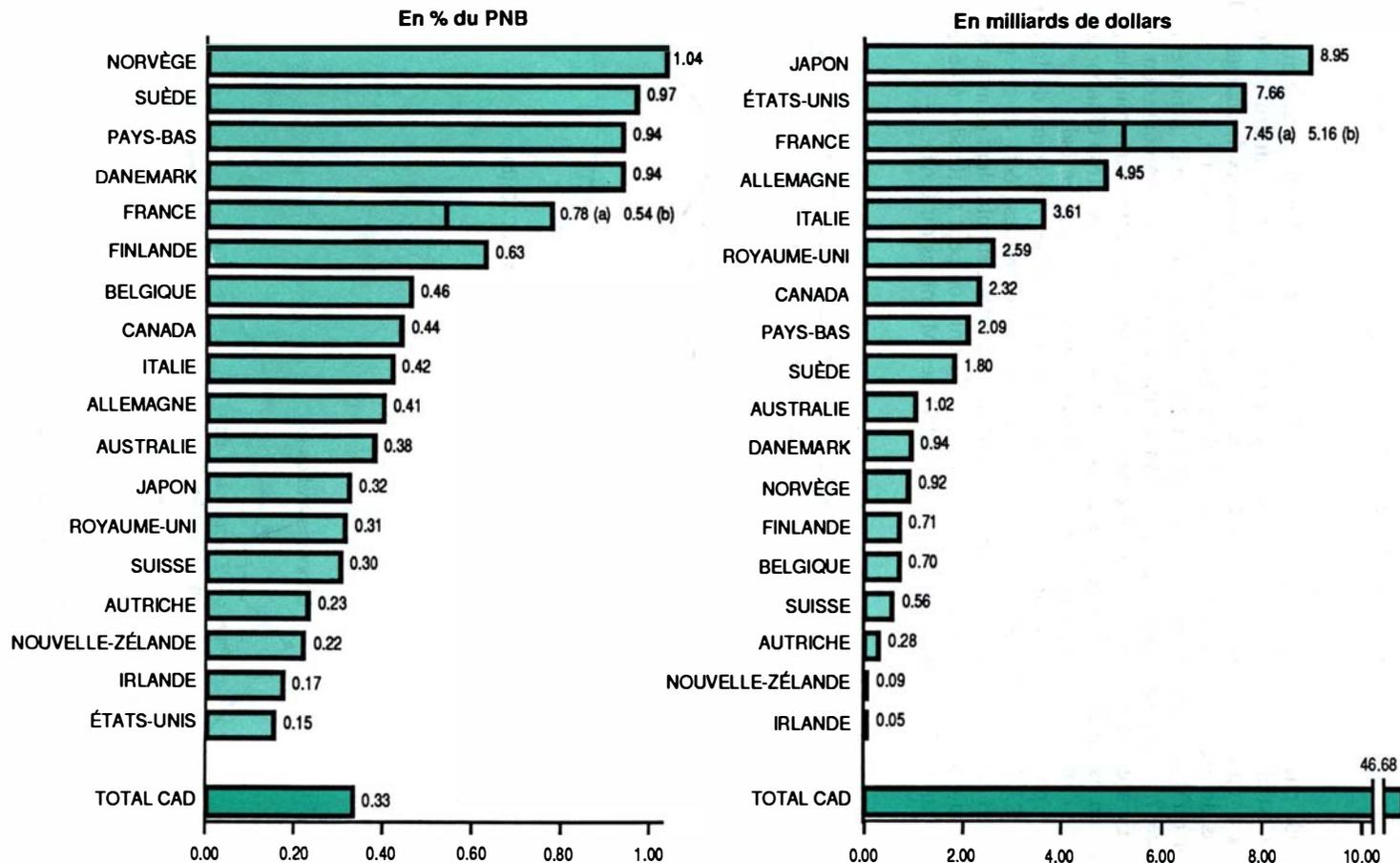
Graphique 1. AIDE DISPENSÉE PAR LES PRINCIPAUX GROUPES DE DONNEURS
aux prix et taux de change de 1988



(a) APD bilatérale, dons et prêts libéraux octroyés par les organismes multilatéraux

(b) APD bilatérale et contributions d'APD versées aux organismes multilatéraux

Graphique 2. APD NETTE EN PROVENANCE DES PAYS DU CAD EN 1989



(a) Y compris les DOM - TOM.

(b) A l'exclusion des DOM - TOM

Malheureusement, au cours de cette même décennie, l'aide des pays arabes a considérablement diminué. Ces pays ont enregistré une baisse importante de leurs recettes pétrolières au moment même où ils se trouvaient dans une situation qui leur aurait permis d'utiliser plus largement leurs ressources pour leur propre développement. En outre, des remboursements de principal ont été effectués qui, dans l'aide nette, viennent en déduction des nouvelles dépenses. Les dépenses militaires ont aussi été importantes. Quelle qu'en soit la cause, la diminution de l'aide arabe a annulé l'augmentation en valeur réelle de l'aide du CAD, de sorte que l'aide mondiale s'est maintenue à un niveau à peu près constant tout au long de la décennie.

Pour mesurer les résultats, nous continuons de retenir comme principal indicateur le rapport APD/PNB. Pour le CAD dans son ensemble, les résultats ont été moins bons en 1989 qu'en 1988, le rapport en question tombant de 0.36 pour cent à 0.33 pour cent. Au cours de la décennie, ce rapport est resté de l'ordre de 0.34 à 0.35 pour cent, les augmentations en valeur suivant celles du PNB.

La mauvaise performance des Etats-Unis pèse lourdement sur les résultats globaux des Membres du CAD. En 1989, par exemple, le rapport APD/PNB pour les Membres du CAD à l'exclusion des Etats-Unis a été de 0.45 pour cent. Sans les Etats-Unis et le Japon, le rapport a été de 0.51 pour cent. Si l'on utilise une mesure différente, la moyenne pondérée pour l'ensemble des Membres du CAD en 1989 a été de 0.51 pour cent (voir tableau 2 de l'annexe statistique).

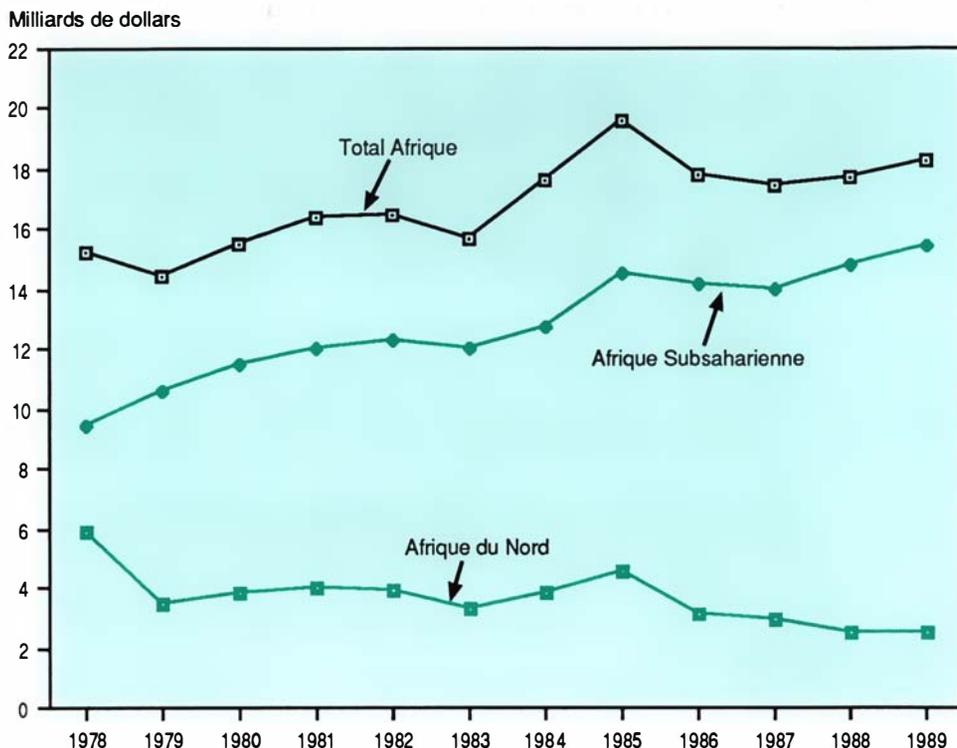
En 1989, le Japon est devenu le donneur le plus important en valeur absolue. Ce pays s'est engagé à augmenter encore son aide et restera vraisemblablement au premier rang des donneurs au moins ces quelques prochaines années. Mais cela n'est pas certain. En 1990, le niveau de l'aide des Etats-Unis se redressera, car ce pays a effectué des dépôts importants auprès de la Banque mondiale et son aide bilatérale devrait refléter les concours accrus consentis à l'Amérique centrale.

S'agissant des pays dont la performance s'est améliorée, la Finlande et l'Italie viennent en tête avec une croissance annuelle moyenne sur cinq ans de 16.9 pour cent et 14.8 pour cent, respectivement, en termes réels. La Finlande avait prévu d'atteindre un rapport APD/PNB de 0.7 pour cent en 1989, mais elle n'a pu y parvenir en raison d'une croissance plus forte que prévue du PNB. Le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède se situent depuis longtemps dans le peloton de tête avec des rapports APD/PNB bien supérieurs au niveau de 0.7 pour cent. La France a continué d'intensifier son effort, atteignant un rapport de 0.54 pour cent si l'on ne tient pas compte de son APD aux départements et territoires d'Outre-Mer et de 0.78 pour cent si ces apports sont inclus (voir graphique 2).

Avec les efforts particuliers déployés dans le cadre du Programme d'action des Nations unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique et du Programme spécial d'assistance en faveur des pays à faible revenu surendettés d'Afrique subsaharienne (PSA), les tendances de l'aide à ce continent ont été suivies de près. Le graphique 3 retrace l'évolution au cours de la dernière décennie de l'APD de toutes provenances. Pour l'Afrique dans son ensemble, les apports sont passés de 15.2 milliards de dollars en 1980 à 18.3 milliards de dollars en 1989. En pourcentage de l'aide mondiale, cela représente une hausse de 31 pour cent en 1980 à 39 pour cent en 1989. Pour l'Afrique subsaharienne, l'APD est passée de 11.5 milliards de dollars en 1980 à 15.4 milliards de dollars en 1989 ou, en pourcentage de l'aide mondiale, de 24 pour cent en 1980 à 33 pour cent en 1989. Ces statistiques sont exprimées aux prix et taux de change de 1988.

Il est difficile de porter un jugement sur les niveaux futurs de l'APD en cette période de changements rapides. Toutefois, compte tenu en particulier de l'aggravation de l'endettement, de la hausse des prix de l'énergie et de l'incertitude économique générale, il paraît

Graphique 3. AIDE A L'AFRIQUE
VERSEMENTS NETS D'APD DE TOUTES PROVENANCES
 Milliards de dollars aux prix et taux de change de 1988



important de soutenir l'amélioration des politiques des bénéficiaires. Les participants à la Réunion à haut niveau du CAD de 1989 ont à juste titre souligné «l'importance de flux financiers accrus pour le développement» et convenu de chercher «à obtenir de nouvelles augmentations substantielles du niveau global de l'aide».

4. L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT DANS L'ENSEMBLE DES APPORTS DE RESSOURCES

Le CAD s'intéresse essentiellement à l'aide assortie de conditions libérales (c'est-à-dire l'aide publique au développement – APD), mais les tendances et les problèmes concernant les autres types d'apports de ressources sont aussi étudiés. On trouvera, ci-après, dans le

chapitre I de la troisième partie, une analyse détaillée de l'ensemble des apports de ressources, y compris l'APD, établie par le Secrétariat de l'OCDE. En outre, l'OCDE a publié en juillet 1990 « Financement et dette extérieure des pays en développement – Etude 1989 », qui présente des données statistiques et des analyses complémentaires.

Pour évaluer les efforts d'aide des donateurs du CAD au cours d'une année donnée, on se concentre sur les montants *sortant* des comptes des Membres du CAD – tant pour des versements directs aux pays en développement que sous la forme de contributions aux organisations multilatérales en vue d'un versement ultérieur aux pays en développement. Ces statistiques relatives aux *efforts* sont indiquées dans la section précédente. Toutefois, lorsque nous évaluons l'ensemble des flux de ressources *en direction des* pays en développement, nous mesurons les flux de toutes provenances *entrant* dans les pays en développement. Dans cette optique, le tableau 3-1 (voir troisième partie, chapitre I) montre que l'APD de toutes provenances reçue par les pays en développement en 1989 a augmenté de 4 pour cent pour atteindre un peu plus de 53 milliards de dollars, soit près de la moitié de l'ensemble des apports de ressources aux pays en développement. Les financements publics du développement dans leur ensemble, y compris aussi bien l'APD que les apports du secteur public assortis de conditions non libérales, se sont accrus de 5 pour cent, pour atteindre 69 milliards de dollars environ, soit plus de 60 pour cent des flux totaux de ressources. L'apport total de ressources, y compris les flux privés, a également augmenté de 5 pour cent, grâce à la progression des crédits nets à l'exportation et des prêts bancaires. Cependant, l'accroissement des prêts bancaires a revêtu un caractère très ambigu, car il correspond dans une large mesure à une accumulation d'arriérés auprès des banques par un certain nombre de grands pays débiteurs.

Le tableau général est qu'après une diminution constante à compter du début des années 80 jusqu'à un creux en 1986, les apports totaux de ressources se sont stabilisés ces dernières années à un niveau représentant un peu plus de la moitié de ceux de 1980/81, en prix et taux de change constants. Les niveaux antérieurs avaient bien entendu pu être atteints grâce à des prêts bancaires d'un volume insoutenable. Aujourd'hui, la structure des apports de ressources est très différente de celle observée au début des années 80. Les principaux éléments ayant contribué au dynamisme de ces dernières années sont l'aide publique au développement des pays du CAD (fournie à la fois bilatéralement et par l'intermédiaire des institutions multilatérales), les prêts bilatéraux assortis de conditions non libérales des gouvernements des pays de l'OCDE (liés souvent à des rééchelonnements de dettes) et l'investissement étranger direct. Pris ensemble, le financement public du développement et l'investissement étranger direct représentent actuellement plus de 80 pour cent des apports totaux; en 1981, leur part n'était que de 45 pour cent environ.

Il faut faire preuve de prudence lorsqu'on interprète ces chiffres globaux. Les différents pays et régions en développement sont loin d'être tous logés à la même enseigne. L'étude de l'OCDE de 1989 citée plus haut présente des chiffres détaillés par pays et par région. En certains endroits, les flux ont diminué en raison du renforcement de la position économique et financière des pays en développement. C'est le cas des économies dynamiques d'Asie. Dans d'autres, ils ont été réduits du fait de l'impuissance à maîtriser les problèmes d'endettement. C'est le cas de l'Amérique latine. En Afrique, l'aide publique au développement s'est suffisamment accrue pour compenser la diminution des flux privés, mais les apports totaux n'ont pas augmenté. Fondamentalement, une saine expansion des flux financiers en direction des pays en développement dépend de deux facteurs : la génération d'un excédent d'épargne dans les pays plus avancés et une capacité correspondante dans les pays en développement d'absorber et d'utiliser efficacement cette épargne. Dans un monde où les capitaux sont rares et où de nouveaux besoins de financement se font jour avec la transition

économique des pays d'Europe centrale et orientale, tant les pays développés que les pays en développement doivent prêter un regain d'attention à la mise en œuvre, aux niveaux national et international, de politiques propres à induire une expansion des flux de financement en faveur du développement dans les années à venir.

5. DETTE ET RÉFORME ÉCONOMIQUE

Pour un examen d'ensemble des problèmes d'endettement, le lecteur est de nouveau renvoyé à l'étude de l'OCDE de 1989 mentionnée plus haut. Cette étude contient des informations sur chaque pays en développement ainsi que des données récapitulatives sur les différentes catégories de pays. Elle commente aussi l'évolution de la stratégie de la dette et les conséquences de la pénurie mondiale de capitaux.

L'un des principaux enseignements de l'expérience passée et récente est que, dans les cas où le service de la dette demeure un problème chronique, aucune solution ne peut être utilement envisagée qui ne se situe pas dans le cadre d'un programme national de réforme économique. Il s'agit alors de mettre en œuvre un ensemble d'actions adaptées aux types d'endettement et à la situation particulière du pays. La communauté des donneurs a mis au point une variété d'instruments pour venir en aide aux pays touchés, les limites de l'action de chacun étant fonction de ses politiques et de ses pratiques antérieures. Dans un grand nombre de cas, toutefois, on peut s'interroger sur le point de savoir si les différentes mesures appliquées ont été suffisantes. Les initiatives récentes de plusieurs donneurs, y compris la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, donnent à penser, du moins pour ce qui est des pays à faible revenu, qu'un nombre croissant de gouvernements Membres du CAD sont arrivés à la conclusion que l'on est encore loin du compte. Il est significatif, et bienvenu, qu'à sa réunion de septembre 1990, le Comité du Développement ait demandé que ces propositions soient examinées sans tarder par le Club de Paris.

Pour la plupart des autres pays débiteurs, la situation de la dette semblait, jusqu'à la crise du Golfe, s'être stabilisée. A la fin de 1989, la dette totale des pays en développement était de 1 388 milliards de dollars. Ce total est à peu près le même depuis trois ans, les remboursements au titre du service de la dette effectués en 1989 se situant plus ou moins au même niveau qu'en 1988, soit 171 milliards de dollars environ. Il est encore trop tôt pour évaluer les conséquences de la crise du Golfe.

Cela ne veut pas dire, cependant, que sans la crise du Golfe il n'y aurait plus d'importants problèmes à résoudre. Au niveau des différents pays, ce sont ceux qui n'ont pas encore mis en œuvre des programmes de réforme suffisamment complets qui se heurtent aux plus grosses difficultés. Pour les pays dont l'effort de réforme est jugé satisfaisant, de nouvelles modalités devront peut-être encore être trouvées face au surendettement, qui permettraient à ces pays également de ne plus dépendre de rééchelonnements répétés. Le problème fondamental, toutefois, tient à la nécessité d'utiliser les financements du développement de façon à accroître le revenu du pays et lui permettre, avec le temps, d'assurer le service de sa dette ancienne et de contracter de nouveaux engagements. Lorsque ces conditions sont réunies, la dette n'est pas incompatible avec le développement. Lorsque, pour diverses raisons, elles ne peuvent pas l'être, le « problème de la dette » devient aussi un problème de développement. On ne peut nier cette réalité fondamentale, à savoir que la solution des problèmes d'endettement passe par la mise en œuvre de réformes économiques en profondeur.

6. NOUVEAUX TRAVAUX SUR LE SECTEUR PRIVÉ

Le CAD a publié en 1990 «Promouvoir le secteur privé dans les pays en développement». Ce rapport présente un résumé des conclusions de ces travaux et un recueil des mesures prises par les Membres. En voici un extrait³.

«Tout en reconnaissant la spécificité des circonstances propres à chaque pays, le CAD a conclu que certains principes généraux sont applicables à tous les pays qui cherchent à accroître la contribution de leur secteur privé à la croissance, à la production, à l'emploi et aux revenus. Le premier, et le plus important, est l'existence d'un gouvernement solide, compétent, capable d'assurer les services publics essentiels et de suivre des orientations économiques cohérentes et axées sur la croissance, avec un cadre réglementaire et juridique à la fois efficace et clair. Le deuxième principe général est que tout projet de développement qui ne peut survivre sans être largement et durablement subventionné (y compris au moyen de mesures protectionnistes et d'une situation de monopole) devra faire l'objet d'un examen préalable particulièrement minutieux car il risque de fausser le jeu du marché et le développement. Subventionner une entreprise qui n'est pas commercialement viable a un effet dissuasif sur l'investissement privé étranger. Enfin, puisqu'une croissance économique durable dépend pour beaucoup de l'exploitation de l'avantage comparatif par le biais des échanges, les conditions économiques d'une expansion du secteur des entreprises reposant sur les échanges doivent retenir l'attention de tous les partenaires de l'action de développement.»

Dans son étude, le Comité a suggéré que les pays en développement et les donateurs pourraient envisager les actions suivantes en vue de l'établissement d'un cadre plus favorable au secteur privé :

- Incitation à l'ajustement de la politique économique en vue d'attirer l'investissement privé, de stimuler l'activité d'entreprises productives et de favoriser les exportations fructueuses pour l'économie. Le mieux serait d'articuler cette action avec une stratégie nationale de développement du secteur privé ou de l'inscrire dans un plan de développement ;
- Assistance technique pour la conception et la mise en œuvre d'une déréglementation progressive ainsi que pour des réformes législatives qui renforceront la capacité qu'à l'Etat d'encourager des marchés concurrentiels, d'empêcher les abus des monopoles, de protéger l'environnement et de garantir une répartition équitable des fruits de la croissance ;
- Mesures permettant aux entreprises privées, d'accéder plus facilement aux capitaux à investir, y compris par l'intermédiaire des établissements bancaires et des institutions du marché financier ;
- Amélioration des services de promotion des exportations, y compris les possibilités de garantie ;
- Développement de l'infrastructure et de la formation nécessaires au secteur privé ;
- Accès plus aisé au crédit des entrepreneurs désavantagés du point de vue des structures, en particulier les femmes chefs d'entreprise et les microentreprises ;
- Conseils et aide financière en faveur de la rationalisation ou de la privatisation d'entreprises d'Etat ;
- Mesures visant à élargir le rôle du secteur privé dans la mise en place des services sociaux et des infrastructures de base.

Il est indispensable, pour tout pays en développement qui souhaite encourager l'investissement privé étranger, qu'il crée d'abord un environnement favorable à ses propres entrepreneurs. Là où il y a eu fuite des capitaux, des mesures doivent être prises pour favoriser leur retour. Ce n'est qu'une fois que ces conditions seront réunies qu'il sera prudent pour un investisseur étranger de venir dans le pays.

Il existe, bien évidemment, une étroite relation entre l'existence d'institutions démocratiques et un environnement favorable à l'investissement. Les dirigeants d'entreprises recherchent la transparence, la suprématie du droit et la stabilité qui découle d'un bilan satisfaisant en matière de droits de l'homme.

Le CAD étudie les conséquences pratiques d'un appui au développement du secteur privé. Il examine les mesures qui peuvent être prises pour encourager et légitimer le secteur informel. Il analyse les enseignements pouvant être tirés des expériences généralement décourageantes qui ont été faites dans le domaine du soutien aux banques locales de développement. Et il réfléchit à ce qui peut être fait pour contribuer à la remise à flot et au renforcement des institutions financières privées et pour favoriser l'activité d'entreprise locale et étrangère. Toutes ces activités témoignent de la reconnaissance du fait que le développement du secteur privé est un problème central des années 90.

7. SCIENCE ET TECHNOLOGIE

En mai 1990, le CAD a tenu une réunion spéciale d'experts pour examiner le rôle de la science et de la technologie dans le développement au cours des années 90. Plusieurs experts de haut niveau dans le domaine de la politique économique et scientifique, dont plusieurs étaient originaires de pays en développement, ont participé aux débats au côté des conseillers en matière de politique scientifique et technologique des organismes d'aide.

C'est la situation des pays en développement plus démunis qui a été au centre de l'attention. Au départ, le développement économique passe par l'adoption généralisée des innovations technologiques de toute nature. Mais, notre propre histoire dans les pays industrialisés nous a enseigné que cela exige inévitablement des adaptations fondamentales des conditions sociales et culturelles, des structures institutionnelles, tant publiques que privées, et des systèmes éducatifs, juridiques et politiques. A une époque où le « système » technologique se transforme, porteur de nouvelles possibilités et de nouveaux défis pour l'ensemble des pays, la situation des pays plus démunis, qui manquent des capacités nécessaires pour adapter et concurrencer, devient particulièrement difficile. C'est dans ce contexte que le CAD s'est efforcé de définir une approche générale pour le développement des capacités technologiques des pays plus démunis au cours de l'importante prochaine décennie.

En fait, au cours de la dernière décennie, la Conférence des Nations unies sur la science et la technique au service du développement (Conférence de Vienne de 1979) a marqué le point de départ d'une évolution considérable des réflexions, dans le sens d'un élargissement de la définition et des modalités de résolution des problèmes fondamentaux. On considère désormais que les approches technocratiques étroites sont non seulement inadaptées mais aussi fondamentalement mal orientées et vouées à l'échec. Il faut plutôt se préoccuper des grandes questions de développement et de l'orientation du progrès scientifique et technologique en fonction des utilisateurs et non des producteurs. Cela exige une large participation de la collectivité et une puissante impulsion politique. Une culture

ouverte à la science doit apparaître, imprégnant le système d'enseignement et les mécanismes de décision au sein des gouvernements. Il faut qu'il y ait la liberté politique nécessaire à la circulation et à la confrontation des idées. Il faut qu'il y ait la volonté d'appuyer et de maintenir des efforts de longue durée et des capacités institutionnelles critiques face à d'intenses demandes concurrentes et aux crises économiques à court terme.

Trois grands thèmes sont ressortis des débats du CAD :

- L'exigence principale est que les pays plus démunis renforcent leur capacité d'évaluer, sélectionner et appliquer les technologies adaptées à leurs situations individuelles. Cela suppose à la fois un dialogue constant entre les principales parties prenantes au sein de la communauté afin d'identifier les possibilités et les besoins et une capacité de gestion suffisante pour tenir compte des options choisies dans les stratégies économiques et budgétaires du pays;
- La « production » d'une science et d'une technologie adaptées aux pays plus démunis pose des problèmes particulièrement difficiles. Du fait de l'insuffisance du pouvoir d'achat de ces pays, conjuguée à l'orientation militaire et commerciale de la majeure partie de la R et D mondiale, leurs besoins sont dans une large mesure négligés. Chez eux, il leur est difficile, voire impossible, de créer et soutenir une communauté scientifique forte de la masse critique requise. Il leur est aussi difficile de suivre les dernières tendances et développements. Il faut trouver des moyens de remédier à ces problèmes fondamentaux et il faudra vraisemblablement pour cela que soient améliorés les mécanismes internationaux pour la fixation des priorités et la constitution de réseaux dans la communauté scientifique et technologique et aussi que soit renforcée la coopération entre les pays en développement, surtout au niveau régional, dans la perspective de l'établissement de communautés et institutions scientifiques et technologiques viables et efficaces.
- Pour ce qui est des donateurs, le message principal est qu'ils doivent avoir essentiellement pour objectif de contribuer à la création de véritables capacités scientifiques et technologiques nationales dans les pays plus démunis. Ils doivent prendre beaucoup plus largement conscience, dans un esprit critique, de leurs propres habitudes et pratiques qui ont une forte incidence négative à cet égard – par exemple, la tendance à fournir (souvent à la demande des bénéficiaires) une grande variété de matériels trop sophistiqués, à un prix subventionné. En outre, les programmes d'assistance technique ne sont souvent pas conçus d'une manière qui permettrait d'assurer la viabilité institutionnelle. Ainsi, les donateurs introduisent souvent des distorsions majeures dans les structures économiques des pays plus démunis et font obstacle au développement et à l'utilisation pratiques des technologies disponibles.

8. PRÉOCCUPATIONS MONDIALES EN MATIÈRE DE PRODUCTION AGRICOLE

Depuis le retour des pluies en Afrique, la production agricole mondiale ne figure plus au premier rang des préoccupations, supplantée par l'allègement de la dette, l'ajustement structurel et la nécessité d'investir dans l'homme. Peut-être doit-on mettre ce répit à profit pour procéder à un examen plus attentif des préoccupations à long terme en matière de production agricole et de malnutrition.

La reprise en Afrique se situe maintenant dans une phase où nous nous intéressons autant à la solution des problèmes sectoriels qu'à l'ajustement structurel au niveau macro-économique. De toute évidence, les pays africains et les donateurs doivent poursuivre le processus d'ajustement structurel aussi longtemps que nécessaire. En outre, ils doivent continuer d'accorder un rang élevé de priorité à l'amélioration des capacités de gestion et aux problèmes relatifs à la santé, à l'éducation et à la population. Pourtant, l'un des grands échecs de la génération passée en matière de développement a été la production agricole en Afrique. En moyenne, sur une période de trente années, la croissance de la production agricole a été chaque année d'un pour cent environ inférieure à l'accroissement de la population. Dans les années 80, l'utilisation d'engrais n'a progressé que légèrement en Afrique. Dans les années 90 et au-delà, la tâche essentielle consiste à inverser cette tendance et à mettre en œuvre des politiques et des investissements qui permettront un taux de croissance d'au moins 4 pour cent de la production agricole de l'Afrique.

L'Asie est un cas différent. Sur ce continent, les taux de croissance de l'agriculture ont été plus élevés et les réductions des taux d'accroissement de la population plus importantes, de sorte que plusieurs pays sont désormais à même de produire suffisamment des principales céréales alimentaires pour satisfaire l'essentiel de la demande.

Le succès de l'agriculture asiatique ces trente dernières années a été rendu possible dans une large mesure par la technologie de la Révolution verte associée à l'expansion des systèmes d'irrigation. Cependant, il est aujourd'hui plus difficile d'envisager de repousser encore les limites des zones irriguées. Pour accroître suffisamment la production pour répondre aux besoins de consommation d'une population plus nombreuse et disposant de revenus par habitant plus élevés, la prochaine génération devra compter moins sur une expansion des zones irriguées et davantage sur une meilleure utilisation des systèmes existants.

En Asie, l'Inde est en quelque sorte un cas à part. La façon dont elle a réussi à obtenir un taux d'accroissement de sa production céréalière supérieur à celui de sa population a, à juste titre, fait l'objet d'éloges même si ce taux a été plus lent que dans un grand nombre d'autres pays. En 1990, l'Inde compte environ 850 millions d'habitants, à ce chiffre venant s'ajouter chaque année une population plus nombreuse que celle de l'Australie. Le gouvernement indien sait bien que la Révolution verte a eu une incidence géographique limitée, suscitant des augmentations notables de la production dans le Punjab et l'Haryana mais bien moins importantes dans le Bihâr, par exemple. La Révolution verte n'a en outre concerné que quelques céréales alimentaires importantes. Toutefois, peut-être plus préoccupant est le fait qu'un quart ou plus de la population mondiale vivant en-deçà du seuil de pauvreté se trouve en Inde – soit plus de 200 millions d'êtres humains. Cela signifie que si l'accroissement de la production céréalière a permis de satisfaire la demande du marché, celle-ci se trouvait à un niveau considérablement réduit par le fait qu'un si grand nombre de personnes ne disposaient pas d'un revenu suffisant pour acheter toutes les denrées alimentaires dont elles avaient besoin.

Pour essayer de faire face à cette situation, le gouvernement indien prévoit d'accorder un rang plus élevé de priorité au développement rural au cours de la prochaine période de planification. Il considère que les investissements en zones rurales doivent être accrus et qu'une approche plus participative de la gestion au niveau des districts et des villages s'impose. Il reconnaît que, du fait de la conjugaison d'un accroissement de la population et d'une augmentation de la demande induite par le revenu, la production alimentaire devra augmenter dans des proportions considérables au cours des années 90.

Si l'Inde est un cas particulier, chaque pays d'Asie est confronté, à une moindre échelle, aux mêmes problèmes.

Il est surprenant de constater que les observateurs de la situation agricole mondiale expriment des points de vue si divers sur la période à venir. Du côté des pessimistes, on souligne que les stocks mondiaux des principales céréales alimentaires sont très bas, trop bas pour gommer toute inquiétude. De mauvais résultats dans un grand pays producteur comme les Etats-Unis ou l'Union soviétique pourraient avoir un effet désastreux sur les prix mondiaux et, par conséquent, sur les niveaux de nutrition. Le Worldwatch Institute estime que la progression de la productivité des terres agricoles, qui s'est ralentie dans la deuxième moitié des années 80, se ralentira vraisemblablement encore dans les années 90⁴. Il paraît véritablement préoccupé par le risque d'une pénurie alimentaire catastrophique à un moment ou l'autre au cours de la décennie, même si les autres analystes n'ont pas, semble-t-il, le même sentiment d'urgence.

On peut envisager différemment la question de la production alimentaire. Dans le Rapport du Président de l'an dernier, j'ai consacré quelques pages au thème «Pauvreté, sous-alimentation et agriculture» et j'ai prôné une «stratégie pour lutter contre la famine, créer des emplois et relancer l'agriculture». Une impulsion majeure à l'agriculture dans les pays qui souffrent le plus de la famine permettrait d'accroître à la fois la production et la consommation de denrées. La stratégie de l'Inde, telle qu'elle est exposée dans les documents relatifs à la huitième période de planification, semble être compatible avec une telle approche. Plus généralement, même si nous estimons qu'une pénurie alimentaire mondiale n'est pas imminente, un effort concerté pour relever à la fois les niveaux de production et de consommation alimentaires est tout à fait justifié en soi.

Si les donateurs souscrivent à cette analyse, il convient alors de se demander si les priorités que nous avons fixées sont les bonnes. Affectons-nous une proportion suffisante de notre aide aux domaines d'activité visés et appuyons-nous les activités véritablement prioritaires dans le secteur agricole ? Au cours de la dernière décennie, l'aide à l'agriculture s'est maintenue à environ 16 pour cent des apports. D'aucuns défendent avec conviction le point de vue selon lequel les activités extérieures au secteur agricole sont tout aussi importantes pour la production agricole. Par exemple des agriculteurs instruits produisent de façon plus efficiente que des agriculteurs qui ne le sont pas. La situation des femmes et la disponibilité de services de santé et de planification de la famille sont aussi des conditions importantes. En outre, les routes rurales, l'électrification, les systèmes d'alimentation en eau et les services bancaires sont nécessaires à la croissance de la production agricole. Ainsi, une stratégie soutenant pleinement et de façon adéquate la production agricole suppose bien davantage que des dépenses agricoles directes. Dans ces conditions, les pays en développement et les donateurs appuient-ils un effort global suffisamment ambitieux ?

L'environnement est une autre question qui vient à l'esprit dans ce contexte. Une partie de la communauté du développement insiste pour que l'aide aille aux populations les plus pauvres des pays les plus démunis. Pourtant, ces populations vivent souvent dans les régions les plus fragiles du point de vue écologique. Pire encore, elles sont constituées pour nombre d'entre elles de réfugiés venant d'autres régions fragiles, aujourd'hui surpeuplées. Ainsi, la bonne stratégie du point de vue de l'environnement serait d'attirer les populations des zones à l'écologie fragile vers des zones où les pluies sont suffisantes ou bien vers celles où des possibilités d'irrigation existent. Pour que cela soit possible, un flot continu d'investissements et de nouvelles technologies sera nécessaire pour accroître la productivité sur les terres à fort potentiel⁵. Bien évidemment, cet effort devrait aller de pair avec une stratégie globale de réduction de l'accroissement démographique.

Peut-être dans les années à venir sera-t-il nécessaire de réexaminer l'ensemble de ces questions afin de déterminer dans quelle mesure, dans leurs politiques et leurs priorités, les donateurs accordent suffisamment d'attention à ces problèmes et dans quelle mesure leur

aide répond véritablement aux besoins, tant sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif. Il serait imprudent de remettre ce réexamen au jour où le monde sera confronté à des pénuries alimentaires massives et où d'autres être humains viendront grossir les rangs des centaines de millions de malheureux qui n'ont pas aujourd'hui assez à manger.

9. LE SOMMET MONDIAL POUR LES ENFANTS

Le 30 septembre 1990, s'est tenu au Siège de l'Organisation des nations unies à New York le plus grand rassemblement de chefs d'Etat et de gouvernement jamais organisé pour débattre de la situation des enfants. Cette réunion de deux jours a démontré de façon éclatante que l'on pouvait rendre politiquement attrayants les problèmes de développement. Le chiffre des naissances au cours de la décennie 90 devant atteindre un niveau record, c'est à cette nouvelle génération, la plus importante de l'histoire du monde, que la réunion a été consacrée.

L'UNICEF a estimé que, compte tenu des taux actuels de mortalité, sur les près de 1.5 milliard d'enfants qui naîtront dans les années 90, 150 millions mourront avant que la décennie ne s'achève. Cette organisation est persuadée que les progrès technologiques, conjugués à la volonté politique, générée en partie par le Sommet pour les enfants, devraient permettre de réduire sensiblement le nombre de ces décès. Bien plus, elle espère que la publicité faite autour des problèmes concernant les enfants se traduira aussi par des réalisations durables sur la voie de l'établissement de systèmes de santé préventifs, de l'alimentation en eau salubre, de la fourniture de services d'assainissement aux pauvres des zones urbaines et rurales et de la réalisation des objectifs d'«éducation pour tous» définis à la Conférence de Jomtien en mars 1990. Parmi les interventions sanitaires immédiates et relativement peu onéreuses, on peut citer la thérapie de réhydratation orale, le traitement par antibiotiques des infections respiratoires et l'information en matière de nutrition.

La Déclaration mondiale pour la survie, la protection et le développement des enfants dans les années 90 a souligné ces problèmes, appelant une action prioritaire en faveur de l'enfance. Elle a attiré aussi l'attention sur le sort des 500 000 mères, presque toutes ressortissantes de pays en développement, qui meurent chaque année des suites d'un accouchement. Les responsables ont lancé un appel en faveur d'une grossesse sans risques, soulignant la nécessité de la planification familiale, y compris l'espacement des naissances. Ils ont mis aussi l'accent sur la nécessité de renforcer le rôle des femmes. Pour les cent millions d'enfants – dont deux tiers de filles – privés d'une éducation de base, des possibilités d'éducation doivent être offertes. Les participants au Sommet ont aussi appelé l'attention sur la nouvelle Convention des droits de l'enfant et ont demandé instamment qu'elle soit ratifiée et appliquée. Dans un plan d'action pour la mise en œuvre de la Déclaration, les chefs d'Etat et de gouvernement sont convenus d'élaborer un programme national d'action en vue de la réalisation des objectifs du Sommet.

A l'heure où l'amélioration du climat politique Est-Ouest donne lieu à de nouvelles espérances, le Sommet a permis utilement de rappeler aux responsables que de nombreuses tâches sont encore en suspens qui méritent une attention renouvelée.

La communauté internationale répond déjà aux demandes d'aide qui lui sont adressées. Grâce à la nouvelle impulsion politique, les programmes concernant la santé, l'enseignement, la planification de la famille, l'eau et la nutrition pourraient se voir accorder un rang de priorité encore plus élevé dans les décisions des pays en développement et des donateurs.

10. DE NOUVEAUX MÉCANISMES DE COORDINATION

De nouveaux types de coordination sont apparus ces dernières années. Ils comblent un vide qui existait entre le dialogue général sur les grandes options du genre de celui qui se déroule au CAD ou au Comité du Développement d'une part et, de l'autre, la coordination au niveau des pays qui a pour cadre les groupes consultatifs de la Banque mondiale, les tables rondes du PNUD et les groupes de coordination qui se réunissent dans les capitales des pays intéressés et dans lesquels les pays bénéficiaires jouent un rôle de premier plan.

Le meilleur exemple de cette forme nouvelle de coordination est celui du mécanisme multi-donneurs associé à la mise en œuvre du Programme spécial d'assistance en faveur des pays à faible revenu surendettés d'Afrique subsaharienne engagés dans des programmes d'ajustement (PSA). Mis sur pied à l'initiative de la Banque mondiale, ce mécanisme permet d'avoir une vue d'ensemble des efforts déployés par les donateurs à l'appui des programmes d'ajustement structurel en Afrique. En se consultant, les organismes d'aide multilatéraux et bilatéraux sont en mesure de recenser les lacunes du soutien collectif en même temps que d'étudier les moyens d'accroître l'efficacité de l'acheminement de l'aide. Grâce à ce mécanisme, les donateurs ont accru le volume de leurs concours, diminué le degré de liaison et examiné les moyens de simplifier les procédures.

Un autre effort engagé jadis pour instituer ce genre de coordination avait abouti à la création du Groupe consultatif de la recherche agricole internationale (GCRAI), dans lequel la Banque mondiale joue également le premier rôle. A travers ce mécanisme de collaboration entre des instituts de recherche internationaux, des organisations multilatérales et des donateurs bilatéraux, des fonds ont pu être mobilisés et des activités de coordination technique ont pu être réalisées de manière harmonieuse, sur la base de consensus.

Deux nouveaux projets d'exercices de coordination multi-donneurs pourraient se concrétiser. Tout d'abord, avec la position ferme que les donateurs ont adoptée à la Réunion à haut niveau du CAD de 1989 sur le financement des activités de population, la question s'est posée du dispositif à mettre en place pour traduire concrètement ce degré nouveau de préoccupation en une concertation plus étroite et un accroissement des niveaux de financement. A sa réunion d'avril 1990 sur la population, le CAD a invité le FNUAP à collaborer avec la Banque mondiale et avec les principaux donateurs à l'exécution d'activités de population, dans le but à la fois de régler les problèmes d'ordre fonctionnel et de faire le point des besoins financiers au niveau des différents pays. Le FNUAP a saisi de cette proposition son Conseil d'administration qui, à sa réunion de 1990, l'a incité à poursuivre dans cette voie. Le FNUAP a l'intention d'organiser des réunions avec les donateurs au cours de l'année prochaine.

Entre-temps, le monde commence à s'organiser pour instruire le dossier des problèmes d'environnement mondiaux. A l'initiative de la France, la Banque mondiale a été encouragée à créer, en association avec le Programme des Nations unies pour l'environnement et le Programme des Nations unies pour le développement, des dispositifs de financement pour appuyer la mise en œuvre du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ainsi que pour concourir au règlement d'autres problèmes d'environnement de dimension mondiale. Dans le cadre de ce processus, la Banque a préconisé la mise sur pied d'un mécanisme de consultations avec les donateurs en vue de faire le point des progrès accomplis et d'examiner les orientations futures. Il sera fait appel à des sources de financement tant multilatérales que bilatérales. Les programmes s'adresseront à la fois à des problèmes mondiaux et à des problèmes qui concernent essentiellement les différents

pays. Cette coordination devra être fondée sur des politiques et des programmes élaborés individuellement par les pays en développement⁶.

L'une des clés de la réussite d'un mécanisme de coordination de ce genre réside dans le talent de ceux qui l'animent car ils doivent produire des études d'excellente qualité afin que les questions à aborder soient posées en termes concrets et convenablement préparées en vue de l'action à entreprendre. La transparence est une autre règle d'or. Les participants doivent fournir, avant les différentes réunions, des rapports contenant des données exactes qui pourront être diffusés par le secrétariat désigné et examinés par les gouvernements participants avant les réunions. Enfin, il est essentiel que tous les travaux reposent sur des programmes nationaux de grande qualité. Il est préférable que les bénéficiaires importants participent aux réunions ou, si cela n'est pas possible, qu'ils soient à tout le moins tenus pleinement informés des travaux.

11. PAYS LES MOINS AVANCÉS

En septembre 1990, la CNUCED a parrainé la deuxième Conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés. Cette réunion a donné à la communauté internationale l'occasion de passer en revue l'évolution de la situation des pays de ce groupe au cours des années 80 et de définir un programme d'action pour les années 90.

Les 41 pays inscrits aujourd'hui sur la liste des pays les moins avancés établie par l'Organisation des Nations unies constituent un groupe très disparate, avec des petits pays insulaires et des pays sans littoral, et les pays du Sahel pauvrement dotés en ressources. Un grand nombre d'entre eux ont été en proie à des conflits internes, des catastrophes naturelles et des problèmes d'environnement. Sur cette liste figure en bonne place le Bangladesh, qui compte le quart de la population du groupe et qui doit faire face à des problèmes de développement d'un caractère souvent exceptionnel.

La Conférence est venue qu'une attention particulière devait être accordée au renforcement des institutions et à l'investissement dans le capital humain, y compris dans des domaines tels que l'éducation, la santé, la planification de la famille et le rôle des femmes. L'accent a été mis sur les stratégies de développement rural et l'amélioration de l'environnement pour le secteur privé et la science et la technologie. Les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle de plus en plus important.

Les pays les moins avancés ont instamment demandé aux donateurs d'énoncer des objectifs plus ambitieux pour les financements qui leur sont alloués. L'objectif de 0.15 pour cent du PNB mentionné à la réunion de 1981 a été remplacé par l'engagement d'arriver à une augmentation importante et substantielle du niveau global du soutien extérieur. Pour cela, une «carte» d'objectifs a été établie. Certains pays atteindront ou dépasseront le niveau de 20 pour cent du PNB. D'autres s'efforceront d'atteindre 0.15 pour cent, et les pays restants ne ménageront aucun effort pour porter leur aide au-delà des niveaux actuels. Les donateurs sont convenus que l'aide devait être presque toujours consentie sous forme de dons ou à des conditions proches de celles des dons et que des efforts supplémentaires devaient être réalisés pour alléger le poids de la dette ingérable. Le tableau 42 de l'annexe statistique récapitule les apports d'aide des Membres du CAD aux pays les moins avancés. Pris dans leur ensemble, les Membres du CAD attribuent quelque 0.08 pour cent de leur PNB à ce groupe, ce pourcentage combinant les concours bilatéraux et une fraction des contributions aux institutions multilatérales. Même à ce niveau de financement, beaucoup

des pays les moins avancés sont devenus très fortement tributaires de l'aide, celle-ci représentant plus de 20 pour cent du PNB pour près de la moitié de ces 41 pays.

La Conférence a demandé que soient mises en œuvre des politiques macroéconomiques efficaces visant à accélérer la croissance et le développement à long terme, compte tenu des groupes les plus vulnérables de la population. Au cours de la prochaine décennie, cet objectif ne pourra être poursuivi avec succès que si les pays les moins avancés parviennent à prendre eux-mêmes en main la gestion de leur processus de développement. Pour cela, ils devront imprimer une ligne ferme à leurs grandes orientations, gérer efficacement les apports d'aide et faire davantage participer leurs citoyens à la vie nationale. Les donateurs peuvent les aider à renforcer leur appareil institutionnel et évaluer les propositions d'aide en pesant soigneusement la contribution qu'elles peuvent apporter aux investissements dans le capital humain et au développement d'un secteur productif diversifié fondé sur l'initiative privée. Il faudra pour cela veiller tout particulièrement à adopter, en ce qui concerne les échanges et la dette, des mesures pouvant contribuer à l'intégration des pays les moins avancés dans le système commercial international.

12. LA PLANIFICATION DE LA QUATRIÈME DÉCENNIE DU DÉVELOPPEMENT

L'Assemblée générale des Nations unies a tenu, du 23 avril au 1^{er} mai 1990, une session extraordinaire consacrée à la coopération internationale. Cette session a préparé la voie pour les discussions que l'Assemblée générale doit engager au sujet de la quatrième Décennie du développement.

La Déclaration adoptée à la session extraordinaire témoigne du degré élevé de consensus auquel est aujourd'hui parvenue la communauté internationale sur les stratégies et objectifs fondamentaux ainsi que, dans une moindre mesure, sur les grands dossiers de la politique économique internationale. Elle révèle un profond changement par rapport au climat de confrontation dans lequel se déroulait le dialogue mondial dans les années 70 et une partie des années 80. A propos des perspectives des années 90, l'Assemblée générale note « la possibilité qui se présente actuellement de replacer le développement dans une optique à long terme et d'aller au-delà des ajustements à court terme... » Dans le cadre d'une gestion effective au niveau macroéconomique, les pays en développement devraient ne pas perdre de vue que l'objectif ultime est une amélioration de la condition humaine. « La pleine utilisation des ressources humaines et la reconnaissance des droits de l'homme stimulent la créativité, l'innovation et l'initiative. » La Déclaration se poursuit en ces termes :

« L'un des principaux objectifs visés doit être de satisfaire les besoins et de faire en sorte que soient pleinement réalisées les potentialités de tous les membres de la société. La santé, la nutrition, le logement, les politiques en matière de population et les autres services sociaux constituent l'une des conditions *sine qua non* à la fois de l'amélioration du bien-être des êtres humains et d'un développement fructueux. L'éducation et la formation, qui doivent être accessibles à tous, sont essentielles pour améliorer la qualité des ressources humaines et assurer une croissance économique soutenue. La communauté internationale devrait appuyer les efforts visant à arrêter la progression actuelle de l'extrême pauvreté et de la faim. Il importe au plus haut point que le processus de détérioration de cette situation d'ores et déjà des plus fâcheuses soit inversé. »

La Déclaration en dit beaucoup plus sur toute une série de points et souligne la nécessité d'un accroissement des ressources fournies par les donateurs. Elle insiste sur la responsabilité qui incombe aux pays en développement eux-mêmes. Prise dans son ensemble, elle constitue une bonne base de coopération pour toute la gamme des questions auxquelles nous aurons à faire face dans les années 90. Elle donne un point de départ aux Etats Membres pour les travaux qu'ils consacreront dans les prochains mois à l'élaboration de leur stratégie pour la quatrième Décennie du développement.

13. LA PAUVRETÉ : UN PROBLÈME NÉGLIGÉ

En 1990, le PNUD a publié, pour la première fois, une série d'indicateurs sur le développement humain. Le PNUD remarque que les pays en développement ont le choix entre plusieurs options pour l'affectation de ressources rares. Certains pays ont choisi une stratégie qui permet de satisfaire, à un niveau minimum, les besoins essentiels de la plus grande partie de leur population alors que d'autres ont préféré des stratégies qui améliorent le sort de quelques-uns mais laissent la plupart des pauvres aussi démunis que jamais. Comme le souligne le rapport du PNUD sur le développement humain, «il n'y pas de lien automatique entre croissance économique et progrès humain».

En 1990, la Banque mondiale a fait de la pauvreté l'axe central de son rapport annuel sur le développement dans le monde. Elle soutient le même point de vue que le PNUD et préconise une stratégie de croissance permettant une utilisation productive de la principale ressource des pauvres, à savoir leur travail. La Banque estime que l'agriculture revêt une très grande importance, tout comme la nécessité de donner aux pauvres des zones urbaines la possibilité de se procurer un revenu, dans l'industrie et le secteur informel.

Dans son rapport intitulé «Le Sud face au défi de l'avenir», la Commission Sud insiste elle aussi sur ce point en faisant valoir que :

«Le défi pour le Sud, c'est d'exploiter plus efficacement ses propres ressources pour accélérer son développement, en s'attachant en priorité à satisfaire les besoins essentiels des populations et à les libérer de la pauvreté, de la maladie, de l'ignorance et de la peur.»

La Déclaration sur la coopération pour le développement dans les années 90 adoptée par le CAD plaide en faveur d'une stratégie de nature à «encourager une participation plus large de l'ensemble de la population aux activités de production avec une répartition plus équitable du fruit de ces activités». La Déclaration appelle aussi instamment une accentuation nouvelle des actions tendant à dynamiser les énergies productives par des investissements dans les ressources humaines et un développement participatif.

Si l'on revient sur quelques-unes des remarques faites dans les pages précédentes de ce chapitre, on est amené à se demander si le nouveau cap vers la pratique démocratique peut conduire les pays en développement à appliquer une politique permettant une attaque plus concertée contre la pauvreté. Le Sommet mondial pour les enfants permettra-t-il de convaincre les décideurs de centrer davantage leur attention sur les objectifs de santé et d'éducation pour tous ? La nécessité manifeste de donner un rôle au secteur privé fera-t-elle naître de nouvelles perspectives pour l'individu et la petite entreprise ? L'accélération de la production agricole, objectif reconnu par tous, amènera-t-elle les gouvernements à réorienter leur action en faveur du secteur rural, le plus touché par la pauvreté ? Le souci plus net

des questions démographiques, apparent dans la Déclaration du CAD et également souligné dans le Rapport de la Commission Sud, débouchera-t-il dans les faits sur l'adoption de stratégies plus constructives par les pays en développement et sur une intensification de l'appui apporté par les donateurs ? Lorsqu'elle préparera la Conférence sur l'environnement et le développement qui sera organisée par les Nations unies en 1992, la communauté internationale admettra-t-elle en postulat que les grandes questions touchant l'environnement mondial ne sauraient trouver de solutions sans une offensive réussie contre la pauvreté omniprésente dans le monde en développement ? Serons-nous capables de nouer de véritables relations de partenariat pour nous attaquer ensemble à tous ces problèmes ?

Si la réponse à ces questions est recherchée à travers l'histoire, elle a toutes les chances d'être négative. Dans le rapport « Vingt-cinq ans de coopération pour le développement », publié en 1985, la CAD a conclu que « La faiblesse la plus troublante de l'aide au développement a été la modicité de sa contribution mesurable à la réduction – qu'il ne faut pas confondre avec l'allègement – de la pauvreté absolue, surtout dans les zones rurales des pays à revenu intermédiaire et des pays démunis. »⁷.

Nous sommes à un tournant décisif de l'histoire. Avec la fin de la guerre froide, les principes sur lesquels nous fondions nos décisions n'ont plus cours. Les lignes traditionnelles dont nous nous inspirions ces dernières années pour élaborer nos politiques et effectuer nos choix budgétaires ne sont plus automatiquement la meilleure base possible pour arrêter les priorités futures. A la place, l'occasion nous est offerte de nous attaquer à des questions nouvelles, de nous forger une vision nouvelle. Parallèlement, la science et le simple bon sens nous forcent à nous intéresser à l'environnement et à la population : ce sont là des questions incontournables, et nous y reviendrons au chapitre suivant puis à la deuxième partie du rapport. Pays en développement et pays industriels doivent créer un nouveau modèle de partenariat grâce auquel des progrès déterminants seront marqués dans la réduction des niveaux de pauvreté au cours des dix prochaines années.

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Voir le paragraphe 24 du Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques, cité au chapitre I, partie 3 du Rapport du Président du CAD de 1989.
2. « Le Sud face au défi de l'avenir – Rapport de la Commission Sud », Oxford University Press, 1990.
3. « Promouvoir le secteur privé dans les pays en développement », OCDE, 1990, pages 9-10.
4. Voir « Feeding the World in the Nineties », par Lester R. Brown et John E. Young dans *State of the World 1990*.
5. Voir « Sustainable and Equitable Development in Irrigated Environments » par Montague Yudelman dans *Environment and the Poor*, etc.
6. « Funding for the Global Environment », document de synthèse, février 1990, paragraphe 49.
7. « Vingt-cinq ans de coopération pour le développement : un examen », rapport sur les efforts et politiques poursuivis par les Membres du Comité d'aide au développement, OCDE, 1985, page 20.

II

VERS UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT « VERTE »

Les Membres du CAD s'intéressent de plus en plus depuis quelques années à trois questions étroitement liées les unes aux autres : environnement, population et développement. Je m'emploierai dans ce chapitre à montrer qu'une accentuation de l'effort tendant à réduire la pauvreté, avec notamment un degré de priorité élevé attribué à la planification familiale, devrait être la première ligne d'attaque pour venir à bout des problèmes d'environnement qui se posent aux pays en développement. Il faudra aussi se pencher sur des questions qui se rapportent plus directement à l'environnement ; mais, si les pays en développement ne réussissent pas à réduire les niveaux de pauvreté, les chances de parvenir à un développement durable s'annoncent bien minces. Une stratégie de développement « verte » doit avoir une vaste portée.

La deuxième partie du rapport de cette année fait un tour d'horizon des activités menées récemment par les Membres du CAD dans les domaines de l'environnement et de la population. Le lecteur attentif découvrira que, il y a peu de temps encore, les Membres du CAD étaient allés beaucoup plus loin dans la définition des grandes options que dans leur mise en œuvre. Les choses sont en train de changer. Tous les Membres du CAD ou presque ont renforcé leurs lignes d'action en matière d'environnement dans un sens qui suppose l'exécution d'études d'impact sur l'environnement lorsque celles-ci se justifient et un regain d'attention à la programmation des activités touchant l'environnement. Les Membres ont adopté de solides principes d'action pour leur aide au domaine de la population et sont convenus d'œuvrer ensemble à un accroissement des moyens de financement consacrés à ces activités.

Notre perception des questions concernant l'environnement et la population ne cesse d'évoluer. Les Membres du CAD ont décidé de suivre mutuellement et de manière étroite leurs activités dans ces domaines, de procéder à des échanges de données d'expérience et de concerter leurs efforts de façon plus efficace que par le passé. A cette fin, le CAD a créé en 1989 un Groupe de travail sur l'aide au développement et l'environnement. Nous nous sommes également engagés dans un processus de consultations sur la programmation des activités de population, sous la direction du Fonds des Nations unies pour la population et en étroite collaboration avec la Banque mondiale, celle-ci fournissant aujourd'hui d'importants financements à ce secteur. Nous avons décidé de répondre de manière positive aux initiatives prises par les pays en développement pour renforcer leurs institutions afin de les rendre aptes à jouer un rôle central dans la coordination des activités entreprises dans leurs pays respectifs en matière d'environnement et de population.

1. CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

Une Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement se tiendra au Brésil, en juin 1992. D'ici là, la communauté mondiale aura passé en revue un large éventail de thèmes qui seront débattus à la Conférence. Il est peut-être utile d'aborder ici l'une des grandes questions sur lesquelles un consensus général paraît souhaitable.

Il convient de souligner que la Conférence porte sur *l'environnement et le développement*. Dans le titre «ECO-92», «ECO» évoque à la fois «écologique» et «économique». Les débats de la Conférence des Nations unies sur l'environnement, organisée en 1972 à Stockholm, avaient été empoisonnés par le fait que la communauté des pays en développement ressentait les questions d'environnement comme un problème de pays industrialisés imposé aux défavorisés. Les pays en développement voyaient les ressources requises pour accélérer la croissance économique être englouties dans la recherche de solutions à des problèmes intéressants au premier chef les pays industriels qui avaient commencé par les créer.

Le point de vue a changé au cours des vingt dernières années. Dans son rapport de 1987 intitulé «Notre avenir à tous», la Commission mondiale sur l'environnement et le développement s'est longuement étendue sur la nécessité d'un développement «durable». Cela a apaisé les inquiétudes largement répandues dans les pays en développement sur le risque d'un affaiblissement du degré d'importance accordé au développement. Cependant, depuis la publication de ce rapport, l'intérêt du grand public à l'égard des questions d'environnement s'est de nouveau avivé, faisant ainsi ressurgir la crainte de voir les activités de développement national sacrifiées. La foi accordée d'une manière générale aux preuves scientifiques de la détérioration de la couche d'ozone a débouché sur l'adoption du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Lors de réunions ultérieures, les États se sont accordés à estimer qu'il convenait d'accélérer le calendrier des actions visant à réduire l'utilisation des chlorofluocarbones et des substances connexes et que, pour faciliter les choses, la communauté des donateurs devrait fournir des fonds perçus comme «additionnels» et assortis de conditions plus libérales que cela n'aurait été le cas autrement. Si un accord a pu être réalisé sur ce Protocole c'est grâce à un extraordinaire degré de coopération entre pays industriels et pays en développement et avec la pleine collaboration des industries concernées. Au moment de la Conférence de 1992, la question du réchauffement de la terre pourrait fort bien faire l'objet d'un accord analogue, fondé sur l'évaluation scientifique contenue dans le rapport publié en août 1990 par le Groupe d'experts intergouvernemental pour l'étude du changement climatique et sur les résultats de la deuxième Conférence mondiale sur le climat qui se tiendra en novembre 1990.

Le double drame de l'appauvrissement de la couche d'ozone et du réchauffement de la terre retient fortement l'attention du public. Ces questions – pour cruciales qu'elles soient – ne sont peut-être pas plus importantes que l'élimination de la pauvreté, impératif souvent négligé, pour la réalisation des objectifs d'environnement. Etant donné que la pauvreté est en soi à la fois un élément constitutif et une cause de la détérioration de l'environnement, comment les populations des pays en développement peuvent-elles réduire rapidement les niveaux de pauvreté actuels? La pauvreté est *un élément constitutif* de la détérioration de l'environnement car elle est associée à des normes insuffisantes de salubrité de l'environnement, à des niveaux d'instruction trop faibles pour créer un meilleur environnement familial ainsi qu'à la précarité de l'habitat et à l'insuffisance des équipements collectifs connexes. La pauvreté est *une cause* de la détérioration de l'environnement car elle est associée à une

utilisation défectueuse de sols fragiles, à la surexploitation des forêts et à des taux de natalité trop élevés pour autoriser un développement durable¹. Aussi le problème essentiel en matière d'environnement est-il, pour nombre de pays en développement, d'appliquer une stratégie qui améliorera les conditions d'existence des populations démunies. C'est une thèse que j'avais défendue l'an dernier en parlant de « processus de développement bancal » et qui rejoint les commentaires que je fais ici.

2. CERNER LE PROBLÈME

En substance, il nous faut agir dans un espace écologique limité – ce que Robert Heilbroner a appelé « le seuil de tolérance écologique »². Cette idée d'espace écologique est simple. Le système terrestre dans son ensemble et ses différentes composantes sont calibrés dans la nature d'une manière telle que l'utilisation des ressources et leur régénération s'effectuaient dans une sorte d'équilibre qui donnait à l'humanité une marge d'utilisation compatible avec l'équilibre naturel. Par exemple, l'homme peut déverser une somme raisonnable de substances polluantes dans un réseau hydrographique donné et la nature a une certaine capacité – limitée certes – de nettoyer cette pollution sans porter atteinte à l'équilibre du système. Si nous dépassons ces limites, nous créons un problème. Pour certains systèmes hydrographiques régionaux, par exemple la Baltique et la Méditerranée où les limites ont été outrepassées il y a une génération, les solutions peuvent être aussi coûteuses que délicates à mettre sur pied.

Si l'idée est simple, sa mise en pratique est fréquemment complexe et nous hésitons souvent sur la voie à emprunter. Les problèmes engendrés par la surexploitation des ressources naturelles peuvent être si onéreux à résoudre que l'on répugne souvent à agir sur la base d'hypothèses non vérifiées. Nous nous efforçons de peser les risques dans un climat d'incertitudes. Les choix que nous faisons engagent notre responsabilité aussi bien vis-à-vis de la génération actuelle que des générations futures.

Nous nous attaquons à des questions difficiles ayant des prolongements éthiques. Nos ancêtres, il y a longtemps, ont laissé le génie du développement s'échapper de la bouteille. Un certain crédit avait été accordé, il y a quelques années, à la thèse selon laquelle quelques régions du monde en développement étaient dans une situation si désespérée que les pays industriels pourraient les laisser de côté pour concentrer leur aide sur des pays offrant un meilleur potentiel. Cette idée choquante a été vite rejetée. De fait, la communauté mondiale s'est ralliée au point de vue opposé, à savoir que les moins avancés méritent un degré de priorité tout particulier. Un consensus moral veut qu'aucun d'entre nous ne soit laissé à la traîne. Nous partageons tous le même monde.

La perception des limites écologiques qui polarise aujourd'hui notre attention entraîne une formulation nouvelle du problème éthique. Certains d'entre nous méritent-ils davantage que d'autres d'avoir accès aux ressources de la terre ? Les pays industriels peuvent-ils conserver un monopole sur l'utilisation de ressources partagées simplement parce qu'ils ont été les premiers à s'en servir ? Là encore, la réponse est claire. En principe, chacun d'entre nous doit avoir un droit d'accès à l'espace écologique limité qui est disponible. En pratique, l'application de ce principe sera extrêmement délicate.

Ce point de vue a trouvé une expression éloquentة dans le rapport publié en 1988 par la Commission indépendante sur les questions humanitaires internationales, dans une discussion d'une éthique de la solidarité humaine³ :

« Dans un monde où les distances se réduisent, les frontières deviennent perméables, la capacité technologique s'accroît, la communication devient instantanée, les relations humaines sont à la fois intenses et imparfaites. Souvent, notre intérêt pour l'humanité est à la fois limité et limitatif. Cependant, la capacité de chacun d'influencer d'autres vies que la sienne, en bien ou en mal, n'a jamais été aussi grande ni aussi instantanée qu'aujourd'hui. »

Nous portons la responsabilité de nos actes non seulement vis-à-vis de notre prochain dans le monde d'aujourd'hui mais aussi vis-à-vis des enfants de nos enfants. Le Président George Bush déclarait en 1989 :

« Mais par delà la multitude d'études, de chiffres et de débats, l'environnement est une question d'ordre moral. Car il est mal de transmettre aux générations futures un monde altéré par l'insouciance présente. Il est injuste d'hypothéquer la splendeur naturelle qui nous a été léguée. Nous devons impérativement préserver la terre et tous ses bienfaits – pour laisser toutes leurs chances aux forces de renouveau. »

Le Président Bush ajoutait :

« Reprise, restauration et renouveau – voilà notre obligation morale. Tel est le principe d'éthique que nous devons inspirer aujourd'hui à chaque Américain pour qu'il le transmette à son tour. »⁴

C'est ce que dit aussi, et plus crûment encore, le célèbre proverbe chinois : Nous n'avons pas hérité cette planète de nos parents ; nous l'avons empruntée à nos petits-enfants.

A la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, en 1992, il devra être clairement établi que nous traitons de domaines dans lesquels nous avons tous des droits égaux d'accès à un espace écologique limité et que nous sommes tous comptables de nos actes vis-à-vis des générations futures. C'est la survie collective qui pourrait bien être en jeu.

Au cours des décennies à venir, de nouveaux éléments d'information devraient affiner notre compréhension de ces questions. Nous pouvons espérer avoir une idée plus précise de la dimension de l'espace écologique à notre disposition. Cet espace sera peut-être plus grand ou plus petit que nous ne le pensons aujourd'hui. De même, les responsables futurs décideront peut-être que le coût, grossièrement apprécié, à payer pour s'accommoder d'un certain réchauffement de la terre est moins élevé que celui des actions à entreprendre pour empêcher ce phénomène.

Etant donné le point de départ actuel, c'est-à-dire une situation dans laquelle les pays industriels ne se montrent pas toujours suffisamment économes de l'espace écologique pour lui permettre de durer, les générations futures de ces pays devront trouver des moyens d'élever leurs niveaux de vie tout en exerçant des pressions beaucoup moins fortes sur l'environnement. De fait, pour s'attaquer à ces problèmes, les pays industriels consentent d'ores et déjà de très gros investissements et s'emploient à remanier en profondeur leurs textes législatifs et leurs institutions. A mesure que les signaux économiques se modifieront, la transformation des modes de vie suivra. Quant aux pays en développement, ils devront commencer par répondre de manière durable aux besoins fondamentaux de leurs populations. Dans la mesure où ils ne pourront le faire sans empiéter sur une partie de l'espace écologique utilisé par les pays industriels, il nous faudra trouver des compromis raisonnables. Quelle que soit la formule de compromis choisie (probablement une convention sur le changement climatique), il faudra en dernier ressort que les pays industriels parviennent à réaliser des économies d'énergie suffisantes – pour ne citer qu'un exemple important – de façon à ménager les possibilités d'un accroissement de la consommation de certaines formes d'énergie dans les pays en développement. Le problème se pose en des termes tels qu'il

incombe à chacun de nous d'apprendre à œuvrer au développement ou à son maintien en utilisant moins d'énergie – ou du moins en économisant davantage les formes d'énergie qui épuisent l'espace écologique. La question prend toute son actualité avec les grandes décisions que devront prendre la Chine et les pays d'Europe de l'Est à propos de l'utilisation du charbon.

Dans le rapport de l'an dernier, j'avais fait valoir combien il est urgent que les pays en développement soient à même de répondre aux besoins essentiels de leurs populations, non seulement parce qu'il est moralement intolérable de laisser des milliards d'individus subsister au-dessous du seuil de pauvreté mais aussi parce que plus vite les pays en développement parviendront à un développement à large assise et à la satisfaction des besoins humains essentiels, moins élevé sera le nombre d'habitants que comptera la terre à l'issue de la transition démographique. La population mondiale pourrait se stabiliser à 10 milliards environ si le développement réussit rapidement à s'accélérer mais si son essoufflement actuel devait persister, le cap des 15 milliards serait peut-être franchi. Dans une perspective à long terme, l'espace écologique disponible par habitant, dans les pays industriels comme dans les pays en développement, dépendra de la rapidité avec laquelle les pays du tiers monde adopteront et appliqueront des stratégies de développement à large assise. Celles-ci devraient permettre à tous les individus de mener une vie productive et de bénéficier de services d'éducation, de santé et de planification familiale. Les progrès que les pays en développement marqueront dans ces domaines seront conditionnés dans une large mesure par l'aide que les pays industriels seront disposés à apporter.

Cela étant, une mission essentielle de la Conférence de 1992 sur l'environnement et le développement devrait être d'amener les pays industriels à mettre au point des stratégies et programmes tendant à accélérer le rythme d'un développement à large assise. Ces stratégies devront bien évidemment prendre pleinement en compte les préoccupations touchant l'environnement. L'autre défi que la Conférence devrait lancer aux pays industriels sera de hâter l'adoption de leurs propres mesures de sauvegarde de l'environnement tout en apportant un soutien croissant aux programmes des pays en développement. Dans cet ordre d'idées, il faudra aussi mettre l'accent sur les questions touchant la science et la technologie étant donné que, de toute évidence, un développement durable passe par des percées scientifiques permettant d'épargner l'environnement et par une application plus rapide des connaissances déjà acquises. Une approche ainsi orientée sur le développement serait de nature à rassurer les pays du tiers monde et constituerait une base solide de partenariat pour régler les problèmes mondiaux.

Les Membres du CAD sont prêts à aider les pays du tiers monde à asseoir leur développement sur des bases durables et à s'associer de manière effective aux actions à mener sur le front mondial. La Conférence de 1992 marquera un tournant décisif dans la recherche d'un consensus mondial sur l'analyse des problèmes et sur leurs solutions. Il importe que les Membres du CAD se préparent à une participation constructive. Ces considérations ont amené le CAD, à la suite d'une initiative de la France et de l'Allemagne, à prendre des dispositions pour la tenue, en 1991, de deux réunions conjointes des ministres chargés respectivement des questions d'aide et des questions d'environnement. Les Membres du CAD espèrent que cette démarche permettra d'arriver à des stratégies communes, intégrant aide au développement et gestion de l'environnement et qu'elle concourra à l'instauration d'un dialogue constructif avec les pays en développement. La première de ces deux réunions prendra place le 1^{er} février 1991, immédiatement après celle que le Comité de l'environnement tiendra au niveau des ministres. La seconde sera organisée en liaison avec la Réunion à haut niveau du CAD en décembre 1991, lorsque les Membres du CAD examineront un vaste ensemble de grandes orientations pour l'aide à l'environnement.

3. QUE FAUT-IL ENTENDRE PAR UTILISATION DURABLE ?

Un débat animé s'est ouvert aujourd'hui sur ce qu'il convient d'entendre en fait par une utilisation durable des ressources. Selon l'une des thèses en présence, nous devons renoncer à la notion traditionnelle du développement pour nous orienter vers un consensus de «durabilité sans développement». C'est l'idée défendue par Ivan Illich, selon lequel les hommes devraient vivre dans les limites «de besoins véritablement essentiels, y compris en matière d'habitat, de nourriture, d'éducation, de vie communautaire et de vie privée⁵». A mon avis, Ivan Illich propose une transformation radicale des objectifs de société qui va au-delà de ce que nous sommes prêts pour le moment à accepter, mais le problème est bien réel.

Un éclairage très intéressant de cette question est donné dans le rapport que la Commission Sud a publié en août 1990 sous le titre *Le Sud face au défi de l'avenir* :

«Tous les pays du monde ont en commun le même système écologique. Les trois quarts de l'humanité vivent dans le Sud. La préservation des systèmes qui maintiennent la vie sur notre planète est d'une importance vitale pour le Sud. Le Nord, avec son mode de vie qui conduit au gaspillage, est le principal responsable de la dégradation de l'environnement. Mais la pauvreté contribue largement, elle aussi, à cette dégradation, et une stratégie efficace destinée à supprimer la pauvreté sert, en dernière analyse, à protéger l'environnement. Mais les différentes stratégies de développement n'ont pas les mêmes effets sur l'environnement».

«Les stratégies de développement du Sud doivent prendre clairement en considération le fait que le capital naturel de la planète est limité. Le concept de développement durable a pour but d'attirer l'attention sur la nécessité de concilier croissance et protection de l'environnement, et doit nous mettre en garde contre une conception du développement et de la modernisation économique qui serait trop étroite et manquerait de vision. Il est largement établi qu'une volonté irréfléchie de modernisation à tout prix peut causer aux systèmes écologiques des dommages irréparables. La dégradation des sols, la pollution des eaux et la déforestation représentent d'ores et déjà une grave menace pour le développement à long terme de nombreux pays du Sud».

«Puisque les mesures de protection de l'environnement ne donnent des résultats qu'au bout d'un temps très long, les pays du Sud doivent, sans plus tarder, assortir systématiquement de telles mesures toutes leurs activités de développement. Les stratégies et les programmes de développement doivent accorder une attention particulière aux problèmes de l'environnement, et la comptabilité nationale doit enregistrer les coûts écologiques. Il faut mobiliser la société en faveur de modes de vie qui n'entraînent pas un gaspillage des ressources naturelles. Les stratégies relatives à l'utilisation du sol et des eaux doivent empêcher que ces richesses ne soient soumises à une exploitation excessive. Il faut maintenir prudemment dans certaines limites l'intensité de l'énergie consommée. Les modèles d'urbanisation, qui ne permettent pas une réduction sensible des contraintes liées à l'environnement des mégapoles, doivent faire place à des modèles plus décentralisés qui assurent un meilleur équilibre entre les régions. Enfin, le gouvernement et la société dans son ensemble doivent prendre toute la mesure des effets qu'une croissance démographique effrénée peut avoir sur l'environnement. Il

faudrait que les problèmes écologiques occupent une place essentielle dans tous les programmes d'enseignement».

« Les modèles de développement qui respectent l'environnement exigent très souvent beaucoup plus de moyens, à court terme, que les stratégies de développement traditionnelles. Mais ce n'est pas une raison pour se désintéresser de la dégradation de l'environnement, car cela équivaldrait à compromettre l'avenir du Sud au XXI^e siècle. Dans la mesure où ils se soucient du sort de la planète sur laquelle ils vivent, les habitants du Sud doivent faire ce qui est en leur pouvoir pour protéger l'environnement, sans se dérober aux responsabilités qu'ils ont à l'égard des générations futures».

La Commission appuie ces points de vue en faisant ressortir les aspects suivants sous une rubrique intitulée « Les conditions préalables du développement » :

« Les habitants du Sud aspirent légitimement à une élévation progressive de leur niveau de vie. Mais ils ne doivent pas pour autant élaborer des stratégies de développement qui auraient simplement pour but de reproduire les modes de vie qui, dans le Nord, conduisent au gaspillage. Les stratégies de développement du Sud doivent plutôt viser en priorité à satisfaire les besoins essentiels des individus, et à réduire l'écart qui sépare le Sud et le Nord dans des domaines comme l'alimentation, l'éducation, la santé, l'épuration des eaux, l'hygiène, la salubrité et la sûreté de l'environnement».

« Dans ce contexte, l'accent mis par la Commission sur la nécessité de satisfaire en priorité les besoins essentiels des masses et de s'engager résolument à supprimer la pauvreté et la faim, revêt une importance particulière.»

Dans son rapport, la Commission appelle donc la Conférence de 1992 à convenir d'une conception du développement somme toute très proche de celle qu'a proposée le Comité d'aide au développement à sa Réunion à haut niveau de décembre 1989, lorsque les ministres de la coopération et les responsables des organismes d'aide ont inscrit le passage suivant dans leur Déclaration :

« Dans les pays en développement, la pauvreté est à la fois une cause et une conséquence de la dégradation de l'environnement. La nécessité de protéger la base de ressources de l'environnement pour le bien des générations présentes et futures constitue donc en soi une justification impérieuse du développement économique et social. Sans un développement à large assise, il sera difficile d'arriver à des politiques et des pratiques assurant une utilisation durable des ressources naturelles.»

Ainsi, les vues de la Commission Sud et celles du CAD rejoignent les conclusions de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement lorsqu'elle a lancé un appel en faveur d'une approche axée sur un développement durable.

Cette approche pose de difficiles problèmes au Nord comme au Sud. Nous tâtonnons à la recherche de réponses. Pour les pays industriels, qui attachent au maintien du développement au moins autant de prix que les pays du Sud, il s'agit de trouver les moyens de conserver leurs acquis économiques tout en stoppant les dommages causés à l'environnement ou, mieux encore, en facilitant la remise en état de l'environnement. Pour les pays en développement, le problème immédiat est de créer les conditions essentielles de l'épanouissement de leurs populations dans le respect de l'environnement. Dans les deux cas, les sociétés devront définir clairement leurs objectifs – en harmonie avec les objectifs mondiaux convenus – puis examiner les moyens de les atteindre le plus efficacement possible.

4. RALENTIR L'ACCROISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE

A tout le moins, nous devons absolument essayer de faire en sorte d'assurer, d'une manière qui ménage l'environnement, une vie épanouie à la totalité des 10 à 15 milliards de personnes qui peupleront notre planète lorsque la population mondiale aura cessé de s'accroître. Dans ce but, nous devrions nous efforcer sérieusement d'adopter des stratégies propres à stabiliser la population du globe au niveau inférieur de cette fourchette. Certes, d'aucuns se demandent aujourd'hui si même une population mondiale de 10 milliards autorise une utilisation durable des ressources dans toutes les circonstances probables. Mais nous n'avons plus guère le choix étant donné que, sauf catastrophe imprévue, ce niveau minimal de la population mondiale semble inévitable pour des raisons purement démographiques.

Depuis des dizaines d'années, les démographes nous avertissent du phénomène de la dynamique de la population. Lorsque près de la moitié de la population n'a pas encore atteint l'âge de la procréation, il est quasiment certain qu'il y aura un énorme accroissement démographique à mesure que cette génération se reproduira. Si le monde avait pris garde, il y a 20 ou 30 ans, à l'avertissement des démographes, nous aurions peut-être fait l'économie de ce qui paraît aujourd'hui inéluctable, c'est-à-dire un doublement de la population actuelle de 5.3 milliards. Mais en agissant vigoureusement dès aujourd'hui, on pourrait encore éviter de laisser aux générations futures une situation impossible à maîtriser. Même à court terme, une action résolue engagée dès à présent sur le front de la planification familiale peut avoir des résultats très importants sur le développement. La santé et la nutrition de la mère comme de l'enfant seront améliorées si les grossesses à un âge trop précoce ou trop avancé sont évitées et si les naissances sont convenablement espacées. Les pays en développement seront d'autant plus à même d'offrir de meilleurs services de santé et d'enseignement que la taille des familles diminuera.

De leur côté, les pays en développement en sont venus à considérer la problématique de la population avec un sentiment nouveau d'urgence. Là encore, la Commission Sud ne mâche pas ses mots dans sa conclusion :

« Nous constatons avec beaucoup d'inquiétude que, dans de nombreux pays du Sud, la population augmente à un rythme extrêmement rapide qui, à long terme, finira par être insoutenable. Le taux élevé de l'accroissement démographique aggrave la dépendance du Sud à l'égard du Nord, et réduit les ressources qui pourraient servir à augmenter la productivité à un niveau qui suffit à peine à maintenir le minimum physiologique. Dans plusieurs pays où l'espace cultivable est limité, la pression démographique accélère la dégradation des sols et la pollution des eaux, et entraîne une déforestation excessive. L'augmentation rapide de la population contribue également dans une large mesure au développement anarchique de vastes agglomérations urbaines. Dans beaucoup de grandes villes du Sud, les quartiers riches sont entourés d'immenses bidonvilles où les maux causés par des conditions de logement misérables, la pollution de l'air et des eaux, le manque d'hygiène et les maladies endémiques sont encore aggravés par les agissements des revendeurs de drogues, trafiquants et autres éléments indésirables ».

« A long terme, seul le développement peut apporter une véritable solution au problème de la surpopulation dans les pays du Sud. Mais il est impossible de remettre à plus tard les mesures capables de limiter l'accroissement de la population. Si les tendances actuelles de la démographie se maintiennent, elles auront au vingt-et-unième siècle de

terribles conséquences pour le Sud, en l'empêchant de relever le double défi du développement et de la protection de l'environnement.»

A sa Réunion à haut niveau de 1989, le CAD a pris, au sujet de la population, une position nette qui a été entérinée par le Conseil de l'OCDE réuni au niveau des ministres en mai 1990. Le CAD est ensuite parvenu à un consensus sur des mesures d'application (voir ci-dessous, partie 2, chapitre II). En juillet 1990, le Sommet économique de Houston⁶ s'est également intéressé à la question. Devant ces positions fermes et devant le discours tout aussi ferme tenu par les pays en développement, il est apparemment à notre portée de mettre à profit la Conférence de 1992 sur l'environnement et le développement et la réunion internationale sur la population prévue en 1994 pour renforcer nos convergences de vues en la matière et insuffler un élan nouveau à l'action. Les interrelations entre population, environnement et développement devraient être l'un des thèmes essentiels des débats qui seront engagés à ces deux conférences.

5. DÉFINIR DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT «VERTES»

Les pays industriels tout comme les pays en développement veulent un développement durable. Puisque cet intérêt nous est commun, nous devons réfléchir ensemble aux moyens d'atteindre nos objectifs de la manière la plus efficace possible. Il nous faut apporter une «coloration verte» à nos stratégies de développement.

Dans notre monde d'interrelations et d'interdépendance, où chaque dossier se répercute sur les autres, les questions auxquelles doivent s'attaquer les pays industriels ne manquent pas. La sous-évaluation des coûts écologiques que beaucoup de pays de l'OCDE continuent à pratiquer lorsqu'ils établissent les prix de l'énergie est un thème tout désigné pour une stratégie de développement «verte». Certains des Membres de l'OCDE doivent se résoudre à augmenter les tarifs de l'eau pour assurer une exploitation efficace de ressources limitées. La qualité de l'air est un problème pour la plupart des Membres de l'OCDE. Chez quelques-uns, le surabattage des arbres et les dommages occasionnés par les pluies acides ont provoqué une perte nette du couvert forestier. D'une manière générale, des mesures plus vigoureuses s'imposent pour que les véhicules automobiles, les foyers et les services publics réalisent des économies d'énergie suffisantes. Les pays industriels ont devant eux une longue liste inachevée d'actions à engager pour mettre en œuvre leurs propres stratégies de développement vertes.

Les pays en développement sont confrontés à bon nombre de ces questions. De surcroît, ils doivent aussi se préoccuper de problèmes qui, à court terme, semblent avoir une portée locale mais qui en dernière analyse s'inscrivent dans l'équation mondiale. Ces pays sont eux aussi aux prises avec le difficile dossier des prix de l'énergie – ceux-ci sont fixés à des niveaux qui sont même inférieurs aux cours mondiaux du moment et qui, a fortiori, ne tiennent pas compte des dommages causés à l'environnement. Dans nombre d'entre eux, la tarification de l'eau est un problème critique. La sous-tarification voire la gratuité de l'eau d'irrigation favorise des utilisations excessives qui finissent à leur tour par provoquer des infiltrations de la nappe phréatique et par élever l'indice de salinité. Le flou qui entoure les titres fonciers exerce un effet dissuasif sur les investissements dans des actions de conservation et encourage la surexploitation des pâturages, les brûlis et l'abattage excessif des forêts. Que ce soit dans le monde industriel ou dans le monde en développement, une

stratégie de développement verte suppose impérativement un degré d'efficacité élevé auquel un pays ne peut parvenir que s'il se préoccupe davantage d'utiliser intelligemment des instruments économiques pertinents.

On croit souvent qu'une stratégie de développement soucieuse de l'environnement coûte plus cher. Cela peut être vrai mais pour un temps très court seulement car, à terme, il ne saurait y avoir de développement sans durabilité. Même à court terme, toute action efficace sous l'angle de l'environnement permet souvent de réaliser des économies. Il y a de cela quelques années, la Minnesota Mining and Manufacturing Company avait adopté la devise «il est payant de prévenir la pollution». Les employés avaient été incités à formuler des propositions permettant de réaliser des économies d'énergie qui se traduiraient aussi par des économies d'argent pour la société. La direction avait eu la satisfaction de découvrir ainsi une foule de moyens de gagner de l'argent grâce à des aménagements inspirés par un souci d'efficacité écologique : outre que la consommation d'énergie avait diminué, des utilisations constructives avaient été trouvées pour des résidus traités précédemment comme des déchets.

En gardant ces considérations présentes à l'esprit, on peut espérer que la Conférence de 1992 sur l'environnement et le développement définira les éléments fondamentaux d'une stratégie de développement verte – c'est-à-dire une stratégie qui favorise une accélération de l'accroissement des revenus, qui permet d'effectuer des investissements humains à grande échelle, qui hâte l'élévation des niveaux de vie et l'aboutissement de la transition démographique. A partir de cette stratégie, la Conférence pourrait s'intéresser aux moyens de régler au mieux les problèmes d'environnement urgents qui se posent à la fois dans les différents pays et à l'échelon planétaire. Au niveau des pays, les thèmes de préoccupation varieront mais ils incluront souvent la pollution de l'air et de l'eau, le traitement des substances chimiques, l'évacuation des déchets et la gestion des terres pour les besoins tout à la fois de l'agriculture irriguée, des cultures pluviales, des pâturages et de la sylviculture. Dans une mesure qui reste à déterminer, la réussite des actions engagées dans ces domaines contribuera au règlement des problèmes d'environnement perçus comme ayant une dimension mondiale. De toute manière, il faut que les efforts entrepris sur tous ces points aboutissent pour que l'impératif de durabilité soit réalisé à l'échelon national.

6. LES INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES DANS UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT VERTE

Les principes économiques sont des outils fondamentaux pour traiter les questions de durabilité et d'efficacité. Ce n'est pas un hasard si le programme de travail 1990-92 du Comité de l'environnement de l'OCDE comporte un ensemble de questions se rapportant aux aspects économiques de l'environnement : indicateurs d'environnement, instruments économiques et fixation du prix des ressources. Le Secrétariat de l'OCDE a récemment fait paraître un rapport sur l'avancement de ses travaux consacrés aux aspects économiques d'un développement durable⁷. Ce rapport fait valoir que les principes sont identiques à ceux qui sous-tendent toute politique économique efficace. Ils exigent :

- *Que les prix des ressources soient fixés sur la base du coût social marginal à long terme.* Se pose ainsi la question de l'équité entre les générations. Par exemple, les tarifs de l'eau devraient couvrir non seulement les frais d'investissement, de fonc-

tionnement et de maintenance mais aussi les coûts écologiques. On peut combiner l'application de réglementations et l'emploi d'instruments économiques, en recourant à des mesures telles que le prélèvement de taxes et de redevances, l'octroi d'aides financières et l'ouverture de crédits en vue des réductions d'émissions, dans le but de réaliser l'objectif de durabilité. Les principes « pollueur-payeur » et « utilisateur-payeur » sont des critères utiles pour le choix des instruments à retenir.

- *Que la loi du marché régisse la gestion de l'offre et de la demande.*
- *Que l'État remédie à son incapacité de gérer les ressources.* Cela exige souvent un renforcement de la coordination entre les différents ministères.
- *Que soient corrigées les faiblesses institutionnelles constatées dans la gestion des ressources et dans l'élaboration des politiques d'environnement.* Cela appelle souvent la création, au sein des ministères du plan et des finances, de cellules écologiques jouissant d'un ferme appui politique.
- *Que les réglementations en vigueur – lorsqu'il en existe – soient fondées sur des critères d'efficacité.* Les études d'impact sur l'environnement sont des instruments précieux à cet égard.
- *Que les politiques d'environnement et les politiques économiques soient mises au point et appliquées de manière intégrée.* Les interventions dans un domaine ont souvent des incidences imprévues sur d'autres. La marche vers un développement durable sera ralentie dans la mesure où ces interrelations ne seront pas analysées et prises en compte.

Des indicateurs sur les conditions et tendances de l'environnement sont indispensables pour pouvoir appliquer des principes économiques aux aspects du développement durable qui tiennent à l'environnement. Il faudra parvenir à un accord international sur ces indicateurs. Les économistes qui s'occupent des comptes nationaux étudient aujourd'hui les moyens d'adapter les méthodes de mesure traditionnelles afin de comptabiliser en plus ou en moins les modifications intervenues dans les dotations en ressources du pays.

Outre qu'il décrit le courant des réflexions engagées au sein de l'OCDE, ce rapport nous rappelle que nous sommes au tout début des travaux qui permettront de mettre au point les outils analytiques requis dans ce domaine. Nous avons beaucoup à apprendre encore sur la manière d'intégrer les préoccupations économiques et écologiques dans les mécanismes de planification. Nous manquons de modèles institutionnels. De même, dans ce monde extrêmement diversifié qui est le nôtre, l'application d'instruments économiques convenant aux pays industriels devra être aménagée en fonction de chaque pays en développement. Ceux-ci devront participer à la mise au point de la méthodologie. La Conférence des Nations unies de 1992 peut utilement donner le coup d'envoi des travaux à réaliser.

7. QUELQUES REMARQUES POUR CONCLURE

Aujourd'hui, l'appauvrissement de la couche d'ozone et le risque d'un changement du climat de la terre sont des questions de portée mondiale qui polarisent une grande partie de notre attention. Il va sans dire que l'efficacité avec laquelle nous viendrons à bout de ces questions aura une importance capitale pour la durabilité. Ces questions montrent une fois de plus le lien étroit entre environnement et développement, du double point de vue géographique et fonctionnel.

Même si en matière d'environnement certaines questions doivent être traitées à l'échelle mondiale et d'autres à l'échelle nationale, toutes doivent finir par faire l'objet d'actions nationales. Pour être des partenaires efficaces, les pays doivent trouver, chacun de leur côté, des moyens performants de satisfaire de manière durable les besoins de leurs citoyens. S'il se maintient, l'essoufflement que marque aujourd'hui le rythme de développement aggravera encore la dégradation de l'environnement provoquée par la pauvreté et retardera le moment où la population mondiale se stabilisera. Il est donc vital de considérer le développement comme partie intégrante de nos objectifs en matière d'environnement. Les conditions de vie que trouveront les populations démunies au vingt-et-unième siècle dépendent de manière critique du cours des événements sur le front de l'environnement mondial. La Conférence du Brésil ne saurait laisser de côté l'un ou l'autre des deux termes de cette équation.

Les Membres de l'OCDE débattront de ces questions au cours des dix-huit prochains mois. Les échanges de vues qui auront lieu dans l'enceinte de l'Organisation favoriseront l'instauration d'un dialogue, au sein de chacun des pays Membres, entre les multiples ministères intéressés. Nous encouragerons également un dialogue avec nos populations à travers les organisations non gouvernementales et les milieux industriels. Nous devons nous garder de la tendance naturelle à voir les choses dans une optique verticale, c'est-à-dire en nous plaçant uniquement sous l'angle du ministère dans lequel nous travaillons ou du dossier spécifique que nous sommes en train de traiter. Il nous faut adopter une démarche globale et horizontale, dans laquelle les questions touchant le développement et l'environnement apparaissent indissociables de la réalisation des objectifs de société. De même, nous pouvons espérer voir les pays en développement instaurer chez eux le même genre de dialogue pour arriver à un consensus sur des stratégies nationales accordant une place méritée aux objectifs de développement et à la nécessité de préserver la base de ressources nationales à transmettre aux générations futures. Cela étant posé, pays en développement et pays développés devront chercher ensemble à trouver, à la Conférence du Brésil de 1992, un consensus sur l'action à engager pour assurer des moyens d'existence, dans le respect de la dignité humaine, aux milliards d'individus nouveaux qui viendront partager cette terre avec nous dans les décennies à venir.

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Cette thèse est particulièrement bien présentée dans *Environment and the Poor, Development Strategies for a Common Agenda*, H. Jeffrey Leonard and Contributors, Overseas Development Council, Washington, D.C., Transaction Books, 1989.
2. «Reflections (after Communism)», Robert Heilbroner, *The New Yorker*, 10 septembre 1990, page 100.
3. *Le défi d'être humain*. Rapport de la Commission indépendante sur les questions humanitaires internationales, Berger-Levrault, 1988, page 17.
4. Voir *Earth Ethics*, Winter 1990, page 10.
5. «The Shadow our Future Throws», interview d'Ivan Illich par les rédacteurs de «New Perspectives Quarterly», publiée dans «*Earth Ethics*», Winter 1990, Vol. 1, No. 2, page 5.

6. Déclaration du Sommet économique de Houston, 9-11 juillet 1990. Le paragraphe 53 de la Déclaration se lit comme suit : « Dans un certain nombre de pays, un développement durable exige que la croissance démographique se fasse d'une manière raisonnablement équilibrée par rapport au développement des ressources. Soutenir les efforts faits par les pays en développement pour maintenir cet équilibre est une priorité. Un meilleur accès des femmes à l'enseignement et leur plus grande intégration dans l'économie peuvent apporter d'importantes contributions aux programmes de stabilisation démographique. »
7. « The Economics of Sustainable Development – A Progress Report », OCDE, 1990.

Deuxième partie

ENVIRONNEMENT ET POPULATION

I

LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LE CONCOURS QU'ELLE APPORTE A LA SOLUTION DES PROBLÈMES D'ENVIRONNEMENT DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : ÉTUDE DES POLITIQUES ET DES PROGRAMMES MIS EN ŒUVRE PAR LES MEMBRES DU CAD

1. CONTRIBUER AU RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT : NOUVELLE TACHE CENTRALE DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

Lorsque, à la Réunion du CAD à haut niveau de décembre 1989, les ministres de la coopération pour le développement et les responsables des organismes d'aide ont étudié l'orientation future de leur coopération pour le développement, ils sont convenus qu'assurer le respect de l'environnement était l'un des trois objectifs principaux. Pour les années 90, il faut aussi encourager une croissance durable et permettre une participation plus large de l'ensemble de la population aux activités de production, avec un partage plus équitable du fruit de ces activités. La notion de respect de l'environnement constitue aussi l'élément essentiel de la Déclaration ministérielle de Bergen, adoptée le 16 mai 1990 par les ministres de 34 pays de la région de la Commission économique pour l'Europe (CEE) et le Commissaire pour l'Environnement de la Communauté européenne.

Contribuer à un développement durable et respectueux de l'environnement a été défini par les Membres du CAD comme une tâche centrale de la coopération pour le développement dans les années 90. Sans une action de grande envergure, des dommages irréparables pourraient être causés à la base des ressources et à l'environnement naturel des pays en développement. Les problèmes pourraient devenir de plus en plus irréductibles et coûteux, compromettant les perspectives actuelles et futures de développement. Dans les pays en développement, la pauvreté est à la fois une cause et une conséquence de la dégradation de l'environnement. Protéger la base des ressources d'environnement pour le bien des générations présentes et futures constitue donc une nécessité impérieuse pour le développement économique et social. Sans un développement à large assise, il sera en revanche difficile d'arriver à des politiques et à des pratiques assurant une utilisation durable des ressources naturelles. Les femmes jouent un rôle dans ce domaine.

Les principaux problèmes posés par l'environnement et le développement ont été exposés dans le Rapport du Président du CAD de 1989, consacré à la coopération pour le développement dans les années 90, et qui mettait en relief les interactions entre l'accroissement démographique, la pauvreté et la dégradation de l'environnement.

Le CAD a créé en 1989 un nouveau Groupe de travail sur l'aide au développement et l'environnement, qui serait pour ses Membres «un lieu de consultation et de coordination destiné à renforcer la contribution des politiques et programmes d'aide à la viabilité de l'environnement ainsi qu'à l'amélioration de la gestion des ressources naturelles dans les pays en développement. Il importe de faire en sorte que les considérations environnementales entrent effectivement en ligne de compte dans la prise de décision au niveau de la conception des programmes et des projets, ainsi que dans le dialogue avec les pays en développement sur les mesures à prendre. Cette tâche est accomplie dans le cadre de l'effort général fourni par le CAD pour œuvrer avec les pays en développement à un développement durable et équitable, ainsi que du programme global de l'OCDE sur la gestion de l'environnement dont le renforcement est en cours, sur la base de la récente réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres.» Pour suivre les progrès réalisés dans les politiques et programmes d'aide touchant l'environnement, les Membres du CAD sont convenus, dans un premier temps, de faire le point des progrès accomplis pour renforcer les moyens qu'ils ont de s'attacher aux préoccupations environnementales dans leurs activités d'aide et d'aider les pays en développement à faire face aux problèmes d'environnement.

On trouvera dans le chapitre qui suit un exposé détaillé, pays par pays, des politiques, programmes et arrangements institutionnels mis en œuvre par les Membres du CAD et les institutions internationales compétentes pour traiter des problèmes d'environnement dans le développement. Les grands communs dénominateurs en sont :

- L'évaluation des politiques et procédures du point de vue de l'environnement ;
- Les programmes visant à améliorer l'environnement des pays en développement et à renforcer leur capacité de résoudre les problèmes d'environnement ;
- Les réponses apportées par l'aide aux problèmes d'environnement de dimension planétaire.

Outre un exposé factuel des politiques et arrangements institutionnels récents, ce chapitre fait le point des progrès réalisés dans ces divers domaines. En conclusion, on peut dire que cet examen confirme le degré élevé de priorité politique que les Membres du CAD accordent maintenant dans leur quasi-totalité aux problèmes d'environnement. Il révèle aussi un nombre impressionnant d'initiatives individuelles de leur part. Il n'en est pas moins évident qu'une action plus dynamique encore est indispensable pour aider les pays en développement à acquérir les moyens de s'attaquer aux problèmes d'environnement de manière cohérente et systématique, au stade de la planification comme à celui de la mise en œuvre. Un certain nombre de Membres n'ont adopté que récemment les procédures d'étude d'impact sur l'environnement (EIE) et affecté le personnel nécessaire. Les contraintes de personnel demeurent un grave problème. Une mise en œuvre efficace exigera l'appui des hauts dirigeants et une formation systématique du personnel. En même temps, les Membres du CAD reconnaissent que la responsabilité de l'étude d'impact sur l'environnement des projets et programmes d'aide doit cependant incomber en premier chef aux gouvernements des pays bénéficiaires.

Les Membres du CAD ont déjà entrepris un gros travail en établissant des profils d'environnement, des plans d'action et des stratégies de conservation pour les différents pays bénéficiaires, et souvent avec la participation active de ces derniers. Ces études sont particulièrement utiles pour la formulation des politiques visant un développement durable.

Quant aux problèmes d'environnement de portée mondiale des fonds supplémentaires seront nécessaires pour permettre aux pays en développement de satisfaire aux exigences des conventions internationales sur la protection de l'environnement mondial. Il faudra

peut-être aussi une aide complémentaire pour financer le transfert de nouvelles technologies appropriées permettant de protéger l'environnement.

Les Membres du CAD procèdent actuellement à la définition d'orientations communes consistant par exemple à :

- Aider les pays en développement à renforcer leurs évaluations, politiques et programmes environnementaux, ainsi que leurs institutions de planification et de gestion dans le domaine de l'environnement ;
- Améliorer et, dans toute la mesure du possible, harmoniser les études et les normes d'impact sur l'environnement auxquelles sont soumis les projets et programmes financés par l'aide ;
- Identifier les éléments fondamentaux de stratégies et de programmes spécifiquement destinés à protéger et revaloriser l'environnement et les ressources naturelles des pays en développement ;
- Prendre en compte les coûts et avantages économiques des mesures prises en matière d'environnement, ainsi que les questions financières qui s'y rattachent ;
- Etudier le rôle des méthodes sectorielles de l'aide-programme en s'attachant aux problèmes et politiques qui se rapportent à l'environnement ;
- Tenir compte de la nécessité d'accorder une attention spéciale au souci qu'ont les femmes de l'environnement et renforcer leur capacité en tant que gestionnaires des ressources naturelles ;
- Garder à l'esprit, de manière plus générale, l'incidence qu'ont les projets et programmes relatifs à l'environnement sur les groupes de population les plus démunis et exposés ;
- Etudier la contribution que le système de l'aide peut apporter à la prise en charge des préoccupations de dimension planétaire relatives à l'environnement, notamment en participant à la préparation des conférences internationales dans ce domaine et en facilitant pour les pays en développement l'élaboration et la mise en œuvre de traités internationaux sur l'environnement.

2. POLITIQUES GÉNÉRALES ET DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ADOPTÉES POUR TRAITER LES PROBLÈMES D'ENVIRONNEMENT

Évaluation générale

La plupart des Membres du CAD reconnaissent que l'«environnement» est une dimension essentielle de l'aide au développement et ils ont pris des mesures pour le traiter comme tel. Ils ont adopté des politiques d'environnement sous des formes et à des titres variables, depuis des textes législatifs jusqu'à de simples directives internes. Quelle que soit l'approche adoptée cependant, tous les Membres ont distingué trois éléments fondamentaux dans toute politique d'environnement :

- Projets/programmes spécifiques tendant à améliorer et restaurer le milieu ;
- Procédures d'évaluation environnementale applicables aux projets/programmes de développement de type «classique» ;
- Mesures visant à renforcer l'aptitude des pays en développement à faire face aux questions d'environnement.

De ces trois composantes, c'est la mise en œuvre de «projets/programmes spécifiques tendant à améliorer et restaurer le milieu» qui polarise apparemment le plus l'attention. De fait, cette forme d'aide à l'environnement semble avoir été rapidement mise en place et elle connaît une vive expansion. A y regarder de plus près cependant, les activités en question se ramènent, semble-t-il, en substance à des projets intéressant la foresterie et la conservation des sols, aspects auxquels l'aide bilatérale s'adresse depuis assez longtemps. On ne distingue donc pas très bien si le nombre des «projets d'environnement» augmente vraiment ou bien si les «projets de développement rural» sont maintenant classés dans cette catégorie.

Plusieurs donateurs ont donc déjà intégré les problèmes environnementaux dans les activités courantes des unités chargées de la gestion des projets, en dotant celles-ci de compétences spécialisées afin que la conception des programmes d'aide en faveur d'un développement durable ne relève pas d'un seul département.

Plusieurs pays Membres du CAD soulignent qu'il est important d'agir au-delà des projets où il est souvent difficile d'enclencher une transformation radicale du processus de dégradation de l'environnement dû aux activités quotidiennes des utilisateurs des terres et des pollueurs de l'air et de l'eau. A ce niveau, une simple action de persuasion, d'éducation ou d'information sur les effets désastreux des pratiques observées ne saurait faire changer les comportements. Des incitations macroéconomiques, une planification et une gestion efficaces de l'environnement, ainsi que des réglementations juridiques et administratives se sont avérées des éléments importants du dialogue sur les mesures à prendre et les programmes d'ajustement structurel.

Politiques, priorités et financement

La quasi-totalité des Membres du CAD a déjà adopté, ou est sur le point de le faire, une politique d'environnement destinée à orienter ses activités d'aide au développement dans ce domaine. Le terme «politique» est pris ici dans son sens le plus large et désigne une «ligne d'action solidement établie». Il s'agit dans certains pays d'une politique formelle adoptée par le gouvernement ou par les organismes d'aide, qui est énoncée dans une législation ou dans des procédures ou règles administratives ayant force légale. Dans d'autres pays, la politique en question est plus informelle en ce sens qu'elle repose sur des déclarations d'intention n'ayant pas force obligatoire ou sur des suggestions internes visant à incorporer les préoccupations touchant l'environnement dans la prise des décisions des organismes d'aide. Les Membres du CAD ayant une politique d'environnement, formelle ou informelle, sont les suivants : Allemagne, Australie, Autriche, Canada, Danemark, Etats-Unis, Finlande, France, Italie, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Communauté économique européenne.

En 1989, le *Bureau australien d'aide au développement international (AIDAB)* a adopté de nouvelles lignes directrices pour l'aide et l'environnement. A l'avenir, les programmes d'aide à l'étranger seront conçus pour répondre aux objectifs suivants :

- Intégrer effectivement les préoccupations relatives à la protection de l'environnement et à la gestion des ressources dans les activités d'aide;
- Appliquer les procédures permettant d'évaluer et de suivre l'impact sur l'environnement des activités de développement auxquelles participe l'Australie;
- Coopérer avec les pays bénéficiaires pour renforcer leur aptitude à prévoir, identifier, traiter et résoudre les problèmes posés par la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles;

- Encourager et soutenir les activités de développement respectant l'environnement que financent les institutions multilatérales; et
- Coopérer avec les autres donateurs à la réalisation de ces objectifs.

Le Programme d'aide au développement de l'Autriche, tel qu'il a été approuvé par le Conseil des ministres, fait expressément référence aux questions d'environnement dans l'exposé des objectifs assignés à l'aide bilatérale ; il précise qu'«il convient d'évaluer chaque projet sous l'angle de la protection de l'environnement et de rechercher les dommages éventuels qu'il pourrait causer à l'environnement. En outre, les relations entre les zones rurales et les zones urbaines doivent être très soigneusement examinées». Depuis quelques années, le programme d'assistance technique de l'Autriche accorde une importance croissante aux problèmes d'environnement, sa principale composante – le développement rural intégré – faisant une large place à ces questions, notamment par le biais de projets sur la conservation des sols, le reboisement, la désertification et l'amélioration de l'utilisation des combustibles.

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) a suivi une politique informelle tendant à intégrer les préoccupations environnementales dans ses activités d'aide au développement, et cela depuis le milieu des années 70 jusqu'en 1986, époque à laquelle cette politique s'est faite plus explicite. La stratégie sur l'environnement et le développement qui a été alors adoptée énonce un certain nombre d'initiatives pour l'évaluation environnementale des projets d'aide et la programmation d'ensemble des activités intéressantes à l'environnement. Cette politique s'appuie sur cinq éléments fondamentaux :

- L'instauration d'une procédure obligatoire pour l'évaluation environnementale des projets;
- Des programmes et des projets bénéfiques pour l'environnement ;
- La sensibilisation aux problèmes d'environnement ;
- L'appui à la création d'institutions;
- La collecte de données.

En mars 1988, les questions d'environnement ont vu leur importance renforcée avec la parution de la stratégie du gouvernement en matière d'aide au développement intitulée «Partageons notre avenir». Un développement respectueux de l'environnement est l'une des six priorités autour desquelles cette stratégie s'articule et qui comprend la protection de l'écosystème, l'évaluation de l'impact sur l'environnement de tous les projets d'investissement et l'appui à l'adoption de stratégies dans le domaine de l'environnement.

Après la publication du rapport de la Commission Brundtland, le ministre de tutelle de l'ACDI fait paraître un document intitulé *Environnement et développement : Politique de l'Agence canadienne de développement international*, dans lequel il est indiqué que l'environnement est l'une des priorités de la programmation. Tous les projets qui ne figurent pas sur la «liste d'exclusion» font l'objet d'un tri initial réalisé à l'aide de formulaires types d'évaluation environnementale dans le cadre des procédures détaillées. L'ACDI a récemment pris des dispositions pour s'assurer que son aide contribue effectivement à promouvoir un développement viable pour l'environnement.

L'Agence danoise de développement international (DANIDA) a désormais pris l'engagement de mettre en œuvre un « Plan d'action pour renforcer les aspects environnementaux dans l'aide danoise au développement », plan que le Parlement a adopté en mai 1987. En vertu de ce plan, la DANIDA est tenue de mettre au point, dans le domaine de l'environnement, une stratégie générale ainsi que des stratégies par secteur et par pays pour les bénéficiaires prioritaires de son aide. La stratégie générale énonce les principes visant à intégrer les considérations environnementales à toutes les formes de coopération publique

pour le développement. Les six stratégies spécifiques couvrent les secteurs suivants : gestion de l'eau, culture en zone aride, développement de la pêche, agriculture dans les zones humides, développement urbain et industriel, santé humaine. Sur la base de la stratégie générale et des stratégies sectorielles, la DANIDA publiera prochainement un certain nombre de stratégies par pays. Conçues pour intensifier les efforts visant la réhabilitation des ressources naturelles, les stratégies en cours d'élaboration concernent la Tanzanie, le Kenya, le Soudan, l'Inde et le Bangladesh.

Le Plan d'action, parachevé en 1989, est le dispositif qui permet d'intégrer de manière homogène les considérations relatives à l'environnement à toutes les formes d'aide publique au développement dispensées par le Danemark. Il comprend trois volets :

- a) la *stratégie générale* – qui renferme les grands principes préconisant d'accentuer, dans les programmes de coopération pour le développement, l'action en faveur de la remise en état et de la conservation des ressources naturelles. Achevée en décembre 1987, elle a été présentée au Parlement en janvier 1988.
- b) les *stratégies sectorielles* – qui énoncent les principes régissant l'intégration des considérations afférentes à l'environnement au niveau des principaux secteurs bénéficiaires de la coopération danoise pour le développement. Des stratégies ont été élaborées pour six groupes de secteurs : 1. agriculture et élevage en milieu semi-aride; 2. agriculture en zones de moyen et grand potentiel; 3. ressources hydrauliques, approvisionnement en eau et hygiène; 4. aménagement urbain et développement industriel; 5. pêche et aquaculture; 6. santé.
- c) les *stratégies par pays* – qui transforment les principes généraux énoncés plus haut en lignes directrices pour la planification et la réalisation des opérations montées dans ces pays au titre de la coopération pour le développement. Jusqu'à présent, elles ont été élaborées pour le Kenya et la Tanzanie.

En 1987, l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen a fait obligation d'incorporer tous les impératifs de la protection de l'environnement à l'ensemble des politiques communautaires. Après les résolutions de 1984 et 1987 sur l'environnement et le développement, le Conseil a adopté le 29 mai 1990 un nouveau texte qui énonce les principes généraux régissant l'intégration de l'environnement et du développement, reconnaît la nécessité de ressources supplémentaires pour s'attaquer aux grands problèmes d'environnement et recense certaines mesures concrètes.

La dimension environnementale des instruments de la Communauté portant expressément sur l'aide s'est vue aussi renforcée. La Quatrième Convention de Lomé signée le 15 décembre 1989 entre la Communauté et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, met en particulier davantage l'accent que les textes précédents sur la protection de l'environnement et la gestion judicieuse des ressources naturelles. Priorité est donnée aux actions qui intéressent expressément l'environnement dans un certain nombre de secteurs, y compris la préservation des ressources naturelles; la protection des écosystèmes; la lutte contre la sécheresse, la désertification et le déboisement; la sauvegarde des forêts tropicales et de la diversité biologique; la protection et l'exploitation des ressources en eau; la réalisation d'un meilleur équilibre entre ville et campagne; et l'environnement urbain.

Les signataires de la nouvelle Convention sortent aussi du cadre précis des projets pour situer les questions d'environnement dans une vaste perspective, en reconnaissant que la dimension environnementale doit s'intégrer dans l'étude des politiques à long terme effectuée au niveau national, régional et international. Cette approche, qui vaut pour tous les secteurs de coopération, sera mise en œuvre au moyen d'un accord conjoint CEE/

Etats ACP portant sur la liste des points à considérer dans l'examen au regard de l'environnement auquel seront soumis tous les projets, et sur le recours, le cas échéant, à une étude d'impact sur l'environnement.

La Commission des Communautés européennes a récemment déposé des propositions touchant l'orientation générale de la coopération établie avec les pays en développement d'Asie, d'Amérique latine et de la région méditerranéenne. Lorsqu'elles auront été adoptées par le Conseil des ministres, les aspects relatifs à l'environnement recevront un rang de priorité élevé. Le financement devrait s'accroître sensiblement et les procédures d'évaluation se renforcer.

En définissant l'orientation générale des politiques portant sur l'environnement de la planète, l'appauvrissement de la couche d'ozone et l'évolution du climat par exemple, la Communauté tient compte des difficultés spécifiques que les pays en développement risquent de rencontrer dans la mise en œuvre des accords internationaux.

En 1974, la *Finlande* a adopté une liste de principes entérinant la Stratégie internationale du développement pour la Deuxième décennie des Nations unies pour le développement et spécifiant, par conséquent, que la protection de l'environnement est un des objectifs du développement. A partir de 1987, le gouvernement a inséré un chapitre sur l'environnement dans son rapport annuel au Parlement sur la coopération pour le développement. En matière d'environnement, l'Agence finlandaise pour le développement international (FINNIDA) a pour politique de s'attacher essentiellement aux projets qui visent le développement de l'infrastructure économique, et d'appuyer les actions qui améliorent la gestion et l'état de l'environnement dans les pays en développement. Elle finance des études d'impact sur l'environnement en tenant compte de la notion de développement durable, et s'abstient d'entreprises présentant une menace pour la reconstitution des richesses naturelles des pays bénéficiaires.

En *France*, une politique de l'environnement a été définie au sein du ministère de la Coopération et du Développement et de la Caisse centrale de coopération économique. Cette politique vise à intégrer dans tous les projets de développement une composante environnement. De plus, des projets spécifiques sont mis en œuvre visant à restaurer les environnements dégradés. Enfin, des actions de large envergure dans le développement urbain sont en cours de réalisation. Des études d'impact sont prévues pour tous les projets relevant de la recommandation de l'OCDE de 1985. Enfin, un programme ambitieux de formation s'adressant à tous les cadres des deux institutions a été mis place. Des financements spécifiques ont été accordés par le ministère pour des projets sensibles relevant de l'environnement (plans nationaux pour l'environnement, échange dette/nature). Dans ce même ordre d'esprit, la mission environnement-développement du ministère de l'Environnement a élargi ses financements à des projets de formation, de recherche et des programmes pilotes dans les pays du tiers monde.

L'*Allemagne* s'est intéressée pour la première fois en 1975 à la question de la protection de l'environnement dans le cadre de sa « Stratégie en matière de politique de développement ». En 1986, l'évaluation environnementale des activités d'aide au développement a été incluse dans les « Principes fondamentaux de la politique de développement » qui ont été adoptés par le gouvernement fédéral. Celui-ci a également déclaré que la protection de l'environnement et la conservation des ressources naturelles constituaient l'un des cinq principaux axes de la coopération avec les pays en développement. La priorité est donnée au concours à apporter aux gouvernements pour les aider à élaborer leur propre politique environnementale, ainsi qu'au soutien des programmes visant à préserver les forêts tropicales humides et à lutter contre la désertification. Depuis 1989, des fonds peuvent être alloués, le plus souvent à titre de dons, à des projets visant la protection de l'environnement.

Dans un « Rapport sur les forêts ombrophiles », le gouvernement a défini en mai 1990 la stratégie qui serait la sienne à l'avenir dans ce secteur.

Les lignes directrices concernant les programmes bilatéraux menés dans divers secteurs sont constamment adaptées aux exigences d'un développement durable. Par exemple, les lignes directrices pour la planification régionale et le développement rural à l'échelon régional ont été récemment revues pour inclure des facteurs écologiques tels que la fertilité des sols et la productivité durable des terres agricoles ou des modes de culture écologiquement valables. Il en va de même pour l'addition d'une composante « eaux usées » dans les programmes d'approvisionnement en eau. Le 1^{er} janvier 1988, une procédure d'EIE a été officiellement incorporée aux règles de planification et de gestion existant pour les projets bilatéraux ; elle doit permettre de garantir que les projets entrepris au titre de la coopération bilatérale sont compatibles avec un environnement sain.

En *Italie*, les lignes directrices du Comité interministériel sur la coopération pour le développement (CICD) et une nouvelle loi sur la coopération pour le développement (49/87) confèrent un haut degré de priorité aux problèmes d'environnement. La Direction générale de la coopération pour le développement (DGCD) doit tenir compte des aspects relatifs à l'environnement dans toutes les activités de coopération et respecter la durabilité du développement des ressources naturelles. Toutefois, les critères précis de l'évaluation environnementale sont encore à l'étude. La DGCD accorde aussi une attention particulière à la prévention des catastrophes et à la protection des ressources naturelles.

En 1987, le Groupe de travail *japonais* sur l'examen de la protection de l'environnement dans les activités d'aide au développement (créé à la demande de l'Agence japonaise pour l'environnement) a présenté un rapport au gouvernement. Pour donner suite aux recommandations de ce rapport, l'*Agence japonaise de coopération internationale* (JICA) a constitué en juin 1988 un Groupe d'étude sur l'environnement. Ce groupe a été chargé de déterminer les moyens de mieux intégrer les considérations environnementales dans les activités de développement japonaises menées par la *JICA* et par le *Fonds japonais de coopération économique d'outre-mer* (OEFC). Le groupe d'étude a rendu compte de ses résultats en décembre 1988. Le Japon augmente encore son aide publique au développement pour la préservation de l'environnement dans les pays en développement.

Au milieu de 1989, le gouvernement japonais a décidé que les questions touchant l'environnement du globe seraient abordées au niveau du Conseil des ministres et il a nommé un ministre pour s'occuper des problèmes d'environnement de dimension planétaire. Parmi les mesures visant la protection de l'environnement mondial, le Conseil a indiqué notamment : a) que le Japon contribuerait activement à la solution des problèmes d'environnement rencontrés dans les pays en développement ; b) qu'en dispensant une aide publique au développement, il s'attacherait encore davantage à étudier l'impact sur l'environnement. Au cours du Sommet de l'Arche, le Premier ministre japonais a fait part de l'intention de son pays d'accorder, à titre d'APD, une somme de 2.25 milliards de dollars sur trois ans pour les problèmes d'environnement et de renforcer la prise en compte des éléments touchant l'environnement dans les programmes d'aide au développement. En 1989, l'APD affectée par le Japon à ce secteur s'est chiffrée au total à 935 millions de dollars.

La politique des *Pays-Bas* dans le domaine de l'environnement et de la coopération pour le développement s'inspire d'un certain nombre de déclarations et de documents, le plus récent étant celui qui énonce la « *Position du gouvernement vis-à-vis du rapport du Comité sur l'environnement et la coopération pour le développement* ».

Voici quels sont les principaux points de la « position du gouvernement » :

- Intégration de la politique d'environnement aux programmes de coopération pour le développement ;
- Renforcement des institutions chargées d'élaborer la politique d'environnement dans les pays en développement ;
- Conservation, gestion et réhabilitation du milieu naturel ;
- Evaluation environnementale des programmes et projets ;
- Instruments de mise en œuvre des politiques (profils d'environnement par exemple).

La *Nouvelle-Zélande* n'a commencé que récemment à formuler pour l'APD des politiques et des stratégies intéressant spécifiquement l'environnement. Cela fait toutefois des années qu'en réalité elle oriente son aide vers des activités de développement à caractère durable et appuie, chez les pays partenaires, l'accroissement de la capacité de planification en matière d'environnement. L'exercice de la stratégie par pays permet d'analyser la contribution générale que les programmes par pays apportent à l'amélioration de l'environnement et à un développement durable. Dans plusieurs projets de documents établis dans ce cadre, les préoccupations afférentes à la conservation des ressources et à l'environnement sont définies comme de grands objectifs de l'APD néo-zélandaise. En temps voulu, ce processus, conjugué à d'autres recherches, imprimera une orientation dans ce sens aux activités d'APD en répondant aux besoins prioritaires particuliers de chaque gouvernement partenaire en matière d'environnement. L'objectif ultime sera de permettre à ces gouvernements d'avoir une sensibilité aiguë des problèmes d'environnement, sensibilité qui, si elle se fait entendre à chaque étape de la formulation de la politique, aura des chances de concourir à un développement durable.

Depuis 1980, la *Norvège* cherche activement à incorporer les questions d'environnement dans ses activités d'aide au développement. Se fondant sur les recommandations de la *Commission mondiale pour l'environnement et le développement* (CMED) en date de 1987, l'*Agence norvégienne pour le développement international* (NORAD) a adopté en 1988 le principe consistant à intégrer la notion de développement durable à tous les domaines couverts par sa politique de coopération pour le développement. Elle s'attache particulièrement à prendre en compte les considérations relatives à l'environnement dans tous les projets et programmes ; à favoriser la technologie respectueuse de l'environnement ; à assurer l'accès à l'information sur la biotechnologie moderne ; et à accroître l'aide dispensée pour la création d'institutions, la mise en valeur de sources d'énergie renouvelables et la régulation de la croissance de la population. Une des principales difficultés réside, semble-t-il, dans la manière d'intégrer la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles aux programmes d'ajustement structurel.

Le ministère de la Coopération pour le développement a fait du respect de l'environnement dans la gestion des ressources naturelles l'un des principaux objectifs de sa politique de coopération pour le développement. Il a énoncé ceux-ci sous forme d'un Livre blanc (*Livre blanc - 1986/87*), qui établit comme suit les priorités : conservation des sols ; prévention de la désertification ; prévention du déboisement ; conservation des ressources en eau ; protection de la faune et de la flore ; et protection de la multiplicité génétique. Dans la stratégie du ministère, l'action des femmes est également jugée importante pour assurer un développement viable.

En 1988, le parlement *suédois* a ajouté à sa politique de coopération pour le développement un cinquième objectif : promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement dans les pays en développement. Les moyens d'atteindre cet objectif sont analysés dans le projet de loi de finance pour 1989-90 qui souligne que la pauvreté est à la fois une cause importante et une conséquence de la mauvaise gestion des ressources naturelles. Le lien établi entre le développement et l'environnement donne à la

croissance une nouvelle dimension. Compte tenu de ce nouvel objectif, la coopération pour le développement devra répondre à des besoins plus nombreux et nouveaux à certains égards. Cela s'applique à la fois à l'orientation et à la sélection des activités et aux méthodes de travail. La prise en compte des problèmes d'environnement dans toutes les activités de coopération qui s'y prêtent est le principal objectif de la nouvelle politique. Ces problèmes devraient être naturellement évoqués dans le cadre du dialogue avec les pays bénéficiaires. Il est indispensable de respecter les plans et les priorités des pays en développement si l'on veut que l'aide favorise un développement durable. Le projet de loi souligne aussi que la communauté des donateurs doit augmenter le volume de l'aide octroyée pour permettre aux pays en développement de connaître un développement durable. Deux nouvelles lignes budgétaires ont été établies, l'une pour le ministère des Affaires étrangères, l'autre pour l'ASDI ; la première est destinée à renforcer la capacité des organisations internationales dans le domaine de l'environnement, la seconde à intensifier l'action bilatérale et régionale.

L'*Agence suédoise d'aide au développement international* (ASDI) a adopté un *Plan d'action* pour réaliser les objectifs fixés en matière d'environnement. Elle prévoit l'établissement de profils d'environnement, la prise en compte des questions intéressant l'environnement lors de la planification des projets et l'analyse économique de l'impact sur l'environnement. Les responsables de l'environnement en Suède possèdent une grande influence; en effet, le grand public est très conscient des problèmes d'environnement et les mesures écologiques jouissent d'un large soutien politique. Les aspects environnementaux du développement sont donc intégrés au programme d'aide et une grande importance est donnée à la décentralisation.

Les politiques de la *Direction suisse de la coopération au développement et de l'aide humanitaire* (DDA) et de l'*Office fédéral des affaires économiques extérieures* (OFAEE) sont régies par la Loi fédérale sur la coopération au développement international et à l'aide humanitaire ainsi que par l'ordonnance d'application, qui exigent toutes deux de tenir compte des considérations relatives à l'environnement dans la prise de décision. La DAA et l'OFAEE sont en train de formuler une politique et une stratégie cohérentes comportant une approche différenciée de l'évaluation environnementale et son intégration à la planification des programmes et/ou projets.

Pour atteindre son objectif fondamental, qui est d'intégrer les aspects écologiques à l'ensemble des projets et programmes pour l'exploitation durable des ressources naturelles, la DAA aligne ses travaux théoriques et pratiques sur les principes suivants :

- Reconnaître les causes socio-économiques et politiques de la dégradation de l'environnement;
- Prendre en compte la conservation des ressources et leur meilleure utilisation;
- Prendre des mesures de prévention et s'engager à long terme;
- Tirer parti des enseignements apportés par les mécanismes traditionnels de gestion des ressources;
- Créer des institutions pour la gestion intégrée des ressources.

C'est sur cette base que se définissent les cinq champs d'action énumérés ci-après :

- i) *Etude d'impact sur l'environnement* – Evaluation et adaptation des projets ou programmes pour prévenir et atténuer les incidences nuisibles à l'environnement et améliorer la base de ressources naturelles.
- ii) *Gestion des ressources s'inscrivant dans la durée* – Projets, programmes et mesures techniques destinés à améliorer la base de ressources de la production primaire eu égard à une utilisation plus durable des ressources naturelles (y compris activités de recherche, de formation et de vulgarisation).

- iii) *Création d'institutions* – Renforcement du cadre institutionnel des pays en développement afin d'améliorer la gestion des ressources.
- iv) *Recherches sur l'environnement* – Action menée au niveau international et national en faveur de la recherche appliquée, axée sur les problèmes rencontrés.
- v) *Problèmes d'environnement de dimension planétaire* – Contribution aux activités multilatérales venant compléter la coopération bilatérale dans l'action menée à l'échelle mondiale pour arrêter la dégradation de l'environnement.

La DDA et l'OFAEE ont instauré des procédures officielles pour l'évaluation environnementale au premier stade de la planification et de l'établissement des programmes et projets, en s'appuyant sur la Liste dressée par l'OCDE des points à vérifier relatifs à l'environnement à l'usage éventuel des responsables de haut niveau (liste reproduite en annexe II). La DDA élabore en outre actuellement des instruments concourant à la planification et à l'évaluation effectives et détaillées des mesures techniques et institutionnelles prises dans ce domaine au niveau des projets.

En 1987, le *Royaume-Uni* a publié une brochure sur l'environnement et le programme d'aide britannique (*The Environment and the British Aid Programme*) qui expose la démarche adoptée par l'*Overseas Development Administration* (ODA).

Les principes qui gouvernent la manière dont l'ODA traite les questions d'environnement sont les suivants :

- i) Tous les agents de l'ODA sont tenus de veiller à ce que les projets et programmes financés par l'aide ne portent pas atteinte à l'environnement.
- ii) Toutes les propositions tendant à l'approbation de projets nouveaux doivent faire référence aux questions touchant l'environnement et prendre en compte les instruments juridiques internationaux ainsi que les normes environnementales appropriées.
- iii) Les facteurs liés à l'environnement doivent être pris en compte dès le tout début des projets et doivent être suivis tout au long des phases ultérieures jusqu'à celle de l'évaluation *ex post*; ils doivent aussi figurer dans les évaluations multidisciplinaires englobant les aspects économiques, sociaux et techniques.
- iv) La responsabilité première des questions d'environnement incombe à ceux qui conçoivent, évaluent et mettent en œuvre les projets; cette formule a été jugée préférable à la création d'un dispositif distinct pour l'étude d'impact sur l'environnement qui aurait pu aboutir à marginaliser les questions.
- v) Même lorsque les avis concernant l'environnement sont du ressort des partenaires participant à l'exécution d'un projet, l'ODA est tenue dans une certaine mesure de veiller à la prise en compte de ces éléments. Si cela est nécessaire, l'ODA doit offrir le concours de spécialistes à ceux qui assument au premier chef la responsabilité de ces questions.
- vi) Lorsqu'un projet ou programme ne prend pas suffisamment en compte les préoccupations relatives à l'environnement ou lorsqu'il risque d'être d'un coût écologiquement inacceptable, l'ODA devrait être prête à le rejeter.

En 1976, les *Etats-Unis* sont devenus le premier Membre du CAD à adopter des procédures formelles pour l'environnement (22 CFR Part 216, communément appelée Réglementation 16). Ces procédures, qui ont été révisées en 1980, exigent un examen systématique de tous les projets de l'US AID susceptibles d'avoir un impact négatif sur l'environnement.

En avril 1988, l'*US AID* (Agency for International Development) a publié un document d'orientation sur l'environnement et les ressources naturelles où elle insiste sur le fait qu'il ne saurait y avoir de croissance économique soutenue sans bonne gestion des ressources naturelles. Son principal objectif dans ce domaine est de favoriser une croissance économique durable et respectueuse de l'environnement en aidant les pays en développement à conserver et protéger leur environnement et leurs ressources naturelles, de même qu'à gérer ces ressources en vue d'en recueillir longtemps les fruits. Plus précisément, sa politique en la matière consiste à :

- a) Inciter et aider les pays en développement, à l'occasion des dialogues engagés au niveau bilatéral et au niveau multilatéral, à élaborer des politiques et réglementations nationales tendant à : a) permettre une gestion efficace des ressources naturelles; b) décourager les activités portant atteinte à l'environnement; c) encourager, pour les principaux produits de base et ressources, des réformes des prix et du marché qui soient bénéfiques pour l'environnement; d) stimuler l'investissement privé dans la conservation, la protection et la restauration des ressources naturelles, ainsi que les formes de gestion faisant intervenir les populations locales.
- b) Aider les pays en développement à recenser et résoudre leurs problèmes en matière d'environnement et de ressources naturelles, en leur apportant une assistance technique pour qu'ils puissent renforcer les capacités de leurs institutions tant publiques que privées, améliorer leurs connaissances scientifiques et développer les aptitudes locales de gestion des ressources.
- c) Soutenir les activités spécialement conçues pour assurer durablement la productivité et la gestion des ressources naturelles tout en protégeant ou en améliorant l'environnement.
- d) Veiller à ce que l'examen des questions relatives à l'environnement soit pleinement intégré à tous les projets d'aide au développement soutenus par l'*US AID*.
- e) Encourager tous les autres efforts nationaux et projets d'aide compatibles avec l'environnement et ayant une influence positive sur le milieu, plaider pour le rejet des projets ne respectant pas l'environnement, et collaborer avec les donateurs bilatéraux et multilatéraux pour la mise au point de politiques cohérentes et de programmes complémentaires.
- f) Soutenir une planification systématique et contribuer à accroître l'efficacité de la production et de l'utilisation des ressources énergétiques, ainsi que l'application de technologies permettant d'atténuer les impacts sur l'environnement découlant des systèmes énergétiques adoptés.
- g) Appuyer la recherche fondamentale et appliquée, ainsi que le transfert de connaissances scientifiques et technologiques de nature à favoriser un développement économique respectant l'environnement.

L'*AID* continuera d'apporter son soutien à trois grands secteurs du programme en faveur de l'environnement : production durable, maintien des écosystèmes naturels et satisfaction des besoins de l'être humain par l'amélioration de la qualité de l'environnement.

Un certain nombre d'autres Membres du CAD n'ont pas encore adopté de politique d'environnement mais se sont déjà engagés dans cette voie. Par exemple, le programme d'aide bilatérale de l'*Irlande* ne comporte pas de politique explicite en matière d'environnement, car il s'agit d'un programme restreint, très polarisé sur l'assistance technique. Au cours de l'identification des projets, on tient compte cependant des aspects liés à l'environnement et, si on les juge dommageables, le financement est abandonné.

Mise en place de structures institutionnelles dans les administrations de l'aide

Tout comme l'adoption d'une politique environnementale, la création d'un service ou d'un département de l'environnement doté d'un personnel spécialisé est à des stades divers de mise en œuvre selon les Membres du CAD.

A l'*Agence canadienne de développement international* (ACDI), la priorité conférée aux questions d'environnement se reflète dans la somme croissante de ressources institutionnelles affectées à ce domaine. Le Bureau du conseiller en environnement a été créé en 1983. En 1987, il est devenu un secteur de la Direction des ressources naturelles ; il a été progressivement étoffé et dispose aujourd'hui de sept agents à plein temps. L'année suivante, un conseiller spécial pour les questions d'environnement a été nommé. Il a rang de directeur général et se trouve directement placé sous l'autorité du Vice-président des services professionnels. Il est chargé de conseiller l'ACDI pour la mise en œuvre de sa politique en matière d'environnement. En février 1989, un « Directeur du développement durable » est venu compléter les effectifs.

L'*Agence danoise de développement international* (DANIDA) a créé un bureau central pour l'environnement qui fait appel à des experts extérieurs et à des consultants pour aider les départements responsables de l'aide bilatérale et multilatérale à traiter les aspects environnementaux des projets et des programmes. De plus, les questions touchant l'environnement sont centralisées dans une structure créée à cet effet au sein du département de l'aide multilatérale et la DANIDA a institué un groupe de travail sur l'environnement et le développement auquel participent des agents de tous les départements.

En *Finlande*, la FINNIDA a recruté en 1989 un conseiller en environnement chargé, d'une part, d'établir des règles pour l'EIE ou de conseiller à ce sujet et, d'autre part, d'affiner les lignes directrices existant en la matière. Parmi les autres mesures d'aide aux institutions, on note la nomination, depuis 1985, d'un coordonnateur pour l'environnement et, l'instauration, depuis 1983, d'un organe consultatif, formé de représentants du ministère de l'Environnement, de l'Académie de Finlande et des sociétés nationales de conservation de la nature. On ne saurait dire que les responsables des questions d'environnement à la FINNIDA disposent d'un droit de veto, mais certains projets ont été abandonnés pour des considérations relatives à l'environnement.

Les programmes d'aide bilatérale de l'*Allemagne* sont essentiellement administrés par deux organismes, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) et la *Société allemande de coopération technique* (GTZ), sous l'autorité politique du *ministère fédéral de la Coopération économique* (BMZ). Le BMZ élabore les principes concernant l'environnement et supervise leur application dans l'aide allemande au développement. Ces tâches sont du ressort de la Division de l'environnement, de la protection des ressources et des forêts, qui dispose aujourd'hui de six spécialistes de la planification de l'environnement et de conseillers pour les questions relatives aux ressources naturelles et aux forêts. La KfW est dotée de trois conseillers qui coordonnent l'application des procédures relatives à l'environnement, veillent à l'intégration de spécialistes de l'environnement dans les missions d'évaluation préalable des projets et examinent les propositions de projets, avec le concours des spécialistes de l'environnement présents dans tous les services techniques compétents. Quant à la GTZ, elle dispose depuis 1989 d'une division centrale de coordination des questions d'environnement (quatre agents) chargée des procédures relatives à l'environnement et de spécialistes travaillant dans plusieurs divisions techniques.

Grâce à la grande importance politique attachée aux questions d'environnement, les coordonnateurs chargés de l'environnement au BMZ, à la GTZ et à la KfW, ont suffisamment de poids pour assurer le respect des lignes directrices en la matière. Le nombre

d'agents préposés aux problèmes d'environnement a doublé au cours des deux années écoulées. En vertu de la procédure de l'EIE, les coordonnateurs pour l'environnement peuvent en référer au niveau ministériel pour les décisions concernant des projets particulièrement délicats.

Le Département des ressources naturelles et de l'environnement, créé en février 1986 au sein de l'ODA *britannique*, est chargé entre autres de suivre la politique de cet organisme dans le domaine considéré, ainsi que les grandes orientations de ses travaux de recherche sur les problèmes d'environnement. La section « Environnement » a vu ses effectifs renforcés en octobre 1989 et compte maintenant deux responsables principaux, dotés de quatre à cinq collaborateurs. Le conseiller principal en matière d'environnement et de recherche, engagé en février 1987, a été rejoint en avril 1989 par un autre conseiller qui a compétence pour l'Afrique. Ils assurent à eux deux la liaison entre ceux qui définissent la politique de l'environnement, ceux qui administrent les programmes d'aide bilatérale et multilatérale et les autres conseillers de l'ODA qui donnent leur avis sur la nature et la portée des projets montés par cet organisme. Pour permettre à son département et ses conseillers chargés de l'environnement d'être épaulés, l'ODA a noué en avril 1988 des liens officiels avec l'Institut international pour l'environnement et le développement qui lui assure le concours de spécialistes. Grâce à cet arrangement, l'ODA a accès à un large éventail de connaissances spécialisées fondées sur l'expérience des ONG. Cette coopération devrait se poursuivre dans l'avenir immédiat. Les conseillers en environnement peuvent également faire appel aux 300 spécialistes de l'unité scientifique de l'ODA, l'Overseas Development Natural Resources Institute (ODNRI).

Avec son Manuel de l'évaluation environnementale et la formation qu'elle dispense elle-même dans ce domaine à tout son personnel, l'ODA a doté les administrateurs de programme des instruments nécessaires pour s'attacher aux questions d'environnement dans la sélection, la conception et le suivi des projets. Ses conseillers en environnement n'exercent pas de veto lorsqu'ils examinent les projets : ce sont les administrateurs de programme, puis les ministres qui décident si un projet se fera ou non. L'ODA estimant que l'environnement est un des multiples facteurs que les décideurs doivent apprécier dans l'examen d'un projet, les conseillers en environnement ont pour mission d'informer les administrateurs de programme de sorte que ces éléments soient pleinement pris en compte. Pour tous les grands projets, il est indispensable que l'examen préalable comporte, comme l'évaluation *ex post*, une évaluation des aspects environnementaux de l'ensemble.

L'organisme d'aide qui a été le premier à appliquer une politique d'environnement, l'*US AID*, est bien évidemment aussi celui qui a les structures d'appui les plus importantes. La responsabilité finale des questions d'environnement incombe au coordonnateur pour l'environnement qui est rattaché au Bureau de l'administrateur de l'*US AID*. L'*US AID*, prise dans son ensemble, dispose aujourd'hui de 46 agents recrutés directement pour s'occuper à temps plein des questions d'environnement et de la gestion des ressources naturelles. La moitié à peu près de ces agents travaillent en liaison avec les missions de l'*US AID* dans les pays en développement.

La plupart des organismes d'aide des autres pays Membres ont répondu à la nécessité d'un soutien institutionnel en nommant un ou plusieurs « conseillers en environnement », affectés à un département existant, habituellement celui qui s'occupe de l'agriculture, des ressources forestières ou du développement rural. On peut citer les différents exemples suivants.

Au sein du *Bureau australien d'aide au développement international* (AIDAB), l'élaboration et l'application de la politique d'environnement sont mises en œuvre par un groupe interne de coordination des questions d'environnement, qui établit les lignes directrices,

fournit des avis et dispense une formation au personnel, et tient à jour un registre de consultants spécialisés. L'AIDAB a augmenté les effectifs capables de donner des conseils en matière d'environnement au sein du service chargé des examens préalables, de l'évaluation et des études sectorielles. Un département, spécialement chargé de la politique et des procédures concernant l'environnement, est maintenant doté d'un conseiller principal en environnement et d'un responsable à plein temps. De plus, deux consultants de haut niveau, spécialistes de l'environnement, prêtent leur concours à la définition, à l'intention des entreprises, d'une stratégie pour l'application de la politique arrêtée pour l'aide et l'environnement ; à l'examen du suivi des activités courantes et des comptes d'environnement ; et à la mise en place d'un vaste plan de formation du personnel. Le Groupe chargé au sein de l'AIDAB de la gestion de l'environnement (Environmental Management Group – EMG) se voit aussi actuellement renforcé.

La *Commission des Communautés européennes* a rationalisé et renforcé la capacité qu'ont ses effectifs et ses services de faire face aux problèmes posés par la dégradation de l'environnement, tant au niveau des différents pays en développement qu'au niveau mondial.

En *France*, le ministère de la Coopération et du Développement a mis en place une structure légère de trois personnes chargées de la coordination des services qui s'occupent des questions d'environnement et de la collecte des données. Pour la planification des projets, il est cependant fait appel à la compétence de tous les ingénieurs des sous-directions techniques. Un agent de la Division des politiques sectorielles de la Caisse centrale de coopération économique (CCCE) est chargé d'organiser les échanges de vues internes sur les problèmes d'environnement et d'assurer les liaisons avec l'extérieur. Ce coordonnateur vérifie aussi que la directive interne sur l'environnement est bien appliquée à tous les projets. En 1984, une mission « environnement-développement » a été créée au sein du secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre chargé de l'environnement. Elle a pour vocation de promouvoir la protection de l'environnement dans l'aide au développement. Plus récemment, le ministère de la Coopération et la CCCE ont chargé un coordonnateur pour les questions d'environnement de conseiller les directeurs responsables en leur sein de la politique de développement.

En *Italie*, la *Direction générale de la coopération pour le développement* (DGCD) a créé un groupe d'experts qui, assistés de consultants extérieurs, étudient les problèmes d'environnement qui se posent dans tous les domaines de la coopération pour le développement. En 1989, quatre experts des questions d'environnement seront recrutés à titre permanent.

Au *Japon*, les organismes compétents ont pris les mesures suivantes :

1. l'*Agence japonaise de coopération internationale* (JICA), qui a créé en août 1989 une section de l'environnement, est en train d'élaborer des directives pour la protection de l'environnement. Huit personnes sont en train de confier les questions relatives à ce domaine.
2. le *Fonds japonais de coopération économique d'outre-mer* (OECE) a recruté des environnementalistes et des conseillers en environnement et il a créé une commission de l'environnement. Il a en outre publié des directives en la matière.
3. En 1988, l'*Agence de l'environnement* a créé une commission de la coopération internationale en ce qui concerne les techniques de protection de l'environnement et elle a publié un rapport d'évaluation sur l'efficacité des politiques de coopération menées avec les pays en développement dans le domaine de l'environnement. La commission de la protection de l'environnement dans le cadre de l'aide au développement, dont l'OCDE avait préconisé l'institution en 1985 et 1986, a publié en 1987 un rapport d'évaluation sur la prise en compte des considérations afférentes à

l'environnement dans l'aide au développement. L'Agence a en outre créé en son sein une division de la coopération en matière d'environnement qui lui permettra de mieux répondre aux demandes des pays en développement.

Aux *Pays-Bas*, le service d'assistance technique du ministère de la Coopération au Développement emploie deux écologistes, qui jouent un rôle important de conseillers dans la formulation de la politique, l'établissement des programmes d'action et l'intégration des questions relatives à l'environnement dans les propositions de projets. Toutefois, les fonctionnaires en charge de l'environnement ne voient pas tous les projets approuvés chaque année dont le nombre dépasse le millier.

En *Norvège*, l'administration des affaires ayant trait à l'environnement a été renforcée, tant au niveau ministériel qu'à celui de la Direction chargée de l'aide bilatérale (NORAD). Au ministère, le service de l'environnement récemment créé est formé de trois conseillers principaux. A la NORAD, une «Unité chargée des dossiers intéressant les femmes et l'environnement» a été constituée; en 1990, elle se compose de trois conseillers principaux pour l'environnement, les questions afférentes aux femmes et la situation socio-culturelle. Cette unité, qui a un rôle consultatif auprès du Directeur général, doit mettre au point des stratégies et des lignes directrices pour l'environnement.

Jusqu'en 1988, la situation a été la même en *Suède*. Un spécialiste de la conservation des sols et de la protection de l'environnement a été attaché à la division de l'agriculture de l'ASDI et chargé de donner des avis aux équipes responsables de la préparation des projets. L'ASDI a par ailleurs conclu des accords avec l'Université d'agronomie, l'Institut de technologie et le Conseil des pêcheries qui lui apporteront leur aide pour ce qui touche l'environnement.

Depuis la fin de l'année 1988, un nouveau poste de conseiller en matière d'environnement a été créé au sein du secrétariat de la Planification de l'ASDI. Cette disposition a été prise pour aider tous les services de l'ASDI à appliquer le Plan d'action.

Par ailleurs, des fonds suédois servant à financer des activités dans le Sahel sont aussi canalisés par le *Bureau des Nations unies pour la région soudano-sahélienne* (UNSO) (apports affectés à des fins particulières et soutien global) et par l'*Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources* (UICN). L'UICN reçoit aussi une aide financière pour son programme intéressant les forêts tropicales et pour ses activités sur les stratégies de conservation des ressources. En outre, la Suède finance les services de conseillers en environnement dans certaines organisations internationales telles que le secrétariat du Mékong, la *Banque africaine de développement* et l'*Organisation maritime internationale* (OMI).

En *Suisse*, une «section de l'environnement» a été créé en 1988 au sein du service sectoriel «Forêt, Ecologie et Energie» de la DDA. Elle sera renforcée en 1990 par l'arrivée d'un second spécialiste. Elle doit non seulement définir les grandes orientations et mettre au point une stratégie permettant d'intégrer les considérations environnementales à la planification et à l'exécution des projets et programmes, mais surtout apporter une aide et des connaissances spécialisées dans l'environnement au personnel responsable des projets ainsi qu'aux décideurs. L'Office fédéral des affaires économiques extérieures, qui s'occupe de la composante aide financière de la coopération pour le développement, a doté son Département de la politique de développement d'un spécialiste chargé d'examiner les problèmes d'environnement posés par les projets qu'il finance au moyen de crédits mixtes dans le domaine de l'industrie ou des infrastructures.

Quelques Membres du CAD, (la *Norvège*, les *Pays-Bas*, le *Royaume-Uni* et la *Suède* par exemple), estiment qu'on ne saurait traiter de l'environnement sans aborder plusieurs secteurs et ils s'efforcent d'établir des liens entre les préoccupations touchant l'environne-

ment et les autres thèmes recoupant plusieurs domaines, tels que le développement social et la participation des femmes au développement, et cela à tous les stades de l'examen préalable des projets.

3. POLITIQUES ET PROCÉDURES D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Appréciation générale

La mise en œuvre de projets visant précisément à améliorer l'environnement n'est qu'un élément de la politique environnementale des organismes d'aide au développement. Il importe tout autant d'intégrer des considérations relatives à l'environnement dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets d'aide « traditionnels » (autrement dit, les projets qui ne sont *pas* centrés sur l'amélioration de l'environnement). Pour cela, l'instrument le plus répandu est « l'évaluation environnementale ». Dans la section qui suit, on fera le point de l'utilisation de cet instrument par les organismes d'aide des pays Membres de l'OCDE, en insistant tout particulièrement sur les dispositions concrètes qu'ils ont prises pour mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l'Organisation sur les « *Mesures requises pour faciliter l'évaluation environnementale des projets et programmes d'aide au développement* ». (voir l'annexe II du Rapport du Président du CAD de 1986) et la Recommandation du Conseil en date de 1989 concernant une *liste de points à vérifier relatifs à l'environnement à l'usage éventuel des responsables de haut niveau des institutions bilatérales et multilatérales d'aide au développement* (voir l'annexe II).

Quatre ans après l'adoption par le Conseil de l'OCDE de la Recommandation de 1986, il semble que la plupart des Membres du CAD aient pris des dispositions pour l'appliquer intégralement. Sur les sept premiers points que comprend le dispositif de cette première Recommandation du Conseil, la plupart des gouvernements Membres en ont observé trois :

- a) « En appuyant activement l'adoption officielle d'une politique d'évaluation environnementale pour leurs activités d'aide au développement »;
- b) « En examinant si leurs procédures et pratiques actuelles se prêtent à la mise en œuvre d'une telle politique » ; et
- c) « En mettant au point, des procédures efficaces pour le processus d'évaluation environnementale... (ou en se disposant à le faire) ».

Nombreux sont les Membres qui se sont aussi efforcés :

- d) D'assigner clairement la responsabilité de l'application de ces procédures à chaque bureau chargé de la planification et/ou de la mise en œuvre des projets et programmes d'aide au développement ;
- e) D'assigner la responsabilité de la supervision du processus d'évaluation environnementale et de fournir des orientations à son sujet au niveau central de leur organisation d'aide au développement ;
- f) De veiller à ce que les ressources humaines et financières adéquates soient affectées à la mise en œuvre du processus d'évaluation environnementale en temps voulu et d'une manière efficace par rapport à leur coût ; et
- g) De veiller à fournir des ressources humaines et financières aux pays en développement qui souhaitent améliorer leur capacité d'évaluation environnementale, en tenant compte, en tout ou partie, des mesures décrites à l'annexe II de la Recommandation du Conseil.

Aperçu général des procédures

Actuellement, onze Membres du CAD – *Allemagne, Australie, Canada, Danemark, Etats-Unis, Japon, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède et Suisse* – ont établi des procédures formelles pour évaluer l'impact de leurs activités d'aide au développement sur l'environnement. La plupart des autres ont rédigé des projets de procédures ou sont en train de le faire.

De manière générale, les procédures déjà ou actuellement mises en place comprennent, au minimum, trois éléments de base :

- a) Un *tri minutieux* des différents types de projets ou de programmes pour repérer ceux qui devront subir ce genre d'évaluation ;
- b) Une *évaluation environnementale initiale* (EEI) des projets ou programmes susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement, tendant à déterminer si une évaluation environnementale complète s'impose ; et
- c) Une *évaluation environnementale* (EE) complète (appelée parfois étude d'*impact* sur l'environnement – EIE) pour les projets ou programmes qui, d'après l'EEI, doivent être étudiés de plus près.

Parmi les autres composantes de l'évaluation environnementale figurent :

- a) L'adoption, dans la conception du projet ou du programme considéré, de *mesures d'atténuation* visant à réduire les incidences éventuellement néfastes des activités soumises à évaluation ; et
- b) Le *suivi* des projets ou programmes terminés pour s'assurer qu'ils respectent bien, le cas échéant, les dispositions relatives à l'environnement qui ont été préconisées dans l'évaluation.

En *Australie*, l'AIDAB, a adopté pour l'évaluation environnementale un ensemble de procédures analogue au dispositif en place à l'US AID et à l'ACDI. Ce mécanisme prévoit notamment un premier tri des projets, une analyse initiale et, pour les projets de grande envergure tels que les grands barrages ou les vastes réalisations industrielles, des évaluations environnementales complètes. Au stade de la mise en œuvre du projet, l'étude d'impact sur l'environnement fera partie des activités de suivi exigées du personnel de l'AIDAB, y compris des effectifs travaillant sur le terrain.

Au *Canada*, l'ACDI a adopté en mai 1986 de grandes orientations dont elle s'est inspirée depuis pour élaborer des procédures à l'intention de deux de ses organes traitant de questions bilatérales, la direction générale de la Coopération avec le monde des affaires et celle des Programmes spéciaux. Les procédures d'évaluation de l'ACDI reprennent les lignes directrices du Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PEEE) visant les activités fédérales.

Les procédures bilatérales prévoient un tri minutieux des projets (à l'aide d'une liste des points à vérifier) afin de déterminer l'importance qu'ils peuvent présenter pour l'environnement, et cela dès que possible (au stade de l'identification) ; elles prévoient également, avant l'approbation du projet, des évaluations environnementales parallèles aux autres études de faisabilité éventuellement nécessaires.

Des membres du personnel des services de l'environnement sont affectés aux équipes chargées des projets dont l'impact peut nécessiter la présence de spécialistes. Les études sont normalement menées par des consultants, d'après le plan dressé par les spécialistes. Des consultants sont également recrutés pour suivre la mise en œuvre des projets, mais la responsabilité finale des questions d'environnement incombe aux administrateurs des programmes. Pour la direction générale de la Coopération avec le monde des affaires et pour

les Programmes spéciaux, le tri des projets incombe totalement au personnel des services de l'environnement ou aux consultants que leurs dirigeants ont recrutés.

L'ACDI a constaté que près de 10 pour cent de l'ensemble des projets risquent d'avoir sur l'environnement une incidence réclamant une certaine attention et que moins de 1 pour cent peuvent exiger la réalisation d'une étude détaillée distincte. Pour cette dernière fraction, un énoncé des incidences environnementales ne sera obligatoire que pour les projets de vaste envergure ou dont l'incidence déborde les frontières. Dans le cadre de la législation envisagée dont il a été question ci-dessus, l'ACDI étudiera la possibilité de mettre ses études d'impact à la disposition du public pour information et participation.

Au *Danemark*, les principes directeurs de la DANIDA pour l'examen préalable et la planification des projets ont été complétés par des directives instituant une évaluation environnementale pour tous les projets. Ces directives supplémentaires ont été adoptées en mai 1989.

La *Commission des Communautés européennes* a mis au point des procédures d'évaluation environnementale pour les projets réalisés en zone CEE. Ses services travaillent actuellement à des procédures applicables aux projets qu'elle finance dans les pays en développement. La liste des points à examiner, qui doit être adoptée de concert avec les Etats ACP, constitue un stade important du processus.

En *Finlande*, la FINNIDA a publié en mars 1987 un projet de Lignes directrices pour l'étude d'impact sur l'environnement des projets d'aide au développement. Pour l'établissement de ce document, elle a utilisé les Recommandations du Conseil de l'OCDE sur l'évaluation environnementale et l'aide au développement, en les adaptant au cycle de ses propres projets. En 1989, elle a pris une mesure importante en adoptant ces Lignes directrices et en généralisant l'application dans le cadre de l'aide au développement.

La FINNIDA a institué la formule du tri initial pour déterminer si le projet ou le programme considéré réclame ou non une évaluation environnementale complète, mais en 1989 cette opération n'a pas été systématique. En janvier 1990, la quasi-totalité du personnel d'exécution de la FINNIDA a été formé à l'application des Lignes directrices pour l'EIE. Il a été prévu de procéder, en tant que de besoin, à une large évaluation environnementale au stade de l'étude préliminaire de viabilité ou de la proposition de projet, puis de l'intégrer aux études techno-économiques. Dans certains cas, la déclaration relative aux incidences sur l'environnement sera examinée par des spécialistes indépendants. Les premiers projets comportant automatiquement une surveillance de l'environnement et un audit d'environnement font maintenant leur apparition.

Les directives actuelles ne couvrent que la phase préparatoire du cycle de planification du projet. Lorsqu'elles auront permis de dégager suffisamment d'enseignements, elles seront suivies par d'autres visant la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation *ex post*.

En *France*, des directives de prise en compte de l'environnement ont été adoptées par toutes les institutions chargées de l'aide bilatérale. Ces directives doivent permettre de suivre l'impact des projets pendant toute leur durée de vie. Des lignes directrices par thèmes sont à l'étude actuellement.

En *Allemagne*, une procédure pour les études d'impact sur l'environnement (EIE) des projets de développement a été instituée en janvier 1988. Totalement intégrée au processus de planification, elle impose l'analyse d'autres méthodes ou l'application de mesures d'atténuation permettant d'éliminer ou de ramener à des proportions acceptables les effets préjudiciables à l'environnement. Un document en trois volumes, intitulé «Eléments aidant à déterminer et évaluer l'incidence sur l'environnement» a été publié à l'intention des chargés de projets. Il récapitule une soixantaine des principaux aspects afférents à l'environnement à prendre en compte pour les projets entrepris dans les secteurs suivants : utilisation

des terres, infrastructures, industries extractives et manufacturières, commerce et artisanat. La prise des décisions se trouve aussi facilitée par la liste des normes internationales communes relatives à l'environnement et aux critères de pollution ainsi que par le répertoire des organismes de protection de l'environnement (gouvernementaux et non gouvernementaux) existant dans une cinquantaine de pays en développement, que renferme cet ouvrage.

Les directives précises se rapportant aux procédures d'EIE, les lignes directrices données par les experts et le champ couvert par les rapports d'activité font que l'incidence sur l'environnement des projets considérés et des solutions de rechange est bien étudiée et intégrée à la conception et au suivi des projets, que vient étayer une classification des projets déterminant la nécessité d'activités liées à l'environnement. Dans la mesure où ils s'insèrent dans la coopération bilatérale, les projets font aussi l'objet d'un examen minutieux quant à leur impact sur l'environnement. Les recommandations du Conseil de l'OCDE ont été retenues dans les grandes orientations de l'EIE et elles sont expressément incluses par la GTZ dans une directive interne.

L'Irlande n'a pas encore instauré de procédure officielle pour les EIE, mais elle étudie les aspects environnementaux au cas par cas, en particulier pour les grands projets. Dans la liste des points à vérifier dans le dossier du projet, on a inséré une question sur l'influence exercée sur l'environnement. Dans certains cas, on a recours à des consultants extérieurs pour déterminer les risques de nuisances.

Bien que l'Italie n'ait pas adopté de procédures officielles pour la réalisation des EIE, des évaluations environnementales ont été réalisées dans le passé au cas par cas, en particulier pour les grands projets. Un consultant a été chargé d'établir dans les formes les procédures d'EIE à respecter normalement. Par ailleurs le programme d'aide au développement italien donne la priorité aux projets qui visent à protéger ou à restaurer l'environnement.

Au Japon, l'OECD a publié en octobre 1989 des *Directives en matière d'environnement* pour s'assurer que les éléments intéressant l'environnement sont bien pris en considération dans les projets de développement. Ces directives ont été établies à l'intention de ses emprunteurs potentiels comme de ses propres services. Il est conseillé aux premiers de s'en servir pour intégrer pleinement les considérations relatives à l'environnement dans les projets de développement, en particulier aux stades de la planification et de l'élaboration, c'est-à-dire avant le dépôt de la demande de prêt. L'OECD les utilise quant à lui pour examiner les points qui, dans les projets proposés, ont trait à l'environnement. A la JICA, c'est la section de l'Environnement qui, au service de la Planification, passe au crible tous les projets proposés afin de déterminer leur incidence sur l'environnement. Certains de ces examens sont effectués par les divisions opérationnelles respectives qui en communiquent le résultat à la section de l'Environnement.

Actuellement, les études de faisabilité concernant l'assistance technique sont effectuées par la JICA sous forme d'enquêtes initiales. Lorsqu'elle reçoit des demandes de pays en développement, la JICA détermine le type et l'ampleur de l'impact que le projet considéré risque d'avoir sur l'environnement, en se fondant sur les enseignements tirés de réalisations analogues dans le passé. Après quoi, elle dresse un plan délimitant le champ des travaux, pour examen avec le gouvernement du pays bénéficiaire. Si le projet risque d'avoir une grande incidence sur l'environnement, l'équipe chargée de l'enquête initiale doit obligatoirement comprendre des membres exclusivement chargés de mesurer ces effets. Pour un certain nombre de projets types (construction de barrages ou de routes), la JICA a élaboré des manuels qui servent de guides pour les enquêtes initiales. Des instructions spéciales visent les projets qui risquent d'être lourds de conséquences pour l'environnement. En

février 1990, la JICA a publié des Directives pour l'étude d'impact sur l'environnement à effectuer lorsqu'on prévoit d'édifier un barrage. D'autres directives de cet ordre sont en élaboration pour d'autres secteurs d'activité.

La procédure instaurée par le *Département néerlandais de la coopération au développement* (DGIS) pour l'évaluation environnementale figure dans une publication destinée aux fonctionnaires participant à l'identification et à la conception des projets. Elle se déroule en cinq temps : identification, conception, examen préalable, mise en œuvre et évaluation. Le personnel chargé des différentes phases du projet a pour instruction d'étudier, à l'aide d'une liste des points à vérifier, l'impact qu'auront sur l'environnement les projets proposés. Au cours de la phase d'approbation, le descriptif du projet est examiné sous tous ses aspects techniques (y compris ceux qui ont trait à l'environnement) par le service technique consultatif du département.

La *Nouvelle-Zélande* a mis au point des lignes directrices pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement des projets d'aide au développement en s'appuyant sur les diverses recommandations de l'OCDE ainsi que sur les principes régissant le programme d'aide bilatérale. La procédure de tri initial comporte l'utilisation d'une liste de points à vérifier qui sera constamment mise à jour.

En *Norvège*, c'est aux services administratifs qu'incombe le premier tri des projets en fonction de l'incidence sur l'environnement. Ils se servent pour cela de la brochure sur l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) qu'a publiée la NORAD et qui comprend des listes de points à vérifier au cours de l'analyse initiale. L'évaluation environnementale au stade de l'étude de faisabilité ou de la proposition de projet sera faite par les représentants de la NORAD dans les pays bénéficiaires. Dans certains de ces pays (Sri Lanka, par exemple), la NORAD a établi une collaboration étroite avec les autorités chargées de l'environnement au niveau central et à celui du district pour la réalisation des évaluations environnementales initiales au stade des études de faisabilité et des propositions de projets. Une action est également menée pour faire connaître aux autorités compétentes au niveau du district les méthodes adoptées par la NORAD pour l'EIE et pour traduire en langues locales les listes de points à vérifier.

Des directives pour une analyse plus détaillée de diverses catégories de projets risquant de porter atteinte à l'environnement sont en cours d'élaboration. Avec la brochure, elles établiront pour les études d'impact sur l'environnement des modalités particulièrement adaptées aux projets financés par la Norvège dans les pays en développement. Cette procédure comprendra trois phases : 1. premier examen minutieux du projet; 2. évaluation environnementale initiale; et 3. évaluation complète. Si l'étude du projet faite lors de la première phase montre une grande incertitude quant aux conséquences pour l'environnement, et si la première évaluation environnementale se montre elle aussi peu satisfaisante, une évaluation complète sera indispensable. Le cas échéant, on veillera spécialement à prendre des mesures d'atténuation et à suivre tous les projets ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale complète.

En *Suède*, le Plan d'action de l'ASDI fait obligation d'examiner chaque projet sous l'angle des répercussions qu'il peut avoir sur l'environnement. Les procédures devraient être adoptées dans le courant de 1990. Le dispositif couvrira un large champ puisqu'il ira du simple examen administratif effectué par le responsable de projet à l'évaluation complète réalisée par des spécialistes extérieurs. Bien qu'il n'existe pas encore d'approche systématique ni de procédures officielles pour l'étude d'impact sur l'environnement, les considérations relatives à l'environnement entrent en ligne de compte de diverses manières.

En *Suisse*, la DDA a intégré l'évaluation environnementale à tous les stades de la planification, et ce, en théorie comme en pratique. La prise de décision est guidée par la liste

des points à vérifier adoptée et recommandée par l'OCDE en 1989 (voir l'annexe II). L'importance attachée à l'impact sur l'environnement des projets de développement financés par l'aide se traduit dans les procédures internes qui régissent l'approbation de ces projets et qui évaluent les conséquences qu'auront pour l'environnement la quasi-totalité des projets de coopération financière (y compris les opérations de financement mixte); le cas échéant, des études approfondies sont faites pour cerner les problèmes et déterminer les atténuations à apporter. Pour les projets risquant d'être lourds de conséquences pour l'environnement (y compris les projets financés par des crédits mixtes), l'évaluation environnementale est considérée comme un préalable à l'approbation.

La procédure, de caractère assez formel, observée aux niveaux les plus élevés de la planification suit de près les recommandations faites par l'OCDE. Une formule d'évaluation en trois temps a été adoptée en 1989. Selon la nature des conséquences du projet considéré pour l'environnement, elle comporte : a) un premier examen minutieux; b) une évaluation environnementale initiale; et c) une étude d'impact détaillée. Le personnel chargé de planifier les projets a pour aide-mémoire une matrice des types de projets et des éléments relatifs à l'environnement, où sont indiquées les interactions posant problème, ainsi que des listes de points à vérifier. Durant la procédure d'évaluation, il sera tenu de démontrer, si nécessaire avec l'aide des services spécialisés, l'influence exercée sur l'environnement dans le cas d'espèce. Les activités sylvicoles et agricoles entrant dans l'aide au développement de la Suisse sont déjà planifiées au moyen de lignes directrices tenant compte des aspects relatifs à l'environnement.

Au *Royaume-Uni*, les dispositions prises par l'ODA pour déterminer le degré d'évaluation environnementale requis pour un projet sont énoncées dans le Manuel de l'évaluation environnementale publié en mars 1989. Tous les projets devraient faire l'objet du premier examen minutieux décrit dans cet ouvrage. Certains peuvent être identifiés à ce stade comme nécessitant une étude complète d'impact sur l'environnement et les termes de référence de l'étude sont alors établis. D'autres paraissent devoir être soumis d'abord à une évaluation environnementale conduite sur la base de la liste des points à vérifier pour la catégorie de projet considérée. Des sections du Manuel sont spécialement consacrées à la solution des problèmes associés à des écosystèmes particulièrement fragiles (forêts ombrophiles, zones marécageuses, récifs coralliens) et aux techniques d'évaluation utilisables. L'ODA a confié à l'Overseas Development Institute la réalisation d'un Guide de l'évaluation environnementale destiné aux économistes et qui sera utilisé parallèlement au Manuel de l'évaluation environnementale.

L'*AID des Etats-Unis* a été la première à soumettre ses activités de développement à une évaluation environnementale. En vertu des procédures adoptées en 1976 et révisées en 1980, tous les projets font l'objet d'une évaluation environnementale initiale (EEI) au cours de la phase d'identification. Si le résultat de cette analyse est négatif, cela signifie que les activités menées dans le cadre du projet considéré ne devraient pas avoir de conséquences notables pour l'environnement. S'il est positif, on peut raisonnablement s'attendre à des répercussions importantes et il faut donc procéder à une évaluation environnementale (EE) ou à une étude d'impact sur l'environnement (EIE).

Certains projets d'aide font l'objet d'une «exclusion catégorielle» pour ce genre d'évaluation. C'est l'analyse initiale qui détermine cette exclusion, mais celle-ci doit être confirmée à Washington par le haut responsable de l'environnement compétent. Les catégories de projets visées concernent la recherche, la formation, la vulgarisation et la création d'institutions, ainsi que les projets multi-donneurs auxquels l'US AID apporte une contribution mineure. En l'occurrence, l'analyse initiale indique simplement qu'aucune autre étude environnementale ne s'impose.

Le portefeuille de projets de l'AID s'est sensiblement modifié depuis l'adoption des premières réglementations en matière d'environnement. Actuellement, seule une faible proportion des activités d'aide de cet organisme exige une évaluation environnementale détaillée puisque l'AID ne finance qu'un petit nombre de projets d'équipement. Elle concentre une large fraction de ses crédits sur des activités de recherche, d'assistance technique et de formation, qui ne requièrent pas d'ordinaire d'évaluation environnementale en bonne et due forme. Dans le service chargé de l'Amérique latine et des Caraïbes par exemple, sur les trente-sept projets examinés en 1987, six seulement ont exigé une évaluation environnementale en règle. Dans le service compétent pour l'Asie et le Proche-Orient, environ cinq évaluations environnementales complètes ont été effectuées annuellement ces dernières années.

Projets et programmes pour lesquels l'évaluation environnementale est le plus nécessaire

La Recommandation du Conseil de l'OCDE de 1985 concernant «*l'évaluation environnementale des projets et programmes d'aide au développement*» (voir l'annexe II du Rapport du Président du CAD de 1986) énumère les catégories de projets ou de programmes pour lesquels l'évaluation environnementale apparaît le plus nécessaire. Cette liste est la suivante :

1. Modifications importantes des modalités d'exploitation des ressources renouvelables (par exemple, conversion de terres en terres agricoles ou sylvicoles, en pâturages, développement rural, production de bois);
2. Modifications importantes des pratiques utilisées dans le domaine de l'agriculture et de la pêche (par exemple, introduction de cultures nouvelles, mécanisation à grande échelle); utilisation de produits chimiques dans l'agriculture (par exemple, pesticides, engrais);
3. Exploitation des ressources hydrauliques (par exemple, barrages, projets d'irrigation et de drainage, gestion de l'eau et aménagement des bassins hydrauliques, approvisionnement en eau);
4. Ouvrages d'infrastructure (par exemple, routes, ponts, aéroports, ports, lignes de transport d'électricité, pipe-lines, réseaux de chemin de fer);
5. Activités industrielles (par exemple, usines métallurgiques, usines de traitement du bois, usines chimiques, centrales électriques, cimenteries, raffineries et installations pétrochimiques, industries agro-alimentaires);
6. Industries extractives (par exemple, mines, carrières, installations d'extraction de tourbe, de pétrole ou de gaz);
7. Gestion et élimination des déchets (par exemple, réseaux d'assainissement et stations d'épuration, décharges de déchets, usines de traitement des ordures ménagères et de déchets dangereux).

Cette liste sert de référence pour l'élaboration du cadre méthodologique général des procédures d'étude d'impact sur l'environnement. Pour l'utilisation pratique, elle demanderait à être plus détaillée.

Les paragraphes qui suivent visent à déterminer dans quelle mesure les Membres du CAD en ont adopté des éléments pour leurs procédures d'évaluation. Mention y est faite également des autres types de projets ou de programmes (ou des différents critères de sélection des projets) qui ont été recensés dans certains organismes d'aide au développement.

Le dispositif Cadre d'évaluation environnementale adopté en mai 1986 par l'*Agence canadienne de développement international* fournit une liste de projets pouvant nécessiter ce genre d'analyse. Cette liste est identique sur le fond à celle qui figure dans la Recommandation du Conseil de l'OCDE (voir l'annexe II du Rapport du Président du CAD de 1986). Des retouches y sont constamment apportées depuis lors et il semble à l'usage que ce soit «l'exploitation des ressources hydrauliques» qui, dans les projets montés par l'ACDI, constitue la catégorie la plus préoccupante au regard de l'environnement. Aussi les projets de barrage (comme les projets nucléaires) entrent-ils maintenant dans la catégorie de ceux qui exigent toujours au moins une évaluation environnementale initiale (EEI). L'ACDI continuera probablement d'utiliser la liste de l'OCDE, en élargissant cette base et en la rendant plus explicite pour répondre aux exigences canadiennes.

L'ACDI a également dressé la liste de certains types de projets, par exemple d'aide médicale ou de formation des ressources humaines et qui ne nécessiteront jamais d'évaluation environnementale. On a constaté que ces exclusions catégorielles allégeaient considérablement la charge de travail. Actuellement, l'ACDI se sert d'un formulaire de présélection pour tous les projets qui pourraient exiger une évaluation, afin de voir si une analyse plus poussée s'impose. Le projet de législation nationale prévoit néanmoins une «liste positive» de projets réclamant toujours une EEI.

La France a adopté la liste de l'OCDE relative aux projets et programmes pour lesquels l'évaluation environnementale apparaît le plus nécessaire, ce qui n'implique pas pour autant que les autres activités ne sont pas soumises à une EIE. Seuls y échappent *a priori* les activités de recherche, de formation et certains projets non productifs.

En Allemagne, le *ministère fédéral de la Coopération économique* (BMZ) a également adopté la liste de l'OCDE à titre de guide de l'évaluation environnementale. Les autres projets ne sont pas exclus de l'EIE, puisque chaque rapport d'évaluation doit comprendre l'énoncé des impacts éventuels du projet considéré sur l'environnement et le texte de la décision rangeant ce projet dans l'une des catégories établies «par rapport à l'environnement» et qui vont de zéro (aucun risque) à trois (mesures d'atténuation requises et risque élevé de dommage imprévu). Le classement dans la catégorie E 4, qui indique un niveau de dommage écologiquement inacceptable, signifie qu'une décision doit être prise avec le partenaire durant la phase d'évaluation du projet considéré.

La politique générale des *Pays-Bas* s'inspire aussi, mais non exclusivement, de la liste de l'OCDE. On considère que les activités ont un caractère trop général pour être d'utilité opérationnelle et administrative. Un projet de liste de secteurs nécessitant une évaluation environnementale a été établi à partir du système de codification du CAD. Celui-ci devrait être d'utilisation plus facile pour le personnel en charge des projets.

La *Nouvelle-Zélande* a incorporé la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'évaluation environnementale dans ses procédures d'examen préalable de l'APD et la liste des points à vérifier. Ces procédures ont été récemment revues pour garantir la détection des menaces pour l'environnement à un stade précoce du processus d'examen préalable et permettre ainsi d'envisager d'autres conceptions et d'autres options. Une attention grandissante est actuellement donnée à la formation du personnel aux procédures d'examen préalable, formation où l'accent porte spécialement sur les problèmes d'environnement.

En *Norvège*, les recommandations de l'OCDE sont prises en compte dans la mise au point du mécanisme d'EIE de la NORAD. Celle-ci a en outre décidé que tous les projets d'aide au développement (à l'exception de ceux qui intéressent l'éducation) feraient l'objet d'un minutieux examen initial du point de vue du développement, quels que soient leur ampleur ou leur portée. Elle part ainsi du principe que même les projets mineurs peuvent avoir sur l'environnement des répercussions paraissant graves à la population locale.

Au *Royaume-Uni*, nombre des types de projet énumérés dans les recommandations de l'OCDE figuraient déjà dans la liste des points à vérifier pour le tri des projets, établie par l'ODA en 1984. La liste de l'OCDE a été utilisée, lors de la préparation du nouveau Manuel de l'évaluation environnementale, pour établir le répertoire des «signaux de danger» à consulter au cours du tri initial des projets.

Comme indiqué plus haut dans la section donnant un aperçu général des procédures, tous les projets financés par l'*US AID* sont assujettis à une évaluation environnementale initiale. Si celle-ci laisse entrevoir la possibilité de répercussions importantes sur l'environnement, on procède à une évaluation environnementale complète (EE) ou à une étude d'impact sur l'environnement (EIE). Des EE ou EIE sont toujours obligatoires pour plusieurs catégories de projets, qui correspondent la plupart du temps à celles énumérées dans la Recommandation du Conseil de l'OCDE de 1985 comme paraissant nécessiter le plus une évaluation environnementale. Ces activités englobent les programmes d'aménagement de bassins fluviaux, les projets d'irrigation ou de gestion des eaux, de gestion des terres, de réinstallation, de construction de voies de pénétration, de centrales électriques, d'approvisionnement en eau potable ou d'assainissement, ainsi que tous les projets comportant la fourniture ou l'utilisation de pesticides autres que ceux enregistrés auprès de l'Environnemental Protection Agency (EPA) comme utilisables sans restrictions à des fins identiques.

Les organismes d'aide au développement de la *CEE*, de la *Finlande*, de la *France*, de l'*Irlande*, de l'*Italie*, de la *Nouvelle-Zélande* et de la *Suisse* n'ont pas encore adopté de lignes directrices formelles pour l'évaluation environnementale. Ils ont néanmoins indiqué que la liste de l'OCDE servirait de guide pour recenser les activités pour lesquelles cette évaluation paraît le plus nécessaire.

Impact du projet ou du programme sur l'environnement

La plupart des Membres du CAD viennent seulement de commencer à établir les procédures de l'évaluation environnementale de leurs activités et ils n'ont donc pas encore grande expérience de leur application proprement dite. Certains organismes d'aide ont cependant procédé à l'évaluation de projets terminés pour déterminer quelle avait été leur incidence réelle sur l'environnement.

En *Australie*, il ressort d'une enquête faite en 1987 sur 120 projets que «relativement peu de projets ont eu de graves effets sur l'environnement». L'*AIDAB* a adopté plus récemment des lignes directrices – comportant des directives pour le tri des projets sous l'angle de l'environnement et des listes de points à vérifier – en vue d'intégrer des considérations touchant l'environnement dans ses activités d'aide.

A l'*Agence canadienne de développement international*, toutes les évaluations environnementales ont intéressé soit des espèces rares ou menacées, soit la réinstallation de populations. Tous ces cas étaient également liés à l'édification de barrages.

Bien que la *FINNIDA* n'ait pas encore adopté de lignes directrices formelles pour l'évaluation environnementale, elle appliquera au Programme de gestion du bassin versant des eaux au Népal les principes ébauchés en la matière et qui reposent sur l'utilisation d'un système «informatisé» de suivi. Le programme en question comprend plusieurs phases : planification avec les homologues népalais, acquisition du logiciel, formation des homologues népalais à l'utilisation des ordinateurs et suivi détaillé comportant une évaluation des résultats. La dernière main est mise à une proposition détaillée.

En *Allemagne*, les projets intéressant le secteur de la foresterie et les programmes comportant de grands barrages font actuellement l'objet d'une évaluation systématique

d'impact sur l'environnement, mais l'expérience acquise dans ce domaine est constamment utilisée pour tracer la politique à suivre dans tous les autres secteurs. C'est ainsi, par exemple, qu'on applique la notion d'agriculture respectueuse de l'environnement à la solution des problèmes d'environnement en milieu rural. Pour réduire l'érosion et la dégradation des sols ainsi que le déboisement, de même que pour stabiliser les réseaux hydrographiques, on recourt entre autres aux modes d'exploitation de l'agroforesterie, à l'élevage intensif et intégré, à la polyculture et à la fabrication de compost. Pour lutter contre les parasites, on diminue actuellement l'emploi des agents chimiques à l'aide de projets intégrés et de méthodes biologiques. En ce qui concerne les projets entraînant une pollution de l'environnement (les centrales thermiques, par exemple), il est relativement facile de déterminer la dispersion des agents toxiques en cause, tandis qu'il est habituellement plus difficile d'évaluer les effets de chaque polluant. Quant à l'incidence sur la flore et la faune, on manque souvent d'informations fiables sur la situation prévalant dans les pays en développement. Il faut donc faire appel parfois à des experts. Il est également difficile d'évaluer l'impact qu'ont sur l'environnement les projets qui interfèrent forcément beaucoup avec lui (les projets d'irrigation agricole par exemple). Aucune limite générale ne pouvant être fixée en l'occurrence, il est nécessaire de recourir à des spécialistes pour vaincre certaines difficultés.

L'Italie procède à des évaluations d'impact sur l'environnement en s'appuyant sur un certain nombre d'études de cas portant par exemple sur les programmes de développement rural intégré pour au Sahel et en Ethiopie.

Au Japon, la JICA n'a pas encore adopté de procédures officielles, mais elle a néanmoins pratiqué occasionnellement un certain nombre d'évaluations environnementales sur des projets d'aide, en étroite coopération avec l'OECF chargé des prêts d'APD. L'OECF tient compte aussi des aspects relatifs à l'environnement en consultant ses directives concernant l'environnement. En règle générale, il entérine l'étude de faisabilité effectuée par la JICA pour les projets, y compris ce qui a trait à l'évaluation environnementale. Parmi les opérations dont l'incidence sur l'environnement a été prise en considération, on peut citer la construction d'un port en Thaïlande; celle de l'aéroport international de Bali, et la centrale hydro-électrique en Indonésie; la remise en état d'une cimenterie en Egypte; la construction d'une digue maritime en Corée; l'enquête initiale réalisée pour l'édification d'un barrage polyvalent en Chine; ainsi que la centrale thermique au charbon et l'aciérie intégrée de Singapour.

Les Pays-Bas ont indiqué n'avoir procédé à aucune étude importante d'impact sur l'environnement après l'achèvement des projets, mais ils ont le sentiment que leur aide n'a eu d'incidence négative directe et importante sur l'environnement que dans de rares cas. L'évaluation plus au fond et plus systématique des effets de leur programme actuel s'achèvera en 1990.

En Nouvelle-Zélande, l'étude d'impact sur l'environnement fait désormais partie de l'évaluation des projets touchant l'utilisation des ressources en terres ou en eau. Une étude d'impact sur l'environnement a été réalisée dans le cadre de l'évaluation, qui vient d'être achevée, du projet de création d'espaces forestiers réalisé par la Nouvelle-Zélande en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Une grande étude est par ailleurs en cours sur les répercussions qu'ont sur l'environnement les chenaux pratiqués pour la navigation dans les récifs coralliens. Les résultats serviront à évaluer les conséquences probables d'autres projets de construction sur les atolls.

En Suède, les impacts sur l'environnement n'ont guère fait l'objet jusqu'à présent d'études distinctes, tout en étant analysés à divers degrés dans le cadre d'autres évaluations. Par exemple, on a appris au fil des ans à jauger les effets des activités de conservation des sols, aussi bien en Suède (activités de suivi, suite donnée aux projets) qu'en dehors (missions

d'étude, missions de l'ASDI). Dans les secteurs présentant un intérêt particulier pour la collectivité, on consulte périodiquement, pour les études d'impact, des anthropologues connaissant bien les techniques utilisées et les lieux. Leur concours est très précieux, en particulier durant la période de planification des projets. Parmi les méthodes employées, on peut citer la collecte de données statistiques de base, le rapide examen préalable en zone rurale, l'étude de suivi et les activités d'évaluation.

La Suisse n'a pas encore adopté de lignes directrices formelles en matière d'environnement, mais des procédures d'évaluation environnementale commencent à être appliquées au programme de coopération au développement. Deux études de cas ont été faites pour voir de quelle manière et jusqu'à quel point les considérations relatives à l'environnement devraient jouer dans la formulation et la réorientation du champ et des objectifs des projets.

Au Royaume-Uni, le département «Évaluation» de l'ODA effectue tous les ans une vingtaine d'évaluations *ex post*, pour y étudier l'incidence qu'a sur l'environnement le projet considéré. Cette méthode a certes procuré une masse importante d'informations, mais les travaux accomplis dans chaque domaine ne sont pas suffisants pour permettre de procéder à partir de là à de vastes généralisations.

Aux Etats-Unis, l'examen des projets de l'AID au regard de l'environnement doit déboucher sur des mesures qui minimiseront ou supprimeront les préjudices. Quant aux projets qui, dès le départ, visent soit à prévenir ou minimiser une nouvelle détérioration de l'environnement, soit à améliorer celui-ci, ils doivent avoir une influence positive en tant que tels.

Participation du pays bénéficiaire aux évaluations environnementales

Dans l'annexe II de la Recommandation sur «*les mesures requises pour faciliter l'évaluation environnementale des projets et programmes d'aide au développement*» adoptée en 1986 par le Conseil de l'OCDE figurent un certain nombre de dispositions suggérées aux pays Membres pour améliorer la capacité des pays en développement de procéder à une évaluation environnementale. L'une d'entre elles consiste à associer des fonctionnaires du pays hôte et d'autres personnes aux évaluations environnementales.

La plupart des pays Membres en étant encore au stade de l'élaboration et/ou de la mise en œuvre de procédures d'évaluation environnementale, très rares sont ceux qui ont l'expérience de ce genre d'exercice sur le terrain – avec ou sans la participation de fonctionnaires du pays hôte.

Le Canada et les Etats-Unis, qui tous deux appliquent des procédures en la matière depuis un certain temps, font exception notable. Ils ont aussi abandonné leur première méthode, qui consistait à ne confier ces évaluations qu'à des bureaux nationaux (c'est-à-dire canadiens et américains) d'experts-conseils et à des fonctionnaires de leurs organismes d'aide, en faveur d'une autre qui fait intervenir plus activement les fonctionnaires du pays hôte.

L'US AID fait jouer à plein la disposition de son mandat qui lui permet d'utiliser les ressources techniques locales pour préparer les évaluations environnementales. Le projet MOSCAMED, au Guatemala, en offre l'exemple. Au Honduras, l'Association nationale d'écologie a participé à un certain nombre d'évaluations. L'US AID recourt aussi, chaque fois qu'elle le peut, aux spécialistes ainsi qu'aux installations et moyens techniques locaux pour préparer l'évaluation des ressources.

La première série de profils d'environnement par pays établis à la fin des années 70 aux Etats-Unis a été l'œuvre d'institutions américaines qui ont utilisé des publications. Ces

derniers temps, l'US AID a financé l'exécution d'études plus exhaustives élaborées sur place par des organisations du pays hôte; elle cherche ainsi à assurer une participation locale, à créer des bases de données et une capacité d'analyse dans le pays et à encourager des «sections» locales à appuyer les politiques et pratiques nouvelles.

Plus récemment, l'Allemagne a pris des mesures en vue d'associer étroitement les fonctionnaires du pays bénéficiaire à la réalisation des études. Tel est par exemple le cas pour le projet d'irrigation au Pérou et le projet de traitement des eaux usées industrielles au Kenya. Il n'en demeure pas moins que la procédure d'EIE utilisée dans la coopération pour le développement supplée souvent à l'EIE qui fait d'ordinaire défaut dans les pays en développement. Dans cette mesure, elle constitue aussi pour le pays en développement une aide à la planification et à la prise de décision, lorsqu'il s'agit de déterminer si un projet est susceptible d'être réalisé par un pays donneur. Lorsque les études requises ne peuvent être faites par les spécialistes locaux (comme ce fut le cas pour le projet de barrage au Pérou), elles sont confiées à des bureaux d'ingénieurs-conseils de pays industriels.

La France a accepté d'aider un certain nombre de pays dans des programmes de formation et de mise en place d'institutions chargées de définir et de mettre en œuvre des politiques nationales de l'environnement.

La Norvège est en train de resserrer la collaboration avec les pays bénéficiaires en ce qui concerne les procédures d'EIE. A Sri Lanka, le processus est déjà bien engagé. Au Kenya, une stratégie a récemment été mise au point pour la coopération de la NORAD avec les institutions en charge de l'environnement au plan national et local. Les représentations de la NORAD dans les autres pays feront de même dans le proche avenir.

En Suède, l'ASDI procède à des évaluations environnementales dans le cadre de son propre examen préalable des projets, étant donné que la quasi-totalité des pays bénéficiaires de l'aide suédoise possède une capacité fort restreinte dans ce domaine. Pour les aider, l'ASDI finance en leur faveur l'apport d'une formation à l'évaluation environnementale et de services; elle leur donne notamment la possibilité d'obtenir, par l'intermédiaire de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, un second avis sur les évaluations réalisées.

En Suisse, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) a récemment procédé à une étude d'impact sur l'environnement pour la construction d'une centrale thermique en Indonésie. L'équipe chargée de cette étude détaillée se composait de consultants suisses et d'un groupe de techniciens indonésiens. Dans le cadre de cette collaboration, des journées d'étude ont été organisées pour accroître le savoir-faire du personnel indonésien en matière de protection de l'air et de l'eau. Des enseignements constructifs peuvent être retirés de cette coopération, notamment en ce qui concerne le soutien apporté par les autorités indonésiennes à l'analyse de la législation existant sur l'environnement et à son application pratique au secteur de l'électricité. Il est également envisagé de poursuivre cette coopération au cours de la phase de suivi des mesures préconisées.

Au Royaume-Uni, il n'est pas rare que l'ODA et les consultants britanniques recherchent pour les évaluations environnementales des contributions permettant de bien connaître la situation sur le terrain et de dégager les priorités. Pour les activités d'extraction et de fonderie envisagées en Inde, le consultant britannique qui procède à l'évaluation environnementale et met au point le plan directeur recourt à un homologue indien et à une ONG indienne pour collecter et analyser les informations nécessaires à son travail. De même, les consultants britanniques chargés de l'étude préparatoire pour la liaison routière à établir sur la côte du Kenya font appel aux compétences d'un conseiller principal de l'administration kenyane.

Participation de la population locale

La *Commission mondiale sur l'environnement et le développement* a recommandé que dans la recherche d'un développement durable au niveau local et régional, on donne la priorité absolue à la satisfaction des besoins essentiels des démunis. Elle a noté en même temps que l'aptitude de l'environnement à répondre aux besoins présents et futurs est limitée par l'état de la technologie et de l'organisation de la société. Le mandat du Groupe de travail du CAD sur l'aide au développement et l'environnement comprend donc l'élaboration de lignes directrices concernant l'environnement après identification des éléments fondamentaux de stratégies et de programmes concertés, spécifiquement destinés à protéger et revaloriser l'environnement et les ressources naturelles des pays en développement. Ces lignes directrices seront présentées au CAD en 1991 dans le cadre d'un ensemble de mesures.

L'Italie (qui a organisé un séminaire sur ce thème à Sienne au début de 1990) a présenté au CAD, pour examen plus approfondi et appui, une première l'esquisse d'une stratégie dite de « *Protection primaire de l'environnement* » (PPE). L'Italie a l'expérience de projets de ce genre dans plusieurs pays en développement, y compris au Brésil (développement rural et assainissement des colonies de squatteurs), en Colombie (préparation aux situations d'urgence), au Mozambique (approvisionnement en eau et programme alimentaire) et au Nigéria (lutte contre l'érosion des sols).

La formule de « *Protection primaire de l'environnement* » a été proposée comme référence commode à la gestion de l'environnement reposant sur la population locale; l'épithète « *primaire* » y est utilisée dans le sens de « *fondamentale, essentielle, s'attaquant aux causes profondes* », tandis qu'il faut entendre par « *environnement* » le « *milieu physique ambiant de l'être humain* » et par « *protection* » la nécessité d'une « *gestion compétente et énergique* ». Cette gestion vise à protéger les écosystèmes essentiels tout en répondant aux besoins actuels et futurs de la collectivité. Dans ce processus, les collectivités locales s'organisent et renforcent, enrichissent et utilisent les moyens et capacités dont elles disposent (savoir-faire, technologies et pratiques) pour intégrer la protection de leur environnement à la satisfaction de leurs besoins essentiels (y compris sur le plan de la santé et sur le plan socio-culturel). Ce sont des collectivités, des groupes et des individus qui, tant à la campagne qu'à la ville, sont les agents dynamiques de la PPE.

Les principes directeurs de la PPE, tels que les propose l'Italie, consistent notamment à :

- i) Assurer la satisfaction durable des besoins de la collectivité, l'objectif étant de parvenir à une situation où les collectivités produisent et échangent des biens et des services sans devenir tributaires de l'extérieur et exploitent l'environnement sans outrepasser la reconstitution des ressources ni les limites de conditions de travail humaines et décentes. La satisfaction durable des besoins de la collectivité dépend très souvent d'un tassement de la courbe démographique. Pour cela, les contributions primordiales revêtent la forme de services sociaux (protection sanitaire et planning familial notamment) ainsi que d'actions dans les domaines de l'éducation (celle de la population féminine en particulier) et de la protection sociale (création d'emplois). La durabilité implique aussi un niveau raisonnable de sécurité sur le plan de la propriété ou de l'accès aux moyens de production, du revenu, des réserves et avoirs permettant de faire face aux imprévus.
- ii) Donner pouvoir aux collectivités locales : la PPE exige la participation éclairée de la population qui agit sur son environnement en même temps qu'elle le subit. Les

groupes et organisations existant sur place peuvent être des acteurs importants dans la protection de l'environnement. Or, la délégation de compétences dans ce domaine aux collectivités locales se heurte habituellement à de gros obstacles tels que le manque de capitaux, d'informations, de savoir-faire, de même que la présence de certains intérêts économiques et politiques. C'est là que les gouvernements et/ou les organismes d'aide pourraient lever ou réduire certaines entraves en intervenant et prodiguant leur appui sous diverses formes.

- iii) Pratiquer l'équité en matière d'environnement : conformément à la Déclaration de Stockholm de 1972, tout individu a droit à vivre dans un environnement propice à la santé et au bien-être. Les couches les plus pauvres de la société ne doivent pas être obligées de travailler dans un environnement générateur de maladies ou dans des conditions à hauts risques. Il convient par conséquent que les gouvernements promulguent et appliquent une législation et des textes réglementaires assurant une protection sur le plan de la santé, de la sécurité, de l'utilisation des ressources et de l'émission de polluants et qu'ils appliquent le principe du « pollueur-payeur ». Les collectivités devraient en outre participer aux décisions concernant leur environnement et avoir accès aux informations, technologies et services améliorant leur capacité d'agir judicieusement et efficacement en la matière.
- iv) Intégrer les objectifs et les actions relevant de secteurs différents : la pauvreté, la pression démographique et l'absence d'autres solutions économiques forcent les populations à porter atteinte à leur environnement. C'est ainsi que les courtes périodes de jachère et la culture de pentes raides aboutissent à l'érosion des sols, tandis que le besoin de bois de feu est facteur de déboisement rapide. De plus, la gestion inégale des ressources – par des gens souvent étrangers à la population locale – peut faciliter aussi cette dégradation. Les milieux politiques, judiciaires et économiques devraient donc jouer un rôle déterminant dans la protection de l'environnement et leurs initiatives s'intégrer également aux activités s'insérant dans d'autres cadres, les programmes intéressant l'emploi, l'éducation, la protection sociale et les soins de santé primaires, par exemple.
- v) Favoriser l'utilisation de technologies et pratiques appropriées : des technologies appropriées, à la fois spécifiques à un contexte déterminé et empreintes de souplesse, faciliteraient l'application progressive des innovations, tout en respectant les modes traditionnels de rapports avec l'environnement. Cela peut comprendre les ressources, une gestion respectueuse de l'environnement, ainsi que l'affirmation de l'identité culturelle et des droits ethniques des populations locales. En même temps, les technologies modernes peuvent offrir des avantages particuliers, notamment pour les populations qui ont changé de style de vie et d'environnement de travail, celles des zones urbanisées, par exemple.

Environnement et économie

Les quatre principaux éléments de l'analyse économique qui pourraient justifier l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de l'environnement sont :

- Les principes régissant l'imputation des coûts (celui du pollueur-payeur et celui de la détermination du prix des ressources, par exemple);
- Les instruments économiques (différents types de redevances, mécanismes de fixation des prix, droits d'émission négociables);

- Les problèmes de répartition (entre régions, entre couches sociales, entre générations);
- L'économie de la pollution transfrontière (en ce qui concerne le financement international de la lutte contre la pollution).

Le gros point faible de la politique d'environnement, c'est d'ordinaire son application. Le genre de lacune qu'on y relève, celle que l'on qualifie de « carence des pouvoirs publics ou de défaut d'intervention » est particulièrement préoccupante parce qu'elle empêche de coordonner (ou d'intégrer) comme il faudrait cette politique avec celles menées dans d'autres secteurs. On peut citer à cet égard l'agriculture, où les subventions incitent à une utilisation abusive d'engrais ou de pesticides entraînant la pollution des eaux souterraines. D'autres déficiences peuvent se relever dans les systèmes de contrôle et de suivi.

Les organismes d'aide des Membres du CAD mènent – ou envisagent de mener – une action sur un ou plusieurs des fronts énumérés ci-après :

- Financement des programmes et projets intéressant la gestion des ressources nationales d'environnement. Nombre d'organismes d'aide souscrivent maintenant de plus gros engagements en faveur de projets qui protègent, remettent en état ou améliorent la productivité en longue période des ressources naturelles, ou bien ils fournissent une assistance technique et financière aux gouvernements des pays en développement et aux ONG pour renforcer les organismes qui protègent l'environnement et gèrent les ressources naturelles. Un certain nombre de formules novatrices sont à l'étude ou ont déjà été adoptées pour mobiliser des crédits supplémentaires en faveur d'investissements ayant trait à l'environnement et de projets portant sur la gestion des ressources naturelles. Cela comporte le recours à des mécanismes particuliers comme des opérations de financement mixte, la création de fonds d'investissement pilotes et la multiplication des rachats de créances à des fins écologiques.
- Meilleure prise en compte de la dimension environnementale de l'analyse coûts-avantages qui sous-tend l'examen préalable des projets. Les « Principes du CAD pour l'examen préalable des projets » de 1988 comprennent une section intitulée « Examen des aspects liés à l'environnement ».
- Evaluation de l'incidence qu'ont sur la gestion de l'environnement la politique économique et les autres politiques sectorielles, afin de mieux appréhender les causes macro-économiques de la détérioration de l'environnement. Les efforts accomplis par les organismes d'aide pour monter des projets agricoles respectant l'environnement peuvent être neutralisés par les politiques du pays bénéficiaire, où des subventions ou avantages fiscaux peuvent inciter les paysans à faire une utilisation plus intensive des engrais ou des pesticides.
- Comptabilité patrimoniale qui relie les statistiques de ressources aux indicateurs économiques. Bien que plus restreint, ce système apporte une réponse aux questions fondamentales portant, par exemple, sur les ressources disponibles, le volume de production et la productivité, le volume des importations et des exportations, la quantité de ressources utilisée et avec quelle efficacité, ainsi que les réserves qui restent.

En *Finlande*, il est rare qu'on effectue des analyses coûts-avantages et les externalités liées à l'environnement n'ont donc pas retenu l'attention. La FINNIDA n'a pas été directement associée aux conseils donnés aux pays en développement sur leur politique fiscale et l'octroi de subventions. Elle finance néanmoins des études de cas faites par le PNUE dans plusieurs pays sur la comptabilité patrimoniale.

La *France* a appuyé la mise en place de ce genre de comptabilité dans plusieurs pays (en Côte d'Ivoire notamment une comptabilité complète a été dressée). Par ailleurs, les analyses économiques et financières des projets prennent en compte dorénavant les coûts et bénéfices des mesures environnementales.

En *Suède*, l'ASDI n'a pas encore préconisé aux pays en développement d'utiliser les instruments économiques dans leur politique d'environnement, mais il est prévu qu'elle le fasse. Elle appuie les efforts entrepris par les institutions internationales pour mettre au point les concepts, les lignes directrices et les aides pédagogiques devant faciliter le processus. Elle ne dresse pas de comptabilité patrimoniale pour les pays en développement, mais elle les aide à élaborer des stratégies nationales de conservation et établit elle-même leurs profils d'environnement.

En *Suisse*, c'est encore l'évaluation qualitative des aspects relatifs à l'environnement qui prévaut. Dans l'analyse économique des projets d'aide financière, l'OFAEE considère les incidences sur l'environnement comme un élément externe, venant compléter l'analyse coûts-avantages, mais il suit de près l'évolution de la méthodologie internationale en vue d'incorporer l'économie de l'environnement au processus global d'évaluation des projets. Il en va de même pour la comptabilité des ressources naturelles.

Au *Royaume-Uni*, l'ODA tient compte des externalités afférentes à l'environnement dans l'évaluation de tous les projets et programmes. Le degré d'attention qui leur est réservé est fonction de l'importance qu'elles ont dans le projet ou le programme considéré. Dans son Manuel de l'évaluation environnementale, l'ODA a donné un caractère officiel aux méthodes qu'elle emploie face aux problèmes d'environnement.

Chaque fois que possible, l'ODA tente d'incorporer une évaluation économique plutôt que financière dans l'analyse coûts-avantages. En ce qui concerne l'environnement, il arrive cependant souvent que l'on ne puisse chiffrer ces coûts et avantages, soit que l'incidence sur le milieu physique est difficile à prévoir, soit que l'évaluation, lorsqu'elle est réalisable, pose néanmoins des problèmes. En l'occurrence, l'analyse quantitative des coûts-avantages est complétée par une évaluation qualitative des coûts-avantages pour l'environnement. Pour permettre à l'ODA de mieux chiffrer les répercussions sur l'environnement, commande a été faite pour 1990 d'un manuel sur l'économie de l'évaluation environnementale. On trouvera dans cet ouvrage une synthèse des connaissances actuelles sur les aspects relatifs à l'environnement que présentent les projets de développement montés dans différents secteurs, de même que l'énoncé des principes présidant à l'évaluation des impacts sur l'environnement.

Dans le cadre des propositions visant des projets ou programmes particuliers, l'ODA étudie dans quelle mesure les politiques économiques (se rapportant, par exemple, à la fiscalité ou aux subventions) risquent de peser sur les conséquences de l'intervention envisagée pour l'environnement et pour l'économie. Dans le dialogue avec les gouvernements des pays en développement, l'intérêt d'employer les instruments de la politique économique pour favoriser un développement durable et éviter des effets préjudiciables à l'environnement peut être évoqué. En apportant son appui aux programmes d'ajustement structurel des pays en développement, l'ODA évalue aussi de plus en plus l'influence qu'exerceront sur l'environnement les programmes de dépenses et les stratégies fiscales.

Conjointement avec la Banque mondiale, l'ODA a financé au Népal une étude sur les politiques macro-économiques éventuellement nécessaires pour que la conservation des ressources naturelles de ce pays aille de pair avec l'amélioration continue du niveau de vie et des revenus. Des études analogues sont actuellement envisagées pour encourager les pays à formuler des politiques leur permettant de répondre aux préoccupations liées à l'environnement et d'améliorer la viabilité de leur stratégie de développement. A l'occasion de l'opéra-

tion montée par l'ODA en faveur de la foresterie, on s'intéresse également aux politiques et aux institutions sectorielles pour le complément utile qu'elles apportent aux interventions faites dans le cadre des projets.

La «comptabilité des ressources naturelles» n'est pas financée par l'aide au développement, mais l'ODA étudiera toute demande émanant des pays en développement. Des analyses coûts-avantages sont effectuées chaque fois qu'elles peuvent utilement s'appliquer. Pour certains types de projets (portant, par exemple, sur l'approvisionnement en eau ou en énergie, ou bien encore sur la santé), on évalue les conséquences pour l'environnement et l'on établit une comparaison ou une estimation des coûts correspondants. Lorsque l'incidence sur l'environnement peut être enregistrée, quantifiée et monétisée (pour la réinstallation de populations il s'agit, par exemple, du coût des mesures de protection, du suivi, des pertes de récoltes), on inclut ces chiffres dans la comptabilité économique générale.

Les projets se heurtent souvent à l'octroi de subventions qui, du point de vue écologique, sont préjudiciables (c'est le cas, par exemple, pour les redevances d'eau et d'électricité) ; ils visent donc toujours à éliminer ces facteurs de distorsion de sorte qu'apparaisse au moins le montant du recouvrement des coûts (les coûts de protection de l'environnement exceptés). En règle générale, il faudrait recommander aux pays en développement de n'utiliser que les avantages fiscaux et non les subventions. Ce n'est cependant pas ce qui se fait en pratique, étant donné que les pays industriels ne recourent guère à cet instrument.

4. L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT DISPENSÉE PAR LES MEMBRES POUR RENFORCER LA CAPACITÉ DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DE FAIRE FACE AUX PROBLÈMES D'ENVIRONNEMENT

Appréciation générale

C'est aux pays en développement eux-mêmes qu'il appartient de protéger l'environnement et de gérer leur base de ressources naturelles. Toutefois, bon nombre d'entre eux sont actuellement mal équipés pour assumer seuls cette tâche. Les Membres du CAD sont donc nombreux à prendre conscience que leurs programmes relatifs à l'environnement ne doivent pas uniquement comporter des projets de protection de l'environnement et des évaluations environnementales mais aussi des mesures qui «aident les pays en développement à s'aider».

Les dispositions prises actuellement par les Membres du CAD pour renforcer la capacité des pays en développement à faire face aux problèmes d'environnement peuvent se ranger en quatre catégories : profils d'environnement et stratégies nationales de conservation ; renforcement des institutions ; éducation et formation dans le domaine de l'environnement et amélioration de la base de données sur l'environnement. Les sections ci-après donnent quelques exemples d'actions entreprises par différents Membres du CAD dans chacune de ces catégories.

Les pays Membres du CAD s'efforcent de plus en plus d'aider les pays en développement à faire face aux problèmes d'environnement. A cet égard, les instruments les plus courants sont les *profils d'environnement* (PE) et les *stratégies nationales de conservation* (SNC). Ces études par pays devraient être très précieuses pour les organismes de planification des pays en développement mais on ne sait pas très bien comment elles sont en fait utilisées. En outre, leur préparation ne semble pas faire l'objet d'une étroite coordina-

tion entre les donneurs. Il est possible que les travaux entrepris par les organismes donneurs pour élaborer divers types « d'études par pays sur l'environnement » fassent déjà double emploi dans le cas de certains pays en développement. C'est pourquoi le CAD met actuellement au point dans le cadre de son programme d'action pour 1991, un ensemble de « bonnes pratiques » à observer pour les études nationales sur l'environnement.

Le renforcement des institutions constitue une autre activité que les Membres du CAD entreprennent pour aider les pays en développement. L'aide dispensée à ce titre comprend au minimum le détachement d'experts/conseillers pour de longues périodes afin de renforcer les compétences des organismes des pays en développement dans le domaine de l'environnement. Compte tenu de l'intérêt qu'il y a à améliorer la capacité locale de formuler et de mettre en œuvre des politiques d'environnement cohérentes, les efforts des donneurs dans ce domaine très important semblent encore assez limités.

L'éducation et la formation en matière d'environnement sont les pivots de l'action entreprise pour renforcer la capacité que possède un pays en développement de faire face aux problèmes d'environnement. Les Membres du CAD y concourent en fournissant du matériel éducatif, en assurant la formation d'enseignants et en apportant leur appui à tous les niveaux de la scolarité. En outre, ils consacrent de plus en plus de ressources à des stages de formation sur l'environnement à l'intention de fonctionnaires des pays en développement. Ces stages portent sur différentes questions, depuis l'administration de l'environnement jusqu'aux techniques de lutte contre la pollution et aux études d'impact sur l'environnement.

Les mesures destinées à améliorer la base de données sur l'environnement des pays en développement ne sont pas prises aussi rapidement que certaines autres dispositions mentionnées dans cette catégorie d'activités relatives à l'environnement. Par ailleurs, les donneurs ne coordonnent pas leurs actions de façon satisfaisante. Les données posent un autre problème, pas forcément par leur absence mais plutôt parce qu'on ne sait où les trouver.

On s'intéresse aussi de plus en plus à la coopération pour le développement axée sur la prévention des catastrophes.

Programmes d'aide visant à améliorer et à réhabiliter les conditions du milieu dans les pays en développement

La plupart des organismes d'aide qui ont adopté une politique d'environnement ont pu constater qu'il fallait à la fois intégrer les considérations environnementales à la planification des projets « classiques » (par exemple par le biais des évaluations environnementales) et augmenter le nombre des projets et programmes *visant spécifiquement à améliorer le milieu naturel*. La présente section est consacrée à ce deuxième aspect, c'est-à-dire aux dispositions prises par les organismes d'aide pour la mise en œuvre des « projets d'environnement ».

Tout comme les *problèmes* d'environnement des pays en développement qui sont de deux ordres : ceux qui naissent de la dégradation des ressources naturelles et ceux qui sont dus à l'industrialisation et à l'urbanisation, les *projets d'environnement* peuvent viser à améliorer le milieu rural et le milieu urbain. En pratique cependant, la plupart des projets d'environnement réalisés jusqu'ici ont été implantés dans des zones rurales plutôt que dans des zones urbaines. En fait, la plupart des Membres du CAD consacrent une forte proportion de leurs concours à des programmes de développement rural intégré. D'une manière générale, ces programmes recouvrent différents secteurs et ont souvent des composantes environnementales telles que le reboisement ou la conservation des sols.

Nombre de projets d'environnement – qu'ils fassent partie de vastes programmes de développement rural intégré ou qu'ils s'adressent à des sites spécifiques – sont réalisés conjointement avec des institutions multilatérales telles que la Banque mondiale, la FAO et le PNUE.

Dans les projets intéressant l'environnement, les organismes d'aide insistent de plus en plus sur le développement des compétences locales et sur l'amélioration des aptitudes locales à prendre soin de l'environnement.

Études par pays portant sur l'environnement

Divers types d'études nationales sur l'environnement sont réalisées à l'intention des pays en développement depuis plus de dix ans et un certain nombre d'organismes donateurs internationaux sont très actifs dans ce domaine. Les démarches adoptées sont multiples et diverses.

A l'*Agence canadienne de développement international* (ACDI), et au niveau le plus général, des documents sur les stratégies à adopter dans le domaine de l'environnement sont élaborés et intégrés dans les examens des programmes par pays. Ces examens permettent d'étudier les besoins de chaque pays et la capacité du Canada d'y répondre, compte tenu des catégories recensées dans les notes d'orientation de l'ACDI. L'ACDI a également participé à la réalisation d'études sur la gestion des ressources naturelles au Zimbabwe, en Indonésie, en Thaïlande et aux Philippines (en collaboration avec la Banque mondiale). Dans le cas du Zimbabwe et du Pakistan, les études faisaient suite à une stratégie nationale de conservation et a permis d'identifier des projets spécifiques concernant le renforcement des institutions dans les grands ministères.

La *Commission des Communautés européennes* aide aussi les pays en développement à intégrer des mesures de protection de l'environnement dans leurs politiques nationales de développement grâce au concept de la stratégie nationale de conservation. En association avec l'UICN, elle a participé à l'élaboration de la stratégie nationale de conservation du Botswana, de la Guinée-Bissau, de la Mauritanie, de la Sierra Leone et du Togo. De plus, elle a établi les profils d'environnement de certaines régions ou certains pays du bassin méditerranéen, d'Amérique latine et d'Asie, en mettant en évidence les besoins et les solutions apportées aux problèmes de dimension régionale et planétaire.

Au *Danemark*, la DANIDA étudie actuellement une requête du Bhoutan concernant le financement de sa stratégie nationale de conservation. La DANIDA a déjà établi des profils d'environnement pour cinq pays en développement (Bangladesh, Inde, Kenya, Soudan et Tanzanie).

La *FINNIDA* a financé, par l'intermédiaire du PNUE et de l'UICN, l'établissement, pour certains pays, de profils d'environnement et de stratégies nationales de conservation. C'est elle également qui a financé les plans directeurs pour la foresterie qui ont été dressés pour le Népal, les Philippines, Sri Lanka et la Tanzanie et elle doit faire de même pour la Thaïlande et le Kenya. Des ONG ont été associées aux travaux préparatoires en raison de l'expérience qu'elles avaient de ce domaine. Bien que les autorités chargées de la foresterie aient été étroitement associées à l'établissement de ces plans, le rôle joué par les autorités compétentes pour l'environnement n'a pas toujours eu l'intensité souhaitable.

La *France* lance en 1990 des profils environnementaux dans certains pays de l'Afrique qui serviront de base aux plans nationaux que ces pays doivent élaborer dans le cadre de la conférence mondiale sur l'environnement.

En 1980, l'*Allemagne* a souscrit à l'initiative du Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) consistant à mettre au point une stratégie régionale de lutte contre la désertification. A partir de l'expérience acquise dans le cadre de nombreux programmes pilotes, des recommandations générales ont été élaborées que le Conseil des ministres du CILSS a conseillé à ses pays Membres d'adopter. En outre, les Stratégies de lutte contre la désertification définies au plan national ont permis, pour la première fois, un effort concerté par-delà les frontières des différents Etats. Les différents gouvernements nationaux ont pu ainsi recenser les programmes intégrés, financés parfois par plusieurs donateurs.

En 1989, le *Japon* a effectué des études sur l'environnement pour la Malaisie et les Philippines et il en fait actuellement pour l'Indonésie et la Chine. Les pays en développement n'accordant pas toujours un haut degré de priorité aux problèmes d'environnement, il importe d'avoir cet objectif en vue quand on entame avec eux un dialogue constructif sur les mesures à prendre. En 1989, le Japon a envoyé des spécialistes de l'environnement en mission au Brésil (en juin), au Mexique (en mai et novembre), et dans des pays de l'Asie du Sud-Est – Malaisie, Thaïlande, Indonésie, Philippines – (d'octobre à novembre) pour étudier les projets avec les responsables.

Les *Pays-Bas* établissent des profils d'environnement pour des régions données (districts, provinces) de pays où ils mettent en œuvre un important programme de coopération pour le développement.

La *Norvège* a effectué à Sri Lanka des études d'environnement au niveau national et deux autres au niveau du district (ceux d'Hambantota et de Moneragala). Elle l'a fait en collaboration avec l'administration centrale srilankaise compétente. Au Mozambique et au Zimbabwe, une analyse de l'environnement a été réalisée à l'occasion des analyses consacrées à ces pays. Au Kenya, la NORAD a mené une étude dans laquelle elle a recensé les secteurs réclamant spécialement une action en faveur de l'environnement et sur laquelle s'appuie la stratégie en élaboration. Une étude analogue a été lancée en 1990 au Bangladesh. Au Pakistan, la NORAD a financé en partie l'étude sur l'environnement que réalise actuellement la Banque mondiale.

La *Suède* appuie deux sortes d'études nationales sur l'environnement : premièrement, elle contribue financièrement, par l'intermédiaire de l'UICN, au processus de stratégie nationale de conservation qui incombe et devrait incomber, estime-t-on, au pays intéressé, lequel en fera l'assise de ses plans futurs. Le dossier relatif à cette stratégie est disponible dans la mesure où le pays considéré et l'UICN y consentent. Deuxièmement, la Suède établit des profils d'environnement pour chacun de ses 17 principaux bénéficiaires et cela, autant que possible, avec le concours de consultants locaux. Les procédures types en vigueur à l'ASDI imposent une mise à jour de ces documents tous les deux ans. Ils doivent en effet servir à la planification faite par l'ASDI à usage externe. Comme ils font partie de la documentation relative à l'aide publique, les profils d'environnement sont à la disposition du public.

En *Suisse*, la *Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire* a participé à la mise au point de la stratégie nationale de conservation du Népal.

Au *Royaume-Uni*, l'ODA est sur le point de lancer une série d'études par pays sur l'environnement et elle est disposée à étudier le financement, sur une base bilatérale, des initiatives de stratégie nationale de conservation, si elle est saisie de demandes des pays en développement.

L'*US AID* a établi des profils d'environnement par pays (CEP) qui présentent des données et des analyses complètes sur l'état de l'environnement et de la base de ressources naturelles d'un pays donné. Les rapports sur l'état de l'environnement (SOE) sont établis

essentiellement par des organisations non gouvernementales. Les stratégies nationales de conservation, élaborées à partir de la stratégie mondiale de la conservation, par l'UICN avec le concours du WWF, du PNUE et d'autres organismes, présentent des informations et des analyses analogues à celles que l'on trouve dans les profils d'environnement, mais elles visent aussi à promouvoir un consensus politique permettant de concilier les objectifs de conservation et les objectifs de développement dans un pays donné. Les évaluations de ressources naturelles entrent dans une catégorie d'études plus limitées que les autres, parce qu'elles portent sur une zone géographique déterminée ou des ressources précises.

L'US AID contribue activement à l'élaboration de CEP dans les pays qui bénéficient de son aide. En Afrique, elle a achevé la phase I (étude théorique) de 20 profils d'environnement et la phase II (étude sur le terrain) des profils concernant le Zaïre, la Mauritanie et le Burkina Faso. En Amérique latine et dans les Caraïbes, elle a mené à bien la phase I de 14 profils d'environnement et la phase II de 12 profils. En Asie et au Proche-Orient, elle a réalisé la phase I de 15 profils et la phase II de 4 profils. Plusieurs de ces exercices sont encore en cours (au Maroc, à Sri Lanka) ou prévus (en Egypte).

Deux organismes des Membres du CAD, l'US AID et l'ACDI, sont représentés au Comité consultatif du «Country Environmental Study (CES) Evaluation and Guidelines Project». Ce projet est réalisé par l'*Institut international pour l'environnement et le développement* (IIED) et l'*Energy and Environmental Policy Center* (EEPC) de la John F. Kennedy School of Government de l'Université Harvard; il vise à définir des approches et méthodes nouvelles pour la prochaine génération d'études nationales sur l'environnement qu'entreprendront les organismes bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement.

Renforcement des institutions

La mise en place et le renforcement d'institutions efficaces ayant des tâches bien définies et disposant des ressources financières et humaines nécessaires à leur exécution sont indispensables au succès de la gestion de l'environnement. Or, souvent ce type de structures n'existe pas dans les pays en développement ou bien il s'agit d'organismes symboliques qui manquent de personnel et de ressources financières. Beaucoup de Membres du CAD commencent à prendre des mesures pour remédier à cette situation.

En *Australie*, l'AIDAB finance actuellement un projet intéressant la gestion et la mise en valeur des ressources naturelles des Philippines, une opération de 22 millions de dollars qui doit fournir des activités de formation et des concours au ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles au titre de l'aide aux institutions. En finançant le Programme d'aide aux séminaires internationaux (International Seminar Support Scheme), elle permet au personnel des institutions locales d'assister aux séminaires et journées d'études consacrés à l'environnement. L'AIDAB évalue actuellement d'autres propositions de cet ordre (pour la Chine, l'Inde et la Thaïlande). Elle a aussi appuyé l'établissement des plans en faveur de la forêt tropicale en Papouasie-Nouvelle-Guinée.

Au *Canada*, l'ACDI met en œuvre un important programme de soutien des institutions dans le cadre du *Programme d'amélioration de la gestion de l'environnement en Indonésie*. L'apport d'une aide au Zimbabwe pour la création d'une unité chargée des EIE est à l'étude, tandis que l'Université de Calgary accorde un soutien direct dans ce domaine aux termes d'un accord de jumelage avec une université péruvienne.

La *Commission des Communautés européennes* a récemment présenté au titre de la Stratégie et du Plan d'action pour la protection de l'environnement dans la région méditerranéenne, une proposition visant à favoriser le développement durable du bassin méditerranéen par la mise en œuvre d'un large éventail de projets de vulgarisation, de sensibilisation

du public et d'assistance technique. Aux termes de cette proposition, la Commission envisage en particulier, de fournir une assistance technique aux pays méditerranéens n'appartenant pas à la CEE par la formulation de politiques d'environnement et la mise en place de l'appareil administratif approprié.

La *FINNIDA* a installé des stations météorologiques pour des pays en développement, notamment dans la région du Comité de l'Afrique australe pour la coordination du développement (SADCC). Des services analogues sont prévus pour l'Amérique centrale. La *FINNIDA* a aussi lancé un projet visant la création, dans les pays du SADCC, d'instituts de recherche dont les travaux seront axés sur une gestion des forêts s'inscrivant dans la durée. Les contributions de la Finlande au programme du PNUE sur la centralisation des données et à l'UICN permettent de répondre à certaines questions posées par la création d'institutions. Dans certains pays en développement, des fonctionnaires finlandais ont été affectés aux services compétents pour l'environnement. L'élaboration de projets répondant aux critères normaux de l'aide finlandaise a cependant posé quelque difficulté.

Les activités de coopération technique de l'*Allemagne* au Brésil ont permis d'améliorer les compétences de plusieurs organismes publics brésiliens de protection de l'environnement en ce qui concerne la gestion des déchets dangereux, la lutte contre la pollution et les méthodes à suivre pour les EIE. En Inde, une aide a été apportée pour le renforcement des commissions antipollution et des laboratoires de surveillance du milieu, ainsi que pour l'intensification des apports de conseils aux industries locales sur les techniques de protection de l'environnement. Des activités analogues de soutien des institutions sont en cours en Algérie, en Colombie, au Costa Rica, en Indonésie, au Maroc, aux Philippines, en Tunisie et en Turquie.

L'*Italie* envisage de former des ressortissants de pays en développement à la réalisation des études d'impact sur l'environnement et de contribuer à la création, dans ces pays, d'une direction ou d'un ministère de l'environnement.

Le Projet de coopération technique visant à prévenir la pollution causée par les industries extractives (Technical Co-operation for Mining Pollution Prevention Project) au Chili est un exemple de projet réalisé au titre de l'aide au développement du *Japon* dans ce domaine. L'institution bénéficiaire est en l'espèce le Centre de recherche chilien des mines et de la métallurgie (CIMM), qui met à la disposition des personnels des entreprises publiques et privées du secteur minier un savoir-faire scientifique et technologique permettant de résoudre différents problèmes rencontrés dans les industries extractives, des problèmes de pollution notamment. La création, en Thaïlande, d'un Centre de recherche et de formation dans le domaine de l'environnement s'accompagne de la coopération technique nécessaire et les travaux préliminaires à la fondation d'un Centre de protection de l'environnement ont commencé en Chine.

Les *Pays-Bas* mettent actuellement en œuvre des projets spécifiques pour renforcer les institutions chargées de la protection de l'environnement à Sri Lanka et au Yémen.

La *Nouvelle-Zélande* accorde aux bénéficiaires de son aide bilatérale des concours pour les aider à renforcer leur capacité en ce qui concerne l'élaboration des politiques et des plans relatifs à l'environnement, et cela en particulier pour les domaines tels que la législation applicable aux ressources hydrauliques (Papouasie-Nouvelle-Guinée), l'agro-foresterie (Philippines), les réserves forestières (Fidji) et la planification de l'utilisation des terres (Iles Cook et Indonésie).

La *Norvège* a appuyé un grand nombre d'activités visant à améliorer la capacité administrative et les compétences de l'encadrement; elle a, par exemple, mis au point des stratégies nationales de conservation au Botswana, en Zambie et au Zimbabwe. A Sri Lanka, la NORAD prête son concours aux autorités chargées de l'environnement au

niveau central et à celui du district. Le renforcement des institutions se fait aussi par l'aide apportée aux départements des universités des pays bénéficiaires.

En *Suède*, l'ASDI a aidé la Tanzanie à créer une Direction de l'environnement au sein du ministère des Ressources naturelles. Dans l'appareil administratif, ce service doit assurer la protection de l'environnement et la mise au point d'une stratégie à cet effet. Depuis 1984, l'ASDI aide la SADCC en finançant le secrétariat et le programme de travail prévu pour la conservation des sols et des ressources en eau, ainsi que pour l'utilisation des terres. Dans une dizaine de pays, le renforcement des institutions a constitué un volet important des programmes de conservation des forêts et des sols. Dans d'autres secteurs, l'environnement marin, par exemple, a bénéficié d'une aide indirecte acheminée par le canal des organisations internationales.

Au nombre des bénéficiaires de l'aide que la *Suisse* procure, au niveau régional et national, aux ministères et institutions techniques, figurent notamment le Programme agrométéorologie du CILSS (Sahel, Afrique de l'Ouest), la direction des études du ministère en charge des biens-fonds et de la mise en valeur des terres à Sri Lanka (Projet d'interprétation des images par satellite), le Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes (ICIMOD) qui reçoit des apports substantiels dans l'Himalaya, ainsi que les services des eaux et forêts de divers pays (Niger, Burkina Faso, Rwanda, Bhoutan, Pérou, Bolivie, etc.). Divers centres nationaux et internationaux de recherche agronomique obtiennent aussi de l'aide.

Au *Royaume-Uni*, l'ODA a contribué à la mise sur pied d'un accord de jumelage de trois ans entre le gouvernement de Tamil Nadu en Inde et un organisme britannique de gestion des eaux qui est destiné à renforcer la capacité de l'administration de lutter contre la pollution. D'une manière générale, l'ODA estime que le recours aux accords de jumelage est un bon moyen d'assurer le transfert de compétences. Ce mécanisme préserve la continuité et permet à l'organisme britannique d'avoir parfaitement connaissance des problèmes et des contraintes auxquels son partenaire doit faire face. On s'emploie tout particulièrement à ne pas dissocier les problèmes économiques et les problèmes touchant l'environnement afin d'inciter les ministères chargés de la planification et des finances à prendre pleinement en compte l'impératif d'un développement durable.

Aux *Etats-Unis*, l'aide apportée à ce genre d'activité est illustrée par certaines tentatives faites en Amérique latine et aux Caraïbes. Au Panama, l'*US AID* a incité le gouvernement à rendre autonome l'organisme chargé de la gestion des ressources naturelles et à augmenter par là son efficacité. D'importantes activités de formation ont été organisées et un soutien a été apporté dans le domaine des institutions. En Amérique centrale, l'*US AID* a joué un rôle déterminant dans la reprise d'activité de la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE) ainsi que dans la création d'un service chargé des ressources naturelles et de l'environnement au sein de la banque. Désormais, ce service évaluera les incidences potentielles sur l'environnement de tous les projets de la BCIE. Au Honduras, le dialogue entre l'*US AID* et le gouvernement a contribué à modifier les politiques du CODEFOR, organe para-étatique chargé de la gestion des forêts.

Éducation et formation dans le domaine de l'environnement

Les exemples ci-après illustrent certaines des mesures que les Membres du CAD prennent pour améliorer les connaissances et les compétences des populations des pays en développement dans le domaine de l'environnement (en intégrant l'étude de l'environnement dans les programmes d'enseignement primaire, secondaire et universitaire) et pour accroître les compétences techniques des fonctionnaires de ces pays.

Au *Canada*, l'ACDI tient l'éducation et la formation en matière d'environnement pour une composante essentielle du renforcement des institutions et elle n'en fait donc pas un programme distinct. D'autres institutions publiques offrent une formation aux fonctionnaires des pays en développement. Par exemple, le Service canadien de la faune propose à un certain nombre de pays d'Amérique du Sud une formation à la protection des oiseaux migrateurs et de leur habitat.

La *Communauté européenne* est également présente dans les domaines de l'éducation et de la formation concernant l'environnement. On peut citer à cet égard les projets qu'elle a financés pour sensibiliser davantage à ces questions plusieurs Etats ACP d'Amérique latine et du bassin méditerranéen et les quelque 22 millions d'ECU qu'elle a procurés à l'Afrique de l'Ouest en faveur de deux programmes régionaux de formation en la matière. La Commission a l'intention de renforcer et de systématiser les activités de formation dans ce domaine.

La *FINNIDA* a financé la formation dans le domaine de l'environnement de journalistes, de chefs d'industrie, de gestionnaires des eaux et de femmes militantes. Une assistance technique, dont certains éléments intéressent l'environnement, est apportée depuis les années 70 aux universités d'Ethiopie (architecture et aménagement du territoire) et de Tanzanie (géologie). Il existe aussi un programme éprouvé de formation pour les hydrauliciens et les responsables de l'hygiène. Des projets de recherche se rapportant à l'environnement ont été réalisés; on peut citer à cet égard les essais de moulins à vent, les travaux sur les fourneaux au fuel, le biogaz, la gestion des déchets, et la régénération des forêts ombrophiles. Deux universités finlandaises ont un programme conjoint de recherche sur l'énergie, l'environnement et le développement.

En *France*, les principales actions menées ou engagées depuis 1984 concernent les domaines de la formation, de la recherche et de la technologie ainsi que la mise à disposition d'experts et le soutien aux organisations non gouvernementales. Des accords de coopération en matière d'environnement ont été signés avec la Côte d'Ivoire, l'Inde et le Sénégal. Des stagiaires d'une quarantaine de pays en développement suivent en France une formation à la gestion de l'eau. Des stages de formation sont également organisés dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, du tourisme et de l'urbanisme. Une caractéristique spéciale est la formation aux techniques de lecture des images transmises par satellites qui peuvent présenter un grand intérêt pour la planification de l'environnement. La France apporte des concours pour la surveillance de la pollution atmosphérique (Tunisie), l'inventaire de la faune et de la flore et la qualité de l'eau (Côte d'Ivoire et Sénégal), l'inventaire des ressources forestières (Mali), la mise en place de laboratoires d'analyse de substances toxiques (Viet Nam), l'utilisation des déchets organiques (Nigéria) et la sensibilisation aux problèmes d'environnement (Afrique de l'Ouest).

L'aide au développement de l'*Allemagne* a permis de mettre au point une large gamme de matériels pédagogiques sur l'environnement à l'intention des élèves de l'enseignement primaire et secondaire en Tanzanie, au Pérou, au Nicaragua et au Rwanda. Une attention accrue est également portée à l'enseignement de niveau universitaire dans le domaine de l'environnement. A cet égard, des travaux sont en cours depuis 1985 sur un programme portant sur l'écologie et la protection de l'environnement et destiné à certaines universités de pays en développement. Les autres activités comprennent l'introduction de programmes d'études sur l'environnement dans des universités brésiliennes et indiennes et la mise en place de programmes d'enseignement dans plusieurs universités africaines. De plus, on a eu l'idée de prévoir une formation de base et une formation approfondie pour les experts des pays en développement participant à des EIE. Suivant le principe du module, des équipes enseignantes peuvent se réunir pour initier les stagiaires à des domaines très divers. Leurs

cours, dispensés de préférence dans des établissements d'enseignement supérieur, sont suivis par des agents appartenant à des organismes de suivi ou d'exécution ainsi qu'à des institutions spécialisées de pays industrialisés ou en développement. La durée de ces stages varie de 14 jours à 12 mois.

L'Irlande assure des cours d'hydrologie à l'University College de Galway (Irlande) et à l'Université de Dar-es-Salaam (Tanzanie). Elle a financé sur le programme d'aide bilatérale une étude de cas intitulée «Impact sur l'environnement des projets d'aide et de développement montés dans certains pays d'Afrique de l'Est».

Depuis quelques années, l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA) organise des stages de formation de six semaines sur la gestion de l'environnement à l'intention des fonctionnaires de pays en développement. (En 1988, les stagiaires étaient originaires notamment d'Argentine, de Chine, de Colombie, du Honduras, de Hong Kong, du Nigéria, de Sri Lanka et de Thaïlande.) En outre, la JICA organise des stages de formation sur les «techniques de protection de l'environnement (lutte contre la pollution de l'air et de l'eau)», l'«hydrologie» et les «techniques fondamentales de l'électro-nucléaire». La JICA a également détaché des experts en Malaisie pour la formation aux techniques de protection de l'environnement et en Thaïlande pour l'élaboration du plan directeur concernant un centre de recherche et de formation dans le domaine de l'environnement. Chaque année, l'OECD invite des fonctionnaires de pays en développement à participer à un séminaire sur l'aide dispensée sous forme de prêts, afin de les aider à comprendre ses politiques et procédures. A compter de 1989, la question de «l'aide au développement et l'environnement» fait partie des thèmes traités au cours de ce séminaire.

En mai 1989, le gouvernement japonais a organisé le Séminaire d'Asie et du Pacifique sur la protection de la couche d'ozone pour étudier l'aide au développement qui serait indiquée dans ce domaine. Un symposium international a eu lieu un an plus tard à Tokyo avec les ministres de l'Environnement des pays d'Asie de l'Est pour déterminer l'aide au développement à apporter pour la protection de l'environnement. De plus, le Japon a envoyé à la CESAP des juristes et des planificateurs spécialistes de l'environnement (de 1982 à 1988 et de 1988 à 1990 respectivement) pour qu'ils prêtent leur concours à la législation et à la gestion prévues en la matière dans les pays en développement d'Asie et du Pacifique.

Les Pays-Bas ont appuyé des programmes de formation aux techniques d'évaluation environnementale organisés en Inde et au Pakistan à l'intention de fonctionnaires ainsi que des stages régionaux de formation aux EIE organisés sous l'égide du PNUE à Sri Lanka et en Indonésie. Grâce aux programmes de jumelage d'universités, des conférences sur les sciences de l'environnement sont organisées et des liens plus étroits se nouent entre les établissements; citons, par exemple, le programme de coopération de l'Université nationale du Botswana et de l'Université libre d'Amsterdam. Les éléments recueillis grâce à ces actions ont aussi été très utiles pour l'élaboration de la stratégie nationale de conservation du Botswana.

La Nouvelle-Zélande accorde un appui financier à l'Organisation de protection de l'environnement dans la région du Pacifique Sud, qui a pour vocation de favoriser une sensibilisation aux questions d'environnement dans la région.

La Norvège prend en charge les étudiants ressortissants de ses pays bénéficiaires qui s'inscrivent au cours spécial organisé par son Institut supérieur d'agronomie sur le thème «Gestion des ressources naturelles et développement durable». Elle apporte aussi des concours financiers au département de Sylviculture de la Soikone University (Tanzanie), au Mweka College of African Wildlife Management (spécialisé dans la gestion de la faune et de la flore sauvages africaines) et au CATIE (Centro Agronomico Tropical de Investigacion

y Ensenanza – Centre agronomique tropical de recherche et d'enseignement), ONG rattachée à l'Université du Costa Rica.

En *Suède*, l'ASDI aide également le CATIE en lui procurant des fonds qui permettront à des ressortissants de pays d'Amérique centrale de suivre les cours de maîtrise en gestion des ressources naturelles. Elle fournit aussi des fonds à l'Organisation maritime internationale (OMI) pour la formation à la lutte contre la pollution en milieu marin. La Suède concourt en outre à enrichir les connaissances des cadres de l'administration et de l'industrie des pays bénéficiaires en vue de faciliter la bonne application de la législation et des textes réglementaires concernant l'environnement. Des négociations ont commencé avec la Banque mondiale pour appuyer le programme sur la gestion de l'environnement, établi par l'Institut de développement économique à l'intention des hauts fonctionnaires. Dans l'avenir, la Suède financera certains programmes de l'Institut asiatique de technologie.

En *Suisse*, la DDA s'intéresse davantage à la formation et à l'éducation en matière d'environnement. Outre les divers stages organisés dans le cadre des activités afférentes à l'agriculture et à la foresterie, elle aide le PNUE et l'UNITAR à former des cadres du tiers monde à l'utilisation des Systèmes d'information géographique. En collaboration avec le ministère péruvien de l'Éducation, elle finance, au niveau de l'enseignement primaire, une formation intégrée à la foresterie qui vise à intégrer au programme officiel l'utilisation durable des ressources.

Au *Royaume-Uni*, l'enseignement dans le domaine de l'environnement reçoit également une attention accrue dans le cadre de l'aide au développement. Divers stages de formation aux disciplines intéressant l'environnement sont offerts aux ressortissants des pays en développement; on peut citer à cet égard le stage de formation aux techniques de l'EIE offert pendant trois mois par le «Centre for Environmental Management and Planning (CEMP)» de l'Université d'Aberdeen. Ce centre a également organisé, pour le compte de l'ODA, des stages de courte durée dans des pays en développement, l'Égypte en particulier.

En Amérique latine, l'*US AID* apporte entre autres son soutien au programme du Smithsonian Institute qui vise à donner aux étudiants de l'enseignement supérieur une formation dans le domaine de la systématique et des méthodes de collecte des données sur le terrain. Au Costa Rica, l'*US AID* a apporté son concours à l'élaboration de programmes de maîtrise dans le domaine de la gestion des bassins hydrographiques et de la lutte intégrée contre les parasites, par l'intermédiaire du CATIE.

Amélioration de la base de données sur l'environnement

Les données sur la nature, les caractéristiques et l'importance de la capacité-limite du milieu dans les pays en développement font souvent défaut ou sont insuffisantes pour permettre l'exécution d'évaluations environnementales ou, plus généralement, l'élaboration de plans nationaux de développement respectueux de l'environnement. Pour surmonter cette difficulté, les Membres du CAD commencent à accorder une attention particulière à l'amélioration de la base de données sur l'environnement.

L'*AIDAB* a fourni des compétences techniques ainsi que des possibilités de formation, pour la réalisation de cartes géologiques en Indonésie. L'Australie finance aussi le Programme de coopération économique avec les pays asiatiques, dont certains volets comportent la collecte de données de base (en particulier le Projet sur les ressources biologiques du littoral et le Projet régional sur la dynamique des océans). A Vanuatu, l'*AIDAB* finance l'établissement d'un Inventaire informatisé des ressources forestières nationales. Certaines

données fondamentales sont également recueillies dans le cadre du Projet intéressant le patrimoine forestier national des Philippines.

L'*ACDI* participe dans plusieurs pays (Barbades, Indonésie, Pérou et Thaïlande) à la collecte de données de base, en particulier sur l'utilisation de techniques et de matériels de télédétection.

La *Commission des Communautés européennes* finance sur le budget de l'écologie dans les pays en développement la création de divers instruments destinés à améliorer les bases de données sur les pesticides, l'environnement et les organismes aquatiques. Une attention particulière est portée à l'utilisation de la télédétection, notamment pour suivre la dynamique de la désertification et du déboisement sous les tropiques.

En 1989, la *FINNIDA* a financé le programme de coopération volontaire (PCV) de l'Organisation météorologique mondiale, en sus d'autres services météorologiques fournissant des données de base. La Finlande a commencé en 1988 d'apporter un concours à la Base de données relatives aux ressources mondiales (GRID) établie par le PNUE. Ses activités de reboisement, en particulier au Kenya et au Soudan, ont comporté une large part de recherches. Elle a financé au Kenya et en Tanzanie des travaux de recherche botanique qui feront ultérieurement référence. Elle a également financé la collecte de données statistiques de base sur l'hydrogéologie en Ethiopie et au Kenya. La recherche effectuée sur la régénération de la forêt amazonienne au Pérou présente un grand intérêt scientifique.

Le gouvernement chinois a récemment demandé au *Japon* de l'aider à mettre sur pied un plan directeur pour un projet de prévention de la pollution atmosphérique à Shanghai. En réponse, le gouvernement japonais a envoyé une équipe de spécialistes chargés de mesurer et d'analyser la pollution atmosphérique à Shanghai et d'en déterminer les sources, de prévoir les changements susceptibles de se produire à l'avenir et d'identifier des mesures de prévention. Par l'intermédiaire de bureaux locaux, l'OECF a réuni des informations sur la législation en matière d'environnement, l'appareil administratif et l'état actuel de l'environnement en Chine, en Malaisie, en Indonésie et aux Philippines ; ces données serviront à l'élaboration de rapports sur ces pays. Le Japon se propose d'élargir à l'avenir cette activité à d'autres pays.

La *Norvège* finance actuellement des études visant la création de bases de données au Botswana, en Zambie et au Zimbabwe. Elle apporte aussi son soutien au centre national de données sur l'environnement existant au Bangladesh. A la demande du PNUE, la NORAD a pris en charge financièrement et matériellement la création sur territoire norvégien (à Arendal) d'un centre régional du GRID. Bien que ce centre soit spécialement chargé des zones nordiques et des régions polaires, il collaborera au réseau formé avec les autres centres régionaux et contribuera ainsi au suivi de l'environnement à l'échelle planétaire. Une des fonctions essentielles du réseau GRID est d'aider les pays en développement à renforcer leur capacité dans les domaines du traitement des données fournies par satellites, des technologies de l'information et de la cartographie numérique.

En *Suède*, la collecte de données de base prend une place grandissante dans la planification des projets. La Suède contribue également à celle qui est faite pour des institutions internationales (UICN, WRI, ICRAF) et des ONG locales. La coopération avec le PNUE a abouti à l'établissement d'un manuel du PNUE sur la gestion de l'environnement (qui présente les technologies et les techniques permettant de réduire la pollution atmosphérique et celle de l'eau) et à la création du NIEM (Network for Industrial Environmental Management – Réseau pour la gestion de l'environnement industriel). Ce réseau, placé sous l'égide du bureau du PNUE pour l'Asie et la région du Pacifique facilite l'échange d'informations sur la gestion de l'environnement entre les instituts de recherche, les laboratoires et

les organismes publics de sept pays asiatiques. Jusqu'à présent, il s'est surtout intéressé au secteur des pâtes et papiers.

Au *Royaume-Uni*, le Land Resources Department (LRD) de l'Overseas Development Natural Resources Institute (ODNRI) aide depuis plus de 30 ans les pays en développement à procéder à un aménagement de l'espace écologiquement rationnel. Un très grand nombre d'informations ont été recueillies en coopération avec des organismes de pays en développement. Au nombre des principales activités de l'ODNRI figurent des projets menés depuis plus de 10 ans en Indonésie, au Kenya, au Népal, au Nigéria et en Tanzanie. Au Kenya, l'un d'entre eux tente d'accroître la production animale, déjà viable, dans un environnement rude. On y a examiné les contraintes qui pèsent sur la nutrition animale, les maladies du bétail, l'approvisionnement en eau, l'aménagement des parcours et la commercialisation. On a recueilli des données de base pour la planification à moyen terme du secteur de l'élevage dans le district considéré. Parmi les autres travaux figurent une étude des ressources en pacages, une évaluation des ressources hydrauliques existantes et l'aménagement d'un grand forage qui permettra une alimentation de secours pendant la saison sèche et en période de sécheresse. Des études aériennes ont permis de dénombrer les bêtes, de déterminer leurs déplacements et de préciser les ressources en pâturages.

L'US AID a été l'un des principaux bailleurs de fonds du séminaire organisé sur l'amélioration du système de gestion de l'information en ce qui concerne les ressources naturelles et auquel ont également participé des représentants de la Banque mondiale, de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN), du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), de Nature Conservancy, de Conservation International et d'autres organismes.

Les participants sont convenus d'œuvrer à la création d'un lieu de rencontre où pourraient être examinés les problèmes délicats relatifs à la comparabilité des données, à l'échange d'informations, à l'accès aux renseignements appropriés et au soutien à apporter à la mise sur pied de centres d'information sur la protection de l'environnement dans les pays en développement. Par exemple, l'US AID a apporté son concours à Nature Conservancy pour la création de sept centres de données sur la protection de la nature en Amérique latine. Divers organismes gouvernementaux et non gouvernementaux font appel à ces centres de données. L'US AID a en outre financé, dans chaque pays où elle est présente, des profils nationaux d'environnement, dont certains sont achevés et d'autres sont en cours. Ces profils procurent aux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux des informations générales sur les problèmes d'environnement ainsi que sur l'état et la répartition des ressources naturelles dans un pays donné.

Pour commencer à répondre à la nécessité de partager au niveau national les informations relatives à l'environnement et aux ressources, le Centre for International Development and Environment (CIDE – Centre pour le développement international et l'environnement) du *World Resources IIED* pour l'Amérique du Nord – a élaboré un répertoire des évaluations faites sur l'environnement et les ressources naturelles avec le concours de l'US AID. La première édition de cet ouvrage, parue au début de 1990, comprend des renseignements bibliographiques portant sur plus de 200 évaluations, profils et stratégies réalisés dans ce domaine à l'intention de pays en développement.

Le *World Resources Institute* (WRI), l'*Institut international pour l'environnement et le développement* (IIED) et l'*Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources* (UICN) ont lancé un projet visant à trouver les documents relatifs aux évaluations des ressources d'environnement et des ressources naturelles et à les réunir dans trois petites bibliothèques ; à établir une base informatisée de données et à publier un répertoire de ces documents (avec des extraits); et à créer en complément un service d'information.

Ce projet, dénommé *INTERAISE* (International Environmental and Natural Resource Assessment Information Service) aura deux principaux objectifs : d'une part, identifier et localiser les principaux documents nationaux portant sur l'environnement et les ressources naturelles (profils d'environnement, plans d'action en faveur de l'environnement, stratégies de conservation, évaluations des ressources, etc.) ; et, d'autre part, mettre ces informations à la disposition de ceux qui en ont besoin au sein de la communauté de l'aide au développement et des pays en développement.

Le WRI, l'IIED et l'UICN coopéreront avec les donateurs bilatéraux et multilatéraux, ainsi qu'avec d'autres groupements, pour mettre plus rapidement à la disposition des analystes du développement et des décideurs les documents et informations d'importance capitale existant dans les différents pays sur l'environnement et les ressources naturelles. Ce faisant, l'UICN fera appel, le cas échéant, aux services de son Centre du droit de l'environnement et du Centre mondial de surveillance continue de la conservation de la nature.

Prévention des catastrophes

Au nombre des aspects plus importants de la coopération pour le développement, on note la protection contre les catastrophes, qu'elles soient naturelles ou imputables à l'intervention de l'homme dans la nature. Ces catastrophes peuvent avoir de lourdes répercussions sur la vie d'innombrables être humains, tandis que le dommage causé s'aggrave toujours malgré la mise au point de techniques permettant de prédire ces désastres et l'adoption de mesures de prévention.

Parmi les activités de prévention, il convient de s'attacher spécialement :

- A la prise en compte du risque de tremblements de terre dans le choix du site des bâtiments et barrages et dans la conception des travaux de génie civil qui s'y rapportent ;
- A la mise en œuvre de projets de protection contre les inondations ; et
- A la protection contre des calamités particulières, les nuages de sauterelles par exemple.

Il convient en outre d'accorder une attention spéciale à la mise en place de dispositifs destinés : a) à prévenir ou du moins minimiser les dommages provoqués par les catastrophes naturelles ; et b) à mobiliser les secours pour les opérations d'évacuation et de sauvetage. Ces dispositifs exigeant beaucoup de temps et d'argent, le mieux serait que les organismes d'aide et les organisations internationales les élaborent conjointement. Il en est de même pour l'aide d'urgence, la recherche et la formation dans le domaine de la prévention des catastrophes ainsi que pour la sensibilisation du public visant à lui faire comprendre la signification et l'importance de cette action.

En décembre 1989, l'*Assemblée générale des Nations unies* a adopté une résolution faisant des années 90 la Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles ; durant cette période, la communauté internationale, sous les auspices des Nations unies, veillera en particulier à encourager la coopération internationale dans le domaine de la prévention des catastrophes naturelles. L'objectif de cette décennie est de réduire les pertes en vie humaines, les dégâts matériels et les perturbations sociales et économiques essentiellement dus à des calamités telles que tremblements de terre, tempêtes, inondations, glissements de terrain, éruptions volcaniques et incendies. Six actions préventives sont préconisées pour cela : mise en place de systèmes d'alerte rapide, amélioration des études techniques et des techniques de construction, délimitation des zones à risques, modification éventuelle des processus naturels entraînant des catastrophes, formation et information du public.

A l'appui de cette initiative des Nations unies, l'AIDAB dispense actuellement une aide et une formation à divers pays, en particulier les nations de la région du Pacifique Sud, dans le cadre des programmes établis en prévision de catastrophes. On peut citer à cet égard le projet de télédétection monté aux Philippines : ce projet, qui incorpore le dispositif d'alerte au cyclone aux stations chargées de surveiller le niveau de la mer dans le Pacifique Sud, fournira les données voulues pour apprécier la force des typhons ainsi que l'importance des inondations dans les basses terres. L'évaluation du risque et du hasard fait partie des questions abordées dans les lignes directrices pour le tri préalable des projets.

Les apports *français* dans la lutte contre les catastrophes naturelles comprennent un soutien financier à l'Observatoire du Sahara et du Sahel, au Plan d'action international de lutte contre les crues au Bangladesh et à la lutte anti-acridienne dans les pays du Sahel.

Le *Japon* vient en tête des Membres du CAD pour l'aide apportée aux pays en développement contre les catastrophes ; il possède en effet une longue expérience dans ce domaine, exposé comme il est aux tremblements de terre, aux tempêtes, aux inondations, aux feux de forêt, aux glissements de terrain et à l'érosion du sol. Pour la protection contre les catastrophes, sa technologie occupe donc la première place dans le monde et permet aux pouvoirs publics d'atténuer l'impact des calamités naturelles. Depuis 1984, il réserve respectivement 2 et 3 pour cent des crédits affectés à l'octroi de prêts et de dons au titre du développement à la prévention des catastrophes (la lutte contre les inondations et l'installation de réseaux de drainage en particulier) ; les bénéficiaires sont essentiellement des pays asiatiques, mais comptent aussi dans leurs rangs le Costa Rica, El Salvador, le Honduras, le Mexique, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et le Sénégal. De plus, 28 études de développement ont été menées dans le secteur considéré. La JICA organise des cours en groupe et des programmes à l'intention de stagiaires dans les domaines suivants : lutte contre l'incendie, sismologie, météorologie et techniques de prévention des catastrophes.

La prévention des catastrophes causées par les forces de la nature ou la main de l'homme préoccupe vivement la *Norvège*. La principale activité de ce pays à cet égard est le programme en faveur du Soudan, du Sahel et de l'Éthiopie, lequel s'attaque précisément au problème en contribuant à une meilleure gestion des ressources naturelles et en augmentant la sécurité alimentaire. Parmi les autres entreprises financées par la NORAD, on peut mentionner le projet destiné à prévenir les feux de forêt au Nicaragua et le projet mené par l'UNDRO dans les Caraïbes pour préparer aux catastrophes et les prévenir. L'aide alimentaire dispensée par la Norvège aux zones victimes de calamités a également servi à des projets comportant la distribution de denrées en rémunération de travaux, par exemple travaux de terrassement destinés à empêcher d'autres catastrophes et activités visant à éviter à l'avenir les inondations ou à limiter leurs effets. La Norvège attache aussi une grande importance aux mesures prévoyant, par exemple, l'installation de systèmes d'alerte rapide et une prompt réaction aux catastrophes attendues. Au Bangladesh, elle a apporté son concours à la construction d'abris contre les cyclones.

En *Suède*, l'ASDI peut aussi fournir une aide d'urgence pour la prévention des catastrophes ; c'est le cas par exemple pour les activités de conservation des sols et de reboisement menées en Éthiopie.

D'autres Membres du CAD, l'*Allemagne*, la *Finlande* et le *Royaume-Uni* en particulier ont indiqué accorder un degré plus élevé de priorité à l'élaboration de politiques appropriées et viables visant à prévoir les préjudices causés à l'environnement par l'activité économique. La Finlande a intégré la prévention des feux de forêt aux programmes intéressant la foresterie, tout en dispensant une formation spéciale dans ce domaine à nombre de pays en développement.

5. SOLUTIONS APPORTÉES PAR L'AIDE AUX PROBLÈMES D'ENVIRONNEMENT DE DIMENSION PLANÉTAIRE

Protection de la couche d'ozone

Les milieux scientifiques s'accordent à reconnaître que la couche d'ozone de la stratosphère, qui protège la terre de la nocivité des rayons ultraviolets, se trouve menacée par les hydrocarbures chlorofluorés (CFC) et les haloalcanes ou halons (hydrocarbures saturés halogénés), qui détruisent cet écran d'une importance cruciale pour l'environnement. L'intensification des rayons ultraviolets atteignant la surface du globe serait dommageable pour les récoltes et les écosystèmes et provoquerait cancers de la peau et cataractes. Qui plus est, les CFC contribuent, à l'instar des gaz entraînant un effet de serre, au réchauffement de la planète.

Pour parer à cette menace, le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a organisé des négociations qui ont abouti à l'adoption du *Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone*. Celui-ci est entré en vigueur le 1er janvier 1989.

Les nations Parties au Protocole sont requises de bloquer, jusqu'en 1993, leur production de CFC au niveau de 1986 et de la réduire de 50 pour cent d'ici à 1998. Les pays en développement se voient accorder un sursis de dix ans qui leur permettra d'accroître leur consommation de CFC et d'haloalcanes et de pourvoir ainsi à leurs besoins essentiels. Ils devront ensuite réduire la production de ces substances. Le Protocole engage aussi à procéder à des échanges d'information et à apporter une assistance technique aux pays en développement pour les aider à passer à l'utilisation de substances chimiques et de techniques sans danger pour la couche d'ozone.

Certains signataires sont en avance sur le calendrier prévu. La Communauté économique européenne est convenue d'interdire totalement les CFC d'ici à 1999. En 1989, 80 nations ont signé la Déclaration d'Helsinki à caractère non contraignant, qui vise à supprimer complètement les CFC d'ici à l'an 2000. A ce jour, seuls quelques pays en développement ont signé le Protocole. Les pays du tiers monde entrent actuellement pour moins de 10 pour cent dans le total des émissions de CFC. La Chine et l'Inde dans ce groupe, qui figurent parmi les principaux responsables, ne comptent pas parmi les signataires. La Chine avait pourtant signé la Convention de Vienne – antérieure à cet instrument.

Le Protocole de Montréal ne prévoit pas de mécanismes propres à faciliter la participation des pays en développement par le transfert de technologie et l'apport d'une aide financière. De l'avis général ces pays ne pourront du reste réduire sans concours extérieurs leur consommation de CFC et autres substances appauvrissant la couche d'ozone, ni passer à l'utilisation de substances chimiques et de techniques sans danger pour la couche d'ozone. On s'accorde aussi de plus en plus à reconnaître la nécessité d'un mécanisme de financement multilatéral utilisant des ressources *supplémentaires* et qui tiendrait compte des activités bilatérales concernant la protection de la couche d'ozone.

Les Membres du CAD estiment que les organismes de développement devraient encourager activement la participation des pays en développement à la mise en œuvre du Protocole de Montréal. Ils sont aussi convenus, d'une part, de revoir leurs lignes d'action actuelles afin de s'assurer que leurs projets de développement n'aboutissent pas à une augmentation de l'utilisation ou de la production de CFC et d'hydrocarbures halogénés et, d'autre part, d'envisager les actions suivantes :

- a) Cesser de financer toute expansion de la production de CFC;
- b) Inciter les planificateurs des activités industrielles à prévoir l'utilisation de produits de substitution aux CFC pour l'agrandissement et la modernisation des installations de réfrigération et des autres installations consommatrices de CFC/hydrocarbures saturés halogénés;
- c) Réaliser des études de faisabilité nationales et sectorielles sur les possibilités de renoncer progressivement à l'utilisation des CFC et des hydrocarbures saturés halogénés; et
- d) Fournir une aide technique et financière pour faciliter la reconversion vers des produits de substitution aux CFC et des produits autres que les hydrocarbures saturés halogénés.

Les Membres du CAD ont déjà pris des mesures touchant les alinéas a) et c) du paragraphe qui précède. En ce qui concerne le point a), c'est assez facile, puisque les CFC et les haloalcanes sont associés à des activités et des produits industriels (réfrigérateurs, climatiseurs, aérosols, etc.) qui ne sont guère, voire jamais, financés par l'aide bilatérale. Pour ce qui est du point c), un certain nombre d'études par pays sont en cours, mais elles ne sont pas toutes financées, il est vrai, par l'aide au développement. S'agissant du point d), les membres de la communauté internationale sont convenus en juin 1990 de créer un fonds spécial dont les procédures de mise en œuvre seraient élaborées à la réunion de septembre. Lorsque ces mécanismes seront définitivement mis au point, des dispositions pourront être arrêtées pour identifier et coordonner les activités précises que mèneront dans l'avenir les organismes de financement bilatéraux et multilatéraux.

Modification du climat et destruction des forêts

On craint de plus en plus dans le monde que la concentration accrue de gaz à effet de serre, phénomène surtout imputable à l'utilisation d'énergie fossile et au déboisement, ne provoque des changements de climat au cours du siècle prochain. Les gaz incriminés sont essentiellement le dioxyde de carbone, le méthane, l'hémioxyde d'azote, les CFC et l'ozone de la troposphère. On estime que les pays en développement entrent actuellement pour environ un tiers dans les émissions annuelles de gaz entraînant un effet de serre. Ils seraient responsables pour environ 25 pour cent des émissions dues à la combustion de combustibles fossiles et pour environ 90 pour cent des émissions de carbone dues au déboisement. Sous l'effet d'une rapide croissance démographique et de l'utilisation accrue d'énergie fossile, ils devraient cependant entrer pour quelque 50 pour cent dans les émissions enregistrées dans le monde d'ici à 2025. Il importe donc que les pays développés comme les pays en développement se mettent en devoir de minimiser les répercussions à long terme d'un éventuel changement climatique.

A la fin de 1988, le Programme des Nations unies pour l'environnement et l'Organisation météorologique mondiale ont créé le *Groupe d'experts intergouvernemental PNUE/OMM pour l'étude du changement climatique* (IPCC). Celui-ci a constitué trois groupes de travail pour : 1. analyser l'information scientifique relative à l'évolution du climat; 2. évaluer les conséquences environnementales et socio-économiques de l'évolution du climat; et 3. formuler des stratégies d'adaptation à cette évolution, qui visent à la fois à réduire au minimum le taux d'accroissement des émissions de gaz à effet de serre et à atténuer les effets du changement climatique potentiel. Ces groupes de travail doivent faire rapport à la deuxième Conférence mondiale sur le climat qui s'est tenue à Genève en novembre 1990.

L'Assemblée générale des Nations unies a décidé que les négociations pour l'établissement d'une Convention sur le climat devraient commencer dès que possible (en décembre 1990 ou janvier 1991). Le Comité spécial de l'IPCC sur la participation des pays en développement a prévu d'organiser des séminaires à l'intention de ceux qui font l'opinion dans les pays en développement, cela afin :

- De faire prendre conscience aux décideurs de l'évolution du climat ;
- D'étudier et de déterminer le rôle des pays en développement dans les questions afférentes au changement climatique ;
- De mettre au point des stratégies, des plans et des activités visant à faire mieux connaître la climatologie aux pays en développement et à les faire participer à la lutte contre les effets néfastes du changement climatique.

Rares sont à ce jour les projets et programmes des Membres du CAD portant explicitement sur l'évolution du climat. Les Membres du CAD n'en sont pas moins en train de revoir leurs portefeuilles de projets dans des secteurs très importants, l'énergie et la foresterie par exemple, et d'intégrer des instruments économiquement viables pouvant contribuer à réduire ou minimiser les futures émissions de gaz à effet de serre. Les propositions tendant à créer un «mécanisme relatif à l'environnement mondial (Banque mondiale) ou d'autres mécanismes financiers ont été au centre d'une grande partie du débat consacré au rôle des nations du tiers monde dans le problème posé par l'effet de serre». De fait, nombre de Membres du CAD estiment, semble-t-il, qu'on ne peut s'attaquer à ce problème qu'en forgeant un instrument qui permettra le transfert des ressources multilatérales. Or en attendant la création d'un tel fonds, on peut d'ores et déjà faire beaucoup pour réorienter et accentuer les priorités de l'aide au développement en faveur de stratégies qui modéreront dans l'avenir l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre par les pays du tiers monde, sans nuire pour autant aux impératifs du développement.

Déchets dangereux

En 1987, le PNUE a adopté les *Lignes directrices et principes du Caire concernant la gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux*. C'est sur ce texte que s'appuie la formulation des politiques visant la gestion des déchets dangereux et la réglementation des mouvements transfrontières de ces déchets.

A la fin des années 80, le PNUE a étendu son action à la régulation des mouvements transfrontières de déchets. La *Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination* est l'aboutissement de ces efforts. Trente-quatre pays et la CEE ont signé cette Convention et un certain nombre d'autres puissances cherchent actuellement à être habilités à le faire. Cet instrument entrera en vigueur lorsqu'il aura été approuvé par 20 parlements. Il prévoit que les Parties peuvent conclure des accords ou arrangements bilatéraux, multilatéraux ou régionaux à condition que ces accords ou arrangements ne soient pas moins rigoureux et respectueux de l'environnement que ses propres dispositions.

La Convention a pour principal objet la gestion écologiquement rationnelle des mouvements transfrontières de déchets dangereux. Elle vise aussi à réduire ces déchets au minimum et à en restreindre l'exportation. Elle institue un système de pré-notification, de notification et de consentement donné en toute connaissance de cause avant l'exportation des déchets dangereux, des déchets ménagers et des résidus des incinérateurs municipaux. Elle interdit en outre les exportations à destination et les importations en provenance d'un

Etat non Partie, sauf s'il existe avec ledit Etat un accord prévoyant la gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux. Les Parties sont tenues de veiller à la gestion écologiquement rationnelle des exportations de déchets dangereux ou autres déchets et d'interdire l'exportation vers d'autres Parties, même si celles-ci y consentent, s'il y a lieu de croire qu'une gestion écologiquement rationnelle fera défaut. L'exportation de déchets ne peut se faire que lorsque les déchets en question sont destinés à des opérations de recyclage ou de récupération ou lorsque la Partie procédant à l'exportation n'a ni la capacité ni les installations nécessaires pour éliminer ces déchets selon des méthodes écologiquement rationnelles et efficaces.

Lorsque les expéditions ne peuvent être effectuées comme prévu, la Convention fait obligation à l'exportateur de réintroduire les déchets dans l'Etat d'exportation ou de prendre tout autre arrangement à sa disposition. Lorsqu'une exportation est faite en violation de la Convention, l'exportateur, s'il est responsable du délit, est tenu de réimporter les déchets en cause dans l'Etat d'exportation ou, si cela est impossible, de prendre d'autres dispositions pour les éliminer dans un pays tiers. Si, dans le cas d'exportations illicites, il y a carence de l'exportateur, c'est à l'Etat exportateur qu'incombe l'élimination des déchets. Il y a obligation parallèle pour l'Etat importateur si le trafic illicite est imputable à l'importateur ou à l'éliminateur.

Les Parties sont tenues de coopérer entre elles et, en particulier, avec les pays en développement pour améliorer et assurer la gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux, en cherchant à harmoniser les normes et pratiques techniques applicables à la gestion des déchets, à surveiller les effets de cette gestion sur la santé humaine, à mettre au point et à appliquer des techniques de transfert et des systèmes de gestion pour les déchets dangereux et non dangereux, et à mettre au point des directives techniques et des codes de bonne conduite.

La Convention prévoit la création de centres régionaux pour aider les Parties à gérer et réduire au minimum les déchets dangereux. Ces centres ne seraient financés que par des contributions volontaires. De plus, la Convention stipule que les Parties envisageront la création d'un fonds renouvelable pour aider, à titre provisoire, à faire face aux situations d'urgence nées du mouvement transfrontière ou de l'élimination des déchets.

La plupart des pays en développement n'ont pas la capacité technique d'évaluer pleinement les risques associés aux expéditions de déchets dangereux. Nombre d'entre eux ne sont donc pas actuellement en mesure de décider en toute connaissance de cause s'ils vont donner ou non leur agrément à ce type d'opération. La plupart disposent en outre de moyens inadaptés pour le transport, le stockage ou l'élimination des déchets générés chez eux.

La Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé et le Programme des Nations unies pour l'environnement ont coopéré à l'élaboration du manuel publié en avril 1989 sous le titre *The Safe Disposal of Hazardous Wastes*. Cet ouvrage en trois volumes est destiné aux administrateurs et aux cadres techniques chargés, dans les pays en développement essentiellement, de la gestion des déchets, de la santé publique et de la protection de l'environnement. On y trouve notamment une classification des déchets dangereux et des informations sur les effets de ces déchets sur la santé et l'environnement, l'établissement et la mise en œuvre des programmes intéressant leur gestion, leur traitement et les techniques d'élimination, y compris des considérations d'ordre économique et institutionnel.

Dans le cadre de la Quatrième Convention de Lomé, la Communauté européenne interdit l'exportation de déchets dangereux et radioactifs en provenance des Etats Membres vers les Etats ACP Parties à la Convention. En retour, les Etats ACP interdisent l'importa-

tion de ces mêmes déchets, quelle qu'en soit la provenance. Pour défendre la santé de l'homme et protéger l'environnement, ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les déchets traités dans un Etat Membre soient réexportés vers l'Etat ACP d'origine.

Dans leur majorité, les pays de l'OCDE ne procèdent pas au transport ou à l'élimination de déchets dangereux dans les pays en développement. La question des déchets est étroitement liée à l'urbanisation et au développement industriel qui, en soi, ne constituent pas un centre d'intérêt majeur pour l'aide publique au développement. C'est pourquoi les Membres du CAD n'en ont pas spécialement fait la cible des fonds d'aide ni l'objet de projets ou programmes. Devant les demandes d'aide formulées par les pays en développement en vertu des dispositions de la Convention de Bâle, ils pourraient cependant lui accorder plus d'importance dans l'avenir.

Substances chimiques toxiques

En 1984, le Conseil de l'OCDE a adopté une Recommandation invitant les pays Membres à mettre en place un mécanisme d'échange d'informations concernant l'exportation de produits chimiques interdits ou strictement réglementés dans leur pays d'origine. La même année, le Programme des Nations unies pour l'environnement a préconisé d'adopter un mécanisme *provisoire* de notification en vertu duquel les pays pourraient signaler, soit directement, soit indirectement, aux autorités nationales des autres pays les décisions interdisant ou réglementant strictement l'usage de certains produits chimiques. Les pays exportant ces substances devraient fournir aux pays d'importation les éléments permettant aux importateurs d'évaluer les risques que comporte pour la santé publique et l'environnement l'importation de substances chimiques déterminées. C'est aux responsables du *Registre international des substances chimiques potentiellement toxiques* (RISCPT) se trouvant à Genève qu'il incombe au premier chef de tenir à jour les informations sur les produits chimiques soumis à mesures de contrôle.

En 1985, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a approuvé, sans lui donner de caractère contraignant, un *Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides*, où sont énoncées les obligations et les normes à respecter par toutes les entités, publiques ou privées, intervenant dans la distribution et l'utilisation des pesticides. Spécifiquement destiné à assurer la bonne utilisation des pesticides dans les pays en développement où la législation et les textes réglementaires y afférents laissent à désirer, ce code définit les responsabilités communes des pouvoirs publics, de l'industrie, des organisations professionnelles et des organismes internationaux. Il comprend des prescriptions particulières touchant la gestion des pesticides, les essais dont ils font l'objet, l'échange d'informations à leur sujet, les normes d'étiquetage, d'emballage et d'entreposage les concernant, ainsi que le suivi de son application.

Les *Directives de Londres applicables à l'échange de renseignements sur les produits chimiques qui font l'objet du commerce international*, adoptées par le Conseil d'administration du PNUE en 1987, renfermaient d'autres recommandations visant à ce que les pays soient informés des importations de substances chimiques potentiellement toxiques. Tout en reprenant nombre de dispositions des accords antérieurs, les Directives de Londres soulignent par ailleurs la nécessité de veiller à ce que les réglementations et les normes adoptées par les pays d'exportation ne mettent pas d'entraves superflues au commerce international. Il y est dit de surcroît que les mesures de contrôle prises par les pouvoirs publics à l'endroit des produits chimiques importés ne doivent pas être plus restrictives que celles qui s'appliquent au même produit fabriqué sur le territoire national ou importé d'un pays tiers.

C'est le RISCPT qui est principalement chargé de faciliter l'échange d'informations sur les substances toxiques de l'industrie, la tâche incombant essentiellement à la FAO pour l'agriculture. Les pays d'exportation doivent veiller à ce que les autorités nationales désignées à cet effet assurent bien l'envoi ou le transfert d'informations sur les exportations de produits chimiques interdits ou strictement réglementés; répondent aux demandes de renseignements des autres pays sur les méthodes d'utilisation et de manutention sans danger des produits chimiques réglementés. Les pays d'importation doivent s'assurer que les informations reçues des exportateurs sont communiquées aux importateurs et que les demandes de renseignements supplémentaires sont effectivement transmises et, d'autre part, prendre des dispositions pour que le RISCPT soit informé en retour de toute action résultant des notifications et renseignements supplémentaires reçus des pays d'exportation. En 1988, la Communauté européenne a adopté un Règlement concernant les exportations et importations communautaires de certains produits chimiques dangereux. Le système de notification mis en place garantit que les autorités compétentes du pays de destination sont informées en détail des exportations de substances chimiques dangereuses effectuées par la Communauté. La Quatrième Convention de Lomé contient aussi des stipulations afférentes à la fourniture d'informations et d'assistance technique aux Etats ACP «en vue de les aider à développer et renforcer une utilisation appropriée et sûre de ces produits».

En 1989, le Code de la FAO et les Directives de Londres ont été modifiés pour englober les procédures *d'information préalable au consentement* (IPC). En vertu de ces dispositions, une substance chimique à usage industriel ou agricole, interdite ou strictement réglementée dans le pays où elle est fabriquée pour protéger la santé humaine ou l'environnement, ne peut être exportée qu'avec le consentement écrit et explicite du pays d'importation. Les procédures récemment approuvées n'obligent pas à produire des informations et des décisions écrites pour chaque expédition de substances chimiques réglementées. Les pays d'exportation doivent en revanche fournir des informations au RISCPT ou à la FAO, de même qu'aux autorités nationales désignées, sur toutes les substances chimiques antérieurement soumises à contrôle et sur toutes les nouvelles actions de cet ordre à mesure qu'elles surviennent. Les autres formules de pesticides dangereux réclamant une manutention particulière pourront être ajoutées ultérieurement à la liste des substances chimiques tombant sous le coup des procédures d'IPC. Les pays d'exportation sont aussi requis d'aviser leurs producteurs et leurs exportateurs des décisions prises par les pays d'importation et de veiller à ce que des exportations ne soient faites en violation de la décision prise par le pays d'importation.

Les pays d'importation doivent se prononcer sur l'acceptation des substances chimiques réglementées et notifier leur décision à la FAO ou au RISCPT, de même qu'au pays d'exportation, dans les 90 jours suivant l'annonce d'une action de contrôle. Les décisions prises par les autorités gouvernementales du pays d'importation doivent obligatoirement ne pas être plus restrictives que celles qui s'appliqueraient à la même substance chimique fabriquée sur le sol national ou importée d'un pays autre que celui donnant des informations sur son action de contrôle.

Nombre de pays en développement ne possèdent pas actuellement le potentiel technique ou institutionnel leur permettant de prendre vraiment une décision en toute connaissance de cause sur les risques associés à l'importation de substances chimiques industrielles et agricoles qui ont été interdites ou dont l'utilisation a été strictement limitée dans d'autres pays. Nombre d'entre eux manquent de surcroît des installations nécessaires pour le transport, l'entreposage, l'utilisation et l'élimination sans risque des substances chimiques en question.

De même que les déchets dangereux, les substances chimiques toxiques constituent un domaine qui n'a pas directement ou expressément retenu l'attention des Membres du CAD. L'utilisation et la gestion des pesticides font exception notable; en effet, la plupart des programmes bilatéraux d'aide au développement comportent un important élément de développement agricole ou rural qui implique l'utilisation de pesticides. Les dangers présentés par les pesticides chimiques se faisant de plus en plus évidents, les Membres du CAD réagissent de multiples manières, y compris en adoptant une stratégie de lutte intégrée contre les parasites qui réduit la nécessité de recourir aux pesticides.

Les pays de l'OCDE souscrivent au *Code de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides* de même qu'aux *Directives de Londres applicables à l'échange de renseignements sur les produits chimiques qui font l'objet du commerce international*. Comme celles-ci l'indiquent, «le RISCPT devrait inciter les organismes de financement, notamment les banques de développement et le Programme des Nations unies pour le développement, ainsi que les donateurs bilatéraux, à assurer une formation, une assistance technique et des fonds aux fins de renforcement des institutions et encourager davantage les organismes des Nations unies à développer leurs activités visant à assurer une gestion sans danger des produits chimiques.»

Au Royaume-Uni par exemple, l'ODA, par l'intermédiaire de son organe scientifique, le NRI, forme les pays en développement à l'utilisation rationnelle et sans danger des pesticides, dans le cadre de la lutte intégrée contre les parasites. Au nombre des activités passées, on note plus d'une douzaine de stages de formation organisés dans ce domaine en Afrique et en Asie; la production de matériels de formation; l'élaboration, de concert avec la Commission économique et sociale des Nations unies pour l'Asie et le Pacifique, de cours sur la sécurité d'emploi des pesticides; et la tenue à Londres d'une importante session d'étude destinée aux décideurs des pays en développement et consacrée au Code de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides.

Il est donc probable que les Membres du CAD verront se multiplier dans l'avenir les demandes d'aide dans ce domaine émanant des pays en développement.

Diversité biologique

On se rend mieux compte dans le monde de l'extinction rapide de certaines espèces de la faune et de la flore sauvages causée par la destruction d'habitats fragiles, une chasse abusive et l'emploi de substances chimiques toxiques. La disparition des espèces est lourde de conséquences à long terme pour l'économie et l'environnement des pays, qu'ils soient développés ou en développement. Aussi la protection des espèces menacées et des habitats fragiles s'est-elle vu accorder un rang de priorité élevé par nombre d'éminents spécialistes et de hauts fonctionnaires du monde entier.

Nombreux sont les traités internationaux et les conventions internationales à défendre la conservation de la diversité biologique; on peut citer la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction, le Programme régional du PNUE pour les océans, la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, la Convention de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, le Programme de l'UNESCO sur l'homme et la biosphère, le Traité de l'Antarctique et la Convention portant création de la Commission baleinière internationale. Devant la prolifération des traités différents portant sur la diversité biologique, l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont patronné, en juin 1987, le dépôt au Conseil d'administration du PNUE

d'une résolution chargeant un groupe de travail *ad hoc* d'étudier la possibilité d'une convention-cadre sur la question afin de réduire les chevauchements et de renforcer la coordination internationale pour la protection des espèces et des habitats.

Le groupe *ad hoc* a maintenant décidé que cette convention-cadre n'était pas réalisable parce que les conventions existantes ont un objet précis, s'adressent à des milieux différents et n'ont pas les mêmes Parties signataires. Il a donc recommandé de revoir les accords existants pour supprimer les chevauchements de compétence, mettre en place des bases de données communes, établir les secrétariats dans les mêmes locaux et créer un système coordonné pour la fixation des priorités.

L'*Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources* (UICN) élabore actuellement un projet de convention pour la protection internationale des espèces, des habitats et des écosystèmes, qui pourrait servir de base pour la Convention du PNUE. L'élément clé de ce projet est la création d'un Fonds international pour la conservation de la diversité biologique, qui devrait être utilisé pour les projets prioritaires.

C'est dans les forêts et les régions maritimes des pays en développement situés sous les tropiques que se rencontre la plus grande richesse en ressources biologiques. Les dispositifs actuels, qui consistent à aménager des zones protégées dans ces pays, sont généralement inadéquats et leur application laisse à désirer. En même temps, les ressources financières et techniques limitées de ces pays sont souvent insuffisantes pour l'extension de ces entreprises. En conséquence, les pays en développement comptent bien qu'une partie des fonds requis pour les activités de conservation de la diversité biologique viendra des organismes d'aide internationaux ou d'organisations non gouvernementales, telles que le Fonds mondial pour la nature.

Pas davantage que le changement climatique, la diversité biologique n'est un sujet retenu par la plupart des Membres du CAD pour en faire la cible de leurs projets et programmes d'aide au développement. L'US AID fait ici exception; depuis 1983, une législation lui fait en effet obligation d'apporter son soutien aux activités de protection de la diversité biologique. Des crédits sont réservés à cet effet dans le budget annuel affecté à cet organisme par le Congrès.

La *Commission des Communautés européennes* s'intéresse de plus en plus à la diversité biologique. En 1989, elle a engagé plus de 856 000 ECU en faveur de dix projets visant à préserver cette diversité; cette somme s'ajoute aux 500 000 ECU que coûte le vaste programme déjà en cours pour la protection des éléphants d'Afrique.

Un certain nombre d'activités ont néanmoins été lancées par l'intermédiaire des programmes existant pour la sylviculture et/ou l'agriculture ou encore de dispositifs internationaux tels que le Plan d'action forestier tropical. Etant donné les progrès accomplis en direction d'une convention sur la diversité biologique, il est probable que les Membres du CAD accorderont une attention grandissante à la question.

6. ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS MULTILATÉRALES DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT

Le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE)

Le PNUE a été créé en 1972 pour stimuler et coordonner l'action en faveur de l'environnement au sein du système des Nations unies. Son activité s'articule autour de trois

domaines interactifs : évaluation de l'environnement, gestion de l'environnement et adoption de mesures de soutien. Le mandat que lui a confié l'Assemblée générale est de «suivre la situation de l'environnement dans le monde, afin d'assurer que les problèmes de grande portée internationale qui surgissent dans ce domaine fassent l'objet, de la part des gouvernements, d'un examen approprié et adéquat».

L'évaluation *environnementale*, réalisée par l'intermédiaire des Plans Vigie, est fondamentale pour l'accomplissement des deux autres missions. Elle comporte trois grands éléments :

- le *Système mondial de surveillance continue de l'environnement* (GEMS), qui sert de lien entre les réseaux de surveillance et crée de nouvelles stations pour combler les lacunes. Le GEMS s'attache surtout à cinq domaines : climat, pollution transfrontière, ressources terrestres renouvelables, océans, pollution et santé. En 1985, il a créé un nouvel instrument pour communiquer ses observations aux planificateurs, la *Base de données sur les ressources mondiales* (GRID), qui convertit les données sur l'environnement en cartes infographiques.
- l'INFOTERRA, qui est un système décentralisé traitant 11 000 demandes d'information par an. Il fonctionne au moyen d'un réseau d'institutions dénommées centres nationaux de coordination. Ce réseau a bien commencé par mettre en rapport les demandeurs avec les spécialistes, mais depuis 1980, il fournit autant que possible, des réponses adaptées à la teneur des demandes.
- le *Registre international des substances chimiques potentiellement toxiques* (RISCPT); cette source internationale d'information contribue à réduire les risques chimiques en fournissant les renseignements voulus aux services chargés de la santé des êtres humains et de la protection de l'environnement.

Gestion de l'environnement : Le PNUE agit ici à tous les niveaux – niveau local, niveau du district, niveau national, régional et international – en lançant ou accélérant des actions qui impliquent la gestion des ressources naturelles. Il propose des procédures et des mécanismes propres à réduire ou prévenir les dommages et il contribue à l'amélioration de la planification et de la conception des activités de développement. La gestion de l'environnement comporte aussi une formation en vue de la prise en compte de l'environnement dans les projets de développement et l'apport d'une aide pour l'élaboration de réglementations et de normes appropriées. On peut notamment citer les exemples suivants :

- L'importance accordée par le PNUE à la gestion des océans a conduit à la création de dix programmes concernant les mers régionales. Ces programmes comprennent : un plan d'action en faveur de la coopération dans les domaines de la recherche, de la détection de la pollution et de la lutte contre ce fléau, ainsi que de la mise en valeur des ressources côtières et marines; une convention ayant force exécutoire énonçant des engagements de caractère général et des protocoles détaillés portant sur des questions précises telles que la décharge des déchets. Le PNUE étend actuellement cette formule heureuse aux bassins fluviaux, aux lacs et aux nappes aquifères détenus par plusieurs pays. Le premier projet concerne le bassin du Zambèze. Il sera suivi d'un plan d'action en faveur du Lac Tchad et d'un autre intéressant une nappe aquifère internationale située en Afrique.
- Le PNUE joue aussi un rôle particulier dans le plan de lutte contre la désertification adopté en 1977 par une conférence spéciale des Nations unies. Depuis lors, il mène des activités de nature très diverse en coordonnant les travaux des organismes des Nations unies et en aidant les gouvernements à dresser des plans d'action nationaux comme à élaborer des projets spécifiques; en formant le personnel scien-

tifique des pays menacés ; en montant des campagnes publiques d'information et en créant des bases de données techniques sur les effets de l'érosion et les moyens de les combattre.

- Dans le domaine de la faune et de la flore sauvages, le PNUE collabore étroitement avec l'UNESCO à l'établissement d'un réseau mondial pour la protection des réserves de la biosphère; il assure le secrétariat de la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacés d'extinction (CITES) et de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage.
- Le programme du PNUE concernant l'atmosphère a abouti en 1985 à la Convention pour la protection de la couche d'ozone et en 1987 au Protocole de Montréal visant à limiter la production et la consommation des substances chimiques qui appauvrissent la couche d'ozone.

Mesures de soutien : Au nombre des mesures de soutien prises par le PNUE figurent l'éducation et la formation en matière d'environnement, l'information du public et l'information des scientifiques, assurées par des recueils de publications. En outre, le PNUE met au point et diffuse des méthodes d'analyse destinées à faciliter la prise de décision en se fondant sur les études d'impact sur l'environnement concernant d'autres lignes d'action possibles. Il encourage la tenue d'une comptabilité de l'environnement, l'exécution d'analyses économiques dans le cadre des programmes de régénération des terres arides et la formation aux méthodes qui prennent en compte l'environnement dans la planification du développement. En coopération avec d'autres organes de Nations unies, le PNUE a récemment commencé d'aider certains pays du tiers monde à élaborer leurs lignes d'action et plans nationaux dans le but d'accroître l'efficacité des mesures de protection de l'environnement concourant à un développement durable. Depuis 1980, il travaille avec les principaux organismes multilatéraux de développement à l'inclusion des considérations relatives à l'environnement dans les critères et les procédures appliqués aux projets d'aide.

Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)

Depuis 1987, le PNUD coordonne ses activités internes sur l'environnement en vue d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie pour l'adoption d'une conception holistique de l'environnement, de sensibiliser davantage son personnel et les fonctionnaires nationaux aux problèmes d'environnement et d'organiser un programme de formation. Cette activité est placée sous la responsabilité de l'administrateur assistant chargé de la planification des politiques. Un Groupe consultatif inter-bureaux sur l'environnement a été créé et, au sein du Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme, une équipe de travail sur l'environnement a été mise sur pied; elle se compose d'un groupe permanent de six administrateurs appuyés par d'autres membres du personnel et par des consultants. Tous les membres du personnel chargés de programmes ou de projets doivent en examiner les répercussions sur l'environnement. En 1989, le PNUD a formulé une série de directives concernant la gestion de l'environnement, les « Environmental Management Guidelines » qui constitueront un cadre de référence et une méthodologie permettant aux utilisateurs de reconnaître les conditions favorables et défavorables offertes par l'environnement dans la réalisation des objectifs du développement économique et social.

Arrangements de coopération avec des gouvernements et des organisations. De concert avec l'OMM, des mesures ont été prises pour améliorer, par la mise en œuvre du

CLICOM (logiciel concernant le climat) et du BAPMON (Réseau de surveillance de la pollution du fond de l'air), la capacité qu'ont les pays et les régions d'évaluer les conditions climatiques et leur évolution. Ce dispositif normalisé associe un système micro-informatique et un réseau de stations fixes, apporte un soutien direct aux institutions et spécialistes nationaux chargés d'évaluer le climat, ainsi qu'aux actions menées sur le plan régional et international pour combler les grosses lacunes que comporte le réseau mondial d'observation chargé de déterminer l'évolution de la concentration des gaz à effet de serre et de la couche d'ozone dans l'atmosphère.

Le PNUD collabore actuellement avec le PNUE et la Banque mondiale à la mise en place d'un mécanisme pilote relatif à l'environnement mondial, mécanisme à la gestion et au fonctionnement duquel il participera également. Cette association comportera un partage des responsabilités : le PNUE indiquera les grands axes à suivre et constituera une plaque tournante, tandis que le PNUD et la Banque mondiale se chargeront, au niveau national et régional, de la coopération technique et des études de pré-investissement, ainsi que des investissements productifs. Le PNUD patronnera également les efforts accomplis pour acquérir une expérience pratique en ce qui concerne, d'une part, le financement de la prise en compte de l'environnement dans le développement et, d'autre part, les arrangements complémentaires faisant intervenir les ONG, les entrepreneurs privés et publics, les organismes d'aide bilatéraux et multilatéraux ainsi que les gouvernements.

Energie et environnement. L'existence d'un lien fondamental entre l'utilisation de l'énergie et les problèmes d'environnement est de plus en plus admise et de par ses travaux sur les économies d'énergie domestique et le rendement énergétique, le Programme d'assistance à la gestion du secteur de l'énergie (ESMAP), établi conjointement par le PNUD et la Banque mondiale, est donc bien placé pour traiter de ces questions. Il a été décidé en 1989 de créer un Groupe de l'ESMAP pour l'exploitation du gaz naturel, en vue d'élargir l'usage de ce combustible (à la production d'électricité notamment); en effet, les émissions de gaz naturel sont relativement bénignes si l'on compare, par exemple, leurs effets à ceux du charbon et des autres hydrocarbures. D'importantes réserves de gaz naturel ont été découvertes dans nombre de pays en développement.

Apport d'une assistance technique et d'une formation sur le sol des pays en développement. Plusieurs des activités du PNUD comportent l'apport d'une assistance technique de base aux pays en développement. La sensibilisation à la protection de l'environnement et l'action en sa faveur ont été facilitées sur le terrain par une série de séminaires portant sur l'environnement et un développement durable. Depuis juillet 1988, 68 pays ont participé à ces séminaires, dont les thèmes présentaient un intérêt particulier pour eux et se rapportaient directement à la situation prévalant chez eux. Ceux qui avaient déjà pris en compte l'environnement dans leur stratégie nationale de développement ont fréquemment participé à des séminaires axés sur un problème bien déterminé, tandis que ceux qui n'étaient pas encore dans ce cas, assistaient à des réunions de caractère plus général pour mieux appréhender la question et identifier les actions envisageables ou indispensables sur le plan national. En 1990, le PNUD a adopté l'idée du Réseau de développement durable dans laquelle les 113 bureaux extérieurs deviendront des centres de coordination pour l'instauration et la gestion de programmes de développement durable dans chaque pays. Ce réseau sera mis en place sous l'égide du PNUD avec le concours du PNUE et d'autres éléments du système des Nations unies.

Quant à l'éducation en matière d'environnement, le PNUD prévoit de monter un projet multinational afin d'améliorer, et dans certains cas de créer, des programmes se rapportant à ce domaine dans les secteurs formel et informel des pays en développement. Ce projet s'inscrit dans le prolongement de la Table ronde aux débats très suivis que le PNUD,

l'UNESCO, l'UNICEF et le PNUE avaient organisée sur ce thème lors de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, tenue à Jomtien (Thaïlande) en mars 1990.

Le PNUD contribue financièrement et matériellement à l'élaboration du rapport du World Resources Institute (WRI) intitulé *World Resources 1990-91*, et dans lequel sont présentées des données sur les ressources naturelles et humaines mondiales qui sont utiles pour les pays développés et en développement. Le PNUD diffusera ce rapport dans les pays en développement par l'intermédiaire de ses bureaux extérieurs.

La Banque mondiale

Après la réorganisation dont la *Banque mondiale* a été l'objet en 1987, un département de l'environnement a été créé au siège et quatre divisions de l'environnement ont été mises en place au niveau régional pour surveiller et encourager les activités qui, dans les opérations de cette institution, ont trait à l'environnement. Dans une étude parue en 1987 sous le titre *Environnement, croissance et développement* et dans laquelle elle s'appuyait sur l'expérience acquise, la Banque reconnaissait que les problèmes d'environnement prenaient de plus en plus d'importance sur le plan macro-économique. Elle soulignait aussi qu'étant donné le caractère omniprésent de ces problèmes, l'approche traditionnelle projet-par-projet, bien qu'intéressante et méritant un redoublement d'efforts, devait être complétée par l'intégration de la gestion de l'environnement à la formulation de la politique économique et ce, à tous les niveaux d'administration. Elle concluait enfin qu'il convenait d'accorder une attention particulière à la conception des stimulants économiques afin d'encourager un comportement respectueux de l'environnement par des politiques permettant de réaliser les objectifs tant économiques qu'environnementaux.

Le *Rapport d'activité sur le soutien de la Banque mondiale dans le domaine de l'environnement*, paru en 1989 et qui est le dernier document d'une série consacrée aux activités de la Banque en la matière, donne un aperçu des initiatives prises par celle-ci au cours des deux dernières années. Il met surtout l'accent sur les instruments utilisés pour intégrer les préoccupations relatives à l'environnement dans les activités de la Banque, et sur l'évaluation des progrès réalisés dans cette voie. L'analyse des opérations de prêt de la Banque montre que plus d'un tiers des projets approuvés durant l'exercice 1989 avaient une forte composante « environnement ». Les instruments opérationnels adoptés depuis 1987 devraient aussi avoir une incidence croissante sur les activités de prêt des années à venir.

Au nombre de ces instruments figurent les rapports sur les problèmes d'environnement et les plans d'action pour l'environnement. Les premiers, établis pour la majorité des pays empruntant largement à la Banque, visent à cerner les principaux problèmes d'environnement et leurs causes profondes. En théorie, ces rapports constituent la première étape d'un processus tendant à établir pour chaque pays une stratégie cohérente pour le respect de l'environnement et ils doivent être suivis d'études de plus en plus fouillées qui trouveront leur aboutissement dans la mise en œuvre de projets et de politiques en faveur de l'environnement. En pratique, la Banque complète immédiatement ces rapports par une analyse approfondie des principaux problèmes d'environnement rencontrés, analyse qui comportera, par exemple, des plans d'action pour l'environnement et des études régionales. Les modalités des plans d'action varient naturellement d'un pays à l'autre et le succès dépend de la priorité que le gouvernement intéressé accorde au sujet. Plusieurs plans d'action sont en cours; ils comprennent à la fois une stratégie d'ensemble et des recommandations visant des actions spécifiques, plus une description de la politique d'environnement, de la stratégie

d'investissement et de la législation requises. En identifiant les besoins les plus urgents d'un pays dans le domaine de l'environnement, le plan d'action aide les décideurs à fixer les priorités, à répartir les ressources limitées et, surtout, à édifier la capacité institutionnelle permettant de venir à bout de problèmes d'environnement complexes.

Parmi les instruments venus récemment s'ajouter à la panoplie de la Banque dans le domaine de l'environnement, un des plus importants est la directive qui concerne l'évaluation environnementale et qui est élaborée en consultation avec les pays emprunteurs. Cette directive codifie le processus existant pour les projets de la Banque qui risquent d'avoir une forte incidence sur l'environnement. L'évaluation vise aussi à instituer un mécanisme officiel qui contribuera à assurer une coordination entre les organismes et à répondre aux inquiétudes des populations touchées. Il est capital que les travaux afférents à l'évaluation environnementale servent à doter les pays emprunteurs d'une capacité dans ce domaine et les incitent à s'attaquer résolument aux vastes problèmes posés par l'environnement; c'est pourquoi cette directive mettra l'accent sur le renforcement des institutions locales, la formation des fonctionnaires dans le domaine de l'environnement et la coordination intragouvernementale. Enfin, bien que la directive porte actuellement sur l'analyse des projets, l'effort réalisé pour intégrer l'environnement dans les travaux sur l'économie des pays montre la nécessité d'utiliser des procédures similaires pour évaluer l'impact sur l'environnement des opérations d'ajustement et autres interventions s'insérant dans la politique économique.

C'est précisément dans ce domaine des activités économiques et sectorielles et de l'action gouvernementale qu'il faut redoubler d'efforts en faveur de l'environnement. Si l'intégration des préoccupations de cet ordre est en bonne voie dans les travaux sur les projets, l'insertion systématique de la dimension «environnement» dans les activités économiques et sectorielles du pays, de même que dans les prêts à l'ajustement structurel, est un peu plus délicate. On s'emploie maintenant à mieux anticiper les effets des politiques d'ajustement sur l'environnement et à déterminer en conséquence l'intervention des pouvoirs publics. Dans certains cas, on espère que les prêts à l'ajustement structurel pourront servir la réalisation d'autres objectifs concernant expressément l'environnement. On peut aussi penser à certains indices que l'environnement est pris plus systématiquement en compte au niveau de la stratégie économique du pays considéré. Pour étayer ce type de travaux, une attention accrue sera portée à la recherche sur l'économie de l'environnement, en particulier aux problèmes méthodologiques touchant l'évaluation de l'environnement et le rôle de la politique macroéconomique.

Pour ce qui est des problèmes régionaux, la Banque est associée à diverses activités telles que le Programme environnement pour la Méditerranée et les études sur les problèmes communs de désertification de l'Afrique subsaharienne. La conservation de l'énergie a aussi largement retenu l'attention dans le passé et les menaces qui s'amoncellent sur l'environnement, le réchauffement de la planète par exemple, vont encore accentuer cet intérêt dans l'avenir. Les actions entreprises, sur le plan national et international, en faveur d'un développement durable imposeront de se préoccuper en permanence de la croissance démographique. La Banque redoublera d'efforts pour que la population demeure un thème prioritaire du dialogue entretenu avec les gouvernements membres.

Pour renforcer l'efficacité des activités qu'elle appuie, la Banque s'emploie aussi par exemple actuellement à mettre à jour et élargir les lignes directrices établies à l'intention de son personnel sur plusieurs points clés; à dispenser une formation à ses agents comme aux fonctionnaires des pays membres; à améliorer les liens officiels et officieux noués avec les ONG, les ONG locales en particulier; à participer au nombre croissant de rencontres organisées sur les problèmes d'environnement; et à améliorer la diffusion de l'information.

En ce qui concerne l'environnement, le mandat de la Banque couvre les questions intéressant la collectivité et les problèmes de réinstallation. La Banque a arrêté sa ligne de conduite à l'égard de la réinstallation forcée des populations touchées par des projets de développement. Elle exige en substance que ces populations retrouvent au moins le même niveau de vie qu'auparavant, avec des améliorations chaque fois que possible. Il appartient, certes, au pays emprunteur de dresser les plans, mais la Banque refuse de financer les projets qui ne prévoient pas de réinstallation conforme aux principes de sa politique.

La Banque asiatique de développement (BASD)

Par l'intermédiaire de sa division de l'environnement, la BASD s'attache à promouvoir un développement économique sauvegardant l'environnement; à cette fin :

- Elle a adopté des procédures pour la réalisation systématique d'une évaluation des incidences sur l'environnement de toutes ses activités de développement;
- Elle coopère avec ses pays membres et des organismes internationaux afin de garantir que des mesures appropriées de protection seront prévues au stade de la conception et de la mise en œuvre des projets;
- Elle apporte son soutien aux programmes et projets intéressant l'environnement et les ressources naturelles;
- Elle organise pour son personnel des activités de formation et d'information sur les aspects environnementaux du développement économique;
- Elle réalise des études et diffuse des documents afin de fournir des informations sur les aspects environnementaux du développement économique;
- Elle participe à la création ou au renforcement des institutions de ses pays membres s'occupant des questions d'environnement.

La division de l'environnement aide les départements chargés des projets à examiner les aspects environnementaux des activités que doit financer la Banque. Elle élabore des rapports à diverses étapes du cycle des projets en s'appuyant sur des lignes directrices particulièrement élaborées (*Environmental Guidelines*). Au sein de la division, un responsable du système d'information sur le suivi des projets suit les grands problèmes d'environnement qui se posent pendant l'exécution des projets et après leur achèvement, voire tout au long de la vie économique des projets potentiellement dangereux et polluants.

Plusieurs activités ont été lancées en 1989 pour renforcer la planification et la gestion des ressources d'environnement et autres ressources naturelles. Il s'agit notamment de mettre en œuvre et d'administrer les projets d'assistance technique de la division, d'intégrer les considérations relatives à l'environnement dans l'octroi de prêts au titre du programme et d'élargir la dimension « environnement » des projets sectoriels traditionnels, y compris des projets gigognes d'assistance technique. Il s'agit aussi d'affermir et d'officialiser l'intégration des considérations environnementales aux exercices de programmation par pays et de concourir à la solution des problèmes de dimension planétaire.

Pour que les préoccupations relatives à l'environnement soient bien prises en compte dans les projets, des projets gigognes d'assistance technique ont été inclus dans les prêts accordés pour des projets et des programmes. Le renforcement des institutions et/ou la création de services de l'environnement dans les ministères ou les directions a été réalisé ou prévu avec le concours de la Banque au Bangladesh, aux îles Fidji, en Inde, en Indonésie, en Malaisie, au Népal, au Pakistan, aux Philippines, au Samoa occidental et à Vanuatu. Les ministères des Finances et les organismes nationaux de protection de l'environnement

continuent d'être régulièrement informés des propositions de projet inspirant de graves préoccupations pour l'environnement. Un dialogue sur les mesures à prendre a été amorcé pour les projets d'environnement qui seraient susceptibles d'être financés et pour intégrer les considérations environnementales à la détermination des stratégies en matière de prêts sectoriels.

Eu égard au rôle important que jouent dans le développement économique et social les ONG qui s'occupent d'environnement, une réunion s'est tenue en juin 1989 entre certaines de ces ONG et des membres du personnel de la Banque pour favoriser l'intervention accrue de ces organisations dans les pays en développement. La Banque a aussi accueilli en juin 1989 la dixième réunion du Comité des institutions internationales de développement sur l'environnement (CIDIE).

La Banque recherche les moyens de continuer à moyen terme de faciliter un développement durable. Il s'agit là notamment d'intégrer la planification et la gestion des ressources d'environnement et autres ressources naturelles dans les activités économiques et sectorielles des pays considérés et d'élaborer des programmes permettant d'appliquer les critères de qualité minimale pour les zones écologiquement fragiles. Figurent aussi à l'ordre du jour la mise au point de projets sectoriels traditionnels qui mettent l'accent sur la dimension «environnement», la mise en œuvre de l'étude Brundtland, l'incorporation de l'évaluation des risques présentés pour l'environnement dans l'examen préalable des projets et l'application du système régional d'information à la gestion des ressources d'environnement et autres ressources naturelles. Au nombre des autres sujets à traiter figurent le renforcement des organismes qui s'occupent de l'environnement ou œuvrent dans un domaine voisin, la poursuite des travaux des centres de ressources et des stratégies de protection de la diversité biologique et de gestion dans certains pays d'Asie.

La Banque africaine de développement (BAfD)

A la Banque africaine de développement, les questions d'environnement sont de la compétence du service créé à cet effet au sein du département central des projets. A la fin de 1988, ce service se composait de trois cadres techniques auxquels devraient se joindre au premier semestre de 1990 deux autres spécialistes. Il lui incombe :

- De coordonner toutes les tâches et procédures techniques qui ont trait à l'environnement dans le programme de prêts du Groupe de la Banque;
- De mettre au point les lignes directrices et les procédures relatives à l'évaluation, sous l'angle de l'environnement, des projets financés par la Banque;
- De donner des conseils techniques sur les questions d'environnement aux départements chargés des programmes par pays, au personnel exécutant les projets et aux pays membres de la région; et
- D'établir des programmes de formation pour accroître les compétences en matière d'environnement du personnel affecté à l'exécution des projets.

En décembre 1989, le service de l'environnement a achevé l'étude sur la politique de la Banque dans le domaine de l'environnement et l'a présentée au Conseil d'administration. Cette politique impose de mieux intégrer les questions relatives aux ressources d'environnement et autres ressources naturelles dans les programmes et projets de prêts de la Banque en faveur de l'agriculture (y compris la sylviculture et la pêche), des transports, de l'industrie, ainsi que de la santé et de l'éducation. Elle couvre aussi les aspects environnementaux des prêts au titre de l'aide hors projet, la réalisation d'analyses économiques et d'examens

de projets, l'étude économique des impacts sur l'environnement, les projets plurisectoriels et les relations avec les organisations non gouvernementales.

Le service se prépare actuellement à participer à la mise en œuvre de cette politique dans le cadre du cycle des projets de la Banque, et ce au moyen de deux activités :

- L'élaboration de procédures et de directives environnementales à incorporer au Manuel des opérations de la Banque. Ces procédures spécifieront les responsabilités, touchant l'environnement, du personnel d'exécution de la Banque à chaque stade du cycle des projets. Il appartiendra notamment aux intéressés de répondre aux listes détaillées de points à vérifier concernant l'environnement et d'évaluer chaque projet sous cet angle aux stades de la conception et de l'examen préalable, d'établir des études d'impact sur l'environnement pour les projets risquant d'avoir d'importantes répercussions, et de suivre les projets tout au long de leur cycle.
- L'établissement, à l'intention du personnel d'exécution, de directives et de listes de points à vérifier en matière d'environnement. Ces directives et ces listes sont en cours d'élaboration pour les six principaux secteurs d'activité de la Banque : l'agriculture, la foresterie, l'élevage, les transports, la production d'hydroélectricité et l'irrigation. Après 1990, cela devrait servir d'assise technique à l'examen détaillé du point de vue de l'environnement auquel seront soumis tous les projets.

Parmi les autres activités récentes ou en cours de la Banque, on peut citer :

- La participation aux réunions faisant suite aux travaux de la Commission Brundtland en Afrique;
- La formation du personnel de la Banque et de fonctionnaires ressortissants des pays membres de la région aux procédures d'évaluation environnementale des projets de développement;
- L'intensification des relations avec les organisations non gouvernementales s'occupant de problèmes d'environnement, par l'intermédiaire du Projet de large association de la Banque avec les ONG; et
- La participation à la planification de l'action en faveur de l'environnement dans les pays membres de la région.

La Banque interaméricaine de développement (BID)

Le Comité de gestion de l'environnement est le centre de coordination des activités de la Banque dans le domaine de l'environnement; en 1987, il a lancé un programme de travail sur l'environnement qui comprend un vaste programme de formation interne. En tant que principal organe de la Banque chargé de l'examen et de la surveillance des problèmes d'environnement, ce Comité propose des mesures de protection et d'atténuation, voire l'abandon de projets dont la Banque envisage d'assurer le financement si ces derniers risquent de nuire gravement à l'environnement. On considère que tous les projets comportent une dimension environnementale et les experts de la Banque sont chargés d'examiner tous les aspects touchant l'environnement.

La BID et l'OEA ont négocié un accord en vertu duquel l'Organisation des Etats américains participe – à la demande des pays membres – aux études de faisabilité des projets de gestion des bassins hydrographiques. La BID a conclu un accord similaire avec l'Organisation panaméricaine de la santé pour la préparation de projets dans les domaines de la santé et de l'évacuation des eaux usées, ainsi qu'avec l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture pour la préparation de projets agricoles.

La Banque fournit une assistance technique aux pays en développement et organise des activités de formation concernant la conservation et la protection des ressources naturelles. La BID a mis au point et publié des listes récapitulatives et des lignes directrices pour les questions environnementales et socioculturelles. Elle finance également un certain nombre de projets et de programmes accordant une place privilégiée aux problèmes d'environnement.

La Banque européenne d'investissement (BEI)

A la BEI, l'étude d'impact sur l'environnement tient une place essentielle dans l'examen préalable que subissent tous les projets dont le financement est envisagé. Plutôt que de charger un service distinct d'apprécier les mesures anti-pollution nécessitées par ces projets et les autres problèmes d'environnement qu'ils posent, la Banque a préféré confier ce soin à ses conseillers techniques spécialement formés à cet effet. Les considérations relatives à l'environnement se trouvent ainsi pleinement intégrées à la procédure d'examen préalable.

L'étude d'impact sur l'environnement repose sur une liste type des questions à examiner, où il est tenu compte des incidences du projet considéré sur l'eau, l'air et le sol, ainsi que du niveau sonore et de la pollution visuelle. Cette liste est complétée par des listes plus détaillées portant sur des points plus précis, ainsi que par des directives sectorielles utilisées également par d'autres institutions internationales telles que la Commission des Communautés européennes, la Banque mondiale et le Programme des Nations unies pour l'environnement. La Directive du Conseil des Communautés européennes en date de 1985 et qui concerne l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, sert aussi de référence. Elle couvre entre autres les gros ouvrages d'infrastructure, les raffineries de pétrole brut, les installations chimiques intégrées, les usines intégrées de première fusion de la fonte et de l'acier, les installations d'élimination des déchets, ainsi que d'autres grandes installations de combustion. Les études de faisabilité effectuées par des bureaux d'ingénieurs-conseils à la demande de l'emprunteur ou, pour certains investissements industriels, les rapports d'assurance, constituent d'autres sources d'information.

L'étude d'impact sur l'environnement joue un rôle important, et parfois décisif, dans la décision de financer un projet. En tout cas, la BEI garantit que la législation existante en matière d'environnement – qu'elle soit nationale, communautaire ou internationale – a été prise en compte avant cette décision. Pour tous les projets d'investissement, la Banque demande aussi l'avis de la Commission des Communautés européennes, qui lui est communiqué par les Directions générales compétentes, y compris la DG XI chargée de l'environnement. Bien que ses fonds soient réservés à 90 pour cent à des projets montés dans des Etats membres de la Communauté, la Banque participe aussi à l'action de cette dernière en faveur du développement. En vertu des accords de coopération passés par la Communauté, la BEI apporte un concours financier à douze pays de la région méditerranéenne et, en vertu de la Convention de Lomé, elle fait de même pour 68 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Pour ces projets également, l'étude d'impact sur l'environnement fait partie intégrante de l'examen préalable.

En 1984, le Conseil des gouverneurs a entériné à l'unanimité une série de recommandations visant, d'une part, à inciter les investisseurs à choisir la conception la moins polluante et, d'autre part, à élargir la possibilité de financer des projets exclusivement destinés à protéger ou améliorer l'environnement sans servir d'autres objectifs communautaires prioritaires.

En 1988, la BEI et la Banque mondiale ont joint leurs forces en faveur du Programme «environnement pour la Méditerranée». La première phase de ce programme commun s'est achevée par l'établissement d'un rapport où les auteurs dressaient le bilan de la détérioration de l'environnement en établissant la nature et l'étendue du phénomène, analysaient les causes et indiquaient les priorités à retenir pour une action commune. La seconde phase, commencée au début de 1990, est axée sur l'apport d'une assistance technique lors de l'élaboration des projets de protection de l'environnement, les recommandations sur l'action à mener et le renforcement des institutions nationales s'occupant de l'environnement dans le bassin méditerranéen.

Le Comité des institutions internationales de développement sur l'environnement (CIDIE)

Le CIDIE a été créé en 1980 pour aider les institutions membres à se montrer plus sensibles, dans leur action, aux possibilités et aux contraintes présentées par l'environnement naturel, en adoptant des politiques et des procédures environnementales efficaces dans leurs activités d'aide au développement. Au départ, huit institutions multilatérales de développement ou institutions financières multilatérales ont signé avec le PNUE la Déclaration de principes leur faisant obligation d'examiner leurs activités de manière à provoquer le minimum d'atteintes à l'environnement; d'incorporer des mesures de protection de l'environnement à la conception et à la mise en œuvre de ces activités, tout en aidant à développer les capacités des pays membres dans ce domaine; d'étudier les propositions visant à améliorer l'environnement et la qualité de la vie; d'appuyer la formation et l'information du personnel; et de lancer des études et des méthodes en faveur des aspects environnementaux du développement ou d'y coopérer. Le Secrétariat du CIDIE est installé à Nairobi (Kenya), au siège du PNUE.

En 1990, les institutions multilatérales de développement qui ont souscrit aux principes du CIDIE et qui sont devenues membres à part entière du Comité sont au nombre de seize : Banque africaine de développement (BAfD), Banque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA), Banque asiatique de développement (BAsD), Banque de développement des Caraïbes (CDB), Central American Bank for Economic Integration (CABEI), Commission des Communautés européennes (CCE), Banque européenne d'investissement (BEI), Banque interaméricaine de développement (BID), Fonds international de développement agricole (FIDA), Banque nordique d'investissement (NIB), Organisation des Etats américains (OEA), Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), Banque mondiale, Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Les membres du CIDIE se réunissent tous les ans pour indiquer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Déclaration de principes, examiner un large éventail de questions d'actualité concernant la gestion de l'environnement et étudier des plans d'action commune.

Des tendances importantes sont récemment apparues dans la méthode adoptée par les membres pour s'attaquer aux problèmes d'environnement : d'une manière générale, les membres du CIDIE accroissent les effectifs chargés de la planification et de la gestion de l'environnement et pour l'étude des projets, ils privilégient maintenant une décentralisation. Les politiques et procédures passent de l'approche projet par projet à des stratégies de longue haleine, recoupant plusieurs secteurs et couvrant toute une région; de l'étude d'impact et des mesures d'atténuation à la gestion des ressources et à la solution des

conflits ; de l'évaluation de la conception de projets terminés à l'apport d'un appui technique tout au long du cycle des projets. L'assistance technique abandonne le soutien direct pour l'aménagement de capacités, la coopération établie essentiellement avec les administrations centrales pour une participation accrue des collectivités locales, du secteur privé, des ONG et autres organisations bénévoles œuvrant à la base. En règle générale, les demandes d'aide émanant des gouvernements traduisent cet élargissement de plus en plus net des conceptions : l'intérêt se reporte de la recherche de solutions techniques aux divers problèmes rencontrés à la demande de conseils sur les modalités à suivre, les mécanismes à mettre en œuvre et le renforcement des institutions. On se préoccupe aussi beaucoup plus des problèmes qui débordent les frontières et revêtent une dimension planétaire.

Parmi les questions de fond à l'étude, figurent le rôle joué par l'information sur l'environnement dans la gestion du développement, la planification et la gestion régionales de l'environnement, les impératifs d'un développement agricole durable, les méthodes permettant de fixer des normes positives de qualité tenant compte de l'environnement, le rôle des ONG et les conséquences des problèmes d'environnement de dimension planétaire. Les participants aux discussions reconnaissent que des mesures s'imposent d'urgence pour lutter contre le réchauffement de la planète, protéger la couche d'ozone, gérer les ressources d'eau douce détenues en commun et les zones côtières, et réguler la production de déchets dangereux et de substances chimiques toxiques. D'accord pour que les problèmes de dimension planétaire figurent désormais à son ordre du jour, le Comité a prié le PNUE de lui faire régulièrement rapport sur ces problèmes et leurs conséquences pratiques pour les institutions membres.

Le Plan d'action forestier tropical (TFAP)

En 1986, les organismes d'aide au développement ont commencé à coordonner leurs concours au secteur forestier au moyen du TFAP, dispositif mis en place à l'initiative de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), qui a été fusionné avec des activités analogues menées par le World Resources Institute (WRI), la Banque mondiale et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Actuellement, les donateurs du TFAP comprennent tous les Membres du CAD (sauf l'Autriche), Israël, l'Espagne, l'URSS, la BAfD, la BAsD, la BID, l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN), l'UNESCO, le World Wide Fund for Nature (WWF) et l'Organisation internationale des bois tropicaux (ITTO). Les pays en développement qui en font partie sont la Colombie, Fidji, l'Indonésie, la Malaisie, Panama et Singapour.

Les objectifs du TFAP sont au nombre de cinq :

- a) La protection et la régénération des forêts tropicales pour combattre la désertification, améliorer l'utilisation des terres et développer l'agro-foresterie;
- b) L'amélioration de la gestion des forêts à des fins industrielles et commerciales;
- c) La régénération des forêts tropicales pour répondre aux besoins d'énergie, pour produire du bois de feu notamment;
- d) La préservation des ressources génétiques par la protection de certaines zones de forêt tropicale (parcs nationaux) ; et
- e) Le renforcement des institutions locales aux fins de la mise en œuvre de ces actions.

Aux deux conférences à haut niveau tenues en 1987 et 1988 sur le secteur forestier à Bellagio (Italie), les ministres de plus de 20 nations à climat tempéré ou tropical ont étudié les solutions possibles au problème du déboisement. Les spécialistes ont déjà procédé à des collectes de données et à des études dans 29 pays, y compris la Colombie, le Congo, l'Equateur et le Zaïre, tandis que 10 autres pays ont demandé le concours du TFAP. Les projets montés par celui-ci sont ceux que les pays en développement ont eux-mêmes élaborés, mais une bonne coordination des donateurs est indispensable pour les mener à bien. Les ONG tant internationales que locales contribuent à la réalisation des activités de reboisement.

Si l'on veut freiner le déboisement sous les tropiques, voire renverser la tendance, si l'on veut assurer le gagne-pain du nombre croissant de pauvres qui dépendent, pour leur subsistance, de l'exploitation de ces terres arrachées à la forêt, il faut plus de coopération entre les pays développés et les pays en développement des régions en cause. Le TFAP a entrepris en 1990 les deux études dont l'ont chargé la FAO et le World Resources Institute pour préconiser les moyens permettant de revoir ou renforcer les dispositions actuelles.

L'Organisation internationale des bois tropicaux (ITTO)

L'ITTO a été créée en 1985 pour mettre en œuvre les dispositions de l'Accord international de 1983 sur les bois tropicaux, négocié dans le cadre du Programme intégré de la CNUCED pour les produits de base. Actuellement, elle compte 18 pays producteurs et 23 pays consommateurs, qui représentent ensemble environ 90 pour cent du commerce mondial des bois tropicaux.

L'ITTO a notamment pour objet :

- a) D'offrir un cadre efficace pour la coordination et les consultations entre les membres producteurs et les membres consommateurs de bois tropicaux sur tous les aspects pertinents de l'économie des bois tropicaux;
- b) De favoriser et appuyer la recherche-développement en vue d'améliorer la gestion forestière et l'utilisation du bois;
- c) D'encourager les membres à appuyer et développer les activités de reboisement en bois d'œuvre tropicaux et de gestion forestière;
- d) D'encourager l'élaboration de politiques nationales visant à assurer de façon soutenue l'utilisation et la conservation des forêts tropicales et de leurs ressources génétiques et à maintenir l'équilibre écologique des régions intéressées.

Ce dernier objectif fait de l'ITTO la première organisation issue d'un accord international sur des produits de base à tenir compte des préoccupations touchant l'environnement.

Résumé

En résumé, les organismes d'aide bilatéraux se montrent de plus en plus sensibles et, notamment depuis cinq ans, aux problèmes d'environnement rencontrés dans les pays en développement. Ils mesurent la nécessité d'aider ces pays, qu'il s'agisse de l'évaluation et de la conservation de leur environnement ou des accords internationaux intéressant l'environnement de la planète. Les multiples initiatives prises dans ce domaine au titre de l'aide au développement sont destinées, d'une part, à appeler l'attention des autorités de ces pays sur l'état de l'environnement et l'évolution démographique au sein de leurs propres frontières, ainsi que sur les ramifications que peuvent avoir les graves problèmes d'environnement à

l'échelle mondiale. Elles visent aussi, d'autre part, à renforcer la capacité locale de résoudre ces problèmes, d'atténuer les préjudices et les risques potentiels et de mener une action préventive. La rapidité avec laquelle la communauté des donateurs a réagi est certes louable, mais on en est encore, pour une large part, aux stades de la planification et de la formulation d'une politique et il faut maintenant passer aux initiatives concrètes. C'est dans cette optique et en vue de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement qui se tiendra en 1992, que le Groupe de travail du CAD sur l'aide au développement et l'environnement met actuellement au point un ensemble de bonnes pratiques appelées à guider les organismes donateurs dans la répartition de leur aide-projet et de leur aide-programme. Ces efforts devraient avoir pour effet d'élever l'«environnement» au rang de priorité non négociable dans l'aide au développement économique et social.

II

POPULATION ET DÉVELOPPEMENT

1. GRANDES ORIENTATIONS DU CAD TOUCHANT LA POPULATION ET LE DÉVELOPPEMENT

La nécessité de ralentir l'accroissement démographique dans les nombreux pays en développement où il est trop important pour permettre un développement durable figure au nombre des priorités essentielles recensées dans la Déclaration sur la coopération pour le développement dans les années 90 adoptée par le CAD à la Réunion à haut niveau des ministres de la Coopération et des responsables des organismes d'aide, en décembre 1989. De fait, l'examen des tendances démographiques, de leurs conséquences pour le développement et du champ d'action s'offrant aux donateurs a été l'un des grands pôles des activités du CAD en 1989/90. Les travaux ont eu pour point culminant la tenue, en avril 1990, d'une réunion du CAD sur la population et le développement, à laquelle ont participé des responsables de haut niveau du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP), de la Fédération internationale pour le planning familial (FIPF) et du Conseil de la population, ainsi que des représentants des Membres du CAD. Les participants ont examiné une série de questions et de propositions de caractère opérationnel, qui ont été par la suite adoptées à la réunion du CAD tenue au niveau des hauts responsables des politiques d'aide, les 21 et 22 juin. Ces recommandations tracent des orientations en vue de la transposition des préoccupations et priorités concernant la population en actions concrètes. Elles sont présentées en détail ci-après. Les principales d'entre elles tendent à donner aux questions démographiques une beaucoup plus grande place dans les dialogues multilatéraux et bilatéraux engagés avec les pays d'accueil; à augmenter les moyens de financement destinés aux programmes de population; à s'assurer que le FNUAP et les autres institutions internationales compétentes en la matière aident les pays en développement à formuler, pour les programmes de population, des propositions conformes à leurs besoins réels; à renforcer les mécanismes de coordination au niveau local comme au niveau international; à accroître la capacité interne des organismes d'aide, d'engager un dialogue sur les mesures à prendre et d'intervenir dans le domaine de la population.

Population et développement : conclusions du CAD

Lorsque les ministres de la Coopération et les responsables des organismes d'aide se sont réunis en décembre 1989 pour examiner les priorités et l'orientation de leurs politiques

d'aide dans les années 90, ils sont parvenus à la conclusion suivante : « Il est impératif de ralentir l'accroissement démographique dans les nombreux pays où il est trop important pour permettre un développement durable. Pour éviter une aggravation des problèmes déjà complexes qui se posent dans le domaine social, économique et de l'environnement, il est indispensable de donner aux habitants des pays en développement la possibilité de planifier la taille de leur famille, ce qui est considéré comme acquis dans les pays industrialisés. Les Membres du CAD sont prêts, à titre prioritaire, à aider les pays en développement à établir, financer et appliquer des stratégies et des programmes efficaces dans le domaine de la population. »

Les Membres du CAD se sont réunis les 19 et 20 avril 1990 avec des représentants de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, du Fonds des Nations unies pour la population, de la Fédération internationale pour le planning familial et du Conseil de la population, pour donner suite à ces conclusions et, en particulier, pour :

- Passer en revue les tendances démographiques et les résultats des programmes de population ;
- Définir les dispositions à prendre pour coordonner les stratégies de soutien aux programmes de population ;
- Examiner la nécessité de donner aux programmes de population un degré de priorité plus élevé dans le cadre de l'aide.

Les principales conclusions ont été les suivantes :

Nécessité de prendre de nouvelles mesures pour ralentir l'accroissement démographique

Les Membres du CAD réaffirment les conclusions de la Réunion à haut niveau du CAD de 1989 énoncées ci-dessus.

Les taux d'accroissement démographique actuels et projetés dans les pays en développement soulèvent de graves problèmes. Les estimations les plus récentes de l'ONU (voir le tableau 2-1) indiquent que, compte tenu de l'évolution présente, la croissance démographique menace d'anéantir les espoirs de nombreux pays du tiers monde de parvenir à un développement durable et de faire reculer la pauvreté qui frappe déjà un milliard environ d'individus. Les Membres du CAD ont également conscience que les problèmes de population, d'environnement, d'alimentation et d'énergie ont désormais une dimension mondiale et que, de ce fait, ils se traduiront par une dégradation de l'environnement à l'échelle du globe et par une accentuation des pressions migratoires.

Le côté positif est que, lorsque des services de planification familiale de qualité ont été mis à la disposition des populations, il a été possible d'abaisser la fécondité à un coût relativement faible. Depuis les années 60, les programmes de planification familiale ont évité plusieurs centaines de millions de naissances non désirées. Cela a conduit à une amélioration substantielle du bien-être des individus et des familles et a contribué de façon non négligeable à la réalisation des objectifs du développement. Une expérience extrêmement précieuse a été acquise. Pourtant, la demande pour la planification familiale dépasse encore de beaucoup la capacité des services et l'on estime à 300 millions le nombre d'hommes et de femmes qui souhaitent planifier la taille de leur famille mais n'ont pas les moyens de le faire.

Par conséquent, on s'accorde généralement à reconnaître que des mesures vigoureuses doivent être prises, au plan national comme au plan international, afin de ralentir la croissance démographique. Des politiques globales, intégrées, reposant sur une étude approfondie de la situation et des besoins en matière de population et de développement, sont

Tableau 2-1. POPULATION PROJETÉE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT, 1965-2025

	Taux d'accroissement moyens (pourcentage)			Chiffres absolus (millions)			
	1965-88	1988-2000	2000-2025	1965	1988	2000	2025
ASIE ET PACIFIQUE	2.2	1.7	1.1	1 627	2 678	3 298	4 318
Asie du Sud-Est	2.2	1.3	0.8	74	122	142	174
NEI ^a	1.8	1.0	0.5	34	51	57	65
Autres ^b	2.5	1.5	1.0	40	71	85	109
PFR asiatiques	2.2	1.7	1.1	1 549	2 550	3 149	4 132
Chine	2.0	1.2	0.6	700	1 104	1 286	1 493
Inde	2.3	2.0	1.3	487	819	1 043	1 446
Bangladesh	2.4	2.7	1.8	63	110	151	235
Indonésie	2.3	1.5	0.9	105	175	208	263
Pakistan	3.2	2.9	2.0	56	115	162	267
Philippines	2.7	2.3	1.5	32	59	77	111
Autres	2.0	2.3	1.4	106	168	222	317
Pacifique ^c	2.4	1.9	2.0	3	6	7	12
AMÉRIQUE LATINE	2.5	1.9	1.4	223	394	495	702
Amérique centrale et Caraïbes ^d	2.8	2.1	1.5	71	134	171	249
Mexique	3.0	1.9	1.4	43	85	107	150
Autres	2.4	2.2	1.7	28	49	64	99
Amérique du Sud	2.4	1.9	1.4	151	260	324	453
Brésil	2.5	1.8	1.3	82	144	179	246
Argentine	1.5	1.2	0.9	22	32	36	45
Autres ^e	2.6	2.1	1.6	47	84	109	162
AFRIQUE	2.9	3.1	2.4	299	576	829	1 517
Afrique subsaharienne	2.9	3.3	2.6	238	465	681	1 302
Nigéria	2.7	3.5	2.6	58	106	159	301
Ethiopie	3.0	2.7	2.4	23	45	61	112
Zaire	2.5	3.2	2.8	19	34	49	99
Soudan	2.5	2.9	2.3	14	24	34	60
Tanzanie	3.2	3.8	3.1	12	25	40	85
Kenya	3.6	4.2	2.9	10	23	38	78
Ghana	2.6	3.1	2.4	8	14	20	37
Groupe Sahel ^f	2.7	3.0	2.5	22	40	57	105
Autres PFR ^g	3.2	3.1	2.6	56	116	168	319
PRV ^h	3.5	3.1	2.6	17	38	55	106
Afrique du Nord	2.7	2.4	1.5	61	111	148	215
Égypte	2.4	2.2	1.4	30	51	67	94
Autres ⁱ	2.9	2.6	1.6	31	60	81	121
MOYEN-ORIENT	3.2	3.1	2.4	60	123	178	319
<i>Pour mémoire</i>							
Pays en développement, total	2.4	2.0	1.4	2 208	3 771	^A 801	6 856
PMA	2.6	2.9	2.2	233	417	586	1 011
Pays de l'OCDE	0.8	0.5	0.3	697	846	900	961

a) Hong Kong, Corée et Singapour.

b) Malaisie et Thaïlande.

c) Océanie, y compris la Papouasie-Nouvelle-Guinée.

d) Burkina Faso, Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Tchad.

e) Bénin, Botswana, Burundi, République centrafricaine, Comores, Djibouti, Guinée, Guinée-Bissau, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mayotte, Mozambique, Ouganda, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Togo, Sainte-Hélène, Swaziland, Zambie et Zimbabwe.

f) Angola, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Maurice, Namibie, Réunion et Seychelles.

g) Algérie, Libye, Maroc et Tunisie.

h) A l'exclusion de Cuba et des DOM/TOM.

i) Bolivie, Chili, Colombie, Equateur, Guyane, Paraguay et Venezuela.

Note: Les projections démographiques présentées tout au long du présent rapport sont fondées sur l'hypothèse moyenne des prévisions de l'Organisation des Nations unies. En 1988, la projection moyenne pour l'an 2000 a été révisée à la hausse et portée de 6.1 à 6.25 milliardi. En 1989, la Directrice exécutive du FNUAP a dressé le constat suivant au Conseil d'administration du PNUD: «Si on n'adopte pas de mesures plus énergiques au cours des prochaines décennies, il est alors probable que ce ne sera pas l'hypothèse moyenne mais l'hypothèse haute des projections effectuées par l'ONU qui se réalisera, c'est-à-dire que la population mondiale augmentera de 114 millions d'habitants en l'an 2000, contre 97 millions dans l'hypothèse moyenne, et de 128 millions d'habitants en 2025 (contre 81 millions). Autrement dit, elle pourra atteindre 9.4 milliards d'habitants en 2025 contre 8.5 milliards, soit une différence de près d'un milliard d'individus (DP/1989/37, 14 avril 1989).» Ainsi, l'on commence à s'interroger sur la mesure dans laquelle il est réaliste d'utiliser comme instrument de planification les projections fondées sur l'hypothèse moyenne, compte tenu en particulier des évolutions démographiques en Chine, en Inde et en particulier en Afrique subsaharienne.

Source: Organisation des Nations unies, World Population Chart 1988 et Annuaire démographique, éditions annuelles.

nécessaires. C'est aux pays en développement qu'il appartient de définir leurs propres stratégies et programmes en la matière. Déjà importants dans certains cas, les efforts et les moyens qu'ils mettent en œuvre eux-mêmes demandent à être renforcés. Lorsqu'ils le peuvent, les utilisateurs de la planification familiale devraient payer pour les services offerts. Il faudrait permettre au secteur privé local de jouer un rôle plus important. Toutes ces initiatives devront être appuyées par un effort d'aide de grande ampleur, concerté et soutenu, en faveur de la population.

Les facteurs qui déterminent la fécondité sont divers et complexes. L'action directe qui vise à réduire les taux de natalité au moyen de programmes d'information et de services de planification familiale doit être associée à des efforts tendant à améliorer les conditions sociales et économiques. Les Membres du CAD agissent au niveau des déterminants indirects de la fécondité à travers l'aide au développement en général et, en particulier, dans les domaines des soins de santé primaires, de la participation des femmes au développement, et de l'éducation. Il conviendrait de prendre plus pleinement en compte les aspects démographiques de ces programmes. De surcroît, les efforts nouveaux, plus vigoureux, qu'il faudra engager pour ralentir le rythme d'accroissement démographique devront être principalement centrés sur la planification familiale volontaire car l'expérience a montré que celle-ci peut contribuer à faire reculer le taux de natalité dans beaucoup de pays en développement.

De nouvelles dispositions pour aider les pays en développement à renforcer les analyses et politiques touchant la population

Il est indispensable que les gouvernements des pays en développement aient les moyens nécessaires, sur le plan de l'administration et sur celui de la gestion, pour planifier et mettre en œuvre des politiques et des programmes démographiques efficaces. Cet aspect devrait recevoir un degré de priorité élevé dans l'aide internationale. Dans chaque pays, les donateurs peuvent participer à l'élaboration d'un cadre analytique qui exposera les effets d'une croissance démographique non maîtrisée sur le développement socio-économique et l'environnement et indiquera les différentes options ouvertes, de manière à ce que tous les gouvernements prennent pleinement conscience du fait que l'argent consacré aux programmes de population et de planification familiale sont un investissement non seulement rentable mais aussi indispensable à un développement durable.

Dans le dialogue sur les mesures à prendre que les organismes d'aide engagent avec leurs partenaires des pays en développement, il faudrait s'efforcer beaucoup plus vigoureusement de faire ressortir les incidences que l'accroissement démographique comporte pour les perspectives de développement. Les Membres ont demandé à la Banque mondiale et au PNUD d'accorder une large place à la question de la démographie dans les groupes consultatifs et les tables rondes, et ils participeront eux-mêmes activement aux discussions qui lui seront consacrées dans le cadre de ces dispositifs. D'une manière générale, les Membres s'emploieront à faire en sorte que les problèmes démographiques soient traités de façon appropriée et cohérente dans toutes les enceintes internationales compétentes.

Les Membres du CAD soulignent la nécessité de faire participer étroitement les populations et les institutions locales à la conception et à la mise en œuvre des projets et programmes financés par l'aide. Les donateurs et les pays bénéficiaires devraient travailler ensemble à la mise au point de formules permettant d'exploiter pleinement les compétences locales pour la conception et la mise en œuvre des programmes financés par l'aide, en tenant compte de la diversité des situations nationales et notamment des facteurs socio-culturels. Il

faudrait veiller davantage à s'assurer la coopération des organes d'exécution des bénéficiaires en les associant à la sélection, à la conception et à la mise en œuvre des programmes et projets. Pour que les programmes soient véritablement adaptés aux besoins et aux conditions locales, il est primordial d'y associer activement les utilisateurs finals et les bénéficiaires, par l'intermédiaire notamment des communautés et d'autres organisations locales; cette condition est déterminante pour la réussite des programmes et pour la mobilisation des concours locaux indispensables à la viabilité des programmes qui doivent pouvoir à terme être poursuivis avec les ressources propres du pays.

Les femmes doivent être pleinement associées à la planification et à la mise en œuvre des programmes de population. Trop souvent, la conception des activités de développement ne tient pas suffisamment compte des femmes qui sont à la fois des mères, des décideurs, des productrices et des bénéficiaires. C'est dès le stade de la préparation des programmes qu'il convient de faire une distinction entre les hommes et les femmes.

Pour accroître l'efficacité des politiques et programmes de population et contribuer à susciter un intérêt plus agissant du pouvoir politique à leur endroit, il est indispensable de mieux comprendre tout un ensemble de problèmes démographiques. Parmi les domaines hautement prioritaires figurent la recherche sur les facteurs culturels et sociaux déterminant les comportements en matière de reproduction, la conception d'autres modes de prestations de services, les conséquences socio-économiques et environnementales d'une croissance démographique rapide, l'impact d'autres activités de développement sur la population, le rôle et la condition de la femme, les techniques de contraception. Les actions tendant à renforcer la capacité de recherche des pays en développement et leurs contacts avec la communauté internationale de la recherche auront un effet extrêmement positif sur les mécanismes d'élaboration des politiques et de mise en œuvre des programmes existant dans ces pays. Il faudrait s'efforcer tout particulièrement de faciliter l'utilisation des résultats de la recherche à des fins concrètes et d'encourager la coopération entre pays en développement.

Les pays les plus démunis, notamment en Afrique, qui connaissent une croissance démographique très rapide et dont les gouvernements se sont récemment montrés davantage disposés à promouvoir les programmes de planification familiale, appellent une action toute particulière, avec notamment l'élaboration d'une vaste stratégie de la population englobant les soins de santé et la planification familiale, l'éducation et d'autres programmes sociaux. Il conviendrait de privilégier la mise en place d'infrastructures, la valorisation des ressources humaines et le renforcement de l'appareil institutionnel.

Meilleure coordination du soutien international aux programmes de population

Un effort spécial s'impose pour rendre plus homogènes les concours offerts par les donateurs dans le domaine de la population, ce qui suppose une coopération étroite avec les pays en développement, les institutions internationales compétentes et les ONG. Cet objectif, que le CAD a fermement réaffirmé pour l'aide internationale en général, est déterminant pour l'efficacité des initiatives nouvelles envisagées en matière de population. Il faut instituer des mécanismes et des modalités pratiques de coordination régulière qui soient véritablement efficaces afin de faire le meilleur usage possible des ressources, de mettre à profit l'expérience de tous et d'améliorer la qualité et l'exécution des programmes de population.

On s'accorde généralement à reconnaître qu'il est souhaitable d'engager de nouveaux efforts afin de mettre sur pied, dans les pays, un dispositif relativement satisfaisant de

coordination de l'aide au secteur de la population. Le gouvernement du pays bénéficiaire devrait être au centre du dispositif. Il devrait recevoir de la part des organismes d'aide les concours et l'appui dont il a besoin. Dans les pays où il n'existe à l'heure actuelle aucun mécanisme de coordination efficace, la représentation locale du FNUAP, de la Banque mondiale ou de tout autre organisme disposant d'agents de terrain expérimentés devrait offrir ses services à cette fin au gouvernement. Les organisations non gouvernementales et le secteur privé ont été, et seront encore probablement, à l'origine de nombreuses expériences et innovations fructueuses dans ce domaine. Ils devraient être encouragés à participer aux activités en apportant leur expérience et leurs compétences particulières.

Pour économiser les ressources, éviter les doubles emplois et alléger la charge des gouvernements des pays en développement, les donateurs échangeront les rapports analytiques par pays qui existent, tels que les rapports sur l'examen des programmes et l'élaboration des stratégies établis par le FNUAP, et ils les utiliseront pour leurs propres travaux de planification au niveau national.

L'une des principales fonctions du dispositif de coordination locale est de permettre aux gouvernements et aux organismes donateurs de surveiller étroitement ensemble la mise en œuvre du programme national de population et de faire le point des progrès accomplis. En outre, les questions concernant l'amélioration de la conception, de l'exécution et de la qualité de ce programme devraient être à l'ordre du jour des réunions nationales de coordination. Il importe donc que les parties intéressées procèdent à un échange d'informations franc et sans restriction sur leur expérience respective, afin de ne pas recommencer les mêmes erreurs. On a déjà souligné plus haut la nécessité de faire une plus large place aux questions touchant la population et l'aide accordée à ce domaine dans le cadre des groupes consultatifs et des tables rondes.

Accroître l'efficacité et l'efficacé du soutien international aux programmes de population exige aussi une intensification de la coopération au niveau international. Dans un premier temps, les parties intéressées chercheront le moyen d'améliorer concrètement les échanges d'informations. Le FNUAP lancera ce processus et assurera les fonctions de secrétariat. Le Conseil d'administration du FNUAP sera tenu pleinement informé.

Parmi les sujets susceptibles d'être examinés figurent : la fourniture de moyens contractifs, la formation, la recherche opérationnelle, les programmes de recensements et d'enquêtes et, d'une façon plus générale, l'analyse des progrès enregistrés dans la mise en œuvre des programmes de population et leur financement.

Conférer un plus haut degré de priorité à l'aide au domaine de la population

Devant l'immense demande non satisfaite en matière de planification familiale et devant le besoin évident de politiques et de programmes démographiques, les Membres du CAD sont prêts, à titre prioritaire, à aider les pays en développement à établir, financer et appliquer des stratégies et des programmes efficaces en matière de population et à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour relever sensiblement le faible niveau de l'aide accordée à ce secteur. On observe aujourd'hui d'importants écarts entre les contributions des différents Membres du CAD à l'effort international dans ce domaine (voir le tableau 2-2).

Etant donné l'importance particulière que revêtent les politiques et programmes démographiques et eu égard à la situation budgétaire très difficile de nombreux pays en développement, les Membres sont également convenus d'instruire avec souplesse les demandes de financement des dépenses récurrentes locales, en gardant présent à l'esprit que l'objectif ultime est que les programmes finissent par se suffire à eux-mêmes.

**Tableau 2-2. ENGAGEMENTS DES MEMBRES DU CAD CONCERNANT
LES PROGRAMMES DE POPULATION PAR PRINCIPAUX INDICATEURS POUR 1988^a**

Montant des engagements en milliers de dollars

Pays donateurs	Montant total ^b	% par filière ^b			% de l'APD totale ^c	% du PNB ^c
		Direct	ONU	ONG		
Allemagne	26 879	1	85	14	0.40	0.002
Australie	1 742	57	27	16	0.14	0.001
Autriche	1 556	0	100	0	0.32	0.001
Belgique	1 180	0	100	0	0.16	0.001
Canada	34 900	48	30	22	1.15	0.007
Danemark	18 155	0	77	23	1.72	0.018
Etats-Unis	247 059	51	0	49	2.21	0.005
Finlande	12 129	1	93	6	1.94	0.012
France ^d	707	51	49	0	0.01	0.001
Italie ^e	3 070	0	100	0	0.64	0.003
Japon	57 253	9	90	1	0.42	0.002
Norvège	48 658	46	35	19	6.65	0.055
Nouvelle-Zélande . . .	439	0	60	40	0.50	0.001
Pays-Bas	26 946	3	87	10	1.06	0.012
Royaume-Uni	25 700	16	37	47	0.87	0.003
Suède	28 443	5	48	47	1.83	0.016
Suisse	4 400	0	100	0	0.62	0.002
Total	539 216	30	38	32	0.90	0.004

a) Aucune donnée n'est disponible pour la CEE et l'Irlande.

b) Source: FNUAP, *Global Population Assistance Report 1982-1988*, 1^{er} septembre 1989. On peut lire dans l'introduction: « Il n'existe pas de définition précise et généralement acceptée de ce que recouvre en fait l'aide en matière de population. Aussi doit-on tout simplement accepter de considérer dans ce rapport comme 'aide en matière de population' tout ce qu'un donneur décide d'appeler ainsi. » (Traduction non officielle du Secrétariat de l'OCDE).

c) Statistiques du CAD.

d) Les données bilatérales sont fournies par les autorités françaises.

e) Statistiques du CAD. Contributions au FNUAP seulement; les apports bilatéraux, dont l'examen est en cours, ne sont pas pris en compte.

Dans la plupart des organismes d'aide, les effectifs de spécialistes des questions démographiques sont modestes et très nettement insuffisants pour mener à bien les activités actuellement envisagées en vue de renforcer et d'améliorer le soutien aux programmes d'aide à la population, d'intensifier le dialogue sur les mesures à prendre et d'assurer l'effort de coordination nécessaire. Les Membres reconnaissent qu'il faut accroître les connaissances en matière de population tant dans les pays bénéficiaires que dans les pays donateurs. Ils conviennent d'examiner les moyens de développer les compétences spécialisées aussi bien dans les organismes d'aide qu'ailleurs. Ils s'accordent en outre à penser que les agents des organismes d'aide n'ayant pas de connaissances démographiques particulières devront recevoir une formation dans ce domaine. Cela sera nécessaire non seulement pour améliorer la planification et la mise en œuvre des programmes mais aussi pour garantir que les questions de population recevront toute l'attention voulue dans le dialogue sur les mesures à prendre.

Le CAD est convaincu que les crédits destinés à aider les pays en développement à mettre en œuvre des programmes de population efficaces constituent un investissement rationnel – et même vital – en faveur d'un développement soutenu. Il réaffirme son intention de convaincre les hauts responsables politiques de la force de cette équation. Les Membres du CAD invitent les organisations internationales compétentes à aider les pays en développement à élaborer des projets de programmes de population conformes aux besoins véritables.

Suivi

Le CAD suivra de près les progrès de la mise en œuvre des initiatives mentionnées ci-dessus grâce aux examens de l'aide, à l'amélioration des notifications statistiques et à d'autres activités pertinentes.

Le CAD tiendra en 1993 une réunion afin d'examiner les progrès accomplis et d'entamer les préparatifs en vue de la Conférence internationale sur la population qui devrait être organisée en 1994.

Le reste de ce chapitre est consacré aux aspects suivants : les tendances démographiques ; l'évolution récente des grandes lignes d'action et les résultats des programmes ; les mécanismes de coordination ; les ressources allouées aux programmes de population.

2. DES CHIFFRES ET DES PROFILS D'ÉVOLUTION

Le monde se rétrécit – du moins en donne-t-il l'impression – à mesure que le nombre de ses habitants continue de s'accroître au rythme extraordinairement rapide qui a caractérisé ces quelques dernières dizaines d'années et qui persistera vraisemblablement dans les décennies à venir. Le monde semble se rétrécir non seulement parce qu'il est de plus en plus peuplé mais aussi parce que les facteurs qui façonnent notre cadre de vie – population, environnement, eau, ressources alimentaires et énergie – ont fini par retenir l'attention à l'échelle planétaire et agissent les uns sur les autres. Il est maintenant vital d'agir de manière suffisamment vigoureuse pour enrayer les évolutions qui risquent de devenir irréversibles et dont les conséquences peuvent elles aussi devenir irréversibles, tout au moins pour les quelques prochaines générations.

Au cours des dix dernières années, le chiffre de la population mondiale a augmenté de plus de 80 millions par an. On ne peut prédire avec certitude le rythme et l'ampleur de l'accroissement démographique futur. Les Nations unies avaient établi trois projections possibles – les variantes dites « basse », « moyenne » et « haute » – mais elles ont dû récemment réviser à la hausse des calculs datant de 1986 seulement, ce qui donne à penser que, au vu des faits actuels, même la variante « moyenne » ne semble guère avoir beaucoup de chances de se concrétiser. Le problème est d'importance car la différence entre les variantes « haute » et « basse » de la trajectoire d'accroissement démographique projetée par les Nations unies d'ici l'an 2025 représente 1.65 milliard d'habitants – chiffre qui équivaut au *total de la population mondiale en 1900*. L'écart devrait, selon les prévisions, se creuser davantage encore dans les années à venir.

Contrairement aux idées reçues, le *rythme* d'accroissement de la population mondiale a cessé de s'accélérer. Il avait atteint son point culminant, un peu plus de 2 pour cent par an,

il y a une vingtaine d'années et on peut raisonnablement supposer que, dans l'avenir prévisible, aucune génération ne connaîtra une telle explosion démographique. Il n'en demeure pas moins qu'au cours des quarante-cinq années d'après-guerre, le monde a accumulé, surtout dans ses régions les moins développées, un potentiel de croissance de ses structures démographiques tel que le chiffre *absolu* de la population va continuer pendant plusieurs décennies encore à augmenter année après année. De 2.5 milliards en 1950, la population avait déjà doublé en 1987 et elle devrait dépasser 8 milliards en 2025. Au cours des années 90, entre 90 et 100 millions de personnes viendront grossir chaque année les rangs de la population mondiale.

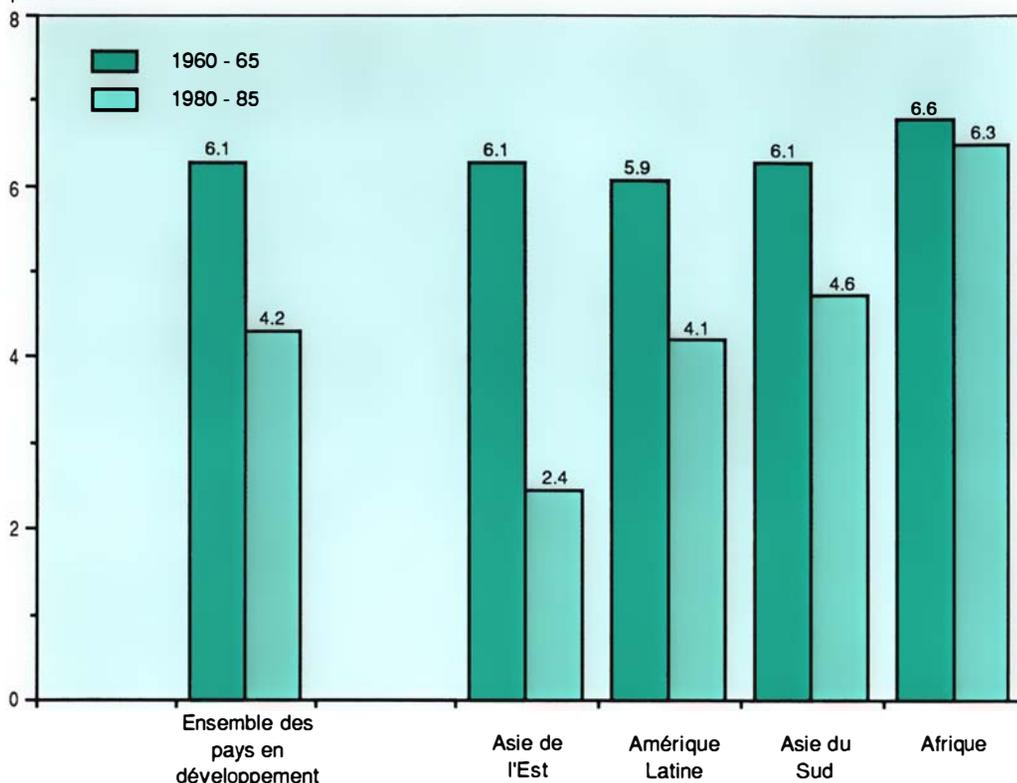
Le monde en développement sera à l'origine de 90 pour cent environ de cet énorme accroissement démographique. Aujourd'hui, à l'aube des années 90, le monde compte au total quelque 5.3 milliards d'habitants. Ils sont 1.2 milliard à vivre dans les pays développés et quelque 4.1 milliards à vivre dans les pays en développement. En 2025, la population du monde développé devrait avoir augmenté de 150 millions, pour atteindre au total 1.35 milliard d'habitants. Quant aux pays en développement, ils devraient compter un nouveau milliard d'habitants au cours des douze prochaines années pour arriver à 6.8 milliards en 2025. Le chiffre absolu de la population et le rythme auquel se poursuivra l'accroissement démographique auront l'un et l'autre des conséquences majeures pour les politiques et les grandes options à l'échelle mondiale, régionale et nationale.

Il ne faudrait pourtant pas laisser ces indications chiffrées globales masquer le fait que ce qu'il est convenu d'appeler le tiers monde n'est pas plus homogène dans ses caractéristiques démographiques qu'il ne l'est sous d'autres aspects. De fait, nous assistons à une diversification démographique croissante du tiers monde. Léon Tabah, démographe français, écrit : « La démographie à deux vitesses, qui était celle d'il y a une vingtaine d'années, est en train de se déployer en une gamme de plus en plus ouverte. Tous les signes convergent vers les contours d'un monde à plusieurs vitesses démographiques conduisant à une distribution géographique de la population considérablement bouleversée. L'image d'une asymétrie Nord-Sud de la démographie mondiale devient un cliché désormais dépassé. » Depuis 1965, les différents pays composant le tiers monde se différencient de plus en plus sous l'angle des tendances démographiques, la fécondité augmentant légèrement dans certains et déclinant rapidement dans d'autres.

Jusque vers le milieu des années 60, les comportements en matière de reproduction observés dans les pays en développement étaient presque identiques dans tous les continents et les indices de fécondité régionaux s'écartaient peu de 6.1 enfants par femme [voir le graphique 4]. De profondes disparités sont apparues entre les régions durant la période 1980-85. Les reculs les plus importants ont été enregistrés en Asie de l'Est (les résultats du programme de la Chine y sont pour beaucoup) où l'indice de fécondité est tombé à 2.4 enfants par femme, indice proche de celui du monde développé. Des réductions sensibles ont également eu lieu en Amérique latine et en Asie du Sud, où le nombre d'enfants par femme a été de 4.1 dans le premier cas et de 4.6 dans le second. En revanche, la fécondité est restée virtuellement inchangée en Afrique. Les données tirées d'enquêtes très récentes et d'autres sources révèlent que la fécondité a poursuivi sa régression en Asie et en Amérique latine durant les dernières années de la décennie 80. On a vu aussi apparaître ces quelques dernières années un solide réseau de faits montrant que la fécondité recule également dans quelques pays d'Afrique subsaharienne. Au Kenya, pays qui a longtemps détenu le record mondial de l'accroissement démographique, le nombre d'enfants par femme est tombé de plus de 8 à 6.7. Il ne s'agit bien évidemment là que d'un début modeste et les indices de fécondité resteront très élevés dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

Graphique 4. ÉVOLUTION DE LA FÉCONDITÉ DANS LE MONDE EN DÉVELOPPEMENT, PAR RÉGION

Nombre d'enfants
par femme



Source: Nations Unies, 1988

Il est instructif de voir quels sont les pays où l'indice de fécondité a notablement baissé et ceux où cela ne s'est pas produit. Parmi les premiers, situés pour la plupart en Asie, on trouve, outre la Chine, l'Indonésie, la Corée du Sud, Sri Lanka, la Thaïlande et Singapour. Les pays d'autres régions qui peuvent afficher un certain degré de réussite à cet égard sont les suivants : la Colombie et le Mexique en Amérique latine, la Tunisie et le Zimbabwe en Afrique. Ces pays ont plusieurs traits en commun : premièrement, une ferme action des pouvoirs publics visant à ralentir le rythme d'accroissement démographique ; deuxièmement, un programme national effectif pour la planification familiale; et, troisièmement, un démarrage rapide du programme élaboré. Au Brésil, où la fécondité est aussi en nette régression, et en Colombie, les organisations non gouvernementales (ONG) ont joué un rôle de premier plan en organisant des campagnes d'information et des services de planification familiale.

A cet égard, il est intéressant de comparer les projections relatives à l'Algérie et à la Tunisie. L'Algérie qui, jusqu'en 1985, n'avait pas réussi à mettre au point un programme de planification familiale ayant une incidence réelle sur la fécondité, est appelée à voir sa population quadrupler ou presque, alors que la Tunisie, qui a adopté une politique favorable à la planification familiale dès le début des années 60, devrait voir sa population multipliée « seulement » par presque 2.5 fois avant d'atteindre le stade de la croissance zéro, ce qu'elle fera dans un laps de temps plus bref (7.1 millions en 1985, 17.3 millions en 2075). Et, cependant, ces deux pays avaient des taux de natalité assez voisins vers 1960. L'Algérie est maintenant décidée à mettre en œuvre une politique de « maîtrise de la croissance démographique ». Aussi théoriques soient-ils, ces chiffres montrent à quel point le retard pris par l'Algérie pour mettre en œuvre la politique démographique qu'elle devait inéluctablement adopter pèse sur l'accroissement de sa population et, bien entendu, sur son développement économique et social. *Un retard pris dans l'adoption d'une politique démographique se comble toujours très difficilement et peut provoquer des problèmes extrêmement graves.*

Les projections publiées par l'Organisation des Nations unies et par la Banque mondiale reposent sur l'hypothèse selon laquelle les pays en développement suivront, dans le domaine de la démographie, la même voie que les pays industriels ont empruntée avant eux. C'est-à-dire qu'ils passeront par une période de taux élevés de fécondité et de mortalité, puis par une phase de fléchissement de la mortalité, suivie par un recul de la fécondité, jusqu'à ce que les indices de fécondité et les taux de mortalité soient plus ou moins en équilibre. Quelques démographes de réputation internationale se demandent aujourd'hui si cette succession d'étapes se reproduira forcément à l'avenir. Du point de vue pratique, le problème essentiel qui se pose aujourd'hui – pas seulement aux théoriciens mais aussi aux décideurs et aux hommes d'État – est de savoir à quel moment et à quel rythme sera atteint le stade de quasi-stabilité.

Si de grosses incertitudes pèsent sur cette question, c'est en raison du nombre et de la diversité des facteurs qui influencent le rythme auquel la fécondité peut régresser dans un pays donné. Par exemple, à quel rythme la « modernisation » interviendra-t-elle et quels changements de comportement pourrait-elle entraîner dans son sillage ? Ou encore, quel sera le développement de l'économie et quelles conséquences aura-t-il sur l'élévation des conditions de vie ? Une autre grande inconnue tient à la « capacité potentielle de charge » d'un pays et aux limites de l'accroissement de sa population. Par exemple, est-il vraisemblable que les pays du Sahel en proie à la sécheresse voient leur population quadrupler en moyenne entre 1985 et 2025, comme les projections l'indiquent ? Ou encore, la stabilité de la population sera-t-elle la résultante d'un retour à des taux de mortalité en augmentation ? Un autre facteur susceptible de se répercuter sur la fécondité est l'évolution de la pyramide des âges de la population des pays en développement qui connaissent, tout comme les pays industriels, un « vieillissement » progressif de leurs habitants. Enfin, il reste à savoir avec quelle rapidité les moyens effectifs de régulation des naissances se répandront dans les pays où ils ne sont pas véritablement entrés dans les mœurs. Ces divers facteurs sont étroitement liés les uns aux autres et sont lourds d'incertitudes qui peuvent infléchir la croissance démographique dans un sens soit positif soit négatif. Par conséquent, le rythme d'accroissement de la population ne peut être valablement prédit que pour une très courte période de temps. L'avenir démographique du monde est en fait très ouvert, comme en témoignent les écarts énormes des chiffres de population que projettent les démographes selon qu'ils adoptent la variante « haute » ou la variante « basse ».

Le fait que les profils d'évolution démographique du monde de demain n'ont rien de figé est en soi encourageant : en prenant à temps des mesures efficaces, il est possible

d'infléchir le rythme d'accroissement de la population mondiale et, par conséquent, le nombre total de personnes auxquelles le monde aura à offrir des moyens d'existence. Des mesures tendant à répondre aux besoins non satisfaits d'information et de prestations en matière de planification familiale auront des effets immédiats : le bien-être des individus, en particulier les femmes et les enfants, s'en trouvera amélioré; il y aura une décélération de l'accroissement de la demande d'eau, de nourriture, de logements, d'écoles, de soins de santé et d'autres services publics, d'où une atténuation des pressions sur les ressources qui pourraient alors être consacrées à des investissements productifs et à des améliorations d'ordre qualitatif. Au fil des ans, les pressions tendant à la création de nouveaux emplois se relâcheront et l'expansion explosive des villes et des bidonvilles sera infléchie. Les effets sur les mouvements migratoires, la consommation de ressources et l'environnement seront considérables.

3. ÉVOLUTION DES POLITIQUES ET RÉSULTATS DES PROGRAMMES

L'accélération sans précédent de l'accroissement démographique qui s'était amorcée dans les pays en développement immédiatement après la seconde guerre mondiale était imputable non pas à une élévation de la fécondité – celle-ci est en fait restée stable à peu près aux mêmes niveaux que durant les siècles précédents – mais à un recul sensible des taux de mortalité provoqué par les techniques nouvelles de lutte contre les maladies. C'est peu après qu'ont été faites les premières tentatives visant à réduire la fécondité dans les pays en développement par l'introduction de moyens de régulation des naissances. Le premier programme public de planification familiale réalisé dans le monde en développement a été lancé en Inde, en 1952. La Fédération internationale pour le planning familial a été créée la même année. Depuis, le nombre et la portée des programmes de planification familiale ont connu une formidable expansion. En 1985, des programmes nationaux de planification familiale avaient été mis sur pied par les gouvernements de 37 pays et d'importants programmes non gouvernementaux, bénéficiant du soutien direct ou indirect des pouvoirs publics, existaient dans 33 autres. Aujourd'hui, 95 pour cent de la population du monde en développement vivent dans des pays où le gouvernement apporte une forme ou une autre d'appui aux programmes de planification familiale.

Dans quelques-uns de ces cas, les pouvoirs publics soutiennent la planification familiale par souci d'assurer le bien-être des populations – du fait des effets bénéfiques sur la santé des mères et des enfants – et aussi parce qu'ils considèrent le libre accès aux méthodes de régulation des naissances comme un droit important de la personne humaine. Dans d'autres cas, les gouvernements obéissent à des motivations essentiellement démographiques car ils reconnaissent que le rythme d'accroissement de leur population est trop élevé.

On ne saurait s'étonner de la très grande diversité des programmes sous l'angle à la fois de leur champ d'application et de l'efficacité des services fournis. Il n'en demeure pas moins que, au fur et à mesure que les programmes s'affermisssent, la fécondité a amorcé, pour la première fois, une décélération sensible dans le monde en développement. Selon les estimations que les Nations unies ont faites de l'évolution tendancielle de la fécondité durant la période 1950-85 dans le monde en développement pris dans son ensemble, la régression a commencé au début des années 70.

Année	Nombre moyen d'enfants mis au monde par femme
1950-55	6.1
1955-60	6.0
1960-65	6.1
1965-70	6.0
1970-75	5.4
1975-80	4.5
1980-85	4.2

La fécondité a surtout reculé en Asie et en Amérique latine. En Afrique, elle est restée plus élevée que dans les autres régions (en moyenne 6.6 enfants par femme) encore que, comme on l'a remarqué plus haut, un léger retournement de tendance ait été enregistré pour la première fois durant la période 1980-85.

Il existe indiscutablement une corrélation entre le recul de la fécondité et la pratique de la contraception. Les autres facteurs qui influent directement sur la fécondité – par exemple l'âge du mariage, l'attitude vis-à-vis de l'allaitement maternel et la fréquence des avortements provoqués – ont des effets qui sont loin d'être négligeables mais ils ont joué semble-t-il un rôle relativement mineur. On estime qu'entre le début des années 60 et 1985, la pratique de la contraception a gagné du terrain dans l'ensemble du monde en développement, passant de moins de 10 pour cent à 45 pour cent. Cependant, la proportion tombe à un tiers environ si l'on fait abstraction de la Chine. Les progrès de loin les plus remarquables ont eu lieu en Asie de l'Est (où le taux est passé à 74 pour cent) mais des augmentations rapides sont également observées en Amérique latine et en Asie du Sud (56 pour cent et 34 pour cent respectivement). Bien que les taux d'utilisation des contraceptifs aient commencé à progresser aussi en Afrique (de 5 pour cent à 14 pour cent), la grande majorité des couples africains ignorent encore la contraception. On peut remarquer que, dans toutes les régions, l'adoption de méthodes contraceptives modernes est à l'origine de l'expansion des pratiques de régulation des naissances. Sur dix couples pratiquant la contraception dans le monde en développement, environ neuf optent pour des méthodes modernes (la plus répandue est la stérilisation, suivie des DIU et, en troisième place, de la pilule).

Quelques cas de réussite exceptionnelle sont à noter. En Corée du Sud par exemple, 70 pour cent des couples susceptibles de pratiquer la contraception le font effectivement ; les pourcentages correspondants sont de 68 pour cent en Thaïlande et de 62 pour cent à Sri Lanka. En Amérique latine, le Brésil annonce un taux de 65 pour cent, la Colombie de 63 pour cent et le Panama de 61 pour cent. Ces chiffres sont à rapprocher de la moyenne de 71 pour cent enregistrée dans les pays développés.

Le fait de disposer de moyens contraceptifs ne suffit évidemment pas en soi à motiver les couples et à les amener à pratiquer la régulation des naissances pour limiter la taille de leur famille dans la mesure où les facteurs socio-économiques jouent eux aussi un rôle de premier plan. A cet égard, il est intéressant de relever les résultats d'une étude du Conseil de la population qui s'efforce d'apprécier l'impact relatif de chacun de ces deux paramètres sur la fécondité en calculant, à partir d'indicateurs spécifiques, le niveau de développement et l'intensité du programme de planification familiale pour un certain nombre de pays en développement. L'étude constate – ce qui n'est peut-être pas surprenant – que le degré de développement socio-économique et l'intensité de l'effort en faveur de la planification familiale ont l'un et l'autre un impact sur la fécondité, en agissant de manière synergétique et en se renforçant mutuellement. Les mêmes techniques de calcul ont également été

appliquées pour donner une estimation de *l'impact total sur la fécondité* exercé par les programmes de planification familiale mis en œuvre dans le monde en développement au cours du dernier quart de siècle. Il ressort de ces calculs que, en l'absence de programmes de planification familiale, le nombre d'enfants mis au monde par chaque femme dans les pays du tiers monde aurait été de 5.4 alors que le nombre enregistré pour la période 1980-85 a été de 4.2. A en juger d'après ces calculs, les programmes de planification familiale ont évité plus de 400 millions de naissances non désirées.

Malgré ces réussites, les programmes de planification familiale encouragés par les pouvoirs publics n'ont pas eu des résultats à la hauteur de leurs objectifs dans la plupart des pays du tiers monde. Pour différentes raisons, les besoins des femmes ne sont pas toujours suffisamment pris en compte dans les programmes. Ceux-ci laissent encore à désirer sous l'angle des possibilités d'accès et de la qualité des prestations, surtout en milieu rural; les méthodes contraceptives modernes ont des inconvénients, réels ou supposés, qui dissuadent quelques utilisatrices potentielles; il existe des cas de grossesse accidentelle dus à une mauvaise application de la méthode; et – ce qui est très important – les motivations peuvent être fragiles, parce que les enfants sont un symbole de statut social, représentent une valeur économique, etc.

Il s'ensuit qu'il est possible de diminuer encore le nombre des grossesses non désirées en apportant des améliorations *quantitatives* et *qualitatives* aux services de planification familiale et en offrant des méthodes contraceptives plus efficaces et plus commodes d'emploi. Il ressort d'enquêtes de fécondité menées dans 40 pays en développement que 20 pour cent des naissances enregistrées à l'heure actuelle dans ces pays n'ont pas été désirées. Les dizaines de millions d'avortements provoqués, souvent opérés dans des conditions épouvantables, sont révélateurs de l'ampleur des besoins non satisfaits en matière d'information et de services de planification familiale. Il existe donc semble-t-il de très importantes possibilités latentes d'augmenter encore le nombre de naissances «épargnées».

Pour que la variante moyenne des projections établies par les Nations unies au sujet de l'accroissement de la population mondiale se vérifie, il faudrait que le taux d'utilisation des méthodes contraceptives dans le monde en développement passe de 45 pour cent à l'heure actuelle à 56 pour cent à l'horizon 2000, puis à 73 pour cent en 2025, rejoignant ainsi à peu près celui qui prévaut aujourd'hui dans les pays industrialisés. Le problème est de taille. L'expansion de l'utilisation des contraceptifs sera peut-être plus difficile à maintenir à l'avenir étant donné que l'effort devra être axé en grande partie sur l'Afrique, région où la fécondité est la plus élevée mais où les facteurs culturels tendent à rendre les populations réticentes à l'endroit de la planification familiale. Il ne faut pas perdre non plus de vue que, même en Asie du Sud, la proportion de femmes utilisant des méthodes contraceptives n'était que d'un tiers environ au bout de 25 ans de campagnes actives en faveur de la planification familiale.

Il n'en est pas moins certain que le *besoin* de contraception est appelé à s'accroître de manière très substantielle au cours des années à venir dans les pays en développement. Cela tient en partie à la multitude de femmes qui n'ont pas accès à l'heure actuelle aux services de contraception tout en étant des adeptes potentielles de la planification familiale, et en partie au nombre énorme de femmes de ces pays qui seront en âge de procréer. Pour que se concrétise la projection moyenne des Nations unies concernant la dimension de la population mondiale à l'horizon 2000, soit 6.25 milliards d'habitants, il faudrait selon les estimations que le nombre de personnes pratiquant la contraception dans les pays en développement amorçe dès maintenant une progression soutenue pour passer de 326 millions aujourd'hui à 535 millions.

Jusqu'à ce quel point ce défi est-il réaliste ?

Un certain nombre de signes encourageants apparaissent. Tout d'abord, les gouvernements des pays en développement semblent mieux saisir aujourd'hui les conséquences qu'un accroissement démographique maîtrisé exercerait sur leurs chances d'améliorer les conditions de vie de leurs populations et de parvenir à un développement soutenu. Il existe aussi une prise de conscience grandissante des conséquences sociales désastreuses des naissances non désirées et des abandons d'enfants. On voit donc apparaître un sentiment nouveau d'attachement à la cause d'une politique démographique nationale avec, parallèlement, une volonté déterminée d'ajouter un véritable poids politique à la défense de cette cause.

Deuxièmement, on a accumulé aujourd'hui quelque 25 années d'expérience au sujet des programmes de population réalisés dans les pays en développement. C'est là une source inestimable de connaissances à exploiter pour planifier les actions futures. Par ailleurs, notre perception des problèmes démographiques et des facteurs socio-culturels qui les sous-tendent s'est notablement affinée. La diversité des situations nationales et, plus particulièrement, la spécificité des facteurs socio-culturels, doivent être pleinement pris en compte non seulement dans les efforts tendant à créer une motivation pour la planification familiale mais aussi dans la conception des programmes de prestations à mettre effectivement en œuvre.

Troisièmement, on s'aperçoit de plus en plus qu'il n'est ni nécessaire ni efficient d'attendre que le gouvernement d'un pays en développement assume à lui seul la responsabilité entière de l'organisation des services d'information et de prestations en matière de planification familiale. De toute manière, les ressources du gouvernement seront dans bien des cas insuffisantes pour mener la tâche à bien et l'expérience a montré qu'il existe dans la plupart des pays toute une série d'autres instances capables de s'associer à l'effort. Il s'agit non seulement des ONG mais aussi du secteur privé autochtone et des communautés locales. Les exemples ne manquent pas : centres de consultation et campagnes de motivation gérés par des associations locales de planification familiale; circuits commerciaux de distribution des contraceptifs (il est à noter que la proportion d'utilisateurs achetant eux-mêmes leurs contraceptifs est de 68 pour cent au Brésil, de 49 pour cent au Pérou et de 44 pour cent au Sénégal); les Clubs de mères qui font preuve d'un très grand dynamisme en Corée du Sud. Ces initiatives non étatiques sont des sources précieuses d'innovation et d'expérimentation. Elles sont habituellement plus aptes à répondre aux besoins locaux et elles sont souvent en mesure d'offrir des prestations de meilleure qualité.

De difficiles problèmes pratiques restent bien évidemment à surmonter mais, là encore, le fait qu'ils ont été recensés et mesurés à leur juste importance permet d'espérer que l'action nécessaire suivra.

Le premier problème tient à ce que l'engagement des pouvoirs publics à l'égard d'une politique démographique nationale est parfois difficile à transposer en un programme concret et efficace. Les pays à faible niveau de développement ont habituellement des moyens administratifs et de gestion précaires et, même s'ils ont su créer les structures administratives souhaitables, ils manquent souvent de ressources en personnel qualifié. Par nature, les programmes touchant la population sont lourds de contraintes administratives. Ils appellent une planification stratégique, la mise en place d'infrastructures, des moyens logistiques (dont l'importance est vitale pour les programmes de population), le recrutement, la formation et la surveillance de gros effectifs de personnel dont un grand nombre d'agents de terrain, une gestion financière et toute une série d'autres tâches d'organisation complexes nécessaires pour fournir des services personnels à l'échelle de toute une nation. Bien peu de

pays en développement possédaient les rouages administratifs et les compétences de gestion répondant tout à fait aux exigences de ces tâches au moment du démarrage du premier programme de population. On ne saurait pourtant leur reprocher d'avoir lancé le programme – il fallait mettre en place très vite les services. Il n'en demeure pas moins évident que la fragilité du dispositif d'appui a été l'une des principales causes des déceptions qu'ont souvent suscitées les programmes de population, même dans les pays où ils sont fermement soutenus par les pouvoirs publics.

Par ailleurs, il est indéniable que nombre des difficultés rencontrées par les programmes de population peuvent être renvoyées dans le camp des organismes d'aide qui ont contribué à les faire naître. Il est à remarquer, par exemple, que les organismes d'aide se sont pendant longtemps obstinés à concevoir les programmes de population comme des «projets» – un concept inspiré de l'aide destinée à la mise en place d'infrastructures mais qui n'est pas toujours adapté aux activités de population dont la plupart sont simplement des composantes d'un programme démographique national. Les questions touchant l'efficacité par rapport au coût et la viabilité ont retenu beaucoup trop peu l'attention. De ce fait, il n'est pas rare que des programmes aient été entrepris alors qu'ils avaient peu de chances de survivre sans appui extérieur. En particulier, les donateurs n'ont pas toujours mesuré pleinement l'énorme fardeau que les programmes soutenus par eux imposent aux budgets de pays en développement appauvris qui auront à faire face à des dépenses récurrentes – dépenses que de nombreux donateurs répugnent à prendre en charge dans leur programme d'aide au développement. Parallèlement, on peut reprocher aux donateurs d'avoir fait preuve d'un certain laxisme à l'égard des résultats réels des programmes : on voit rarement un donneur être rebuté par les performances médiocres d'un programme au point de ne plus être disposé à consentir une aide nouvelle et on est plus loin encore du moment où l'on verra l'expérience d'un donneur influencer un *autre* donneur en l'incitant à faire preuve de davantage de prudence à l'égard du pays en question.

Des faiblesses sont également à déplorer dans d'autres domaines importants. L'une d'elles a été l'incapacité des donateurs apportant une aide au domaine de la population de concerner leurs efforts en ce qui concerne la sélection des pays, les groupes cibles, les stratégies et les questions de fond à considérer comme prioritaires. Faute de concertation suffisante, les concours ont été inévitablement dispensés un peu au hasard et ont ainsi perdu beaucoup de leur efficacité globale. Par exemple, quelques pays en développement ont été choisis comme bénéficiaires privilégiés de l'aide en matière de population au détriment d'autres dont les besoins étaient peut-être plus aigus. Les activités font parfois double emploi et les démarches sont souvent contradictoires, notamment en ce qui concerne les thèmes prioritaires de la recherche et la formation. Dans certains domaines importants, en particulier la fourniture des contraceptifs, le manque de coordination entre donateurs a été flagrant. L'hétérogénéité des types et marques des contraceptifs fournis a compliqué la commercialisation. Le mauvais échelonnement des livraisons a provoqué des ruptures de stock. Les donateurs se sont aussi généralement trop peu préoccupés des insuffisances des pays d'accueil au niveau des structures administratives et des compétences en matière de gestion. Un volet «édification de l'appareil institutionnel» est certes inclus dans l'aide au domaine de la population dispensée par de nombreux donateurs, mais cela a été habituellement insuffisant pour compenser la précarité générale des rouages administratifs des pays bénéficiaires. Enfin, les donateurs se sont souvent montrés bien peu pointilleux au sujet de la qualité des services organisés avec leur appui. Les programmes publics de planification familiale pèchent fréquemment par un déficit d'information, par un choix insuffisamment mûri des méthodes à appliquer, ainsi que par la manière impersonnelle et désinvoltée dont les

agents des services traitent les utilisateurs. La qualité des services fournis serait notablement améliorée si plus de soin était attaché au contenu détaillé de la formation des agents et, en particulier, aux activités de supervision entrant dans la formation en cours de carrière.

Évolution des grandes lignes d'action

C'est à la Conférence mondiale sur la population, tenue à Bucarest en 1974, que la «problématique de la population» fut prise pour la première fois sérieusement en compte à l'échelle internationale. La Conférence avait pris acte officiellement des interrelations existant entre les tendances démographiques et le développement socio-économique, et avait publié un Plan d'action mondial sur la population qui appelait les gouvernements et la communauté internationale à prendre un très large éventail de mesures à l'égard de ces deux aspects. Si pendant un certain temps la partie du message de Bucarest relative à la «population» avait paru étouffée sous la chaleur de la controverse «population/développement» déclenchée par la Conférence, il apparut dix ans plus tard, lorsque la Conférence internationale sur la population fut organisée à Mexico en vue de faire le point des progrès accomplis, que la polémique s'était doucement éteinte d'elle-même, que des progrès avaient bel et bien été accomplis et que plusieurs pays en développement (suivant les recommandations du Plan d'action) avaient élaboré des politiques démographiques nationales et institué des dispositifs spécialisés à cet effet. Il fallut pourtant se rendre peu après à l'évidence que la population mondiale ne cessait d'augmenter, à un rythme qui allait s'accroissant, et que l'explosion démographique mondiale conjuguée à une aggravation de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement rendait aussi urgente qu'impérative une nouvelle action concertée.

Les enjeux et les actions possibles ont été le thème d'une consultation intergouvernementale de haut niveau qui a eu lieu à Amsterdam, en novembre 1989. Le Forum international d'Amsterdam sur la population au vingt-et-unième siècle a rassemblé des décideurs de 79 pays (y compris la plupart des Membres du CAD) ainsi que des représentants d'institutions des Nations unies, d'organisations non gouvernementales et de milieux universitaires; plusieurs éminents hommes d'Etat et personnalités internationales y ont pris la parole. Les participants ont été unanimes à reconnaître l'urgence de la situation («Le triple effet de la croissance et de la répartition de la population, de la dégradation de l'environnement et de la pauvreté omniprésente nous menace, nous et notre planète, plus que jamais») en insistant sur la nécessité d'une réponse nationale et internationale massive et méthodiquement menée. Dans leur Déclaration de décembre 1989, les ministres de la coopération et les responsables des organismes d'aide ont souligné que «pour éviter une aggravation des problèmes déjà complexes qui se posent dans le domaine social, économique et de l'environnement, il est indispensable de donner aux habitants des pays en développement la possibilité de planifier la taille de leur famille, ce qui est aujourd'hui considéré comme acquis dans les pays industriels». Ils ont également annoncé que «les Membres du CAD sont prêts, à titre prioritaire, à aider les pays en développement à établir, financer et appliquer des stratégies et des programmes efficaces dans le domaine de la population». La réunion que le CAD a consacré en avril 1990 à la population et au développement et, ensuite, la réunion des hauts responsables des politiques d'aide peuvent être considérées comme des étapes importantes de la transposition dans la pratique des préoccupations touchant la population.

4. CONFÉRER UN PLUS HAUT DEGRÉ DE PRIORITÉ A L'AIDE AU DOMAINE DE LA POPULATION

Aujourd'hui, à l'aube des années 90, le triste constat doit être fait que, même si l'on prend plus au sérieux et si l'on cerne mieux les problèmes critiques que la persistance de l'accroissement démographique crée pour les générations futures, ces questions pèsent encore peu sur les décisions pratiques que les gouvernements et les organismes d'aide sont appelés à prendre quotidiennement. Autrement dit, la population reste une « affaire de spécialistes ».

La première chose à faire est donc de veiller à ce que la problématique de la population figure en bonne et due place dans le programme d'action des gouvernements des différents pays, des instances internationales et des organismes d'aide. Cette tâche incombe manifestement à ce que l'on appelle « les milieux s'occupant des questions de population ». Il faut absolument que, aux trois niveaux précités, on reconnaisse que l'accroissement démographique est un obstacle puissant au développement et que les programmes visant à le ralentir sont une composante obligée de l'investissement en faveur du développement. C'est au gouvernement de chaque pays qu'il incombe de définir sa propre politique démographique. Mais dans de nombreux pays, les gouvernants et les fonctionnaires ne mesurent pas à leur juste importance les conséquences qu'un accroissement non jugulé de la population exercera sur le cours futur du développement de leur pays.

Les organismes d'aide peuvent apporter une contribution d'une importance capitale à cet égard. Ils peuvent aider les pays en développement à élaborer les plans stratégiques nationaux qui constitueront le cadre des activités à mener dans le domaine de la population. Ils peuvent aussi s'employer beaucoup plus vigoureusement qu'ils ne l'ont fait récemment à donner aux questions touchant la population une place de choix dans leur dialogue avec leurs partenaires de la coopération pour le développement, et cela tant dans les discussions internationales telles que les groupes consultatifs et les tables rondes que dans les négociations et examens bilatéraux. L'efficacité de toute intervention dans ce sens est subordonnée à deux conditions : tout d'abord, les agents des organismes d'aide qui s'occupent plus spécialement des questions de population doivent redoubler d'efforts pour persuader les responsables de l'ensemble de la politique de coopération pour le développement que, en dernière analyse, les programmes de population sont un investissement nécessaire à un développement durable; en second lieu, les organismes d'aide devront donner une suite concrète au dialogue sur les mesures à prendre en aidant les pays à mettre en place la capacité institutionnelle nécessaire pour élaborer leurs propres politiques et stratégies démographiques et à acquérir les compétences d'administration et de gestion requises pour passer du stade de l'élaboration d'une stratégie à celui de l'exécution d'un programme national effectif.

Meilleure coordination des programmes de population

Pour réussir, les nouvelles initiatives intéressant la population devront être mises en œuvre dans le cadre d'un effort concerté faisant intervenir les pays en développement, les organismes d'aide, les institutions internationales et les organes non gouvernementaux, à l'échelle tant nationale qu'internationale. Cela signifie qu'il faudra instaurer à tous les niveaux une coordination beaucoup plus effective et sur une base plus continue que cela n'a été habituellement le cas. Seule une véritable coordination entre toutes les parties en cause

permettra d'utiliser au mieux les rares ressources, d'accroître l'efficacité et l'efficacé des programmes, d'éviter les doubles emplois et les conflits. Il est à souligner que la coordination ne vise nullement à amoindrir la responsabilité du pays concerné – on attend du gouvernement qu'il joue un rôle central dans les arrangements et mécanismes conçus à cet effet. Mais la coordination appelle l'organisation d'échanges de vues à l'échelle internationale sur les questions jugées prioritaires telles que les stratégies en matière de population et les besoins d'aide; elle suppose aussi que, au niveau national, les organismes des donateurs apportent aux gouvernements des pays en développement tous les concours qui pourraient se révéler nécessaires pour mettre sur pied les dispositifs de coordination les plus appropriés. Si la coordination, abondamment prônée comme un idéal, a eu souvent des ratés par le passé c'est parce que les objectifs de l'effort à entreprendre étaient décrits en termes ambigus, parce que les mandats étaient mal définis et qu'aucun mécanisme n'avait été prévu pour assurer la continuité de l'action. Cependant, l'expérience acquise dans certains domaines connexes – par exemple le Programme spécial de recherche, de développement et de formation à la recherche en reproduction humaine mis en œuvre par l'OMS – montre que tous les problèmes associés à l'insuccès des efforts de coordination peuvent être surmontés avec de la volonté et des ressources suffisantes.

Ressources

Il est impossible de chiffrer avec exactitude le montant total des fonds – de sources tant nationales qu'extérieures – qui sont actuellement consacrés aux activités de population dans les pays en développement. Le FNUAP a suggéré une somme de l'ordre de 4 à 4.5 milliards de dollars par an, qui couvre non seulement les services de planification familiale et les activités d'information, d'éducation et de communication mais aussi la collecte de données, la recherche biomédicale, démographique, socio-économique et opérationnelle ainsi que la mise au point et l'évaluation des politiques. Sur les sommes effectivement dépensées dans les pays en développement au titre des programmes de population (c'est-à-dire par opposition aux activités telles que la recherche, les enquêtes, la formation, etc., dont beaucoup sont entreprises sur une base régionale ou internationale et sont financées en conséquence), 80 pour cent au moins émanent des pays en développement eux-mêmes. Cette proportion est très variable selon les pays – à l'heure actuelle, elle va de 90 pour cent, par exemple, en Inde à quelque 10 pour cent au Bangladesh. Le fait significatif à noter est qu'aujourd'hui le degré d'engagement et l'effort financier propre des pays sont sans commune mesure avec ce qu'ils étaient aux premiers jours des programmes de population.

Pour mener à bien l'action beaucoup plus intense envisagée maintenant dans le domaine de la population, il faudra bien évidemment des apports beaucoup plus importants de sources nationales et internationales. Il est difficile de prédire si les pays en développement, pris dans leur ensemble, seront véritablement à même d'apporter au nouveau total de ressources à investir une contribution proportionnellement aussi importante qu'à l'heure actuelle (ou peut-être même de l'augmenter encore.) Beaucoup de ces pays sont aujourd'hui en butte à une grave récession économique et aux contraintes de la restructuration économique, et ils auront du mal à dégager des crédits supplémentaires pour des programmes de population. Il n'est pas exclu que certains gouvernements se montrent plus réceptifs à l'idée d'allouer leurs rares ressources aux programmes de population si l'exécution de ces derniers leur était présentée comme une nécessité essentiellement macroéconomique et non uniquement sociale. Mais ce point est lui aussi matière à conjectures. Qui plus est, les programmes futurs devront vraisemblablement accorder une place privilégiée à l'Afrique subsaharienne,

région qui connaît le rythme d'accroissement démographique le plus rapide et qui compte bon nombre de pays classés parmi les plus démunis du monde. D'un autre côté, les utilisateurs des services de planification familiale des pays en développement paient d'ores et déjà une somme estimée à quelque 500 millions de dollars par an pour ces prestations. On peut donc raisonnablement s'attendre à ce que, à l'avenir, la promotion des activités de planification familiale joue un rôle plus important et à ce que la part du coût total des services couverte par les contributions des utilisateurs augmente proportionnellement.

Il est en tout cas sûr et certain que le financement international à l'appui des activités des pays en développement devra connaître une augmentation très substantielle. L'aide au domaine de la population devra être considérée comme un effort réciproque et à long terme visant à s'assurer que les programmes nationaux atteignent effectivement leurs objectifs. Les domaines où des besoins se font sentir sont multiples : fournitures de contraceptifs et fabrication locale ; recherche sur la reproduction humaine et mise au point de contraceptifs ; formation du personnel médical et paramédical ; mise au point, acquisition et distribution de matériels destinés aux activités d'information, d'éducation et de communication menées par les agents de terrain, le personnel des centres de consultation, les enseignants, les médias, etc. ; recherche démographique et socio-économique ; formations aux techniques de gestion et contrôle de qualité. A mesure que des programmes nouveaux seront lancés, d'autres besoins pourraient fort bien apparaître.

Pour résumer

L'action ou l'absence d'action dans la politique démographique pendant les années 1990 dictera l'évolution de la population mondiale, qui pourrait doubler ou tripler.

NOTES ET RÉFÉRENCES

[Ce chapitre s'inspire des contributions apportées par des Membres du CAD et des institutions internationales à la réunion du CAD sur la population et le développement mentionnée ci-dessus, notamment les documents établis par M. Léon Tabah, le Conseil de la population, le FNUAP, la FIPF et l'USAID.]

Troisième partie

ÉVOLUTION DES APPORTS DE RESSOURCES

I

TOTAL DES APPORTS DE RESSOURCES – 1989 ET TENDANCES RÉCENTES

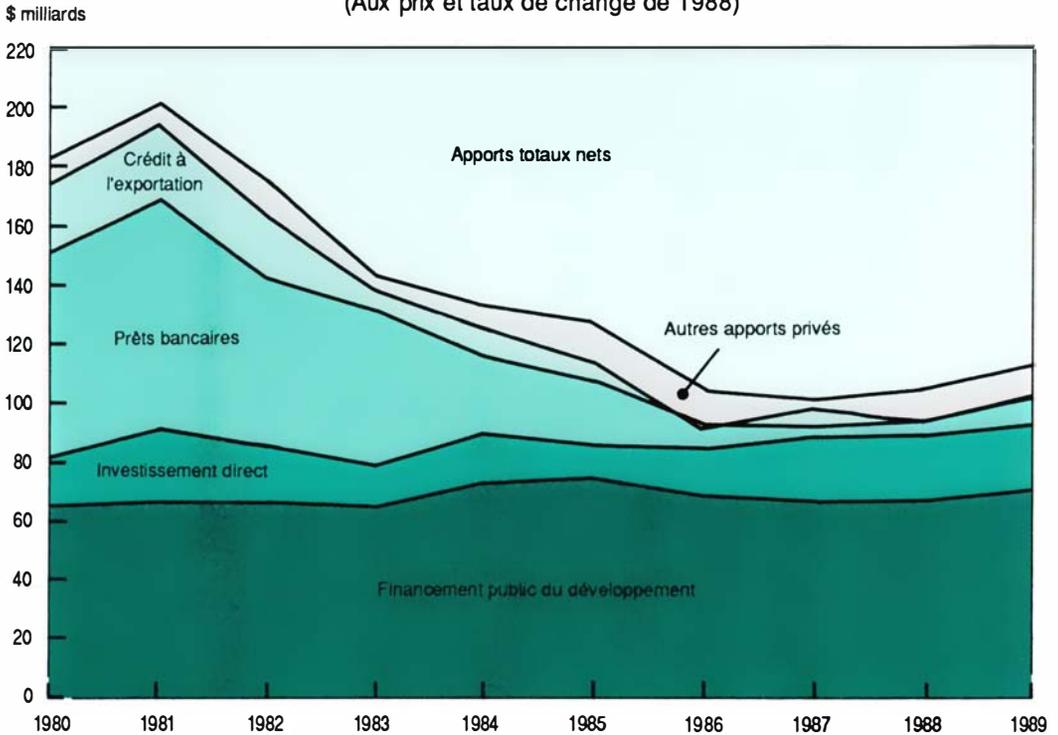
1. TENDANCES GÉNÉRALES

Les pays en développement avaient connu, au milieu des années 80, une diminution tant des apports de ressources financières que des recettes tirées des exportations. La remontée en cours du total des apports (à plus de 100 milliards de dollars en 1988 puis en 1989) est l'amorce d'une évolution d'autant plus positive qu'elle va de pair avec un accroissement des exportations de biens et services effectuées par les pays en développement (de 750 milliards de dollars en 1987 à 950 milliards de dollars en 1989). Par ailleurs, les chiffres agrégés masquent des tendances négatives ou ambiguës, notamment le recul sensible de l'aide dispensée par les pays n'appartenant pas à l'OCDE (voir le chapitre III ci-après) et l'élévation des arriérés en tant que forme de financement; de plus, la mesure et l'interprétation des données soulèvent de nouvelles difficultés qui sont liées aux innovations introduites sur les marchés financiers, notamment les vastes opérations de réduction des dettes, les conversions de dettes et la mobiliérisation des prêts ainsi que les gros investissements directs effectués vers, ou par, les centres offshore. Une analyse détaillée et une réconciliation statistique sont entrepris par le Groupe de travail international sur les statistiques de la dette extérieure, qui comprend la BRI, le FMI, la Banque mondiale, l'Union de Berne et l'OCDE, et qui publiera le résultat de ses travaux.

La crise du Golfe aura des répercussions importantes sur les pays en développement et sur l'orientation des mouvements internationaux de capitaux. Il est trop tôt cependant pour évaluer l'impact économique et financier, en particulier les effets à moyen et à long terme. Outre le besoin de régler les problèmes de première urgence, la nouvelle donne rendra les programmes d'ajustement des pays lourdement endettés plus difficiles à appliquer. Cependant, des indications préliminaires font état d'augmentations majeures des versements officiels en faveur des pays les plus durement touchés.

On a assisté en 1989 à une progression modérée du total du financement *public* du développement des pays du CAD. Les données disponibles sur les financements sous forme de *crédits à l'exportation* font apparaître des niveaux de versements nets généralement positifs, après trois années de chiffres négatifs. S'agissant des *apports privés*, les financements bancaires sont restés à un faible niveau. Ils ne représentent aujourd'hui que moins d'un quart du total des apports privés. L'investissement étranger direct a fortement progressé dans nombre de pays durant la période 1987-89.

**Graphique 5. APPORTS TOTAUX NETS EN PROVENANCE
DE TOUTES SOURCES PAR TYPE 1980 - 1989**
(Aux prix et taux de change de 1988)



La période 1988-89 a été celle d'un nouveau renforcement de la stratégie de la dette pour les deux principales catégories de pays lourdement endettés (pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne d'un côté et, de l'autre, pays à revenu intermédiaire connaissant des problèmes d'endettement, principalement dans l'Hémisphère occidental). Dans plusieurs pays débiteurs toutefois, l'allègement du fardeau de la dette a été neutralisé par un alourdissement de la facture des intérêts, en particulier dans les pays de l'Hémisphère occidental qui continuent, dans l'ensemble, de se caractériser par des transferts financiers nets globalement négatifs vers le monde extérieur.

A une époque où l'épargne mondiale ne cesse de se raréfier, les perspectives d'un accroissement de l'apport de ressources aux pays ayant des difficultés d'endettement ne sauraient être dissociées de la nécessité pour ces pays d'appliquer des politiques plus rationnelles et de mettre en œuvre de meilleurs projets. L'évolution observée en 1989-90 montre que plusieurs pays de l'Hémisphère occidental (Mexique, Chili, Colombie, par exemple) ont su adopter un cours d'action qui leur a permis de marquer de très importants progrès. La situation des pays d'Afrique subsaharienne reste une source de profonde inquiétude. L'Asie dans son ensemble a enregistré pendant cette période un progrès continu avec une croissance de plus de 5 pour cent par an.

Le plan de ce chapitre est le suivant : la section 2 récapitule les grandes tendances en ce qui concerne les principales catégories d'apports et l'allègement de la dette ; étant donné

l'évolution intéressante des apports d'investissements directs, la section 3 donne un aperçu assez détaillé des sources et des destinations de ces flux; la dernière section fait un rapide tour d'horizon des apports des institutions multilatérales. Les chapitres suivants traitent de l'aide des pays du CAD, puis de l'aide en provenance d'autres pays.

2. ÉVOLUTION PAR PRINCIPALES CATÉGORIES D'APPORTS

Note : L'analyse des apports de ressources figurant dans le présent chapitre est présentée de manière plus détaillée dans *Financement et dette extérieure des pays en développement : Etude 1989*, OCDE, 1990. Les chiffres repris ici ont été mis à jour afin de tenir compte des dernières données disponibles.

L'apport total net de ressources aux pays en développement a amorcé en 1987-88 une légère remontée qui s'est confirmée en 1989, année où il a augmenté de 3 pour cent pour s'établir à 110 milliards de dollars. En 1987-88, l'augmentation était due à l'accroissement des versements du secteur public et du secteur privé. En 1989, elle a été essentiellement imputable à la progression des apports de fonds privés et des crédits à l'exportation. Selon les estimations, les concours du secteur privé sont restés stables à environ 40 milliards de dollars. L'apport total du secteur public a progressé de 2 pour cent pour atteindre 67 milliards de dollars. Les données de ce chapitre ne tiennent pas compte des opérations du FMI.

Durant la période 1986-88, les variations des taux de change et le rythme de l'inflation dans les pays de l'OCDE avaient eu des effets importants exigeant que l'on ajuste les variations des chiffres nominaux en dollars, de manière à pouvoir suivre l'évolution tendancielle du volume des apports (voir la partie inférieure du tableau 3-1). En 1989, l'effet combiné de la variation des taux de change et de l'inflation a été minime (moins 1 pour cent), si bien que les variations des chiffres nominaux et ajustés entre 1988 et 1989 sont virtuellement identiques.

Le montant net du *financement public du développement* (FPD) englobe l'APD ainsi que les apports multilatéraux assortis de conditions moins libérales et certains apports bilatéraux. Il a atteint selon les estimations 68 milliards de dollars en 1989, marquant ainsi une progression d'environ 4 pour cent à prix et taux de change constants. Cette évolution est due en grande partie à une nette augmentation des versements de sources publiques bilatérales effectués à des conditions non libérales (en particulier les versements au titre des prêts non liés accordés aux conditions du marché par l'Export-Import Bank du Japon dans le cadre du programme japonais de recyclage et les importantes opérations de refinancement montées en faveur de certains des principaux débiteurs).

L'APD bilatérale des donateurs du CAD est passée de 33 milliards de dollars en 1988 à 34 milliards de dollars en 1989 (soit une progression de 5 pour cent en termes constants). Le montant total des concours d'APD reçus par les pays en développement (c'est-à-dire le chiffre résultant de l'accroissement de l'APD bilatérale du CAD, du recul de l'APD des pays n'appartenant pas au CAD et de la stabilité des versements d'APD *émanant* des institutions internationales) est resté stationnaire en 1989 à 52 milliards de dollars. Il est à noter que cette notion de recettes nettes d'APD des pays en développement diffère de la notion de montant total net des versements d'APD des pays du CAD qui est utilisée dans le chapitre II ci-dessous et qui additionne l'APD bilatérale du CAD et les versements d'APD du CAD *aux* institutions multilatérales. Les chiffres correspondant à ce second concept sont ceux qui figurent à la dernière ligne du tableau 3-1.

Tableau 3-1. TOTAL DES APPORTS NETS DE RESSOURCES AUX PAYS EN DÉVELOPPEMENT^a

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 ^a	1981	1985	1989
	Milliards de dollars courants									Pourcentage du total		
I. FINANCEMENTS PUBLICS DU DÉVELOPPEMENT (FPD)	45.5	44.2	42.4	47.7	48.9	56.3	61.6	66.0	69.0	33.1	58.0	62.5
1. Aide publique au développement (APD)	36.8	33.9	33.9	35.0	37.3	44.5	48.3	51.6	53.1	26.8	44.2	48.1
<i>dont</i> : Versements bilatéraux	28.9	26.3	26.3	27.2	28.8	34.9	38.2	40.3	40.5	21.0	34.2	36.7
Versements multilatéraux	7.9	7.6	7.6	7.8	8.5	9.6	10.1	11.3	12.6	5.7	10.1	11.4
2. Autres FPD	8.7	10.3	8.5	12.7	11.6	11.8	13.3	14.4	15.9	6.3	13.8	14.4
<i>dont</i> : Versements bilatéraux	3.0	3.7	1.3	4.5	3.7	4.0	6.6	7.9	9.0	2.2	4.4	8.2
Versements multilatéraux	5.7	6.6	7.2	8.2	7.9	7.8	6.7	6.5	6.9	4.1	9.4	6.3
II. TOTAL DES CRÉDITS A L'EXPORTATION	17.6	13.7	4.6	6.2	4.0	-0.7	-2.6	-0.5	1.2	12.8	4.7	1.1
1. Pays du CAD	16.2	12.7	3.9	5.2	3.4	-0.9	-2.9	-0.9	1.0	11.8	4.0	0.9
<i>dont</i> : Court terme	2.9	3.0	-3.5	0.3	3.2	3.0	4.1	2.0	1.0			
2. Autres pays	1.4	1.0	0.7	1.0	0.6	0.2	0.3	0.4	0.2	1.0	0.7	0.2
III. APPORTS PRIVÉS	74.3	58.2	47.9	31.7	31.4	28.2	34.5	40.4	40.2	54.1	37.2	36.4
1. Investissements directs (OCDE)	17.2	12.8	9.3	11.3	6.6	11.3	21.0	25.1	22.0	12.5	7.8	19.9
<i>dont</i> : Centres Offshores	4.1	4.1	3.7	3.8	3.7	6.8	13.5	9.9	..			
2. Prêts bancaires internationaux ^a	52.3	37.9	35.0	17.2	15.2	7.0	7.0	5.8	8.0	38.1	18.0	7.2
<i>dont</i> : Court terme	22.0	15.0	-25.0	-6.0	12.0	-4.0	5.0	2.0	4.0			
3. Total des prêts obligatoires	1.3	4.8	1.0	0.3	5.4	2.7	0.5	0.4	1.0	0.9	6.4	0.9
4. Autres apports privés	1.5	0.4	0.3	0.3	1.3	3.9	2.5	4.9	5.0	1.1	1.5	4.5
5. Dons des organisations non gouvernementales	2.0	2.3	2.3	2.6	2.9	3.3	3.5	4.2	4.2	1.5	3.4	3.8
TOTAL DES APPORTS NETS DE RESSOURCES (I+II+III)	137.4	116.1	94.9	85.6	84.3	83.8	93.5	105.9	110.4	100.0	100.0	100.0
<i>Données connexes :</i>												
Recours au crédit du FMI, montants nets	6.6	6.4	12.5	5.4	0.8	-1.4	-4.7	-4.0	-3.2			
Intérêts et dividendes versés par les PED, montants bruts	-86.4	-95.3	-84.2	-94.5	-95.6	-83.2	-79.0	-97.9	-107.7			
Aux prix et taux de change de 1988												
Total des apports nets de ressources	201.9	174.5	143.0	131.7	128.3	103.4	100.3	105.9	111.5			
Total des financements publics du développement	66.8	66.4	63.9	73.4	74.5	69.5	66.1	66.0	69.7			
Total des recettes d'APD de toutes provenances	54.1	51.0	51.1	53.8	56.8	54.9	51.8	51.6	53.6			
Total de l'APD du CAD (bilatérale et multilatérale)	37.6	41.8	41.6	44.2	44.8	45.3	44.6	48.1	47.4			

a) Non compris Taiwan.

Note : Crédits nets.

Le graphique 6 récapitule l'évolution des recettes totales nettes d'APD des pays à faible revenu et des principales sous-catégories au cours de la période 1970-88. Mesurés à prix et taux de change constants, les apports aux pays d'Afrique subsaharienne s'inscrivent dans une courbe de croissance soutenue (un rythme annuel moyen de croissance de 6 pour cent durant la période 1970-88). Les concours reçus par les PFR asiatiques ont marqué une reprise après leur fléchissement de 1977-78. Dans le cas des pays les moins avancés, on constate un plafonnement depuis 1986.

Pour la première fois depuis 1985, l'apport de *crédits nets à l'exportation* a été positif, mais cela tient essentiellement à des opérations à court terme. Comme pour les années précédentes, les versements bruts au titre des crédits à l'exportation à moyen et long terme se sont chiffrés à près de 20 milliards de dollars mais leur montant *net* (c'est-à-dire après prise en compte des remboursements) est presque nul.

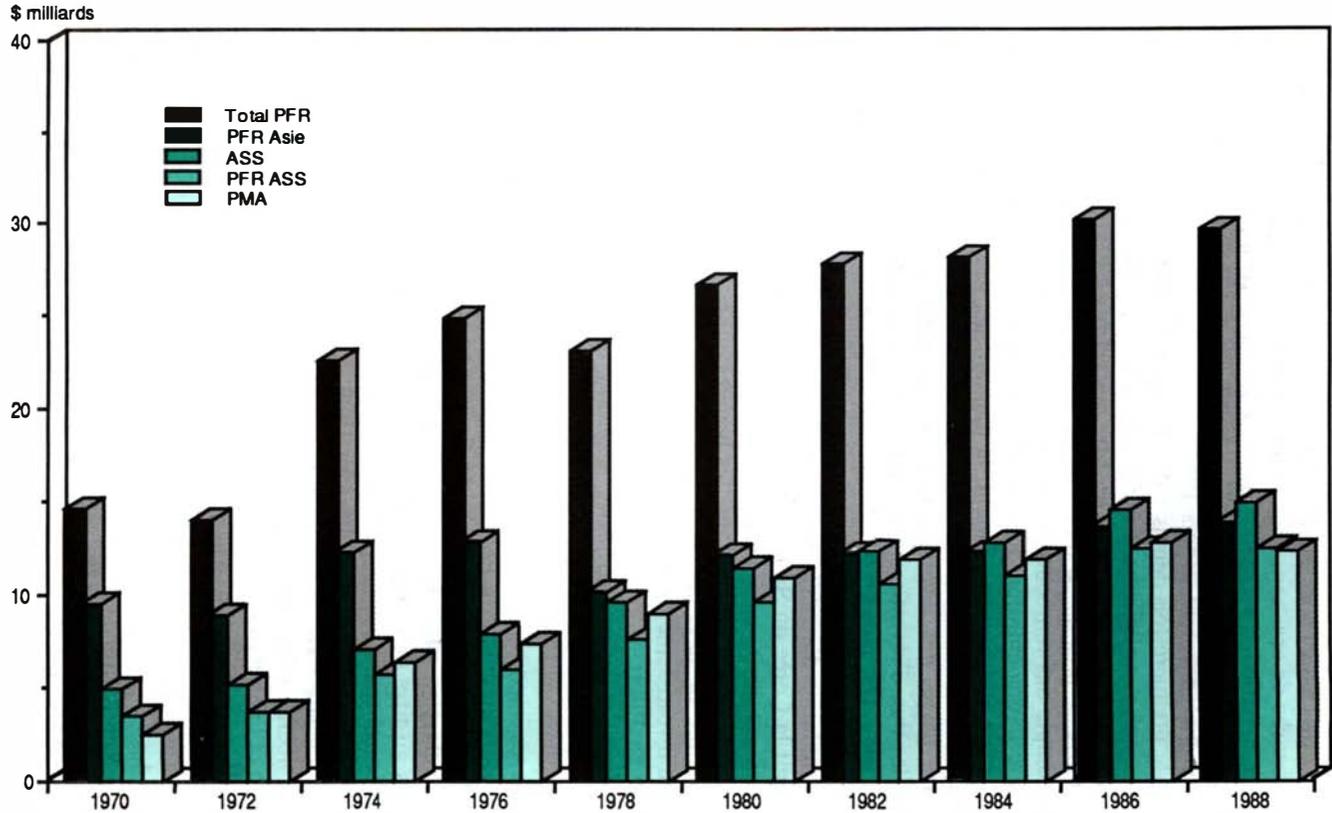
Malgré l'augmentation des flux d'investissement en direction des pays en développement d'Europe et d'Extrême-Orient, le montant net des *investissements directs* étrangers a diminué en 1989 en raison du recul des conversions de créances en prises de participation et de la forte baisse des investissements dans quelques pays (principalement la Chine) ; toutefois, les flux d'investissement direct se sont maintenus au niveau élevé qu'ils avaient atteint en 1987. (De plus amples détails sur l'investissement direct étranger sont donnés à la section 3). Le montant *net* global des *prêts bancaires* a beaucoup augmenté du fait de la forte accumulation d'arriérés enregistrée en Amérique latine et du retour de plusieurs pays (notamment la Corée du Sud) à la position d'emprunteurs nets sur les marchés financiers ; toutefois, il est resté bien en-deçà du niveau atteint au milieu des années 80. Il est également intéressant de noter que les bourses qui se sont récemment développées dans un certain nombre de pays en développement (en Asie principalement) attirent un volume croissant d'investissements nets de portefeuille (plus de 4 milliards de dollars en 1988 et davantage en 1989).

Les *dons des organismes privés bénévoles*, qui continuent de représenter un apport de ressources appréciable pour les pays les plus démunis, se sont montés à quelque 4.2 milliards de dollars en 1989.

Après les importants versements nets effectués durant la période 1981-84, le cycle du *FMI* («recours au crédit du FMI») se trouve encore dans une phase où les remboursements au titre de prêts antérieurs dépassent les versements relatifs aux nouveaux prêts (-3 milliards de dollars en 1989, le solde négatif le plus important concernant l'Asie). Les versements nets au titre de la Facilité d'ajustement structurel (FAS) et de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) se sont élevés à 0.5 milliard de dollars en 1987 comme en 1988 et à 1.2 milliard de dollars en 1989.

Les *réaménagements de dettes* publiques et privées, de même que les apports assortis de conditions libérales des créanciers privés dans le cadre de l'approche à la carte des accords de Toronto et l'annulation unilatérale de dettes engendrées par l'APD ont beaucoup contribué en 1989 à maintenir le dynamisme des apports nets de ressources. Comme en 1988, les créanciers publics ont capitalisé les arriérés d'intérêts pour un montant estimé à 2 milliards de dollars. En ce qui concerne la dette due au titre de l'APD par les pays particulièrement démunis, plusieurs Membres du CAD ont consenti des annulations pour un montant total de plus de 5 milliards de dollars se répartissant comme suit : Allemagne, 1.5 milliard de dollars dû par six PFR d'Afrique ayant mis au point des programmes d'ajustement ; Belgique, 180 millions de dollars dûs par le Zaïre et 13 autres pays africains ; Etats-Unis, 1.3 milliard de dollars dû par des pays africains mettant en œuvre des programmes d'ajustement structurel ; France, 2.7 milliards de dollars dûs par 35 pays africains admis au bénéfice des concours de l'IDA ; en outre, le Canada a décidé au début de 1990 d'annuler

Graphique 6. **TOTAL DES RECETTES NETTES D'APD DES PAYS À FAIBLE REVENU***
 (Aux prix et taux de change de 1988)



* Recettes totales nettes de toutes provenances (CAD et autres pays) ainsi que sources multilatérales.

plus de 400 millions de dollars canadiens de dette due par des pays pauvres. Enfin, l'URSS et quelques pays arabes ont consenti des annulations de dettes ou des allègements à des conditions extrêmement libérales à un certain nombre de pays du groupe des moins avancés (voir le chapitre III ci-après).

3. ÉVOLUTION RÉCENTE DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS DIRECTS (IED)

L'accroissement de l'IED vers les pays en développement – de 7 milliards de dollars en 1985 à 25 milliards de dollars en 1988 – doit être replacé dans le contexte de l'intensification mondiale des courants d'investissements étrangers directs, qui est elle-même la résultante de la « mondialisation » des affaires. Entre 1983 et 1989, le montant des investissements étrangers directs effectués dans le monde a triplé et il a connu une progression quatre fois plus rapide que celle du commerce international. Les tableaux 3-2 et 3-3 donnent des indications sur les augmentations récentes et sur la répartition des investissements effectués par les entreprises dans les pays en développement. On fera ressortir ci-après quelques caractéristiques globales avant de passer en revue les faits marquants observés dans les différents pays du CAD.

Durant les périodes précédentes de forte progression de l'IED, les investissements dans le secteur manufacturier et dans celui des services avaient souvent été opérés dans un climat de protectionnisme, notamment dans l'Hémisphère occidental. Au cours des années 1986-89, les augmentations massives ont pris place dans une situation de libéralisation croissante des échanges, en particulier en Asie et dans l'Hémisphère occidental, ce qui a contribué à une amélioration de l'affectation de l'épargne mondiale du fait que l'investissement direct tend à se diriger là où les perspectives de rentabilité sont meilleures.

Depuis 1986, d'importants montants d'IED ont été dirigés vers un éventail beaucoup plus large de pays en développement (étendu récemment par exemple à la Thaïlande, l'Indonésie, le Chili ou la Turquie) et cette caractéristique a toutes les chances de persister.

La plupart des Membres du CAD mettent en œuvre depuis longtemps des politiques et programmes (voir : *Promouvoir le secteur privé dans les pays en développement*, OCDE, Paris, 1990), tendant à encourager l'investissement étranger direct dans les pays en développement (souvent dans le cadre de politiques plus générales visant à renforcer le secteur privé productif des pays en développement). En particulier, la coopération entre les organismes d'aide publics et les investisseurs privés s'est accentuée ces dernières années. De plus, les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public jouent souvent un rôle important dans le financement des projets.

Les chiffres des tableaux 3-2 et 3-3 se rapportent uniquement aux investissements étrangers directs des pays du CAD. À certains égards, ils sont sous-évalués du fait que certaines données ne sont pas toujours notifiées (ce qui est, par exemple, le cas de bénéfices réinvestis). À l'inverse, ils peuvent être surévalués car ils englobent des montants importants qui vont vers les centres offshore des Caraïbes mais dont la destination finale n'est pas toujours forcément un pays en développement. Il convient aussi de noter que l'investissement direct provenant de pays n'appartenant pas au CAD joue d'ores et déjà un rôle important et grandissant; on estime que les versements nets dépassent à l'heure actuelle 3 milliards de dollars par an, sous forme essentiellement d'investissements effectués par des

Tableau 3-2. SOURCES PRINCIPALES DES INVESTISSEMENTS DIRECTS
VERS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Milliards de dollars courants

	Moyenne				1986	1987	1988	Total 1980-88
	1978-79	1980-81	1982-83	1984-85				
Allemagne	0.9	1.5	0.9	0.3	0.4	0.7	1.3	7.7
Australie	0.1	0.1	0.2	0.2	0.4	0.4	2.2	3.9
Belgique	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.7	1.8
Etats-Unis	6.8	4.9	3.9	2.7	3.1	8.0	4.2	38.3
France	0.6	1.0	0.7	0.4	0.6	0.7	0.7	6.2
Italie	0.3	0.2	0.6	0.4	0.3	0.4	1.1	4.2
Japon	1.7	2.8	2.1	1.4	3.0	7.2	7.9	30.5
Pays-Bas	0.3	0.2	0.1	0.5	0.2	0.3	0.5	2.6
Royaume-Uni	0.8	2.1	1.4	2.1	2.1	3.0	3.9	20.2
Suisse	0.3	0.3	0.2	0.3	0.5	-0.3	2.1	3.9
Autres pays	0.5	0.4	0.5	0.5	0.4	0.2	0.2	4.3
Total CAD	12.5	13.9	10.7	8.8	11.2	20.8	24.8	123.6
<i>dont</i> : Centres offshore des Caraïbes	1.4	1.8	2.6	3.1	4.7	8.4	6.7	34.8
Autres centres offshore	0.7	1.8	1.3	0.7	1.5	4.2	4.7	17.8

Tableau 3-3. DISTRIBUTION GÉOGRAPHIQUE DES INVESTISSEMENTS DIRECTS
DES PAYS DU CAD
MOYENNES ANNUELLES 1981-82 ET 1987-88

Pourcentages

	Europe		Japon		Amérique du Nord		Autres		Total CAD	
	1981-82	1987-88	1981-82	1987-88	1981-82	1987-88	1981-82	1987-88	1981-82	1987-88
Afrique subsaharienne	19	3	12	2	11	7	-	-	14	4
<i>dont</i> : Offshore	(1)	(-1)	(11)	(2)	(-1)	(x)	(-)	(-)	(2)	(1)
Afrique du Nord et Moyen-Orient	5	4	3	-1	7	x	-	-	5	1
Asie	5	21	53	45	30	39	54	32	26	34
<i>dont</i> : Offshore	(6)	(12)	(12)	(20)	(12)	(26)	(33)	(24)	(10)	(19)
Amérique centrale	13	21	21	50	17	47	12	41	17	39
<i>dont</i> : Offshore	(7)	(17)	(17)	(50)	(22)	(41)	(12)	(-)	(16)	(33)
Amérique du Sud	19	16	11	3	32	6	-	-	23	8
Océanie	x	1	x	1	-	-	15	13	x	1
Europe	8	15	x	x	-2	1	-	x	2	5
Non ventilé	31	19	x	-1	5	x	19	14	13	7
Total : pourcentage	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
milliards de dollars ..	5	8	3	8	6	6	x	1	15	23

hommes d'affaires de Hong Kong, de Taiwan et de Singapour (à destination principalement des pays de l'ANASE et de la Chine), par les pays arabes (vers l'Égypte surtout) et par d'autres pays (l'Espagne et l'Inde, par exemple).

Au cours des années 80, la part du total de l'IED revenant à l'Amérique du Sud, à l'Afrique subsaharienne et à l'Afrique du Nord et au Moyen-Orient a reculé alors que celle de l'Asie, de l'Amérique centrale et de l'Europe a marqué une tendance inverse (voir le tableau 3-3). L'étude mentionnée ci-dessus, *Financement et dette extérieure des pays en développement – Étude 1989*, donne de plus amples détails sur l'investissement étranger direct à destination de l'Afrique subsaharienne. Il est à remarquer que, durant la période 1980-88, l'Afrique subsaharienne a reçu un montant cumulé net supérieur à 7 milliards de dollars – plus du double du montant net reçu par les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient qui ont connu des désinvestissements massifs dans le secteur pétrolier.

Les principales caractéristiques des montants exprimés en *dollars courants* sont les suivantes : *i*) la très forte augmentation des flux nets vers l'Asie qui sont passés de 0.5 milliard de dollars en 1985 à une moyenne annuelle de 7.8 milliards de dollars en 1987-88 ; *ii*) le rebondissement des apports directs à l'Amérique du Sud au cours des années 1986-88 (1.5 milliard de dollars par an en moyenne) ; et *iii*) l'augmentation marquée en 1987-88 par l'IED à destination des pays en développement d'Europe. D'une manière générale, on s'attend à ce que ces tendances se poursuivent en 1989-90.

Le tableau 3-2 récapitule les investissements directs étrangers effectués par les différents pays du CAD. Des précisions sont données ci-après :

- Au cours de ces dernières années, l'IED de l'*Australie* a été dirigé principalement vers l'Asie, l'Hémisphère occidental et l'Océanie mais une part importante est également notifiée comme non ventilée.
- Entre 1980 et 1988, l'*Autriche* a investi quelque 200 millions de dollars à destination essentiellement de l'Afrique et du Moyen-Orient.
- La plus grande partie des flux notifiés par la *Belgique* ces dernières années a été dirigée vers l'Amérique centrale et les centres offshore des Caraïbes.
- Dans le cas du *Canada*, le montant de l'IED s'est très fortement contracté ces dernières années (45 millions de dollars par an) par rapport aux niveaux élevés de la période 1980-84 (300 millions de dollars par an).
- Le *Danemark* a investi un demi-milliard de dollars de 1980 à 1988, dont la plus grande partie est notifiée comme non ventilée. La *Finlande* a déclaré un montant de 280 millions de dollars, dont la plus grande partie n'est pas non plus ventilée.
- Les investissements étrangers directs effectués par la *France* de 1980 à 1988 sont dans l'ensemble bien répartis sur le plan géographique, les principales destinations étant l'Afrique subsaharienne (1.5 milliard de dollars), l'Asie (1.2 milliard de dollars), l'Amérique du Sud (1.1 milliard de dollars) et l'Europe (0.9 milliard de dollars).
- Dans le cas de l'*Allemagne*, les investissements étrangers directs ont été effectués principalement en Amérique du Sud (2 milliards de dollars), en Asie (1.1 milliard de dollars), en Afrique du Nord et au Moyen-Orient (1.1 milliard de dollars) et en Europe (0.6 milliard de dollars).
- Abstraction faite des montants destinés à l'Amérique centrale et aux Caraïbes, les principales régions ayant bénéficié des investissements étrangers directs de l'*Italie* ont été d'un côté l'Amérique du Sud et, de l'autre, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (0.8 milliard de dollars dans chaque cas).
- Le *Japon* a considérablement augmenté ses investissements directs à l'étranger au cours des années récentes. Durant la période 1986-88, il a été la principale source

de l'IED vers les pays en développement, devant à la fois la CEE et les Etats-Unis. Les principaux bénéficiaires ont été de très loin les pays de la région Amérique centrale/Caraïbes (15 milliards de dollars de 1980 à 1988, dont 10 milliards de dollars pour la période 1986-88) et les pays d'Asie (12 milliards de dollars, dont 7.5 milliards de dollars pour la période 1986-88).

- Les investissements directs étrangers des *Pays-Bas* sont très largement répartis, l'Hémisphère occidental occupant la première place.
- Au cours de la période 1980-88, la *Nouvelle-Zélande* a déclaré 234 millions de dollars, dont quelque 60 pour cent vers l'Asie. Pour la *Norvège*, les chiffres correspondants sont 200 millions de dollars, dont un peu plus de la moitié est allée à l'Afrique subsaharienne.
- La *Suède* répartit ses investissements directs de manière égale entre toutes les régions en développement sauf l'Océanie.
- L'IED de la *Suisse*, qui a connu une vive progression en 1988, est notifié comme non ventilé pour l'essentiel.
- Tout au long de la période 1980-88, les montants d'IED du *Royaume-Uni* sont restés à un niveau relativement élevé et constant, avec un accroissement des parts allant à l'Asie, à l'Amérique centrale (Caraïbes) et, dans une moindre mesure, à l'Europe.
- Les *Etats-Unis* ont été la plus importante source de capitaux tout au long de la décennie (38 milliards de dollars) mais ils ont été légèrement dépassés ces toutes dernières années par le Japon et la CEE. La plus grosse partie des investissements cumulés est allée à la région Amérique centrale/Caraïbes (17 milliards de dollars), à l'Asie (12 milliards de dollars) et à l'Amérique du Sud (6 milliards de dollars). Comme dans le cas du Royaume-Uni, les désinvestissements opérés dans le secteur pétrolier du Moyen-Orient ont ramené le montant cumulé des investissements en Afrique du Nord et au Moyen-Orient à un chiffre relativement modique (700 millions de dollars), de très loin inférieur à celui de l'Afrique subsaharienne (1.9 milliard de dollars).

4. AIDE MULTILATÉRALE

Les financements accordés en 1989 par les institutions multilatérales en faveur du développement se sont élevés à 18.6 milliards de dollars, contre 17.8 milliards en 1988. Durant la période 1988-89, ils ont représenté 18 pour cent du total net des apports à l'ensemble des pays en développement, les proportions correspondantes pour les différentes régions étant respectivement de 23, 18 et 18 pour cent pour l'Afrique, l'Asie et l'Hémisphère occidental. Les deux tiers du montant total de 1989 ont été consentis à des conditions libérales. L'annexe statistique (tableau 27) donne de plus amples détails sur les versements nets effectués ces dernières années par les différentes institutions internationales. Les activités du FMI ne sont pas mentionnées dans le bref panorama fait ci-dessous de l'évolution récente de l'aide multilatérale (les chiffres indiquant les versements nets totaux sont donnés au tableau 3-1 tandis que les chiffres relatifs à la FAS et à la FASR sont cités dans la section 2).

Les versements multilatéraux progressent lentement depuis le milieu des années 80 alors même qu'un ferme consensus s'est dégagé parmi les donateurs quant au fait que le système des institutions multilatérales est une pièce centrale du dispositif de coopération internationale pour le développement et que, d'une manière générale, les versements devraient augmenter, en liaison tout particulièrement avec la stratégie de la dette. En 1988-90, le processus de financement des institutions financières internationales (IFI) s'est révélé à plusieurs reprises moins laborieux et moins problématique qu'au début des années 80, ce qui a été notamment le cas pour la reconstitution des ressources de l'IDA. Il est aussi à noter que les versements nets assortis de *conditions libérales* se sont accrus tout au long de la période 1985-89 et que le recul ou la stagnation touche essentiellement les concours nets *non libéraux*.

L'évolution des concours nets non libéraux tient à l'évidence à deux grandes raisons : *i)* les paiements au titre de l'amortissement ont marqué une augmentation exceptionnellement forte, avec notamment des remboursements *anticipés* qui se sont élevés à quelque 4 milliards de dollars en 1988-89 dans le seul cas de la BIRD; *ii)* dans la plupart des pays à revenu intermédiaire lourdement endettés, les versements bruts au titre des prêts non libéraux accordés à la fois pour des projets et des programmes ont été freinés par des difficultés non prévues rencontrées par les débiteurs durant les premières années d'ajustement. Ces facteurs ont largement compensé les quelques rares cas d'accroissements sensibles des versements enregistrés en 1988-89 (cas essentiellement de la SFI et de la Banque africaine de développement). Mais les facteurs négatifs mentionnés ci-dessus ne se reproduiront pas en 1990 et on s'attend à un vif rebondissement du montant total net des versements au titre des financements accordés aux conditions du marché. En particulier les versements nets de la BIRD sont passés de quelques 2 milliards de dollars pour l'année fiscale (à fin juin) 1989, à près de 6 milliards pour l'année fiscale 1990.

En 1989, le montant net des versements libéraux *émanant* des institutions internationales est resté ferme alors que les contributions d'APD des Membres du CAD *destinées* à ces institutions se sont très fortement contractées (de quelque 15 milliards de dollars en 1988 à 12 milliards de dollars en 1989). Mais si l'on établit une moyenne sur la base de deux années, les contributions du CAD de 1988-89 marquent une encourageante augmentation par rapport aux chiffres de 1987.

Les amples fluctuations occasionnelles des contributions globales du CAD tiennent principalement à la «concentration» des dépôts de bons tels qu'ils sont notifiés par les

Tableau 3-4. CONTRIBUTIONS DES MEMBRES DU CAD AUX INSTITUTIONS MULTILATÉRALES ET VERSEMENTS LIBÉRAUX DES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES (Chiffres nets)

Milliards de dollars

	Moyenne 1980-84	1985	1986	1987	1988	1989 ^a	Moyenne 1988-89
Contributions du CAD	8.8	7.5	10.5	11.6	14.9	12.0	13.4
Versements multilatéraux assortis de conditions libérales	7.7	8.5	9.6	10.1	11.3	11.8	11.5

Note : Les chiffres ne tiennent pas compte des opérations du FMI.

donneurs (bien que cette procédure permette de suivre les engagements d'APD plutôt que les versements, étant donné que les IFI étalent en fait leurs encaissements sur une période de huit à dix ans habituellement, au fur et à mesure de leurs besoins de trésorerie). L'effet de cette concentration peut être particulièrement prononcé lorsque les décalages entre l'année budgétaire et l'année civile propres à quelques-uns des principaux donneurs s'additionnent au lieu de s'annuler les uns les autres ou lorsque le montant déclaré par tel ou tel donneur est très élevé. Ainsi, le recul des contributions du CAD intervenu en 1989 résulte du fait que les Etats-Unis ont versé en 1988 les deux tranches de leur contribution 1988-89 à l'IDA et ce phénomène ne saurait être considéré comme l'amorce d'une tendance. Il est d'ores et déjà évident que les contributions multilatérales des Etats-Unis ont retrouvé leur profil normal en 1990.

En décembre 1989, le principal exercice récent de reconstitution des ressources (IDA-9) a débouché sur un accord de 32 pays donneurs pour un total de 11.7 milliards de DTS (en augmentation de 11 pour cent sur le résultat de la huitième reconstitution des ressources de l'IDA). En outre, au cours des trois années couvertes par l'IDA-9, les remboursements procureront à l'Association 2.3 milliards de DTS (contre 0.9 milliard de DTS pour la période de l'IDA-8). L'accord de reconstitution prévoit que l'IDA mettra davantage encore l'accent sur les actions de lutte contre la pauvreté, et celles supportant des politiques macroéconomiques et sectorielles ainsi que des politiques d'environnement.

On a pu constater en 1988-90 que le rôle des IFI en tant qu'agents catalyseurs de montages financiers de plus en plus importants et complexes s'est élargi dans deux grandes directions. Tout d'abord, toutes les grandes IFI ont notablement amplifié leurs opérations de cofinancement avec d'autres sources publiques et privées (en particulier avec le secteur financier public du Japon dans le cas de l'Amérique latine). La Banque mondiale a récemment constitué deux nouveaux dispositifs financiers qui concourront à un accroissement des flux de capitaux privés en direction des pays en développement. Le dispositif élargi pour les opérations de cofinancement (ECO) fournira des garanties (partielles) sur les prêts commerciaux accordés à des projets privés ayant fait l'objet d'une approbation, y compris les financements obligataires. Le dispositif mis en place pour exercer un effet multiplicateur sur les crédits à l'exportation (EXCEL) est destiné à soutenir les emprunteurs du secteur privé, principalement des entreprises de dimension moyenne. La première opération au titre du dispositif ECO a été approuvée en juin 1990. Les engagements et les versements de la Société financière internationale (SFI) ont connu des augmentations massives ces dernières années (ils ont plus que triplé entre 1985 et 1989) tandis que l'AMGI a effectué ses premières opérations de garantie en 1989.

En second lieu, l'engagement financier direct des IFI dans le cadre de la stratégie de la dette est devenu plus apparent en 1989 (l'accroissement des arriérés dus aux institutions multilatérales en est une manifestation négative). S'agissant des pays endettés à *revenu relativement élevé*, la Banque mondiale (de concert avec le FMI et le secteur financier public du Japon) a participé jusqu'ici au financement de cinq opérations de *réduction* de dettes bancaires – au profit du Mexique, du Costa Rica, des Philippines, du Maroc et du Venezuela. En ce qui concerne les débiteurs *particulièrement démunis*, les financements libéraux de la FAS et de la FASR du FMI ont été les principaux éléments de l'effort financier multilatéral. Pour nombre de pays entrant dans ces deux catégories de débiteurs, la part des IFI dans le total des obligations au titre du service de leur dette a fortement augmenté depuis le milieu des années 80.

L'année qui vient de s'écouler a été celle d'une profonde réflexion, dans les pays donneurs comme dans les pays bénéficiaires, sur les enseignements que les IFI peuvent tirer de la masse considérable d'expérience qu'elles ont acquise au sujet de la réforme des

politiques économiques tout au long de la période-clé 1985-90, qui a vu naître l'Initiative Baker et les premières interventions faites dans le cadre de la Stratégie Brady (mars 1989). On s'attend dans les années à venir à certains changements d'orientation de la part de plusieurs IFI. Par exemple, la Banque mondiale a décidé en mars 1990 de privilégier relativement moins les prêts à l'ajustement structurel en tant que tels. Cette décision n'implique cependant aucune diminution de l'appui apporté à la réforme des politiques. De fait, les pays en développement se rendent de mieux en mieux compte que rien ne saurait remplacer l'amélioration de leurs propres politiques. La place privilégiée qui sera de nouveau faite aux prêts destinés à financer l'investissement sera dans la ligne des efforts actuellement déployés par les IFI pour renforcer le secteur productif des pays en développement, avec un regain de l'accentuation en faveur de l'agriculture, de l'énergie, du secteur privé et de l'intermédiation financière ainsi que de la diversification des exportations; cette réorientation pourrait aussi déboucher sur une diminution de la part proportionnellement élevée du total des versements de la Banque revenant à un petit nombre de débiteurs importants, avec une augmentation correspondante des moyens de financement offerts aux pays de petite et moyenne dimension. De son côté, la BIAD a décidé à la fin de 1989 de relever notablement le plafond de sa quote-part au financement d'un projet (celle-ci s'inscrira dans une fourchette de 50-80 pour cent contre 30-40 pour cent précédemment). Les ressources mises à la disposition des pays bénéficiaires pour le financement des dépenses locales s'en trouveront aussi augmentées.

Il existe certaines divergences de vues entre les donneurs quant à l'évolution des institutions internationales, qu'il s'agisse de la mise en place de nouvelles structures (par exemple, la création d'un Fonds mondial pour l'environnement envisagée par la Banque mondiale) ou de certaines institutions spécifiques. Mais les milieux des donneurs du CAD n'en sont pas moins conscients du rôle inestimable que les IFI, prises dans leur ensemble, ont joué dans les mécanismes de consultation et dans le lancement des actions visant toutes les principales priorités du moment (notamment la protection de l'environnement, le rôle des femmes dans le développement ou la nécessité d'opérer des compressions dans les budgets militaires des pays en développement), en apportant des concours financiers et une assistance technique de même qu'en aidant les pays en développement à intégrer ces priorités dans leurs programmes nationaux et à suivre le déroulement de ces programmes.

II

ÉVOLUTION DU VOLUME DE L'AIDE DES MEMBRES DU CAD

1. TENDANCES GÉNÉRALES

Volume de l'aide en 1989

Les versements nets d'aide publique au développement effectués par les pays du CAD en faveur des pays en développement et des organisations multilatérales se sont élevés à 46.7 milliards de dollars en 1989, contre 48.1 milliards de dollars en 1988. Compte tenu des variations des prix et des taux de change par rapport au dollar des États-Unis, cela représente une diminution de 1.6 pour cent en termes réels. La part de l'APD dans le PNB de l'ensemble des Membres du CAD est tombée de 0.36 pour cent en 1988 à 0.33 pour cent en 1989. Cette diminution a été imputable essentiellement à des facteurs spéciaux affectant le calendrier des contributions aux organisations multilatérales, notamment la Banque mondiale (IDA). En 1988, les contributions exceptionnellement importantes versées aux organisations multilatérales en 1988 avaient beaucoup influé sur les chiffres de l'année. Pour plusieurs pays, en particulier les États-Unis, il y avait eu une concentration sur l'année civile 1988 des contributions financées sur des crédits ouverts pour les exercices 1987/88 et 1988/89. Une incidence sur les chiffres de 1989 était donc prévisible. Onze des dix-huit pays Membres du CAD ont notifié une baisse des contributions aux organisations multilatérales en termes réels.

La Norvège, la Suède, le Danemark et les Pays-Bas continuent de se distinguer par les rapports de l'APD au PNB les plus élevés, la Norvège venant en tête avec 1.04 pour cent du PNB. Sept pays Membres ont amélioré leur rapport APD/PNB, mais pour dix autres ce rapport s'est dégradé. Les chiffres de 1989 font, semble-t-il, apparaître à cet égard une polarisation de part et d'autre de la moyenne pondérée du CAD. (Pour tous les sept pays Membres se situant au-dessous de la moyenne du CAD, on a enregistré un nouveau recul, alors que six des sept Membres ayant amélioré leur rapport se situaient au-dessus de la moyenne.) La moyenne non pondérée est restée à 0.51 pour cent grâce aux relativement bons résultats de certains des plus petits Membres du CAD.

Le rapport APD/PNB est le principal instrument permettant de comparer l'évolution du volume de l'aide des différents Membres, mais d'autres critères peuvent être utilisés à cette fin, comme on peut le voir dans le tableau 3.7.

- Dans ce tableau, la part de l'aide multilatérale dans le PNB est considérée comme un indicateur du partage des charges – en partant du principe que l'aide multilatérale

Tableau 3-5. PRINCIPAUX TOTAUX CONCERNANT LES APPORTS D'APD
DES PAYS DU CAD

	Versements nets						
	1975-80	1980-85	1985	1986	1987	1988	1989
	Milliards de dollars, prix et taux de change courants						
Total APD	18.9	27.7	29.4	36.7	41.6	48.1	46.7
<i>dont:</i>							
1. Aide bilatérale	12.8	19.2	21.9	26.2	30.0	33.2	34.2
2. Contributions aux organismes multilatéraux	6.1	8.5	7.5	10.5	11.6	15.0	12.5
	Milliards de dollars, prix et taux de change de 1988						
Total APD	33.6	41.4	44.8	45.2	44.6	48.1	47.3
<i>dont:</i>							
1. Aide bilatérale	22.8	28.7	33.3	32.3	32.2	33.2	34.6
2. Contributions aux organismes multilatéraux	10.8	12.7	11.4	12.9	12.4	15.0	12.7
	Variations en pourcentage par rapport à l'année précédente en termes réels						
Total APD	4.4	3.1	1.3	0.9	-1.3	8.0	-1.6
<i>dont:</i>							
1. Aide bilatérale	-3.1	5.5	10.1	-3.0	-0.3	3.3	4.2
2. Contributions aux organismes multilatéraux	7.4	-2.4	-17.8	13.2	-3.9	19.9	-15.3
	En pourcentage du PNB						
Total APD	0.35	0.36	0.35	0.35	0.35	0.36	0.33
<i>dont:</i>							
1. Aide bilatérale	0.24	0.25	0.26	0.25	0.25	0.25	0.24
2. Contributions aux organismes multilatéraux	0.11	0.11	0.09	0.10	0.10	0.11	0.09
<i>Pour information:</i>							
Dons des organismes privés bénévoles							
Milliards de dollars, prix et taux de change courants	1.7	2.4	2.9	3.3	4.0	4.2	(4.2)
Milliards de dollars, prix et taux de change de 1988	3.1	3.6	4.4	4.1	4.3	4.2	(4.2)
En pourcentage du PNB	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	(0.03)

est déliée et que les donateurs s'en remettent à un processus collectif pour les décisions sur l'utilisation de l'aide. D'après les chiffres indiqués, la charge est un peu plus également répartie dans le cas de l'aide multilatérale que dans celui de l'aide totale. Cela est dû en partie au fait que les contributions aux grands programmes multilatéraux, en particulier l'IDA, sont déterminées sur la base d'une formule négociée. Il est particulièrement intéressant de noter l'étroite convergence vers la moyenne du CAD de 0.08 pour cent pour des pays comme l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, le Japon, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suisse.

Tableau 3-6. VARIATIONS EN VALEUR RÉELLE DE L'APD NETTE ET
DES CONTRIBUTIONS AUX ORGANISATIONS MULTILATÉRALES
DES PAYS DU CAD

Aux prix et taux de change de 1988

Millions de dollars

	1987-88			1988-89		
	Bilatérale	Multilatérale	Total	Bilatérale	Multilatérale	Total
Australie	-31.3	365.7	334.4	25.4	-190.9	-165.5
Autriche	-1.0	93.0	92.0	48.1	-53.6	-5.5
Belgique	-24.2	-81.0	-105.2	-47.5	173.0	125.5
Canada	169.8	61.2	231.0	-131.3	-84.5	-215.7
Danemark	-9.7	19.1	9.4	67.6	-11.0	56.6
Finlande	86.2	38.0	124.2	39.0	32.4	71.4
France	75.8	21.3	97.1	751.1	96.9	848.0
Allemagne	-36.6	208.7	172.1	141.2	291.7	432.9
Irlande	-6.8	9.5	2.7	-2.2	-4.2	-6.4
Italie	440.1	12.4	452.5	-241.9	624.1	382.2
Japon	601.6	210.4	812.0	750.1	-393.0	357.1
Pays-Bas	74.8	-24.7	50.1	56.3	-59.0	-2.7
Nlle-Zélande	14.2	-14.0	0.1	-14.3	0.7	-13.6
Norvège	8.8	25.9	34.7	5.7	-35.7	-30.0
Suède	45.5	-28.9	16.5	211.7	11.7	223.4
Suisse	36.8	6.3	43.1	13.3	-27.1	-13.7
Royaume-Uni	262.4	214.4	476.8	59.6	-69.3	-9.6
Etats-Unis	-632.2	1 348.3	716.1	-223.2	-2 560.4	-2 783.7
Total DAC	1 074.3	2 485.5	3 559.8	1 508.7	-2 258.3	-749.4

Toutefois, les pays ayant un rapport APD/PNB particulièrement élevé, les pays nordiques et les Pays-Bas, consacrent aussi un pourcentage exceptionnellement élevé de leur PNB à l'aide multilatérale, en raison de leurs importantes contributions volontaires aux programmes de l'ONU. L'Australie et le Canada se caractérisent aussi par un rapport aide multilatérale/PNB très supérieur à la moyenne du CAD.

- L'aide aux pays les moins avancés (PMA) s'est vu accorder un rang de priorité particulier par la communauté internationale. Là encore, les pays nordiques et les Pays-Bas se distinguent par des taux particulièrement élevés, sensiblement supérieurs à la moyenne du CAD de 0.08 pour cent (y compris l'APD multilatérale imputée). En outre, le Canada, la France et l'Italie dépassent de beaucoup la moyenne du CAD avec un taux d'environ 0.15 pour cent du PNB. En revanche, l'aide aux PMA exprimée en pourcentage du PNB est sensiblement inférieure à la moyenne du CAD pour l'Autriche, les Etats-Unis, l'Irlande, le Japon et la Nouvelle-Zélande.

Tableau 3-7. INDICATEURS DU PARTAGE DES CHARGES ENTRE
LES PAYS DU CAD, 1988/89

	Pourcentage du PNB				Engagements
	APD totale	Aide multi- latérale ^a	APD aux PMA ^b	Dons privés	Elément de libé- rité de l'APD ^c totale
					Versements nets
Australie	0.42	0.16	0.09	0.02	100.0
Autriche	0.23	0.09	0.05	0.02	(68.1)
Belgique	0.43	0.09 (0.17)	0.12	0.01	(96.7)
Canada	0.47	0.15	0.13	0.05	99.8
Danemark	0.91	0.36 (0.42)	0.38	0.02	99.7
Finlande	0.61	0.23	0.22	0.01	98.0
France	0.75	0.07 (0.14)	0.15	0.01	89.7
Allemagne	0.40	0.08 (0.14)	0.11	0.06	86.4
Irlande	0.18	0.05 (0.11)	0.07	0.08	100.0
Italie	0.40	0.09 (0.13)	0.16	x	89.7
Japon	0.32	0.09	0.06	x	75.7
Pays-Bas	0.96	0.20 (0.28)	0.29	0.08	94.2
Nouvelle-Zélande	0.24	0.03	0.02	0.02	100.0
Norvège	1.08	0.44	0.41	0.06	99.6
Suède	0.92	0.28	0.30	0.07	100.0
Suisse	0.31	0.08	0.11	0.05	100.0
Royaume-Uni	0.32	0.08 (0.14)	0.10	0.03	99.1
Etats-Unis	0.18	0.04	0.03	0.05	97.5
Total CAD	0.35	0.08 (0.10)	0.09	0.03	89.8
Moyenne non pondérée	0.51	0.15 (0.17)	0.16	0.03	94.1

a) Non compris les contributions à la CEE; les chiffres entre parenthèses comprennent les contributions à la CEE. Les souscriptions au capital sont comptabilisées sur la base des dépôts.

b) L'aide aux pays les moins avancés (PMA) comprend l'ADP multilatérale imputée.

c) Cette colonne indique le degré de libéralité du programme d'aide de chaque donneur. Tous les Membres du CAD, à l'exception de l'Autriche et du Japon, se conforment à la norme de 86 pour cent recommandée par le CAD ou la dépassent largement. L'Autriche et le Japon se situent bien en-deçà.

- Des informations sont également fournies pour les différents donateurs sur les «Dons privés en pourcentage du PNB». Cette rubrique recouvre les ressources mises à la disposition des pays en développement par les organismes privés bénévoles, déduction faite de toutes les contributions versées à ces organismes par le secteur public. La moyenne du CAD est de 0.03 pour cent. Les contributions privées sont très importantes dans le cas de l'Irlande, des Pays-Bas, de la Suède, de la Norvège et de l'Allemagne, qui leur consacrent tous un pourcentage double de la moyenne du CAD. On notera que, pour ce qui est des contributions privées volontaires, les Etats-Unis et la Suisse, qui obtiennent des résultats moins bons en matière d'aide publique, se situent au-dessus de la moyenne du CAD.

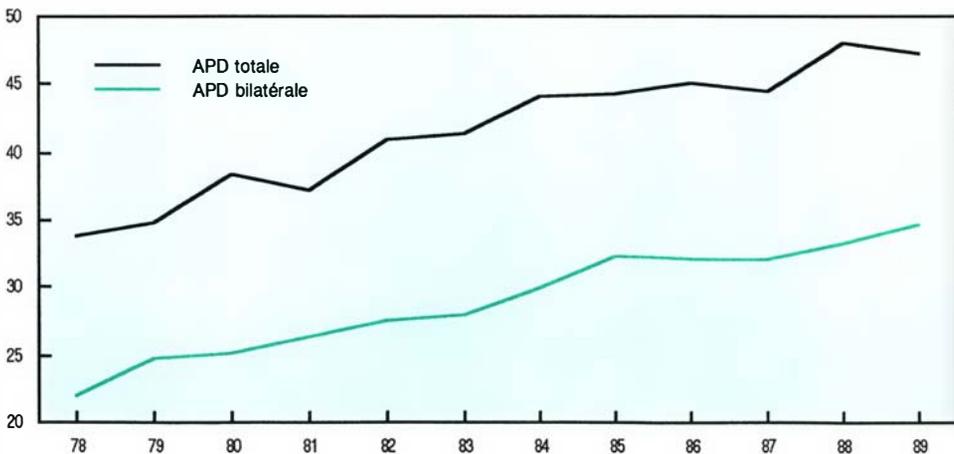
Tendances à plus long terme et perspectives d'évolution du volume de l'APD pour les quelques prochaines années

Le graphique 7 montre que, sur une plus longue période, tant l'APD totale que l'APD bilatérale, ont régulièrement augmenté. Au cours de la dernière période de cinq années, le taux moyen de croissance de l'APD a été de 2.2 pour cent (voir tableau 3-8). Les tendances de l'APD totale et de l'APD bilatérale sont assez similaires. La majeure partie des fluctuations annuelles de l'APD totale s'expliquent par les variations à court terme de l'APD fournie aux organisations multilatérales. La tendance fondamentale de l'APD totale est déterminée essentiellement par l'évolution de l'APD bilatérale, dont la croissance a été plus régulière dans le temps. Cette observation est aussi confirmée par l'analyse de l'évolution en volume des apports des différents pays du CAD (cf. graphique 8).

On ne peut établir aucune projection ferme en matière d'APD en raison des incertitudes entourant les perspectives d'évolution à l'avenir de l'aide de certains des grands donateurs. Compte tenu des tendances de longue période enregistrées dans le passé et des indications disponibles sur les perspectives d'évolution de l'aide des différents pays du CAD décrites plus loin, on peut s'attendre que l'APD continue de marquer un léger mouvement à la hausse en termes réels au cours des quelques prochaines années. De fortes augmentations du volume de l'aide devraient intervenir pour la France et le Japon. La France vise à porter à 0.7 pour cent l'aide aux pays indépendants, contre 0.54 pour cent actuellement, et des progrès constants ont été faits vers cet objectif dans le passé. Le Japon est résolu à atteindre la moyenne du CAD et doit encore faire quelques efforts pour parvenir à cet objectif. Vu la taille de l'économie de ces pays, de nouvelles augmentations de la part de l'aide se traduiront par une progression très sensibles des apports en valeur absolue.

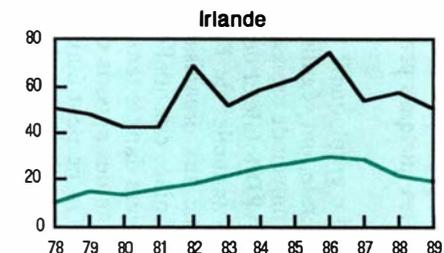
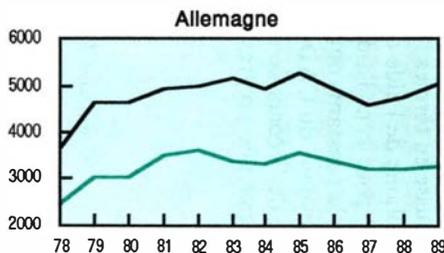
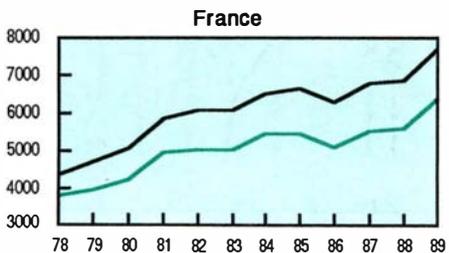
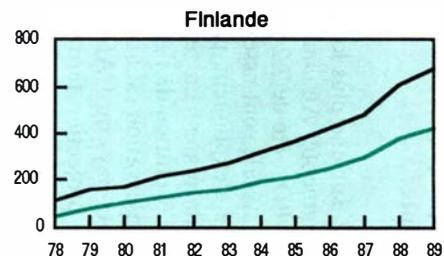
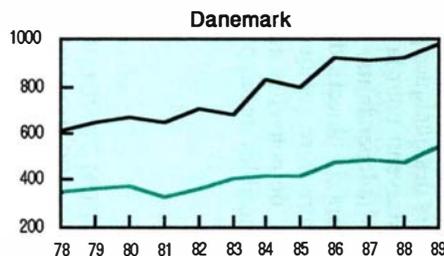
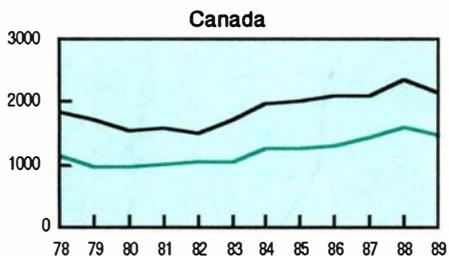
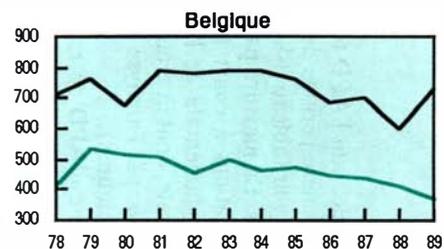
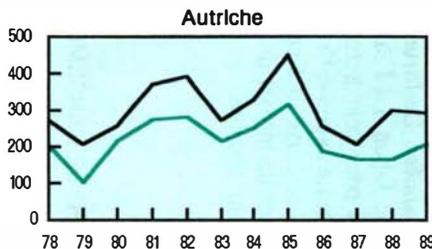
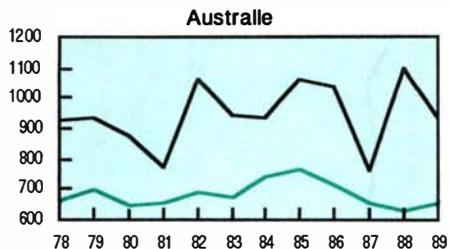
Graphique 7 . ÉVOLUTION DU VOLUME DE L'APD DE L'ENSEMBLE DES PAYS DU CAD

Versements nets, milliards de dollars
Aux prix et taux de change de 1988



Graphique 8 . ÉVOLUTION DU VOLUME DE L'APD DES PAYS DU CAD
 Versements nets, millions de dollars
 Aux prix et taux de change de 1988

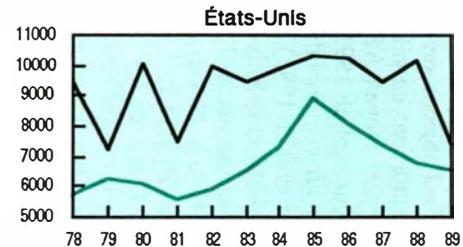
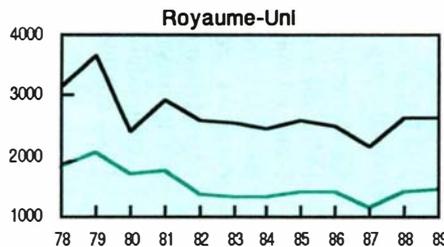
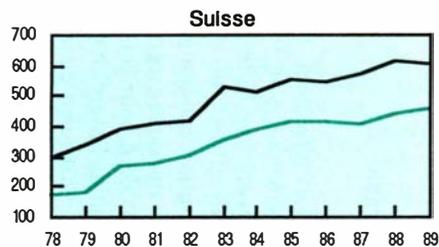
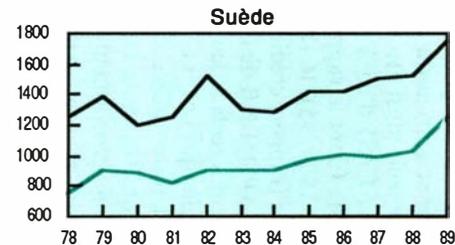
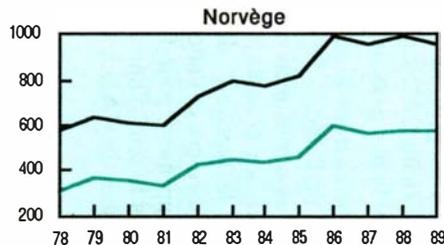
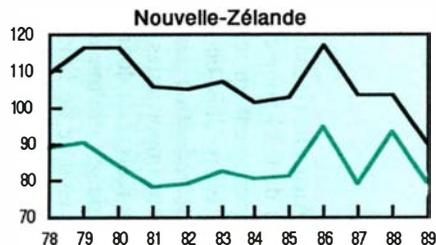
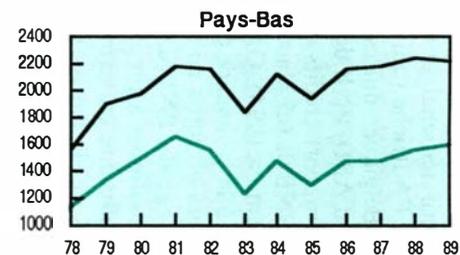
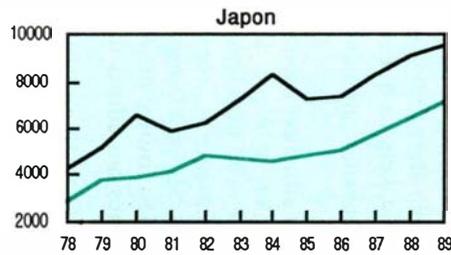
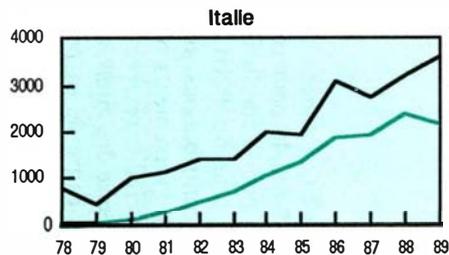
— APD totale
 — APD bilatérale



Graphique 8 . ÉVOLUTION DU VOLUME DE L'APD DES PAYS DU CAD (suite)

Versements nets, millions de dollars
Aux prix et taux de change de 1988

— APD totale
— APD bilatérale



D'autres pays ont aussi fermement prévu d'accroître leur aide, pour la porter soit jusqu'à l'objectif de 0.7 pour cent soit jusqu'à un objectif national intermédiaire. Des augmentations en valeur absolue sont ainsi attendues pour l'Autriche (qui vise à atteindre le rapport moyen APD/PNB du CAD d'ici à 1993), la Belgique (qui espère parvenir à 0.7 pour cent en 1993), le Canada (dont le rapport crédits d'APD/PNB devrait se situer à 0.47 pour cent lors de l'exercice 1994/95), le Danemark (rapport crédits d'APD/PNB de 1 pour cent en 1992), la Finlande (rapport crédits d'APD/PNB de 0.7 pour cent à la fin des années 80) et la Suisse (rapport APD/PNB de 0.34 pour cent en 1994). On peut s'attendre à une croissance de l'APD en termes réels à peu près égale à la croissance du PNB pour les Pays-Bas, la Norvège et la Suède, qui ont tous atteint leurs objectifs en volume dans les années 70 et dont l'aide devrait rester stable en pourcentage du PNB dans les années à venir. L'aide de l'Allemagne et du Royaume-Uni devrait continuer à progresser en termes réels encore que cette progression ne sera peut-être pas suffisante en termes réels pour se traduire par une augmentation des rapports APD/PNB. Après la hausse très rapide enregistrée récemment, l'aide de l'Italie a cessé d'augmenter mais, pour le moyen terme, on devrait pouvoir attendre la stabilité, voire une nouvelle progression des apports. Les perspectives pour l'Australie, l'Irlande et la Nouvelle-Zélande restent incertaines.

Dans leur Déclaration sur la coopération pour le développement dans les années 90, adoptée à la Réunion à haut niveau du CAD de 1989, les ministres de la Coopération et les responsables des organismes d'aide des pays du CAD, ont conclu ce qui suit :

- Collectivement, nous chercherons à obtenir de nouvelles augmentations substantielles du niveau global de l'aide.
- Nous sommes convaincus que l'amélioration de la situation économique dans nos pays, la prise de conscience croissante par l'opinion publique des interrelations entre les problèmes de la pauvreté, de l'accroissement démographique et de la dégradation de l'environnement et l'adoption de politiques et programmes efficaces par les pays en développement pour faire face à ces problèmes sont autant de facteurs qui jouent dans le sens d'une évolution plus positive du volume de l'aide. Nous continuerons au sein du CAD à suivre de près nos efforts d'aide.

2. TENDANCES DE L'AIDE DES DIFFÉRENTS MEMBRES DU CAD

Australie

Les versements d'aide de l'Australie (mesurés sur la base de l'année civile), qui étaient, en pourcentage du PNB, passés de 0.34 pour cent en 1987 à 0.46 pour cent en 1988, ont enregistré une forte baisse (15 pour cent en termes réels) pour s'établir à l'équivalent de 1 020 millions de dollars des Etats-Unis ou 0.38 pour cent du PNB en 1989. Cette diminution est imputable à une réduction sensible des contributions aux organisations multilatérales (exceptionnellement importantes en 1988), les versements bilatéraux s'étant accrus de 4 pour cent en termes réels. Les données sur les crédits réservés à l'aide dans le budget de l'exercice permettent de se faire une idée plus précise des intentions du gouvernement australien en matière de volume de l'aide. Dans le cadre de sa politique générale d'austérité budgétaire, l'Australie a réduit son programme d'aide et les crédits ouverts au titre de l'aide sont tombés de 0.45 pour cent du PNB dans le budget pour 1985/86 à

Tableau 3-8. APD DES PAYS DU CAD EN 1989 ET CES DERNIÈRES ANNÉES

Versements nets

	Millions de dollars			Pourcentage du PNB						Variation en pourcentage 1989/88			Variation annuel moyenne en pourcentage du volume de l'aide ^b 1983/84-1988/89
	Effectifs		1989 Aux prix et taux de change de 1988	Moyenne			1987	1988	1989	En monnaie nationale	En dol- lars	En volume ^b	
	1989 ^a	1988		1976/80	1981/85	1988/89							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	
Australie	1 020	1 101	936	0.48	0.48	0.42	0.34	0.46	0.38	-8.4	-7.4	-15.0	1.6
Autriche	283	301	296	0.21	0.32	0.23	0.17	0.24	0.23	0.6	-6.1	-1.8	0.0
Belgique	703	601	726	0.52	0.58	0.43	0.48	0.41	0.46	25.5	17.1	20.9	-3.4
Canada	2 320	2 347	2 131	0.48	0.46	0.47	0.47	0.50	0.44	-4.9	-1.1	-9.2	4.1
Danemark	937	922	978	0.66	0.77	0.91	0.88	0.89	0.94	10.4	1.7	6.2	4.6
Finlande	706	608	679	0.19	0.33	0.61	0.49	0.59	0.63	19.3	16.3	11.8	16.9
France y compris DOM/TOM	7 449	6 865	7 713	0.60	0.75	0.75	0.74	0.72	0.78	16.2	8.5	12.4	3.0
France non compris DOM/TOM	5 162	4 777	5 344	0.34	0.49	0.52	0.51	0.50	0.54	15.7	8.1	11.9	3.9
Allemagne	4 949	4 731	5 164	0.40	0.47	0.40	0.39	0.39	0.41	11.9	4.6	9.2	-0.3
Irlande	49	57	50	0.16	0.22	0.18	0.19	0.20	0.17	-7.4	-14.0	-11.3	-0.4
Italie	3 613	3 193	3 575	0.12	0.22	0.40	0.35	0.39	0.42	19.3	13.2	12.0	14.8
Japon	8 949	9 134	9 491	0.25	0.30	0.32	0.31	0.32	0.32	5.5	-2.0	3.9	3.6
Pays-Bas	2 094	2 231	2 228	0.87	1.00	0.96	0.98	0.98	0.94	0.7	-6.2	-0.1	2.4
Nlle-Zélande	87	104	90	0.35	0.27	0.24	0.26	0.27	0.22	-8.1	-16.2	-13.1	-1.4
Norvège	917	985	955	0.87	1.00	1.08	1.09	1.13	1.04	-1.3	-6.8	-3.0	4.3
Suède	1 799	1 534	1 757	0.85	0.87	0.92	0.88	0.86	0.97	23.4	17.3	14.6	4.9
Suisse	558	617	603	0.21	0.28	0.31	0.31	0.32	0.30	1.1	-9.6	-2.2	3.1
Royaume-Uni	2 587	2 645	2 635	0.43	0.37	0.32	0.28	0.32	0.31	6.3	-2.2	-0.4	1.1
Etats-Unis	7 659 ^c	10 141	7 357	0.24	0.24	0.18	0.20	0.21	0.15	-24.5	-24.5	-27.5	-2.0
Total CAD	46 679	48 114	47 365	0.35	0.36	0.35	0.35	0.36	0.33	2.1	-3.0	-1.6	2.2
<i>Pour mémoire:</i>													
Moyenne non pondérée	-	-	-	0.44	0.50	0.51	0.49	0.51	0.51	-	-	-	-

a) Aux prix et taux de change du dollar courants.

b) Aux prix et taux de change de 1988.

c) La baisse en 1989 est due essentiellement au fait que les deux versements en 1988/1989 au titre de la contribution à l'IDA ont été effectués en 1988.

0.37 pour cent en 1988/89 et, selon les estimations, à 0.33 pour cent en 1989/90. Les perspectives d'évolution du volume de l'APD restent incertaines.

Le programme d'aide de l'Australie comporte toujours certaines caractéristiques particulières. L'aide est dispensée entièrement sous forme de dons et un tiers environ de l'APD totale est acheminée la plupart des années par l'intermédiaire des institutions multilatérales. En 1988-89, 40 pour cent des versements d'APD bilatérale ventilable sont allés à la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le principal bénéficiaire de l'aide de l'Australie, 10 pour cent aux autres pays insulaires du Pacifique Sud, 40 pour cent à des pays d'Asie, notamment les pays de l'ANASE, le pourcentage restant se partageant entre plusieurs pays d'autres régions, y compris l'Afrique subsaharienne. L'aide non liée représente une part relativement importante des apports bilatéraux en raison de l'important programme de soutien budgétaire en faveur de la Papouasie-Nouvelle-Guinée.

Du fait des réductions récentes du budget de l'aide, la plupart des rubriques du programme d'aide ont sensiblement diminué. En revanche, les allocations budgétaires au titre des opérations de financement mixte réalisées dans le cadre de la «Development Support Financing Facility» (DIFF) ont fortement augmenté, leur part dans les dépenses totales du budget de l'aide passant de 1.3 pour cent en 1984/85 à 8 pour cent en 1989/90.

Malgré les graves contraintes pesant sur le volume de l'APD, plusieurs nouvelles initiatives ont été annoncées récemment dans le domaine de l'aide. Il s'agit notamment de la mise en place d'un «Equity and Merit Scholarship Scheme» en remplacement de l'actuel programme de subventions aux étudiants, d'une expansion du programme d'aide à l'Afrique australe et d'une augmentation en termes réels des contributions du secteur public aux organisations non gouvernementales australiennes. Des mesures visant à renforcer la protection de l'environnement sont aussi introduites et les questions intéressant la participation des femmes au développement se voient accorder une plus grande attention. Un Traité sur la coopération au développement a été signé en mai 1989 avec la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Il établissait le principe d'une réduction accélérée en termes réels de l'aide australienne à ce pays et d'une diminution progressive du soutien budgétaire au profit de l'aide-projet. Conformément à une recommandation formulée par le CAD lors de l'examen de l'aide de l'Australie en 1987, l'Australie est revenue sur sa décision de se retirer du Fonds international de développement agricole (FIDA) et elle participera à la troisième reconstitution des ressources de ce Fonds.

Les opérations de réorganisation et de renforcement de l'administration de l'aide australienne suivant les recommandations du Rapport Jackson de 1984 sont pratiquement achevées.

Autriche

Alors qu'ils avaient fortement augmenté en 1988, les versements nets d'APD de l'Autriche ont légèrement diminué en 1989 (2 pour cent en termes réels) pour se situer à 283 millions de dollars. Le rapport APD/PNB a fléchi d'un point pour tomber de 0.24 pour cent en 1988 à 0.23 pour cent en 1989, après être descendu jusqu'à 17 pour cent en 1987. Bien que les contributions de l'Autriche aux organisations multilatérales, qui avaient été exceptionnellement élevées en 1988, aient diminué, l'APD totale n'a que légèrement diminué, car l'APD bilatérale a sensiblement progressé (29 pour cent en termes réels). Cette augmentation a été rendue possible par une hausse sensible du volume des prêts de développement et des contributions aux réfugiés des pays en développement se trouvant en Autriche, mais les crédits à l'exportation assortis de conditions libérales ont aussi progressé,

atteignant 24 pour cent de l'APD totale en 1989, contre 18 pour cent en 1988. Néanmoins, la part de ces crédits est aujourd'hui considérablement inférieure aux niveaux atteints au cours de la période 1985-87, lorsqu'elle représentait 35 à 50 pour cent du programme total.

En octobre 1988, le parlement autrichien a demandé aux ministères fédéraux des Affaires étrangères et des Finances d'élaborer un plan visant à atteindre le rapport moyen APD/PNB du CAD d'ici à 1993. A la suite de quoi, le gouvernement a pris plusieurs initiatives importantes pour améliorer à la fois le volume et la qualité du programme d'aide autrichien. Les crédits d'aide du ministère des Affaires étrangères ont été sensiblement accrus et le dernier Programme triennal de coopération pour le développement de l'Autriche, couvrant la période 1991-1993, énonce les besoins en matière de ressources budgétaires et autres pour atteindre l'objectif d'aide à la date envisagée. Pour ce qui est du budget de l'aide du ministère des Affaires étrangères, des dispositions ont été prises dans les plans financiers du ministère des Finances pour protéger les dépenses d'aide futures des demandes de dépenses concurrentes. Selon le Programme triennal, l'expansion du programme d'aide de l'Autriche doit être fondée en particulier sur des formes d'aide qui peuvent être rapidement déboursées et qui, du point de vue administratif, ne représentent pas une trop lourde charge pour l'Autriche.

Pour assurer une gestion plus efficace du programme d'aide, un cycle de réformes administratives a été lancé qui n'est encore pas achevé. Il s'agit essentiellement de mieux cibler géographiquement le programme en faisant de la programmation par pays le concept central de la politique et de la gestion de l'aide bilatérale.

Belgique

Les versements d'aide de la Belgique, qui avaient marqué un net recul en 1988, ont augmenté de 21 pour cent en termes réels pour se chiffrer à 703 millions de dollars des Etats-Unis en 1989 et, en pourcentage du PNB, sont passés de 0.39 pour cent en 1988 à 0.46 pour cent en 1989. Une hausse prononcée des contributions aux institutions multilatérales (exceptionnellement faibles en 1988), due essentiellement au versement de deux tranches de la contribution à l'IDA, a plus que compensé une baisse de l'APD bilatérale. Les conditions financières de l'aide de la Belgique sont très favorables. La part des pays à faible revenu, y compris les moins avancés, dans l'APD bilatérale est supérieure à la moyenne du CAD. Cela reflète une très forte concentration sur les pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne.

Des innovations importantes sont introduites. L'APD est progressivement recentrée sur un plus petit nombre de pays bénéficiaires (mais la priorité continuera d'être accordée aux pays à faible revenu d'Afrique au Sud du Sahara). La coopération technique est plus étroitement intégrée à l'aide financière à mesure que l'on délaisse l'aide aux projets individuels au profit de l'appui à des programmes plus généraux. Il a été décidé de diminuer progressivement les personnels belges en poste dans les pays en développement et de déléguer davantage de responsabilités aux nationaux des pays d'accueil. Un système de cogestion de l'aide, qui donne au bénéficiaire l'entière responsabilité de la mise en œuvre, a été introduit au Rwanda à la fin de 1989.

Un dispositif d'allégement de la dette, qui permet aux pays en développement de résorber leurs dettes envers la Belgique en effectuant des remboursements dans leur propre monnaie, lesquels seront utilisés pour financer des activités de développement, est devenu opérationnel à la fin de 1988 et a depuis lors été étendu à plusieurs pays en développement.

L'Administration générale de la coopération pour le développement (AGCP), qui est sur le point d'être réorganisée, délèguera peu à peu la mise en œuvre des activités d'aide et des tâches logistiques à d'autres organisations, y compris des ONG, des universités et le secteur privé, et se concentrera sur la planification, le suivi, la programmation, le contrôle et l'évaluation des activités d'aide. La représentation dans les pays en développement est renforcée.

Canada

En avril 1989, le gouvernement canadien a réduit son programme d'aide dans le cadre de sa politique générale de restriction budgétaire. En conséquence, les versements nets d'APD du Canada ont chuté de 9 pour cent en termes réels pour se chiffrer à l'équivalent de 2 320 millions de dollars en 1989 et le rapport de l'APD au PNB est tombé de 0.50 pour cent en 1988 à 0.44 pour cent en 1989. Dans son discours budgétaire de février 1990, le ministre des Finances a annoncé que le budget de l'aide au développement enregistrerait une croissance nominale de 5 pour cent au cours de chacun des deux prochains exercices budgétaires. Pour les années suivantes, il a été maintenu pour principe que la progression de l'APD continuera d'être exprimée sous la forme d'un pourcentage du PNB et que le rapport APD/PNB recommencera à augmenter. L'objectif de consacrer 0.47 pour cent du PNB aux crédits budgétaires en faveur de l'aide au cours de l'exercice 1994/95 est toujours valable.

Les réductions sus-mentionnées du programme d'aide ont eu d'importantes implications pour pratiquement toutes les catégories d'aide, bilatérales comme multilatérales, et les versements à un grand nombre de bénéficiaires, de même que les chiffres indicatifs de planification, ont dû être réduits. Les contraintes en matière de dépenses ont touché, en particulier, les formes d'aide rapidement déboursables, comme l'aide-programme et l'aide alimentaire, les contributions aux organismes bénévoles, certaines dépenses d'assistance technique et les contributions volontaires à divers organismes et programmes des Nations unies. Elles ont aussi affecté plusieurs nouveaux projets en préparation qui visaient expressément à mettre en œuvre la stratégie d'aide définie par le gouvernement en 1988 sous le titre «Partageons notre avenir», décrite dans le rapport du Président du CAD de l'an dernier. Cependant, les principaux aspects et l'orientation de base de la nouvelle stratégie d'aide seront maintenus. Ainsi, la décentralisation de l'ACDI se poursuit (le personnel local se voyant confier des tâches plus larges) afin d'assurer une mise en œuvre plus efficace des programmes. Le Canada continuera aussi de veiller à ce que les activités de développement ne nuisent pas à l'environnement et de s'efforcer d'assouplir les restrictions en matière d'achats conformément au document sur la stratégie d'aide. Les considérations relatives aux droits de l'homme joueront un rôle important dans les décisions concernant l'aptitude d'ensemble des pays à bénéficier d'une aide.

En 1989, la part de l'aide multilatérale dans l'APD du Canada a été de 32 pour cent, soit à peu près la même qu'en 1988. La totalité de l'aide bilatérale a été consentie sous forme de dons et concentrée sur les pays en développement très pauvres, les pays les moins avancés et les autres pays à faible revenu représentant 74 pour cent de l'aide bilatérale ventilable. L'aide bilatérale demeure très dispersée du point de vue géographique, couvrant environ 120 bénéficiaires. En 1989, l'aide aux pays d'Afrique subsaharienne est entrée pour 45 pour cent dans l'APD bilatérale ventilable, l'aide à l'Asie du Sud et du Sud-Est pour 30 pour cent et l'aide à l'Amérique latine pour 16 pour cent. Le Canada a continué d'avoir l'un des systèmes les plus étendus de collaboration avec le secteur privé, y compris les ONG.

Danemark

Les versements nets d'APD du Danemark ont augmenté de 6 pour cent en termes réels pour se chiffrer à 937 millions de dollars en 1989, cette évolution étant imputable à une progression de l'aide bilatérale. Le rapport APD/PNB est passé de 0.89 pour cent en 1988 à 0.94 pour cent en 1989 rapport le plus élevé, jamais atteint par le Danemark, et la troisième en importance avec les Pays-Bas, parmi les Membres du CAD en 1989. L'APD restera vraisemblablement à un niveau élevé, compte tenu de la décision prise par le parlement danois en 1985 d'augmenter chaque année les crédits d'aide de 0.03 pour cent du PNB, l'objectif étant que ces crédits atteignent 1 pour cent du PNB en 1992.

Le Danemark est un fervent partisan des organisations multilatérales et consacre la moitié environ de son APD totale à l'aide multilatérale. Son programme, très libéral, est concentré sur les pays à faible revenu qui reçoivent environ 90 pour cent de l'aide bilatérale totale. La part de l'APD bilatérale danoise consacrée aux pays d'Afrique subsaharienne est de l'ordre de 50-60 pour cent, les pays d'Asie à faible revenu en recevant aussi une proportion importante. Une aide sous forme de produits rapidement mobilisable est fournie pour appuyer les efforts d'ajustement structurel en coopération avec le FMI et la Banque mondiale. On se préoccupe de plus en plus de la prise en compte dans le processus de développement des considérations d'environnement, des intérêts des femmes, du respect des droits de l'homme ainsi que de l'élargissement de la coopération avec les organisations non gouvernementales. L'effort de lutte contre la pauvreté reste un élément fondamental de la politique de développement du Danemark.

Après l'approbation à la fin de 1988 d'un Plan d'action pour la coopération au développement pour les cinq prochaines années, plusieurs changements proposés dans ce plan ont été appliqués à compter du début de 1989. On peut citer notamment à cet égard la décision d'accorder l'aide entièrement sous forme de dons, de progresser vers une décentralisation sensible du personnel et des pouvoirs de décision de la DANIDA, de concentrer l'aide sur un plus petit nombre de bénéficiaires et d'introduire une programmation complète par pays pour tous les bénéficiaires de l'aide, en se fondant sur des analyses de pays spécifiques et en mettant au point des stratégies sectorielles pour tous les pays considérés. Si le Danemark continue d'exiger qu'environ la moitié de l'aide bilatérale danoise serve à des achats dans le pays, une plus grande souplesse a été introduite dans la procédure administrative de liaison de l'aide.

Communauté économique européenne

L'aide de la Communauté économique européenne (CEE) est restée quasiment stable en termes réels, se chiffrant à 2 805 millions de dollars en 1989. Environ la moitié de cette aide est fournie dans le cadre des conventions à long terme reliant la CEE aux Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Etant donné que la majorité de ces Etats sont situés en Afrique subsaharienne, plus de la moitié de l'aide totale de la CEE est acheminée vers cette région. Cette aide, financée pour l'essentiel au moyen du Fonds européen de développement (FED), est composée presque exclusivement de dons. L'autre moitié de l'aide de la CEE, qui est financée sur le budget de la Communauté, comprend l'aide alimentaire (dont peuvent aussi bénéficier les Etats ACP) qui représentait un cinquième de l'APD de la CEE en 1988/89, l'aide consentie aux pays méditerranéens et aux pays d'Amérique latine dans le cadre d'accords à long terme et l'aide aux pays en développement d'Asie. L'APD fournie aux Etats ACP est liée à des achats dans les pays de la CEE

ou dans les pays ACP, alors que celle consentie aux autres pays en développement est liée à des achats dans les pays de la CEE ou dans les pays bénéficiaires.

Une nouvelle Convention (Lomé IV) a été signée entre la Communauté et 68 Etats ACP en décembre 1989 pour la période 1990-2000. Cette Convention prévoit 12 milliards d'écus (environ 13.2 milliards de dollars aux taux de change de 1989) pour les premières années d'application de la Convention (contre 8.5 milliards d'écus pour Lomé III), 10.8 milliards d'écus provenant du FED (soit un montant de 25 pour cent supérieur en termes réels à celui du précédent FED) et 1.2 milliard d'écus revêtant la forme d'apports de la Banque européenne d'investissement (BEI) assortis essentiellement de conditions non libérales. Les principales innovations de Lomé IV sont les suivantes : établissement d'une facilité de 1 150 millions d'écus (1.3 milliard de dollars environ) pour appuyer les efforts d'ajustement structurel des Etats ACP, la conversion en dons des transferts du Stabex, des financements du Sysmin et de prêts spéciaux, et l'octroi d'une place centrale dans la coopération pour le développement aux problèmes intéressant la nutrition, la population et la démographie. Les considérations d'environnement se voient aussi accorder une plus grande attention.

Finlande

Après la décision prise par le gouvernement finlandais en 1980 de porter à 0.7 pour cent du PNB les crédits d'APD d'ici à la fin de la décennie, la croissance de l'APD de la Finlande a été l'une des plus rapides et des plus soutenues des Membres du CAD. En 1989, les versements nets d'APD se sont accrus de 12 pour cent en termes réels pour atteindre 706 millions de dollars et le rapport APD/PNB est passé de 0.59 pour cent à 0.63 pour cent. L'objectif de 0.7 pour cent pour les versements d'APD devrait être atteint à la fin de 1991.

Le programme d'aide de la Finlande reste caractérisé par une part relativement importante de l'aide multilatérale (près de 40 pour cent de l'APD totale), une très grande libéralité et une forte concentration de l'aide bilatérale sur les bénéficiaires très pauvres, en particulier sur l'Afrique subsaharienne. L'aide bilatérale se partage entre seize principaux bénéficiaires, dont neuf en Afrique, cinq en Asie et deux en Amérique latine. La Namibie compte parmi les principaux bénéficiaires depuis son indépendance en mars 1990. Pour assurer une haute efficacité au programme, l'aide bilatérale est concentrée sur un nombre limité de programmes et de projets dans des secteurs où la Finlande dispose d'un haut niveau de savoir-faire et est compétitive sur le plan international. La Finlande a pour politique d'acheminer des parts à peu près égales de ressources aux trois secteurs d'activité suivants : un tiers à l'agriculture et à la sylviculture, un tiers à l'infrastructure économique et un tiers au développement social.

Du fait du soutien accru accordé aux efforts d'ajustement structurel, la flexibilité de l'aide finlandaise a été sensiblement améliorée comme en témoignent, entre autres, l'augmentation du financement des dépenses locales et de l'aide sous forme de produits et l'importance accordée à l'aide à la remise en état et à la maintenance. Avec les autres pays nordiques, la Finlande prend des mesures pour atténuer les éventuels effets négatifs des restrictions budgétaires exigées par les efforts d'ajustement structurel sur la situation des pauvres et des autres groupes sociaux vulnérables.

Une grande partie de l'aide bilatérale reste liée à des achats en Finlande. C'est là un moyen de favoriser, entre autres, un appui soutenu du public à un programme d'aide en rapide expansion. Un nouveau système de financement mixte, permettant d'assouplir les

conditions des crédits à l'exportation par des bonifications d'intérêt financées sur le budget de l'aide, est opérationnel depuis 1987. Jusqu'ici, ces bonifications sont restées peu importantes en volume, mais elles devraient atteindre 4 à 5 pour cent de l'APD finlandaise totale en 1992-93. La FINNIDA est chargée d'évaluer chaque projet faisant l'objet d'un financement mixte sur la base des critères appliqués aux projets d'aide en général.

France

L'aide de la France a continué d'augmenter à un rythme soutenu en 1989. L'APD totale (c'est-à-dire y compris l'aide aux Départements et Territoires d'Outre-Mer – DOM/TOM) a progressé de 12.4 pour cent en termes réels pour atteindre 7 450 millions de dollars. L'APD aux pays indépendants (c'est-à-dire non compris les DOM/TOM) a augmenté de 11.9 pour cent pour atteindre 5 162 millions de dollars et, en pourcentage du PNB, est passée de 0.50 pour cent en 1988 à 0.54 pour cent en 1989. L'APD bilatérale aux pays indépendants a progressé de 13.4 pour cent sous l'effet d'une augmentation des versements sous forme de dons, y compris en particulier les annulations de dettes. Les prêts nets se sont accrus plus modérément. Les contributions aux organisations multilatérales ont enregistré une hausse de 7.7 pour cent en grande partie en raison d'une augmentation sensible des contributions à l'IDA. L'aide devrait continuer de s'accroître en termes réels en 1990 (comme suite à une progression de 8.9 pour cent du budget de l'aide) ainsi qu'au cours des années à venir car la France reste déterminée à porter dès que possible à 0.7 pour cent du PNB l'aide aux pays indépendants. En ce qui concerne la part de l'aide allant aux pays les moins avancés, la France a respecté, en 1989, l'objectif de 0.15 pour cent du PNB et se situe nettement au-dessus de la moyenne du CAD. La France a annoncé qu'elle a l'intention de continuer à augmenter l'APD aux pays les moins avancés durant la prochaine décennie, en vue d'atteindre un niveau de 0.20 pour cent du PNB.

Les conditions financières de l'aide française ont continué à s'améliorer en 1989, notamment vis-à-vis des pays les plus pauvres. L'aide aux pays les moins avancés situés dans la zone d'intervention traditionnelle de la coopération française est, depuis 1989, fournie sous forme soit de dons, soit de prêts assortis des conditions de l'AID. A compter de 1990, ces conditions s'appliqueront à l'ensemble des pays de cette zone éligibles aux concours de l'AID. Par ailleurs, la totalité de l'aide française aux PMA africains sera désormais consentie sous forme de dons. Les pays non situés dans la zone de coopération traditionnelle de la France ont bénéficié également d'une amélioration des conditions financières de l'aide française. Bien que, globalement, l'aide de la France soit assortie de conditions plus favorables que les normes minimales fixées dans la Recommandation du CAD sur les conditions financières de l'APD, elle ne respectait pas encore en 1989 le sous-objectif de cette Recommandation concernant les pays les moins avancés. Compte tenu des décisions annoncées en 1990, on peut penser, toutefois, que le respect de cet objectif pourra être assuré dans les prochaines années.

Environ 60 pour cent de l'APD bilatérale de l'APD aux pays indépendants va aux pays en développement d'Afrique subsaharienne, pour la plupart desquels (surtout les francophones) la France est la principale source d'aide bilatérale. L'aide-programme comprenant le soutien budgétaire sous forme de dons, les prêts à l'ajustement structurel et les mesures d'allègement de dettes en faveur des pays mettant en œuvre des programmes d'ajustement structurel appuyés au niveau international représente une part importante et croissante de l'APD aux pays de l'Afrique au Sud du Sahara. Les pays du Maghreb reçoivent aussi un volume important d'aide bilatérale. La coopération technique – dont la France est la

principale source parmi les pays du CAD – reste un élément important de l'APD (43 pour cent des versements bilatéraux en 1988-89) mais sa part dans l'aide diminue progressivement. La coopération technique s'inscrit de plus en plus dans le cadre de projets et de programmes intégrés. La coopération avec les organisations bénévoles et non gouvernementales se développe et les crédits destinés à appuyer les activités de ces organisations augmentent rapidement. Les programmes de protection de l'environnement font aussi l'objet d'une attention croissante.

Allemagne

En 1989, les versements nets d'APD de l'Allemagne se sont accrus de 9 pour cent en termes réels pour atteindre 4 949 millions de dollars. Par rapport au PNB, l'APD totale est passée de 0.39 pour cent en 1988 à 0.41 pour cent en 1989. Cette augmentation est due à un accroissement de 19 pour cent des contributions multilatérales et à une progression de 4 pour cent de l'APD bilatérale. Les crédits d'APD du ministère de la Coopération économique devraient augmenter de 2.6 pour cent en 1990 et de 5.6 pour cent en 1991. Malgré l'incidence qu'auront sur le budget de l'Allemagne l'unification et les changements politiques en Europe centrale et orientale, le gouvernement allemand a expressément fait savoir qu'il souhaite continuer à fournir un volume important d'aide aux pays en développement.

La part de l'aide allemande acheminée par l'intermédiaire des organisations multilatérales est de l'ordre de 30-35 pour cent, y compris les contributions à la CEE, et de 20 pour cent, si ces contributions ne sont pas prises en compte. L'élément le plus important de l'aide bilatérale est l'aide financière, qui représentait 52 pour cent des engagements d'APD bilatérale en 1988. Elle revêt essentiellement la forme d'une aide-projet, mais d'autres types d'assistance, plus souples, sont aujourd'hui utilisés. Par rapport aux autres Membres du CAD, le programme de coopération technique de l'Allemagne est très important (40 pour cent des engagements d'APD bilatéraux en 1988), mais consiste pour une large part en une aide culturelle et en coûts imputés de la prise en charge d'étudiants. Quinze pour cent environ des versements bruts d'APD bilatérale de l'Allemagne sont, la plupart des années, consentis dans le cadre d'opérations de financement mixte, les crédits budgétaires étant ainsi prémixés à des fonds en provenance du Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Les prêts entrent pour 20 à 30 pour cent environ dans les versements nets bilatéraux de l'Allemagne, soit un peu plus que la moyenne du CAD qui était de 22 pour cent en 1988. A l'exception de quelques secteurs, l'aide allemande est en principe non liée mais le pourcentage des marchés passés auprès de sources allemandes est élevé. L'aide allemande est très largement répartie géographiquement, couvrant 130 bénéficiaires environ. En 1988, l'aide aux pays d'Afrique subsaharienne a représenté 34 pour cent environ de l'APD bilatérale ventilable, l'aide à l'Asie du Sud et du Sud-Est 25 pour cent et l'aide à l'Amérique latine 14 pour cent, sans compter d'importantes opérations d'aide également en Afrique du Nord, au Moyen-Orient et dans les pays en développement européens. La proportion de l'aide allemande consentie aux pays à faible revenu correspond à peu près à la moyenne du CAD. Parmi les initiatives prises dans le passé plus récent, on notera l'intérêt croissant porté aux mesures de protection de l'environnement et la mise en réserve d'une proportion importante du budget de l'aide pour la protection des forêts tropicales en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Le soutien de l'action des organisations non gouvernementales par le biais de cofinancements reste une caractéristique importante de l'aide allemande au développement. Le volume de l'aide allemande sous forme de produits s'est fortement accru ces quelques dernières années. La majeure partie de cette aide a revêtu la forme d'un soutien

économique général non expressément lié à des efforts de réforme des politiques arrêtés d'un commun accord. Cependant, un nouvel instrument appelé «aide structurelle» a été introduit en 1987 pour appuyer plus efficacement les réformes de la politique économique des pays en développement. Cet instrument est utilisé pour cofinancer des programmes d'ajustement structurel et sectoriel réalisés sous l'égide de la Banque mondiale. La libéralité de l'aide allemande (c'est-à-dire l'élément de libéralité moyen) correspond aux objectifs fixés par le CAD en matière de conditions de l'aide, mais reste inférieure à la moyenne. En septembre 1988, le gouvernement a décidé d'améliorer les conditions financières de l'aide à compter du 1^{er} janvier 1989.

Irlande

L'APD de l'Irlande a diminué de 11 pour cent en termes réels pour s'établir à 49 millions de dollars des Etats-Unis et est tombée de 0.20 pour cent du PNB en 1988 à 0.17 pour cent en 1989 du fait de la diminution des versements bilatéraux comme multilatéraux. Les perspectives d'évolution du volume de l'aide irlandaise restent incertaines compte tenu de la détermination du gouvernement de réduire encore le déficit budgétaire.

Les contributions aux organisations multilatérales, y compris celles à la CEE, ont représenté 61 pour cent de l'APD totale en 1988-89. Si les contributions à la CEE ne sont pas prises en compte, ce pourcentage est de 25 pour cent. L'aide bilatérale, qui revêt essentiellement la forme d'une assistance technique, consiste en des dons à l'appui d'activités dans l'agriculture, l'enseignement et la santé. A peu près 80 pour cent de l'APD bilatérale ont été acheminés vers quatre pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne, trois d'entre eux comptant parmi les pays les moins avancés.

Italie

L'aide de l'Italie a augmenté de 12 pour cent en termes réels pour se situer à 3 613 millions de dollars et son pourcentage dans le PNB est passé 0.39 pour cent en 1988 à 0.42 pour cent en 1989. Les contributions aux organisations multilatérales, qui avaient été exceptionnellement faibles en 1988 en raison de l'absence de dépôts de billets à ordre auprès de l'IDA au cours de cette année, ont progressé de 80 pour cent et compensé une baisse de 10 pour cent des versements d'APD bilatérale. L'expansion de l'aide de l'Italie – l'une des plus rapides parmi les pays du CAD au cours de la dernière décennie – semble marquer le pas. Les contraintes budgétaires ont amené les autorités italiennes à revoir et réévaluer certains programmes et activités prévus. Sauf si des crédits supplémentaires sont dégagés, le volume de l'APD devrait diminuer à brève échéance tant en termes réels qu'en pourcentage du PNB car le budget d'aide devrait rester stable aux prix courants au moins jusqu'en 1992.

Les contributions multilatérales ont représenté 32 pour cent de l'APD totale en 1988/89; si les contributions à la CEE ne sont pas prises en compte, ce pourcentage tombe à 21 pour cent. L'aide bilatérale est fortement concentrée sur les pays à faible revenu d'Afrique orientale situés au Sud du Sahara. L'aide de l'Italie à ses voisins d'Afrique du Nord et de la Méditerranée s'accroît et d'importantes activités d'aide sont lancées en Amérique latine. L'Italie a atteint l'objectif de 0.15 pour cent du PNB adopté à la Conférence des Nations unies sur les pays les moins avancées qui s'est tenue à Paris en 1981. L'aide bilatérale est liée à des achats en Italie, dans une plus large mesure que cela n'est le cas pour les autres Membres du CAD. La réorganisation de l'administration de

l'aide est achevée et une unité spécialisée établie pour fournir une expertise en matière de développement et en matière technique est désormais pourvue de l'effectif autorisé lors de sa création.

Japon

Les versements d'APD du Japon ont progressé de 4 pour cent en termes réels pour atteindre 8 949 millions de dollars, faisant de ce pays le plus important donneur, en valeur absolue, parmi les Membres du CAD en 1989. L'APD bilatérale a augmenté de 11.7 pour cent en raison d'un accroissement des versements au titre des prêts comme des dons. Cependant, la croissance du programme total a été freinée par une baisse de 14.5 pour cent des contributions aux organisations multilatérales due à des facteurs accidentels affectant le calendrier des contributions à l'IDA; les contributions aux autres organisations multilatérales se sont accrues. Le rapport APD/PNB est resté à 0.32 pour cent. Les versements d'aide devraient continuer de s'accroître compte tenu du quatrième plan à moyen terme d'expansion de l'APD, qui prévoit des versements de plus de 50 milliards au cours de la période 1988-92 et le relèvement du rapport APD/PNB du Japon pour le rapprocher de la moyenne du CAD.

Les contributions aux organisations multilatérales ont représenté 27 pour cent de l'APD totale en 1988-89, soit un pourcentage proche de la moyenne du CAD. Le Japon ne s'est pas conformé à la Recommandation du CAD sur les conditions financières de l'aide malgré un fort accroissement de la part des dons dans les engagements totaux d'APD et un assouplissement des conditions des prêts. Environ 87 pour cent des prêts d'APD sont déliés en 1988-89 et peuvent être utilisés pour des achats dans le monde entier et 12 pour cent peuvent être utilisés pour des achats dans les pays en développement. Une part importante (51 pour cent en 1988-89) de l'aide bilatérale est déliée.

Comme cela est traditionnellement le cas, quelque 60 pour cent de l'aide bilatérale du Japon a été dirigée vers des pays en développement d'Asie en 1988-89. L'APD aux autres régions du monde en développement s'est accrue car le volume de l'aide a augmenté. L'aide aux pays d'Afrique subsaharienne – qui s'inscrit en majeure partie dans le cadre des efforts internationaux en faveur des pays mettant en œuvre des réformes de leurs politiques – a représenté 15 pour cent de l'APD bilatérale. Un programme triennal prévoyant l'octroi de dons non liés d'un montant de 600 millions de dollars en faveur de ces pays a été lancé au début de 1990 dans le sillage du programme triennal précédent d'un montant de 500 millions de dollars. Le quatrième plan d'expansion à moyen terme de l'APD souligne l'importance d'une gestion efficiente de l'aide. Dans cette optique, le Japon s'efforce actuellement de renforcer son système de mise en œuvre de l'aide en étoffant les effectifs et en améliorant leurs connaissances en matière de développement grâce à une formation de haut niveau, en renforçant l'examen préalable et l'évaluation, en intensifiant la coopération avec les organisations non gouvernementales et en encourageant des activités conjointes avec d'autres donateurs, bilatéraux et multilatéraux. Les activités de protection de l'environnement, comme l'important programme entrepris pour lutter contre la pollution de l'air à Mexico, se voient accorder une priorité accrue.

Pays-Bas

L'aide des Pays-Bas est restée quasiment stable en termes réels, se chiffrant à 2 094 millions de dollars des Etats-Unis en 1989, une baisse des contributions aux organisa-

tions multilatérales étant compensée par une progression de 3.6 pour cent de l'APD bilatérale. Exprimée en pourcentage du PNB, l'APD est tombée de 0.98 pour cent en 1988 à 0.94 pour cent en 1989, restant néanmoins bien supérieure à l'objectif de 0.7 pour cent pour la dix-neuvième année consécutive. L'APD devrait continuer de représenter près de 1 pour cent du PNB (comme cela a été le cas durant la dernière décennie) compte tenu de la détermination des Pays-Bas de continuer à consacrer 1.5 pour cent du revenu national net à la coopération pour le développement.

Les contributions multilatérales, non compris celles à la CEE, ont représenté 21 pour cent de l'APD totale en 1988/89 (si les contributions à la CEE sont prises en compte, le pourcentage passe à 29 pour cent). Les conditions financières de l'APD bilatérale restent très libérales. L'aide se concentre sur dix pays de programme à faible revenu ainsi que sur les pays situés dans quatre régions de programme. Les parts des pays les moins avancés et des autres pays à faible revenu dans l'APD et dans le PNB sont supérieures à la moyenne du CAD. La priorité est accordée à des activités visant à encourager la participation des femmes au développement et la protection de l'environnement. L'agriculture et le développement rural continuent d'être d'importants secteurs d'intervention. Les Pays-Bas participent, au moyen d'un appui à la balance des paiements et d'opérations de cofinancement avec les institutions multilatérales, aux efforts internationaux visant à aider les pays à faible revenu accablés sous le poids de la dette qui entreprennent des programmes d'ajustement structurel.

Nouvelle-Zélande

Les versements d'APD de la Nouvelle-Zélande ont fortement diminué (13 pour cent en valeur réelle) pour s'établir à l'équivalent de 87 millions de dollars des États-Unis en 1989. Cette baisse est imputable à la diminution des versements d'APD bilatérale qui avaient été exceptionnellement importants en 1988 en raison d'une accumulation des subventions aux étudiants sur la base de l'année civile. Par rapport au PNB, l'APD totale est tombée de 0.27 pour cent en 1988 à 0.22 pour cent en 1989, soit le pourcentage le plus bas enregistré pour la Nouvelle-Zélande depuis 1973. Le gouvernement néo-zélandais étudie actuellement sa politique concernant le volume de l'APD à l'avenir. Parmi les options qui sont envisagées figurent une augmentation échelonnée des crédits d'aide qui devraient atteindre au moins le rapport moyen APD/PNB du CAD dans un délai déterminé.

La Nouvelle-Zélande consent son aide entièrement sous forme de dons. La part des contributions multilatérales a été de 11 pour cent environ en 1988/89, ce qui est sensiblement inférieur à la moyenne du CAD, qui est de 23 pour cent (non compris les contributions à la CEE). L'APD bilatérale de la Nouvelle-Zélande continue d'être presque entièrement concentrée sur la région du Pacifique Sud, les pays de l'ANASE conservant une deuxième place, mais assez loin derrière. L'aide-projet de la Nouvelle-Zélande dans le Pacifique Sud vise surtout le développement rural, notamment grâce à des projets dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche. Un rang élevé de priorité est accordé à l'enseignement et à la formation, ainsi qu'à la création d'institutions, en particulier grâce à un renforcement de l'administration et des capacités de planification des bénéficiaires.

Une part importante, quoiqu'en baisse, de l'aide bilatérale de la Nouvelle-Zélande, continue de revêtir la forme d'un soutien général et consiste en l'octroi d'une aide budgétaire (aux Îles Cook, Nioué et Tokélaou qui gardent des liens constitutionnels avec la Nouvelle-Zélande), en des subventions aux transports maritimes régionaux et en des subventions aux étudiants. La Nouvelle-Zélande vise à réduire cette forme d'aide au cours des

quelques prochaines années et à utiliser une grande partie des ressources consacrées au soutien général pour financer des activités ayant des objectifs de développement plus précis. Dans le cadre de cette politique, les subventions aux étudiants seront supprimées progressivement au début des années 90 et remplacées par un régime de financement des droits de scolarité d'un nouveau type qui permettra de mieux cibler les apports d'APD en fonction des pays bénéficiaires et des besoins en matière d'enseignement. L'administration de l'aide de la Nouvelle-Zélande a été totalement restructurée en 1988.

Norvège

La Norvège s'est maintenue au premier rang des pays Membres du CAD. En 1989, le pourcentage du PNB représenté par l'APD totale a atteint 1.04 pour cent. Cela a marqué, toutefois, une diminution par rapport à l'année précédente, pour laquelle le pourcentage correspondant était de 1.13 pour cent. Exprimés en valeur absolue, les versements nets d'APD se sont élevés à 917 millions de dollars contre 985 millions de dollars en 1988. En termes réels, le volume de l'APD a diminué de 3.0 pour cent entre 1988 et 1989. La part relativement importante du budget total de l'administration centrale consacrée à l'aide au développement témoigne du rang élevé de priorité qui continue d'être accordé à cette activité – les crédits d'aide ont représenté 2.2 pour cent de ce budget en 1989, contre une moyenne pour l'ensemble du CAD de 1.2 pour cent.

Le programme d'aide de la Norvège étant résolument orienté vers la lutte contre la pauvreté, l'aide bilatérale est acheminée essentiellement vers les pays pauvres et près de 90 pour cent de l'APD bilatérale ventilable vont aux pays les moins avancés et aux autres pays à faible revenu, ce pourcentage étant presque deux fois supérieur à celui enregistré pour l'ensemble des pays du CAD. Pour ce qui est des régions géographiques, la part affectée aux bénéficiaires asiatiques a été peu à peu réduite au profit des pays d'Afrique subsaharienne, qui entrent maintenant pour les deux-tiers dans l'APD ventilable totale, contre 52 pour cent en 1978/79. La Norvège appuie les mesures d'ajustement structurel mises en œuvre sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI dans les principaux pays partenaires, notamment par le biais d'une aide-projet liée à l'ajustement et d'un soutien aux importations de produits, ainsi que par le biais d'un fonds pour les opérations internationales d'allègement des dettes. Conformément à un objectif établi au début des années 70, une part importante du programme d'aide total (près de 40 pour cent en 1989) est réalisée par l'intermédiaire des organisations internationales. Un fort pourcentage de l'aide norvégienne est accordée sans obligations en matière d'achats.

Les efforts d'aide touchant les problèmes transectoriels, en particulier la protection de l'environnement et la participation des femmes au développement, ont été intensifiés. Dans ces deux domaines, des stratégies ambitieuses ont été élaborées et les effectifs et autres ressources ont été sensiblement augmentés.

Une restructuration de l'administration de l'aide norvégienne, donnant un rôle plus important dans les activités de mise en œuvre à l'organisme d'aide bilatéral, la NORAD, et intégrant le ministère de la Coopération pour le développement dans le ministère des Affaires étrangères, a été menée à bien à la fin de 1989.

Suède

Les résultats de la Suède dans le domaine de l'aide restent remarquables. Depuis l'exercice budgétaire 1975/76, il est prévu que les crédits d'aide correspondent à 1 pour

cent du PNB. Si la plupart des années dans le passé récent, les versements d'APD ont été quelque peu inférieurs à ce chiffre, en 1989, ils ont augmenté de 15 pour cent en termes réels pour s'établir à 1 799 millions de dollars, sous l'effet d'une augmentation sensible des versements bilatéraux. Par rapport au PNB, l'APD totale de la Suède est passée de 0.86 pour cent en 1988 à 0.97 pour cent en 1989, soit le plus fort pourcentage notifié par la Suède depuis 1989 et le troisième en importance parmi les Membres du CAD en 1989. L'APD devrait rester à un niveau élevé compte tenu de la politique déclarée du gouvernement de maintenir les crédits d'aide à un niveau correspondant à 1 pour cent du PNB.

La Suède continue d'apporter un ferme soutien aux organisations multilatérales et, la plupart des années, environ un tiers de son programme total est réalisé par le biais de ces organisations. L'APD bilatérale est fournie presque entièrement sous forme de dons et déliée pour un pourcentage relativement important. Elle est canalisée vers les pays les moins avancés et les autres pays à faible revenu, surtout en Afrique subsaharienne. Les considérations d'environnement se voient accorder une attention accrue et, en 1988, la protection de l'environnement a été ajoutée aux quatre objectifs de principe existant de la coopération pour le développement de la Suède. Les versements destinés à des projets d'environnement ont augmenté et de nouvelles procédures visant à assurer la prise en compte des préoccupations d'environnement dans tous les projets ont été introduites.

Des efforts plus soutenus sont déployés pour appuyer les programmes d'ajustement structurel des principaux partenaires de la Suède et coordonner ces efforts avec ceux des autres donateurs. Comme suite aux conclusions d'une étude d'ensemble des activités d'aide de la Suède en Afrique subsaharienne, les efforts d'aide en faveur de cette région doivent être intensifiés et des directives applicables aux activités de coopération pour le développement de la Suède avec cette région dans les années 90 ont été adoptées par le parlement en 1989. La priorité doit être accordée à la croissance économique, à l'amélioration de la gestion des ressources naturelles, au renforcement des programmes sociaux, à la remise en état des infrastructures existantes et au renforcement des institutions. L'aide sous forme de produits rapidement mobilisable à des fins de soutien de balance des paiements est considérée comme un élément essentiel de l'appui à la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel dans un nombre croissant de pays africains. Une part croissante de cette aide est directement liée au financement des programmes concertés d'ajustement sectoriel et macroéconomique du FMI/de la Banque mondiale. Pour ce qui est de la portion restante, ses liens avec les programmes d'ajustement structurel sont renforcés.

Suisse

L'aide de la Suisse a diminué de 2 pour cent en termes réels pour atteindre 558 millions de dollars en 1989. Exprimée en pourcentage du PNB, elle est tombée de 0.32 pour cent en 1988 à 0.30 pour cent en 1989. Ce recul de l'aide tient à un fléchissement des contributions aux banques de développement régionales imputable au calendrier des dépôts de billets à ordre auprès de ces institutions. Les contributions aux autres organisations multilatérales et l'APD bilatérale ont augmenté en termes réels au cours de l'année. D'après le plan financier de la Confédération, l'APD continuera de progresser vers la moyenne du CAD et le rapport APD/PNB devrait atteindre 0.34 pour cent du PNB en 1994.

Le parlement a approuvé des demandes concernant un programme d'assistance technique et financière de 3.3 milliards de francs suisses (environ 2 milliards de dollars aux taux de change de 1989) ainsi qu'un programme de 840 millions de francs suisses (environ

513 millions de dollars) pour le financement de mesures de politique économique et commerciale au cours des quatre prochaines années. Outre de nouveaux allègements de dettes et la participation à des opérations de financement mixte, ce dernier programme prévoit un accroissement des ressources destinées à soutenir la balance des paiements et à compenser les pertes de recettes d'exportation enregistrées par les pays en développement au titre des produits primaires.

Les contributions aux organisations multilatérales représentent un quart de l'APD nette pour 1988/89. L'aide bilatérale est fournie entièrement sous forme de dons. Environ la moitié de cette aide est destinée aux pays d'Afrique subsaharienne et un tiers aux pays d'Asie. Les parts de l'aide suisse consacrées aux pays les moins avancés et aux autres pays à faible revenu sont supérieures à la moyenne du CAD. L'agriculture est l'un des principaux domaines prioritaires et l'aide-programme ne cesse de s'accroître.

Royaume-Uni

Après une forte augmentation en 1988, les versements nets d'APD du Royaume-Uni sont restés pratiquement inchangés en termes réels pour se situer à 2 587 millions de dollars en 1989. Par rapport au PNB, l'APD a légèrement diminué, passant de 0.32 pour cent en 1988 à 0.31 pour cent en 1989. Les chiffres de l'aide à l'avenir annoncés dans la Déclaration sur les dépenses publiques de novembre 1989 indiquent une augmentation des dépenses d'aide de 5.3 pour cent en moyenne par an au cours de la période budgétaire 1989/90-1992/93. Ce taux de progression sera peut-être juste suffisant pour maintenir la valeur réelle de l'aide britannique sur l'ensemble de la période de planification, mais des ressources budgétaires plus importantes que celles actuellement envisagées seraient requises pour assurer une augmentation du rapport APD/PNB. Le volume de l'aide britannique, qui avait fortement baissé au début des années 80, est resté relativement stable en termes réels au cours de la période 1982-1989, mais le rapport APD/PNB est tombé de 0.37 pour cent en 1982 à 0.31 pour cent en 1989 et est aujourd'hui inférieur à la moyenne du CAD.

Le programme reste caractérisé par des conditions très libérales, une forte concentration de l'aide sur les pays en développement très pauvres et un intérêt croissant pour l'assistance technique et l'aide financière hors projet (aide-programme). La part de l'aide du Royaume-Uni acheminée par l'intermédiaire des organisations multilatérales est très importante: 45 pour cent, y compris les contributions à la CEE en 1988-89, et 26 pour cent si ces contributions sont exclues. Un rang élevé de priorité est accordé à la nécessité d'assurer un développement respectueux de l'environnement et les facteurs d'environnement sont pris en compte dans les toutes premières phases des projets et suivis tout au long des phases ultérieures, y compris l'évaluation *ex-post*.

En 1989, l'aide-programme rapidement déboursable et les activités de coopération technique visant à appuyer les efforts d'ajustement structurel des bénéficiaires en étroite coopération avec le FMI et la Banque mondiale ont connu une nouvelle augmentation. La part de l'aide-programme dans les versements bruts d'APD bilatérale est passée de 6 pour cent en 1984 à 21 pour cent en 1989, alors que l'aide-projet a vu sa part tomber de 37 à 20 pour cent. La coopération technique a aussi enregistré une forte progression au cours de la même période, passant de 37 à 46 pour cent. L'expansion du programme d'aide reflète dans une large mesure une reprogrammation de grande ampleur de l'aide britannique à l'Afrique subsaharienne afin d'accroître les apports sous forme d'aide rapidement déboursable dans le cadre des programmes d'ajustement structurel. Dans ces pays, la majeure partie de l'aide-projet a été remplacée par une aide en faveur des importations essentielles, l'aide-

projet étant aujourd'hui pour l'essentiel plutôt réservée à la remise en état et à la maintenance des projets existants qu'au financement de nouveaux projets. L'assistance technique britannique est de plus en plus concentrée sur le renforcement des institutions et des capacités de gestion, domaines dans lesquels elle contribue souvent beaucoup à la promotion et à l'appui des programmes d'ajustement structurel. Le Royaume-Uni veille à ce que l'aide-programme soit fournie en étroite coordination avec les programmes d'ajustement structurel réalisés sous l'égide du FMI et de la Banque mondiale. En principe, il ne consent pas ce type d'aide tant qu'un accord concernant un tel programme n'a pas été conclu entre le bénéficiaire et le FMI et la Banque mondiale.

La majeure partie de l'aide britannique reste liée à des achats au Royaume-Uni et ce pays continue d'avoir l'un des taux de liaison de l'aide bilatérale les plus élevés des Membres du CAD. Au cours de la période allant de 1984 à 1989, le volume de l'APD utilisée pour des financements mixtes (Aid and Trade Provision) a fluctué entre 4 et 11 pour cent des versements totaux d'APD bilatérale, avec un pourcentage de 6 pour cent notifié pour 1989. Le volume des financements mixtes ne devrait pas s'accroître en proportion de l'aide-programme britannique.

Etats-Unis

L'APD des Etats-Unis a diminué de 27.5 pour cent en termes réels pour s'établir à 7 659 millions de dollars en 1989; en pourcentage du PNB, elle est tombée de 0.21 pour cent en 1988 à 0.15 pour cent en 1989, soit le plus bas niveau jamais enregistré par les Etats-Unis. Il faut noter, toutefois, que les statistiques de l'aide des Etats-Unis ont été particulièrement affectées par le calendrier des contributions aux organisations multilatérales déjà mentionné pour plusieurs autres donateurs. La baisse de 1989 a suivi une augmentation de 10 pour cent en 1988, imputable essentiellement au fait que deux versements d'un montant de 1 910 millions de dollars au titre de la contribution à l'IDA ont été acquittés au cours de l'année civile 1988. Le fait qu'une tranche due en 1990 a été versée tôt dans l'année explique en outre la baisse du volume de l'APD enregistrée en 1989 et laisse présager une reprise en 1990. Les perspectives à long terme restent incertaines, toutefois.

Les conditions financières de l'aide des Etats-Unis, qui étaient déjà très libérales, ont été encore assouplies en 1989, mais ce pays ne se conforme toujours pas à la Recommandation du CAD en la matière en raison du faible niveau des engagements d'APD. Un «développement pool» de 500 millions de dollars conjuguant des ressources de l'AID et des ressources de l'Export-Import Bank a été établi en mai 1990 pour financer des projets d'équipement liés à des achats aux Etats-Unis. Les principales caractéristiques de l'aide bilatérale sont restées inchangées. L'Economic Support Fund, le plus grand des trois programmes bilatéraux, permet de financer des dons en espèces et des programmes d'importation de produits de base en faveur des pays présentant un intérêt particulier pour les Etats-Unis du point de vue politique ou pour des raisons de sécurité. C'est le Moyen-Orient qui est le bénéficiaire de la majeure partie du programme de 3.3 milliards de dollars. Ce programme permet aussi d'assurer un soutien financier aux pays des autres régions qui mettent en œuvre des réformes de leurs politiques et des ajustements structurels. Le Development Assistance Program (DA), doté d'environ 2.3 milliards de dollars, permet de fournir un appui technique et une aide-projet aux pays en développement plus démunis pour des actions en faveur de la protection de l'environnement, de la participation des femmes aux développements, de l'expansion du secteur privé et du renforcement des institutions dans le cadre de programmes destinés à encourager la croissance économique et une répartition

équitable. L'aide alimentaire, dont les Etats-Unis sont le plus gros fournisseur, est consentie sous forme de prêts ou de dons essentiellement aux pays à faible revenu. Une part importante de l'aide alimentaire est utilisée, à côté des ressources du ESF et du DA, pour appuyer les efforts de réforme. Une aide liée à la mise en œuvre de politiques, gérée de manière beaucoup plus souple que les autres programmes bilatéraux, est consentie aux pays d'Afrique subsaharienne grâce aux ressources de l'African Development Fund. La part des pays les moins avancés est inférieure à la moyenne du CAD. Les travaux du Congrès sur une nouvelle législation de l'aide, commencés en 1989, se poursuivent.

III

LES APPORTS D'AIDE DE SOURCES AUTRES QUE LE CAD

1. VUE D'ENSEMBLE

L'OCDE s'efforce de donner un tableau complet des apports d'aide internationaux, y compris ceux consentis par des pays ne faisant pas partie du CAD. Il était de tradition dans cette publication de classer ces derniers sous quatre grands groupes de donateurs : pays de l'OCDE non membres du CAD, pays du CAEM, pays de l'OPEP et autres pays en développement fournissant une aide. Etant donné que l'Iran ne figure plus au nombre des principaux donateurs et compte tenu du fléchissement de l'aide du Nigéria et du Venezuela, le groupe des pays de l'OPEP a été remplacé par un groupe des pays arabes dans les présentations statistiques du CAD, le Nigéria et le Venezuela étant de ce fait rangés parmi les autres pays en développement fournisseurs d'aide. Avec les changements historiques survenus à la fin de 1989 et au début de 1990 en Europe centrale et orientale, le critère de l'appartenance au CAEM paraît désormais caduc. Le CAEM est certes maintenu en tant qu'organisation mais ses membres ne coordonnent guère leurs apports de manière étroite. Lors de la réunion du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED, en mars 1990, plusieurs pays du Groupe D – groupe à peu près identique à celui constitué par les donateurs du CAEM – ont déclaré qu'ils ne faisaient plus partie des pays ayant des systèmes économiques et sociaux différents. Toutefois, pour préserver la continuité des séries chronologiques, les concours des pays du CAEM pris en tant que groupe continueront à figurer dans les statistiques mais sous la dénomination « aide des pays d'Europe centrale et orientale. »

D'après les estimations, l'aide provenant de sources autres que le CAD est tombée de 7.7 milliards de dollars en 1988 à 6.7 milliards de dollars en 1989, année où sa part de l'APD mondiale – 13 pour cent – a été la plus faible jamais enregistrée. Cela tient à une nouvelle contraction de l'aide arabe et, dans une moindre mesure, de celle de l'Europe centrale et orientale. En 1989, l'Union soviétique a été une fois de plus la principale source de l'aide fournie par les pays n'appartenant pas au CAD, suivie de l'Arabie saoudite et de la République démocratique allemande.

L'invasion du Koweït et la crise du Golfe auront des conséquences majeures sur le volume et les orientations de l'aide arabe dans les années à venir. En ce qui concerne le Fonds du Koweït et le Fonds arabe de développement économique et social, dont le siège est au Koweït, une grande partie de leurs avoirs sont détenus à l'étranger et les deux institutions ont l'intention de maintenir leurs activités dans une mesure aussi large que possible.

2. PAYS DE L'OCDE NON MEMBRES DU CAD

Quatre pays de l'OCDE n'appartenant pas au CAD (Espagne, Islande, Luxembourg et Portugal) ont des programmes d'aide, certains depuis longtemps, tandis que la Grèce participe à l'aide internationale par ses contributions aux programmes des Communautés européennes ainsi qu'à quelques institutions multilatérales. L'aide globale de ces pays est de l'ordre de 400 millions de dollars, l'Espagne étant de loin la principale source de l'aide fournie par ce groupe.

L'aide au développement de l'*Islande* a augmenté en 1989 pour atteindre 3 millions de dollars, soit l'équivalent de 0.06 pour cent du PNB de ce pays. Cette progression s'explique par une souscription au capital de la Banque mondiale. L'aide bilatérale s'est chiffrée à 1 million de dollars.

3. AIDE DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

Les profonds changements politiques et économiques actuellement à l'œuvre dans les pays d'Europe centrale et orientale ont des conséquences importantes sur les relations avec les pays en développement. Dans le passé, les relations Est-Sud reflétaient dans une large mesure les rapports et tensions Est-Ouest. Les donateurs d'Europe de l'Est mettaient à profit leurs programmes d'aide et leurs relations commerciales préférentielles pour gagner l'amitié et le soutien des pays en développement. Pour cette raison, la répartition géographique de l'aide des pays d'Europe orientale obéissait au premier chef à des motivations idéologiques et politiques. Cuba, la Mongolie et le Viet Nam, tous membres du CAEM, en recevaient la plus grosse partie. Le reste était réparti principalement entre des pays qui avaient opté pour le système politique et économique de l'Est : Angola, Ethiopie, Kampuchéa, RPD de Corée, Laos, Mozambique, Nicaragua et RPD du Yémen. Aux critères idéologiques s'ajoutaient des considérations stratégiques. En particulier, les pays ayant une frontière commune avec l'Union soviétique obtenaient des montants d'aide relativement appréciables. Ces considérations jouaient un rôle de premier plan dans les concours apportés à l'Inde, à l'Afghanistan, à l'Iran et à la Turquie. L'aide dispensée à Cuba et, plus tard, à l'Afghanistan et au Nicaragua répondait à une conjugaison de critères idéologiques et stratégiques. Si les considérations économiques n'avaient que peu d'importance pour l'URSS, elles jouaient un certain rôle dans les programmes d'aide mis en œuvre par les autres donateurs du CAEM.

Aujourd'hui, l'URSS voit dans les pays en développement non plus un terrain de rivalité avec l'Occident mais un domaine où des efforts sérieux s'imposent pour utiliser au mieux des ressources de plus en plus rares. Etant donné que le programme d'aide et les autres formes de coopération économique sont un lourd fardeau pour l'économie soviétique, les responsables et les économistes de l'URSS appellent une refonte totale des relations économiques avec les pays en développement, de manière à réduire le soutien apporté à des pays aidés précédemment pour des raisons politiques, à effectuer des compressions dans l'aide militaire et à dissocier l'aide économique des échanges et des autres relations commerciales. Le gouvernement soviétique a fait une analyse des coûts et avantages économico-politiques de ses relations économiques avec les pays en développement d'où il ressort que son programme d'aide souffrait de graves déficiences imputables à la fois à l'URSS et

Tableau 3-9. APPORTS D'AIDE DES DONNEURS NON MEMBRES DU CAD

	1980	1986	1987	1988	1989
En milliards de dollars (prix courants)					
Pays de l'OCDE non membres du CAD ^a	0.17	0.27	0.23	0.38	(0.40)
Europe centrale et orientale ^b	2.83	4.60	5.01	4.73	(4.30)
Pays arabes ^c	9.54	4.50	3.28	2.26	1.53
Autres PED donateurs ^d	0.71	0.68	0.52	0.37	0.47
Total	13.25	10.05	9.05	7.74	(6.70)
Part de l'aide dans le PNB (en %)					
Pays de l'OCDE non membres du CAD	0.06	0.09	0.06	0.08	(0.08)
Pays arabes	3.26	1.81	1.24	0.85	(0.54)
Part dans l'APD mondiale (en %)					
Pays de l'OCDE non membres du CAD	0.4	0.6	0.5	0.7	(0.7)
Europe centrale et orientale	7.0	9.9	9.9	8.5	(8.0)
Pays arabes	23.5	9.6	6.5	4.0	2.9
Autres PED donateurs	1.8	1.4	1.0	0.7	0.9
Total des apports	32.7	21.5	17.9	13.9	(12.5)
a) Espagne, Grèce, Islande, Luxembourg et Portugal.					
b) Bulgarie, Hongrie, Pologne, RDA, Roumanie, Tchécoslovaquie et URSS.					
c) Algérie, Arabie saoudite, EAU, Irak, Koweït, Libye et Qatar.					
d) Chine, Inde, Israël, Corée, Nigéria, Taiwan, Venezuela et Yougoslavie.					

aux pays en développement. Ce constat a conduit les autorités à remanier profondément l'administration de l'aide soviétique et à réclamer avec insistance une amélioration rapide de la part des bénéficiaires.

Les performances économiques peu satisfaisantes des pays bénéficiaires, les exigences de l'économie soviétique et les tendances nouvelles de la politique extérieure de l'Union soviétique se sont conjuguées pour provoquer une réorientation de l'aide soviétique en ce qui concerne à la fois les pays et les secteurs soutenus. Les considérations économiques sont en train de prendre le pas sur les affinités idéologiques. L'Union soviétique recherche donc des formes mutuellement avantageuses de coopération économique et technique, y compris la création de co-entreprises, et elle souhaite par conséquent nouer des liens plus étroits avec les pays en développement relativement importants et avancés. En témoigne la reprise de l'aide à l'Egypte qui a reçu, en 1989, un prêt de 140 millions de dollars pour une centrale électrique et un autre de 235 millions de dollars, probablement consenti à des conditions non libérales, pour les installations sidérurgiques d'Hélouan. L'Iran a obtenu en 1989, pour des projets de production d'électricité, un important crédit-cadre (1.2 milliard de roubles correspondant à 1.9 milliard de dollars au taux de change officiel en vigueur en 1989) moyennant un taux d'intérêt annoncé comme très faible, tandis que la Chine a bénéficié d'un prêt de 125 millions de dollars, assorti d'un taux d'intérêt très avantageux, pour la rénovation d'une usine sidérurgique construite par les Soviétiques. L'Inde restera un partenaire privilégié. Pour la cinquième année consécutive, elle a obtenu un important prêt à faible taux d'intérêt (0.99 milliard de roubles ou 1.55 milliard de dollars).

Le sentiment général qui semble prévaloir aujourd'hui en URSS est que, en raison des réformes économiques, les mécanismes actuels de coopération avec Cuba, la Mongolie et le Viet Nam ont perdu leur validité. De nouvelles voies sont recherchées pour apporter une

aide dans des conditions de plus grande efficacité, mais probablement sur une échelle réduite. Certaines formes de soutien économique pourraient bien être abandonnées, en particulier les arrangements préférentiels en matière de prix pour les exportations de pétrole soviétique et les importations de nickel et de sucre de Cuba. On a également signalé le retrait d'une partie des effectifs massifs de techniciens et d'ingénieurs soviétiques en poste en Mongolie.

Pour ce qui est des autres pays en développement à tendance socialiste, il est permis de supposer que les activités d'aide de l'URSS connaîtront des compressions plus ou moins importantes. Un grand nombre d'experts soviétiques ont déjà quitté le Kampuchéa. Selon certaines indications, le Nicaragua, qui est fortement tributaire de l'URSS pour son approvisionnement en pétrole, n'a pas reçu en 1989 la totalité des livraisons promises et la plus grande partie de l'aide économique à ce pays prendra vraisemblablement fin en 1990. L'URSS encourage aussi l'Ethiopie, le Mozambique et l'Angola à se tourner vers d'autres donateurs pour obtenir une aide.

Le gouvernement soviétique a l'intention de modifier la répartition sectorielle de son aide en diminuant la part élevée revenant aux projets d'industrie lourde et d'infrastructure, mais la mise en œuvre de cette politique prendra un certain temps. Les engagements d'aide nouveaux pris en 1989 portaient encore essentiellement sur l'infrastructure, principalement la production d'électricité, en plus de l'aide d'urgence et des dons et prêts d'aide-produits à l'Afghanistan, au Mozambique et au Nicaragua. L'URSS considère de plus en plus la protection de l'environnement comme un thème de préoccupation majeure et elle a proposé la création, sous les auspices de l'Organisation des Nations unies, d'un centre d'aide pour les problèmes écologiques.

Ni l'URSS ni les autres pays d'Europe centrale et orientale, à l'exception de la République démocratique allemande, n'ont publié jusqu'ici de données sur leurs versements d'aide, si ce n'est sous forme d'un montant global contenant divers postes qui n'entrent pas dans la définition de l'APD adoptée par le CAD. Cela étant, le volume précis des programmes d'aide de ces pays reste entaché d'une forte incertitude, mais une évaluation visant à déterminer l'ampleur réelle de ces programmes est actuellement en cours en URSS et dans plusieurs autres pays. A cet égard, il est intéressant de noter que l'URSS ainsi que quelques autres donateurs d'Europe centrale et orientale ont pris contact avec l'OCDE en vue de l'élaboration de statistiques de l'aide conformes aux critères adoptés à l'échelle internationale. Une fois que des chiffres dignes de foi auront été établis dans les monnaies nationales de ces pays, le problème de leur conversion en dollars subsistera. Jusqu'à ce que des données plus fiables soient disponibles, l'OCDE continuera à faire des estimations au mieux de ses possibilités. Ces estimations seront remplacées le plus tôt possible par des données plus fiables et il pourrait se révéler nécessaire d'apporter de très importants ajustements aux chiffres publiés jusqu'ici. Dans l'intervalle, la publication des chiffres relativement détaillés figurant traditionnellement dans l'annexe statistique du rapport sera suspendue.

Les experts soviétiques estiment à quelque 10 milliards de roubles (15.7 milliards de dollars) le montant du soutien économique apporté aux pays en développement en 1989, y compris les arrangements préférentiels de commerce extérieur et diverses autres opérations n'entrant pas dans l'APD. Lorsqu'il a présenté son budget au Parlement, le ministre des Finances a annoncé que les crédits affectés à l'octroi de dons subiront une contraction de 20 pour cent dans le budget de 1990 pour s'établir à 1.6 milliard de roubles (2.5 milliards de dollars). D'après les estimations de l'OCDE, le montant des versements nets d'APD effectués par l'URSS ont légèrement fléchi en 1989 pour tomber à moins de 4 milliards de dollars mais l'URSS reste cependant au cinquième rang de l'ensemble des donateurs.

Tableau 3-10. VERSEMENTS NETS ESTIMÉS DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE
AUX PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET AUX ORGANISMES MULTILATÉRAUX

	En millions de dollars				
	1980	1986	1987	1988	1989
URSS	2 313	4 086	4 473	4 206	3 900
Autres pays	514	516	537	520	400
Total	2 827	4 602	5 010	4 726	4 300
<i>dont</i> : Versements bilatéraux ...	2 813	4 588	4 992	4 702	4 254
Versements multilatéraux	14	14	18	24	46

Les contraintes économiques croissantes conjuguées au climat d'agitation politique et ethnique régnant dans diverses parties de l'Union soviétique pèsent lourdement sur les ressources disponibles pour l'aide au développement. Face à une régression du niveau de vie, l'opinion publique a peu de chances de se montrer favorable à un programme massif d'aide au développement. Le gouvernement soviétique sera donc dans l'incapacité de maintenir l'effort d'aide à son niveau actuel et certaines formes de soutien économique, par exemple les arrangements préférentiels en matière de prix, seront vraisemblablement abandonnées. Celles-ci sont d'ores et déjà critiquées en URSS comme étant inappropriées du point de vue économique.

En l'état actuel des choses, le budget de l'aide soviétique n'est pas centralisé, mais l'évolution d'une économie planifiée vers une économie orientée sur le marché sous-entend aussi que, à l'avenir, le programme d'aide devra être financé au moyen de dotations clairement recensées. Un budget d'aide approprié, discuté et approuvé par le parlement, donnera à l'avenir une idée plus précise des coûts réels du programme et facilitera le suivi de son exécution.

Etant donné le fléchissement du volume de son aide, l'URSS se préoccupe d'améliorer l'efficacité et la qualité de ses concours. Elle a été ainsi amenée à prêter attention à la coordination de l'aide. En mai 1989, l'URSS a assisté pour la première fois à une réunion organisée conjointement par la Banque mondiale et le PNUD sur la Guinée-Bissau. Selon des responsables soviétiques, des dispositions ont été prises pour que l'URSS participe aux futures tables rondes du PNUD consacrées à des pays en développement bénéficiant de l'aide soviétique, ainsi qu'aux réunions des groupes consultatifs de la Banque mondiale, sous réserve de l'accord du pays bénéficiaire. L'Union soviétique envisage également de s'associer aux mécanismes locaux de coordination de l'aide ainsi qu'à des opérations de cofinancement. Des discussions ont été engagées à cet effet avec l'Allemagne et le Portugal. Au Mali, l'Union soviétique a commencé à coordonner son aide à la remise en état de l'Office du Niger avec celle de la Banque mondiale et d'autres donateurs occidentaux. De plus, l'URSS manifeste un soutien grandissant aux organisations internationales et, pour la première fois, elle a versé une somme importante à une institution des Nations unies (19 millions de dollars à l'UNICEF). De ce fait, les contributions multilatérales de l'URSS ont marqué une augmentation sensible pour atteindre 25 millions de dollars, ce chiffre restant néanmoins faible par rapport aux normes du CAD.

Le gouvernement soviétique est devenu ces dernières années de plus en plus sensible à l'endettement des pays en développement, qu'il considère comme l'un des problèmes mondiaux les plus cruciaux. Cette prise de conscience n'est sans doute pas étrangère à la

décision du ministre des Finances soviétique de rendre publics, pour la première fois, les chiffres de l'endettement des pays en développement vis-à-vis de l'URSS. Selon ces données, les pays en développement devaient à l'URSS 78.7 milliards de roubles à la fin de 1989, soit l'équivalent de 123.6 milliards de dollars au taux de change officiel de 1989. Les débiteurs de loin les plus importants sont, par ordre d'importance, Cuba, la Mongolie, le Viet Nam, l'Inde et la Syrie. Au cours de la période 1986-1989, trente pays en développement ont bénéficié d'allègements de dette (y compris sur les versements d'intérêts) pour un montant de 14.2 milliards de roubles (22.3 milliards de dollars). Neuf pays ont été l'objet de remises partielles de dette pour un total de 542 millions de roubles (851 millions de dollars), le Viet Nam représentant les trois quarts de cette somme. Cuba, la Mongolie, le Viet Nam, l'Irak, la Syrie, l'Ethiopie et l'Angola ont été les principaux bénéficiaires des opérations de rééchelonnement de la dette.

Dans le passé, l'un des principaux moyens utilisés par le Viet Nam et la République populaire démocratique de Corée pour alléger le lourd fardeau de leur dette vis-à-vis de l'URSS et d'autres pays d'Europe de l'Est a consisté dans l'exportation de main-d'œuvre. En 1989, on comptait plus de 200 000 travailleurs vietnamiens en URSS, en Tchécoslovaquie, en RDA et en Bulgarie. Dans la foulée des réformes politiques récentes, la Tchécoslovaquie et la RDA, ainsi que l'URSS dans une certaine mesure, procèdent maintenant au renvoi total ou tout au moins partiel de ces travailleurs; cette décision soulève la question de la forme des remboursements futurs en même temps qu'elle pose des problèmes d'emploi des deux côtés.

En ce qui concerne la *République démocratique allemande* (RDA), son intégration à la République fédérale d'Allemagne le 3 octobre 1990 a créé une situation fondamentalement nouvelle. Les autorités allemandes étudient actuellement les implications sur la coopération au développement et sur la nature de cette coopération avec les anciens bénéficiaires de l'aide de la RDA. Cela implique également un réexamen des chiffres de l'aide données par l'ex-gouvernement de la RDA en vue de déterminer dans quelle mesure ces chiffres correspondent aux critères d'aide publique au développement. C'est pourquoi il n'est pas possible à ce stade de donner une évaluation quantitative du niveau de l'aide accordée par l'ex-RDA.

Les autres pays d'Europe centrale et orientale seront à coup sûr amenés à modifier leurs relations avec les pays en développement dans la foulée des réformes économiques et politiques dans lesquelles ils se sont engagés. A la réunion au sommet du CAEM en janvier 1990, la Tchécoslovaquie, la Hongrie et la Pologne ont annoncé qu'elles n'achèteraient plus le sucre de Cuba à des cours préférentiels et qu'elles ne sont plus disposées à s'engager à verser de fortes contributions à l'appui des plans quinquennaux 1991-95 de Cuba, de la Mongolie et du Viet Nam. La Pologne et la Roumanie ne sont plus en mesure de fournir une aide au développement en dehors de l'octroi d'un petit nombre de bourses et du financement de quelques experts. On peut s'attendre à une contraction sensible du programme d'aide de la Bulgarie. La Hongrie a une capacité limitée de fournir une aide à cause de l'ampleur de son endettement extérieur et le parlement hongrois a voté en décembre 1989 l'arrêt de l'aide à l'Angola, au Nicaragua et à plusieurs autres pays. On signale également que les pays d'Europe centrale et orientale ont commencé, au début de l'année 1990, à rappeler un certain nombre de leurs experts en poste en Afrique subsaharienne. En dehors de l'URSS, seule la Tchécoslovaquie semble être à même de maintenir son programme d'aide, mais sur une échelle réduite, étant donné que sa position financière vis-à-vis de l'extérieur est relativement solide et que sa situation économique intérieure est comparativement saine.

4. PAYS ARABES

Il était dit, dans le rapport de l'an dernier, que la fin de la guerre du Golfe et la hausse du prix du pétrole devraient permettre une remontée de l'aide des pays arabes en 1989. Cette hypothèse de travail s'est révélée trop optimiste : les données disponibles font apparaître une nouvelle diminution des concours arabes qui se sont chiffrés à 1.5 milliard de dollars. En proportion du PNB, l'aide arabe est tombée selon les estimations à 0.54 pour cent, niveau le plus bas jamais enregistré : elle dépassait en effet 2 pour cent du PNB même durant la période 1970 à 1972 qui avait précédé l'envolée des recettes pétrolières. Comme au cours des années précédentes, l'Arabie saoudite arrive en tête des donateurs arabes, suivie du Koweït. L'Algérie, la Libye et les Emirats arabes unis n'ont fourni que de faibles montants; le Qatar a interrompu ses apports d'aide, exception faite de contributions très modiques au Fonds de l'OPEP et à l'UNRWA.

Tableau 3-11. VERSEMENTS NETS D'APD DES DONNEURS ARABES
En millions de dollars

	1980	1986	1987	1988	1989
Arabie saoudite	5 682	3 517	2 888	2 048	1 171
Koweït	1 140	715	316	108	169
EAU	1 118	87 ^a	15 ^a	-17 ^a	25 ^a
Autres donateurs arabes ^b	734	200	102	146	124

a) Données incomplètes.

b) Algérie, Libye et Qatar; non compris l'Irak dont les versements nets ont été négatifs au cours des années récentes à l'exception de 1989.

Le nouveau fléchissement de l'aide arabe tient essentiellement à l'arrêt des concours massifs de soutien général dont bénéficiaient la Jordanie et la Syrie au titre de ce qui était appelé l'annonce de contributions de Bagdad. Comme durant les années précédentes, la plus grande partie de l'aide arabe dont on connaît la ventilation par bénéficiaires est allée à d'autres pays arabes, les Palestiniens ayant reçu pour la première fois les concours les plus importants. La Jordanie, qui arrivait au premier rang des bénéficiaires en 1988, a régressé à la deuxième place en 1989 et l'Ouganda est devenu le principal bénéficiaire parmi les pays non arabes. L'Algérie, la Guinée, le Soudan et le Yémen ont reçu des concours comparativement importants, tandis que 29 pays en développement ont effectué des remboursements d'un montant supérieur à celui des apports nouveaux. Le Bangladesh, l'Egypte, le Pakistan et la Turquie sont les pays qui se caractérisent par les montants négatifs les plus élevés.

Les versements nets de l'Arabie saoudite ont poursuivi leur régression, de 2 milliards de dollars en 1988 à 1.2 milliard de dollars en 1989, y compris une somme importante – près de 1 milliard de dollars – que le ministère saoudien des Finances a communiquée à l'OCDE sans en donner la ventilation géographique. La fraction identifiée de l'aide saoudite est tombée de 690 millions de dollars en 1988 à 191 millions de dollars en 1989. Ce recul touche à la fois les apports bilatéraux et les contributions multilatérales. Ces dernières se

Tableau 3-12. VERSEMENTS NETS D'APD DES ORGANISMES D'AIDE ARABES NATIONAUX
Y COMPRIS LES PRÊTS ET LES DONS ADMINISTRÉS AU NOM DU GOUVERNEMENT

	1980	1986	1987	1988	1989
En millions de dollars					
Fonds d'Abu Dhabi	135.5	50.2	4.4	-6.3	-12.3
Fonds du Koweït	357.0	321.6	99.2	-0.3	-8.2
<i>dont</i> : Versements bilatéraux	279.4	239.4	88.1	-6.9	-15.1
Fonds saoudien	491.3	190.0	142.2	42.8	31.9
Total	983.8	543.8	245.8	36.2	11.4
En pourcentage du PNB					
Fonds d'Abu Dhabi	0.49	0.23	0.02	-0.03	-0.05
Fonds du Koweït	1.10	1.31	0.39	0.00	-0.03
Fonds saoudien	0.42	0.25	0.19	0.06	(0.04)

sont contractées de 280 millions de dollars à 61 millions de dollars, la plus grande partie de ce montant étant allée au FIDA et au Programme alimentaire mondial. Ce recul s'explique principalement par l'absence de dépôt de bons auprès de l'IDA alors que les bons déposés en 1988 s'étaient chiffrés à près de 200 millions de dollars. Il est à noter cependant que, sur la base de la réalisation des bons, les contributions saoudiennes à l'IDA sont passées de 99 millions de dollars à 112 millions de dollars. Si l'aide multilatérale est exclusivement dispensée par le ministère des Finances, l'aide bilatérale provient également en partie du *Fonds saoudien pour le développement*. Les versements nets de ce dernier ont connu une nouvelle baisse pour s'établir à 19 millions de dollars mais les engagements ont presque triplé pour atteindre 182 millions de dollars. Ces engagements ont été souscrits en faveur de onze pays dont six pays arabes. Le montant le plus élevé a été engagé pour la construction d'un hôpital en Irak. Les autres prêts concernent un large éventail de projets d'infrastructure, à l'exception d'un prêt d'aide hors projet accordé au Tchad. L'élément de libéralité des engagements du Fonds est tombé de 57 pour cent en 1988 à 52 pour cent en 1989. Outre ses propres opérations, le Fonds gère de faibles montants (13 millions de dollars en 1989) pour le compte du gouvernement.

Après plusieurs années de fléchissement, le *Koweït* a fait état d'une augmentation de ses versements d'aide qui sont montés à 169 millions de dollars en 1989, soit 0.54 pour cent du PNB. Cette amélioration tient à l'augmentation des dons bilatéraux consentis par le ministère des Finances; l'aide multilatérale a continué de diminuer pour tomber à 22 millions de dollars, l'IDA ayant reçu la plus grosse partie de ce montant. Sur la base de la réalisation des bons, les contributions multilatérales du Koweït se sont chiffrées à 42 millions de dollars. Les versements nets du *Fonds du Koweït* ont été négatifs pour la deuxième année consécutive mais les nouveaux engagements souscrits en 1989 ont augmenté pour s'établir à 340 millions de dollars. Cet accroissement des montants engagés aurait vraisemblablement débouché sur une élévation des versements dans l'avenir proche si les activités du Fonds n'avaient pas été interrompues avec l'invasion du Koweït. Les engagements en question étaient largement répartis entre 19 pays et portaient principalement sur des projets d'infrastructure et d'installations industrielles. Quelques prêts ont été accordés pour des projets intéressant le développement agricole et la pêche. L'élément de libéralité des engagements s'est quelque peu durci pour s'établir à 44 pour cent. L'Administration générale pour le Golfe et l'Arabie du Sud, organisme d'aide du ministère des Affaires étrangères, a

déboursé 28 millions de dollars en 1989, beaucoup moins que durant les années précédentes.

On ne dispose pas de données complètes sur l'aide des *EAU* et d'*Abu Dhabi* en 1989. Les versements nets connus, qui étaient négatifs en 1988, sont à nouveau positifs, bien que l'aide-projet – qui est mise en œuvre par le *Fonds d'Abu Dhabi* – soit restée négative. Le solde négatif des versements nets du Fonds s'explique d'une part par les contraintes pesant sur les ressources et, de l'autre, par une réorientation récente sur des activités internes. Il est toutefois permis d'espérer que la situation s'améliorera avec la vive reprise des engagements nouveaux dont le montant est passé de 10 millions de dollars en 1988 à 86 millions de dollars en 1989, y compris une enveloppe de 75 millions de dollars en faveur d'un projet de mise en valeur de terres en Egypte. Les contributions aux organisations multilatérales ont été négligeables.

Parmi les quatre *institutions multilatérales de financement du développement des pays arabes et des pays de l'OPEP*, seul le Fonds arabe de développement économique et social (FADES) a continué d'être une source d'aide importante. Le montant net des versements totaux et des versements d'APD de la Banque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA) et du Fonds de l'OPEP est resté inférieur aux remboursements, ce qui a été également le cas pour le total des apports de ressources provenant de la Banque islamique de développement. En revanche, les engagements souscrits aux conditions de l'APD par ces quatre institutions, qui avaient presque doublé en 1988 pour atteindre 580 millions de dollars, sont restés sur une courbe ascendante et se sont chiffrés à 815 millions de dollars en 1989, et cela malgré une diminution des engagements du Fonds de l'OPEP. Avec 540 millions de dollars, le FADES a représenté les deux tiers du total des engagements d'APD. L'interruption des activités du FADES (le siège du Fonds était au Koweït), portera donc un coup à de nombreux projets intéressant plusieurs pays arabes. Près de la moitié des engagements du FADES ont été souscrits en faveur de l'Egypte, le reste étant réparti entre cinq bénéficiaires. L'élément de libéralité global des engagements d'APD des quatre institutions s'est légèrement amélioré à 47 pour cent.

Tableau 3-13. VERSEMENTS NETS DES FONDS ET DES BANQUES MULTILATÉRAUX
DES PAYS ARABES ET DES PAYS DE L'OPEP

En millions de dollars

	1980	1986	1987	1988	1989
APD					
FADES	72.8	72.5	77.2	83.7	162.1
BADEA ^{a)}	35.9	21.0	-1.3	-14.6	-19.9
Banque islamique de développement	23.7	33.4	29.6	27.7	36.6 ^{b)}
Fonds de l'OPEP	143.2	16.7	-32.7	-36.4	-39.3
Total	275.6	143.6	72.8	60.3	139.5
AASP					
FADES	9.9	47.6	28.5	-4.2	35.5
BADEA	11.9	17.0	8.9	8.1	6.9
Banque islamique de développement	89.9	-207.2	-127.2	-84.9	-62.1 ^{b)}
Fonds de l'OPEP	16.2	5.1	-11.1	-3.3	-5.4
Total	127.9	-137.5	-100.9	-84.3	-25.1

a) Y compris les remboursements au titre des prêts du Fonds spécial arabe pour l'Afrique.

b) De janvier à octobre.

5. AUTRES DONNEURS

Les données disponibles sur la coopération entre pays en développement sont trop fragmentaires pour qu'il soit possible d'avoir une vue d'ensemble de la portée des activités et de l'effort financier qu'elles supposent. On a pourtant de sérieuses raisons de penser que les pays en développement sont de plus en plus nombreux à fournir une aide, sous une forme ou une autre.

L'aide au développement fournie par le *Brésil* en 1989 a continué d'être dispensée principalement sous forme de contributions multilatérales qui se sont chiffrées à 90 millions de dollars. Il s'agit essentiellement de contributions à la Banque interaméricaine de développement, au Fonds africain de développement et au Groupe de la Banque mondiale. L'aide bilatérale est restée très modique et consiste entièrement en apports d'assistance technique. En 1989, trois accords de coopération ont été signés avec l'Angola, y compris pour l'octroi d'une aide non libérale par l'intermédiaire de la Banco do Brasil. Jusqu'ici, le Brésil a accordé des crédits d'un montant total de 1.1 milliard de dollars à l'Angola qui arrive ainsi en tête des bénéficiaires des crédits brésiliens. Dans le but d'alléger le fardeau de la dette de ses voisins particulièrement démunis, le Brésil a proposé en 1989 que le Pérou, la Bolivie et l'Equateur convertissent la fraction non amortie de leur dette en fonds en monnaie locale. Ces fonds seraient utilisés pour payer les importations brésiliennes et éventuellement aussi pour financer des co-entreprises transfrontières et des fonds locaux de contrepartie venant compléter les prêts de la Banque mondiale et de la BIAD.

Selon les estimations, les versements nets de la *Chine* en 1989 sont restés au même niveau que l'année précédente, soit environ 135 millions de dollars. Les versements nets bilatéraux sont légèrement remontés par rapport à 1988 pour atteindre près de 110 millions de dollars, tandis que les contributions multilatérales se sont contractées à 26 millions de dollars. Ces dernières consistent essentiellement en des versements à la Banque africaine de développement et à son Fonds ainsi qu'aux institutions des Nations unies. Etant donné que les nouveaux engagements d'aide souscrits en 1989 représentent un montant de 190 millions de dollars, l'aide chinoise est appelée à augmenter quelque peu en 1990. Plus de 90 pour cent des engagements nouveaux sont allés à des pays d'Afrique subsaharienne. Le prêt de loin le plus important a été accordé au Ghana (80 millions de dollars); viennent ensuite les prêts consentis au Burundi (18 millions de dollars) et à la République centrafricaine (14 millions de dollars). La Chine a également souscrit des engagements de prêts en faveur de la Tanzanie, de l'Ouganda, du Cameroun, de l'Ethiopie et du Mozambique. Contrairement aux années précédentes, la Chine n'a accordé aucun prêt aux pays d'Amérique latine ou des Caraïbes et, dans le cas de l'Asie, elle n'a apporté de faibles montants d'aide d'urgence et de dons sous forme de produits qu'à deux pays, la Birmanie et le Népal. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a reçu un prêt, ce qui est également le cas du Vanuatu. S'agissant de la répartition sectorielle, plus d'un quart du total des engagements a été de nouveau souscrit en faveur de la construction de stades, de bâtiments parlementaires et d'un théâtre. Les prêts destinés à financer la remise en état d'installations construites par la Chine ou des dépassements de coûts ont absorbé 12 pour cent des engagements de 1989. Le reste a été réparti entre des petites et moyennes industries, l'agriculture, l'infrastructure et la formation. Tous les prêts ont été consentis sans intérêt et, de plus, le Ghana a bénéficié d'un allongement du délai de grâce (qui a été porté à quinze ans au lieu des dix ans traditionnels). La Chine s'efforce de promouvoir des accords de coopération trilatéraux qui lui permettraient de fournir des matériels et des technologies adaptés aux besoins des pays en développement. Les moyens de financement nécessaires devraient être fournis par des

concours bilatéraux émanant de donateurs développés ou par des organisations multilatérales.

En 1990, la Chine a pris un certain nombre de dispositions tendant à mieux adapter son programme de bourses, jusqu'ici plutôt restreint, aux besoins des pays en développement ainsi qu'à augmenter le nombre des étudiants étrangers pris en charge. L'accent est mis désormais sur les études universitaires supérieures et sur la formation spécialisée, ainsi que sur une meilleure sélection des étudiants. En 1990, la Chine a mis sur pied treize programmes de formation spécialement destinés à des étudiants originaires des pays en développement, principalement dans les domaines suivants : électronique, techniques de l'industrie textile, génie hydraulique et médecine. Les cours sont dispensés pour la plupart en anglais mais quelques-uns le seront aussi en français.

Les versements nets de l'Inde, qui avaient fortement diminué en 1988 pour tomber à 83 millions de dollars, sont remontés en 1989 à plus de 100 millions de dollars. Cette progression est à mettre entièrement au compte de l'élévation des contributions multilatérales, lesquelles se sont chiffrées à 50 millions de dollars. D'après les données préliminaires, l'aide bilatérale a poursuivi son recul en 1989 du fait qu'aucun versement n'a été effectué en 1988/89 au Bhoutan, pays qui se situait traditionnellement au premier rang des bénéficiaires de l'aide de l'Inde. Le Népal et le Viet Nam sont ainsi devenus les principaux bénéficiaires, représentant ensemble les deux tiers du total des concours bilatéraux. Le Nicaragua a également bénéficié de prêts de l'Inde en 1988/89 et des négociations ont été engagées à la fin de 1989 avec l'Afghanistan en vue d'une intensification de la coopération économique et de l'apport d'une aide économique et humanitaire à ce pays. Dans la mesure où l'Inde a besoin de plus en plus d'argent pour financer le développement de sa propre économie, l'aide qu'elle apporte aux autres pays en développement a peu de chances de marquer une progression significative dans l'avenir proche.

La Corée, dont l'aide a été jusqu'ici relativement modique à la fois en chiffres absolus et en proportion du PNB, sera vraisemblablement à même d'accroître sensiblement ses concours dans les années à venir grâce à la création du Fonds de coopération pour le développement économique (EDCF). L'augmentation attendue concernera principalement les prêts bilatéraux mais elle devrait également marquer les dons bilatéraux et les contributions multilatérales. Les versements au titre de l'APD se sont chiffrés en 1989 à 51 millions de dollars, dont un premier versement de 2 millions de dollars effectué par l'EDCF. Les versements nets ont représenté 0.03 pour cent du PNB. Le Fonds, qui disposait à la fin de 1989 d'un capital libéré et d'autres ressources financières se montant à 231 millions de dollars, a signé ses deux premiers accords de prêt en 1989. Le premier, d'un montant de 12 millions de dollars, doit permettre aux chemins de fer du Nigéria d'acheter des voitures de voyageurs; le second, de 13 millions de dollars, porte sur la construction d'une route en Indonésie. Deux autres projets ont été approuvés et donneront vraisemblablement lieu à la signature d'un accord en 1990; ils concernent la construction de ponts au Pérou et à Fidji. Jusqu'ici, le Fonds a été saisi de demandes de prêts assortis de conditions libérales de la part de 27 pays, pour un montant total de 954 millions de dollars. Les conditions-types des prêts accordés aux pays en développement sont les suivantes : un taux d'intérêt de 4 à 5 pour cent et une durée de remboursement de 20 ans au plus y compris un différé d'amortissement de 5 ans (lorsqu'il s'agit d'études de faisabilité, le prêt doit être remboursé en 10 ans au plus y compris un différé d'amortissement de 3 ans au maximum). Le gouvernement de la Corée a néanmoins décidé en 1989 d'abaisser dans certains cas le taux d'intérêt à 3.5 pour cent et d'allonger la durée de remboursement à 25 ans avec un différé d'amortissement de 7 ans. Afin d'accroître l'efficacité des opérations de l'EDCF, il a été décidé de cofinancer des prêts avec des institutions internationales et des organismes d'aide bilatéraux.

De 20 millions de dollars en 1988, les dons bilatéraux sont passés en 1989 à 21 millions de dollars, dont 8 millions de dollars à titre d'assistance technique. La majeure partie des activités d'assistance technique s'inscrivent dans le cadre des programmes de coopération technique entre pays en développement prévus dans le Plan de Colombo. La Corée est maintenant l'un des deux principaux fournisseurs de prestations de coopération technique dans le cadre de ce Plan. En dehors des activités relevant du Plan de Colombo, les principaux bénéficiaires de la coopération technique de la Corée sont les pays d'Afrique subsaharienne. La plupart des experts coréens travaillent dans le secteur des équipements collectifs et les autres sont répartis dans les domaines de l'industrie, de l'agriculture, de l'enseignement, de la formation et de la santé. Les activités de formation intéressent principalement les techniques de l'administration publique et les équipements collectifs. Exceptionnellement faibles en 1988, les contributions multilatérales sont remontées en 1989 à 28 millions de dollars tout en restant inférieures à celles de la plupart des années récentes en raison de l'absence de versements à la Banque asiatique de développement. Les contributions les plus importantes sont allées au groupe de la Banque mondiale et, en deuxième position, au Fonds africain de développement. La Corée a fait une annonce de contribution de 29 millions de dollars au titre de l'IDA-9 et se propose d'accroître sa souscription au capital de la Banque mondiale. Elle participe aux groupes consultatifs organisés par la Banque mondiale pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée et pour les Philippines. La Corée n'est pas membre des Nations unies mais elle apporte des contributions modiques à quelques programmes de l'ONU.

Taiwan a une expérience précieuse à offrir aux autres pays en développement, en particulier en matière d'agriculture et de promotion du commerce extérieur. Taiwan transmet son savoir-faire en fournissant des experts et des moyens de formation. Le programme d'assistance technique est géré par le Comité de la coopération technique internationale auquel siègent des représentants de diverses instances gouvernementales. Les versements effectués au titre de ce programme sont passés de 26 millions de dollars en 1988 à 28 millions de dollars en 1989 et ils devraient atteindre 33 millions de dollars en 1990. En mars 1990, 37 millions d'assistance technique comprenant 327 experts au total étaient en poste dans 27 pays. Leurs activités portent principalement sur le développement agricole mais elles couvrent également des domaines tels que la médecine vétérinaire, la pêche, l'artisanat, la poterie, l'industrie alimentaire, la construction routière, les services médicaux, etc. Les accords de coopération sont conclus pour trois ans mais ils sont renouvelables. L'un de leurs principes de base exige que des travailleurs locaux en nombre suffisant soient étroitement associés aux experts de Taiwan. La formation dispensée sur place est complétée par des cours organisés à Taiwan. Jusqu'à la fin de 1989, 154 cours de formation technique ont été mis en œuvre en faveur de 1 280 participants originaires de 82 pays, 8 cours ayant été organisés en 1989 pour 56 participants venant de 23 pays. Outre les techniques agricoles, les cours portent sur le raffinage du sucre de canne, sur l'extraction d'huiles comestibles, sur la pêche, sur l'artisanat, sur l'acuponcture, etc. Ces cours, dont la durée varie de trois semaines à quelques mois, mettent tout spécialement l'accent sur les opérations de terrain.

Afin d'accroître son assistance financière et de l'asseoir sur des bases institutionnelles solides, Taiwan a constitué en octobre 1989 un Fonds de coopération économique internationale; le capital autorisé du Fonds est de 30 milliards de nouveaux dollars taiwanais (1.14 milliard de dollars des Etats-Unis), dont 5.6 milliards de nouveaux dollars taiwanais (212 millions de dollars des Etats-Unis) étaient versés à la fin de 1989. Les bénéficiaires des prêts peuvent être non seulement les pays en développement et d'autres pays amis, mais aussi des entreprises taiwanaises investissant à l'étranger. Le produit des prêts sert à

financer l'exécution de projets, l'acquisition de machines, équipements et matériels, des études de faisabilité, la livraison de produits et l'octroi de prêts en deux temps par l'intermédiaire d'institutions financières étrangères. Les prêts sont en principe destinés à couvrir la fraction en devises des projets mais ils peuvent aussi, si besoin est, financer une partie des dépenses en monnaie locale. Les modalités financières varient selon les cas d'espèce. Les fourchettes vont de 3 à 5 pour cent pour les taux d'intérêt, de 10 à 25 ans pour la période de remboursement et de 3 à 7 ans pour le différé d'amortissement. En 1989, le Fonds a finalisé l'octroi d'un prêt de 9 millions de dollars des Etats-Unis pour la création au Costa Rica d'une zone d'industries manufacturières dont la production est destinée à l'exportation. Un autre prêt de 8 millions de dollars des Etats-Unis a été approuvé en faveur du Panama pour un projet identique. Un prêt de 30 millions de dollars des Etats-Unis a également été approuvé pour le projet d'aménagement hydraulique des hauts plateaux du Lesotho. Le Fonds n'a pas fixé de priorités sectorielles mais la création d'emplois sera un critère important de l'octroi de son aide financière. Il est dirigé par un conseil de gestion de sept membres sous la présidence du ministre des Affaires économiques.

Les versements nets du *Venezuela* au titre de l'aide sont tombés de 55 millions de dollars en 1988 à 52 millions de dollars en 1989, mais leur rapport au PNB est resté de 0.08 pour cent. Ce recul tient à la diminution des contributions multilatérales qui se sont chiffrées à 34 millions de dollars, la plus grande partie ayant été attribuée à la Banque interaméricaine de développement. Les versements nets au titre de l'aide bilatérale sont passés à 18 millions de dollars et sont allés au Costa Rica et à la République dominicaine.

Annexe I

HISTORIQUE DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT, 1980-1990¹

1980

L'Assemblée générale des Nations unies adopte une nouvelle stratégie internationale du développement pour la troisième décennie des Nations unies pour le développement.

A Copenhague, la Conférence mondiale de la décennie des Nations unies pour la femme adopte le Programme d'action pour la seconde moitié de la décennie des Nations unies dans le but d'accélérer la réalisation des objectifs d'égalité, de développement et de paix, en mettant tout particulièrement l'accent sur les aspects «emploi, santé et éducation».

A la CNUCED est conclu un accord portant création du Fonds commun pour les produits de base. La Convention relative à l'aide alimentaire entre en vigueur et devient l'un des instruments constitutifs de l'Accord international sur le blé, 1971, ainsi élargi.

Les Gouverneurs de la Banque mondiale approuvent une augmentation générale de capital de 40 milliards de dollars – ce qui double pratiquement le capital autorisé de la Banque.

La Banque mondiale inaugure l'octroi de prêts à l'ajustement structurel conçus pour apporter un soutien aux changements importants dans les politiques et les institutions des pays en développement.

La Commission Brandt («Commission indépendante sur les problèmes de développement international») publie un rapport intitulé *Nord-Sud : un programme de survie*.

Le gouvernement de la Finlande annonce qu'il entend porter les crédits budgétaires affectés à l'APD à 0.7 pour cent du PNB d'ici la fin de la décennie.

L'Italie adopte un plan triennal (1981-83) visant à aligner le rapport APD/PNB sur la moyenne du CAD dans la perspective d'atteindre l'objectif de 0.7 pour cent du PNB d'ici la fin de la décennie.

Le Japon lance son deuxième plan de «doublement de l'APD». Ce plan suppose des versements d'APD de 21.4 milliards de dollars au cours de la période 1981-85 contre 10.7 milliards de dollars au cours de la période 1976-1980.

1981

La Conférence des Nations unies sur les sources d'énergies nouvelles et renouvelables adopte le Programme d'action de Nairobi.

La Conférence des Nations unies sur les pays moins avancés, tenue à Paris, adopte le nouveau Programme substantiel d'action pour les années 80 en faveur des pays les moins avancés.

Dans le discours qu'il prononce à Philadelphie avant le sommet de Cancun, le Président Reagan souligne l'importance attachée par les Etats-Unis à la contribution que le commerce international, le marché libre et l'investissement privé apportent au développement.

Vingt-deux chefs d'Etat ou de gouvernement de pays du Nord et du Sud se réunissent à Cancun pour une conférence internationale *ad hoc* sur la «Coopération et le développement».

La sixième reconstitution des ressources de l'IDA assure, en principe, 12 milliards de dollars à cette institution pour les exercices 1981-83 (ce montant sera revu par la suite, le chiffre retenu étant d'environ 14 milliards de dollars pour les exercices 1981-84).

Devant les graves problèmes de développement que rencontre l'Afrique, la Banque mondiale établit pour le Comité du développement un rapport intitulé : *Le développement accéléré en Afrique au sud du Sahara : programme indicatif d'action*.

La Banque mondiale réalise sa première opération en Chine : la Banque mondiale et l'IDA approuvent un prêt de 200 millions de dollars en vue de développer l'enseignement supérieur en sciences et en ingénierie.

La France annonce son intention d'atteindre d'ici 1988 l'objectif de 0.7 pour cent du PNB dans le cas des pays indépendants.

1982

La grave crise financière déclenchée par l'annonce, faite par le Mexique, de son incapacité à faire face à ses remboursements au titre de la dette (imité peu après par le Brésil et d'autres pays) est maîtrisée grâce à l'action concertée des gouvernements, des institutions financières internationales et des milieux bancaires.

Le Comité du développement crée un groupe d'étude sur les flux d'aide libérale afin d'examiner les problèmes liés au volume, à la qualité et à l'utilisation efficace des flux assortis de conditions libérales. L'Accord multifibres est reconduit jusqu'au 31 juillet 1986.

La Commission des Communautés européennes fait un certain nombre de propositions (dans le document appelé «mémoire Pisani») sur la politique de coopération visant, notamment, à promouvoir une nouvelle approche fondée sur le dialogue et le soutien des politiques sectorielles des pays bénéficiaires.

Les Etats-Unis lancent l'opération en faveur de la région des Caraïbes (Caribbean Basin Initiative), qui combine des mesures dans les domaines du commerce, de l'investissement et de l'aide en vue de contribuer au développement des Etats insulaires des Caraïbes.

Le CAD examine l'aide et la protection de l'environnement avec la participation de représentants du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE).

1983

Lors de sa sixième session tenue à Belgrade, la CNUCED adopte une série de recommandations portant entre autres sur les points suivants : l'aide publique au développement ; les institutions multilatérales de développement ; la dette extérieure ; les pays les moins avancés ; le protectionnisme,

l'ajustement structurel et le système commercial international; la mise en œuvre du Programme intégré pour les produits de base dans le domaine de la transformation, de la commercialisation et de la distribution; le Fonds commun pour les produits de base; la transformation technologique des pays en développement.

La Commission Brandt publie un deuxième rapport intitulé *Common Crisis North-South : Cooperation for World Recovery*.

Le CAD adopte les « Lignes directrices pour l'utilisation de l'aide en association avec des crédits à l'exportation ou d'autres fonds fournis aux conditions du marché » (« crédits mixtes »), dans lesquelles les Membres du CAD reconnaissent la nécessité d'éviter le risque de distorsion des échanges et de l'aide et s'engagent à faire en sorte que les opérations de financement mixte favorisent la réalisation d'objectifs de développement prioritaires et respectent le principe d'une concurrence commerciale loyale.

A sa Réunion à haut niveau, le CAD examine la possibilité d'un « Renforcement de l'efficacité de la coopération pour le développement par une meilleure coordination au niveau des pays » et adopte les « Principes directeurs établis à l'intention des organismes d'aide pour le soutien de la participation des femmes au développement ».

1984

La Conférence internationale des Nations unies sur la population, qui a lieu à Mexico, réaffirme et renforce les suites données au Plan d'action mondial sur la population adopté lors de la Conférence de Bucarest en 1974.

La septième reconstitution des ressources de l'IDA pour la période triennale allant de juillet 1984 à juin 1987 est approuvée pour un montant de 9 milliards de dollars, bien inférieur au niveau de la sixième reconstitution.

La Banque mondiale rédige un rapport intitulé *Programme d'action concerté pour un développement stable de l'Afrique au sud du Sahara*, qui reçoit le ferme soutien du Comité du développement; dans ce rapport, la Banque mondiale souligne que la mise en œuvre du programme exige des efforts concertés et soutenus de la part des gouvernements des pays africains, des donateurs bilatéraux et des organisations internationales.

Un Comité d'examen de l'aide établi par le gouvernement australien publie son rapport (le rapport Jackson) qui passe en revue tous les aspects du programme d'aide australien, notamment le niveau et l'orientation de l'aide, son efficacité et les instruments appropriés d'acheminement aux pays bénéficiaires, sa répartition géographique et les questions de gestion et d'administration de l'aide.

La troisième Convention de Lomé entre la Communauté européenne (les « Dix ») et les 65 pays ACP est signée; elle dote le sixième Fonds européen de développement, maintenu à un niveau de 7 400 millions d'écus.

Une étude des politiques néerlandaises de coopération bilatérale pour le développement recommande d'accorder plus d'attention à l'emploi et à la création de revenus dans les pays en développement et de faire plus largement appel aux compétences pertinentes du secteur privé néerlandais pour l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'aide.

Le Groupe d'experts du CAD sur l'évaluation de l'aide présente un *Rapport sur les enseignements tirés de l'expérience acquise en matière d'évaluation de l'aide*.

Le CAD crée un Groupe d'experts sur la participation des femmes au développement.

La Réunion à haut niveau du CAD est centrée sur les problèmes liés au renforcement de la coopération pour le développement en vue de l'ajustement et d'une reprise du développement, sur la

crise économique et sociale en Afrique subsaharienne, sur les enseignements tirés de l'évaluation de l'aide et sur le financement mixte. Les Membres du CAD s'engagent, lors de cette réunion, à œuvrer avec le Secrétaire général des Nations unies pour organiser une action d'urgence efficace au niveau international afin de faire face à la situation tragique dans laquelle se trouvent les pays de l'Afrique subsaharienne victimes de la sécheresse.

1985

La Banque mondiale crée un Fonds spécial d'aide à l'Afrique au sud du Sahara afin de soutenir la reprise économique et les réformes de politique générale dans cette région.

Le Secrétaire général des Nations unies convoque, à Genève, une conférence internationale sur la situation d'urgence en Afrique en vue de mobiliser des fonds et des ressources supplémentaires, pour un montant de l'ordre de 1.5 milliard de dollars, afin d'aider à répondre aux besoins immédiats de 20 pays victimes de la sécheresse.

Lors de leur dixième Sommet économique de Bonn, les chefs d'Etat ou de gouvernement des sept principales nations industrielles se sont occupés des problèmes spécifiques de l'Afrique subsaharienne.

La conférence des Nations unies tenue à Nairobi passe en revue et évalue la décennie des Nations unies pour la femme. Elle adopte un texte sur les «stratégies prospectives» couvrant la période allant jusqu'à l'an 2000.

La CNUCED fait un examen global à mi-parcours de la mise en œuvre du nouveau Programme substantiel d'action pour les années 80 en faveur des pays les moins avancés.

L'Assemblée de la Banque mondiale et du FMI, tenue à Séoul en octobre, dégage un large consensus sur la stratégie de la dette internationale soulignant la nécessité pour les pays en développement de parvenir aussi rapidement que possible à un rythme soutenu de croissance économique, ainsi que sur les actions nationales et internationales requises pour réaliser cet objectif.

La convention portant création de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) est ouverte à la signature des gouvernements intéressés.

Le Conseil de l'OCDE réuni au niveau des ministres décide de porter de 20 à 25 pour cent l'élément de libéralité minimum des crédits d'aide liée et des opérations de financement mixte.

A l'OCDE, le Comité de l'environnement et le Comité d'aide au développement adoptent des recommandations concernant l'évaluation environnementale des projets et programmes d'aide au développement.

Le CAD examine le rôle que peuvent jouer les organismes d'aide pour renforcer le secteur des entreprises et les mécanismes du marché dans les pays en développement.

1986

L'Organisation des Nations unies adopte, à une session extraordinaire de l'Assemblée générale, le Programme d'action des Nations unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990, dans lequel il est reconnu que les gouvernements africains doivent entreprendre, avec l'appui des donateurs bilatéraux et des organisations internationales, «les réformes qui s'imposent pour redresser leurs économies et vraiment relancer le développement...».

Dans le cadre du GATT, les ministres des Finances donnent le coup d'envoi du cycle des négociations d'Uruguay à Punta del Este.

Le FMI crée la Facilité d'ajustement structurel (FAS) avec les ressources qui proviendront durant la période 1985-1991 des remboursements au titre des prêts du Fonds fiduciaire, soit un montant total de l'ordre de 2.7 milliards de DTS; ces fonds sont destinés à soutenir à des conditions favorables des programmes d'ajustement macroéconomique et d'ajustement structurel ainsi que des réformes en vue d'une reprise de la croissance économique dans les pays à faible revenu. Les programmes s'articulent autour de «documents-cadres de politique économique» établis par les autorités des pays bénéficiaires en collaboration avec le FMI et la Banque mondiale.

La huitième reconstitution des ressources de l'IDA pour la période triennale allant de juillet 1987 à juin 1990 est approuvée pour un montant de 10.5 milliards de DTS (12.4 milliards de dollars environ).

Le Conseil de l'OCDE adopte une recommandation concernant «les mesures requises pour faciliter l'évaluation environnementale des projets et programmes d'aide au développement».

A sa Réunion à haut niveau, le CAD adopte les Principes directeurs relatifs à «l'aide en faveur de la rationalisation des politiques et programmes de développement et conséquences pour la coordination».

Le CAD approuve un ensemble de principes concernant les «Bonnes pratiques de passation des marchés pour l'aide publique au développement».

1987

Au Sommet économique de Venise, les sept grands pays industrialisés soulignent l'importance persistante de l'aide publique au développement et rappellent l'objectif déjà établi par les organisations internationales (0.7 pour cent) pour le niveau futur de l'aide publique au développement.

La septième session de la CNUCED, à Venise, est consacrée au thème : relancer le développement, la croissance et le commerce international dans un environnement plus prévisible et plus favorable, à travers la coopération multilatérale.

La Commission mondiale sur l'environnement et le développement (la Commission Brundtland) publie son rapport *Notre avenir à tous*.

La Banque mondiale entreprend une réorganisation dans le but d'être mieux à même de réagir aux nouvelles priorités des pays en développement et d'améliorer sa propre efficacité.

Le gouvernement de la Belgique décide, avec l'approbation unanime du parlement, d'accroître progressivement le budget de l'aide jusqu'à ce qu'il atteigne l'équivalent de 0.7 pour cent du PNB d'ici la fin de la décennie.

En Italie, une nouvelle législation définit les objectifs et modalités de la coopération pour le développement et modifie la structure de l'administration de l'aide.

La Corée constitue un Fonds de coopération pour le développement économique, dont le capital autorisé est 450 millions de dollars, en vue de l'octroi de prêts assortis de conditions libérales aux pays en développement.

Le CAD adopte les «Lignes directrices relatives au financement mixte et à l'aide publique au développement liée et partiellement déliée» parallèlement au renforcement des dispositions relatives à la transparence et à la discipline des crédits à l'exportation et de l'aide liée dans le cadre de l'Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public.

1988

Au Sommet économique de Toronto, les chefs d'Etat ou de gouvernement des sept grands pays industriels s'entendent sur le rééchelonnement de la dette publique des pays africains à faible revenu «selon un modèle de comparabilité qui permet aux créanciers publics de choisir entre diverses options : des taux d'intérêt concessionnels ordinairement assortis d'échéances courtes, des périodes de remboursement plus longues aux taux du marché, des radiations partielles d'obligations au titre du service de la dette pendant la période de consolidation, ou une combinaison de ces options».

La nouvelle Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) du FMI entre en application. Elle disposera de ressources nouvelles d'un montant de 6 milliards de DTS pour aider les pays membres les plus démunis à réaliser de vigoureux programmes triennaux macroéconomiques et structurels destinés à améliorer leurs balances des paiements et à favoriser la croissance.

Le Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale approuve une augmentation générale du capital de la BIRD, d'un montant de 74.8 milliards de dollars, qui portera le capital autorisé de la Banque à 171.4 milliards de dollars ; la Banque pourra ainsi accroître ses prêts en termes nominaux à un rythme de l'ordre de 10 pour cent par an au cours des cinq ou six prochaines années.

La Banque mondiale coordonne l'exécution d'un « Programme spécial d'assistance » (P.S.A.), programme triennal (1988-1990) pour l'allègement des dettes et le financement des importations en vue de favoriser la croissance des pays à faible revenu surendettés d'Afrique subsaharienne.

La Convention portant création de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) entre en vigueur.

Le Gouvernement japonais annonce son quatrième plan à moyen terme relatif à l'APD. Celui-ci vise à porter la part du Japon dans l'APD totale du CAD à un niveau correspondant à sa part dans le PNB du CAD, de manière à décaisser plus de 50 milliards de dollars durant la période 1988-1992 et à améliorer régulièrement le rapport de son APD au PNB.

La Réunion à haut niveau du CAD adopte les Principes pour l'examen préalable des projets qui couvrent tout le cycle des projets : identification, préparation, examen préalable, sélection, conception, suivi et évaluation ultérieurs.

1989

Le «Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone» entre en vigueur le 1^{er} janvier.

La stratégie de la dette internationale est de nouveau renforcée avec l'introduction d'un soutien public direct (de la part du Fonds, de la Banque et du Japon) en vue d'une réduction plus importante de la dette et du service de la dette auprès des banques privées, ainsi qu'avec une intensification des opérations d'allègements de la dette publique (y compris la radiation de certains montants) en faveur des pays démunis très fortement endettés.

La neuvième reconstitution des ressources de l'IDA est approuvée à hauteur de 11.68 milliards de DTS (15.2 milliards de dollars environ) pour les trois années de la période juillet 1990-juin 1993.

La quatrième Convention de Lomé entre la Communauté économique européenne et les Etats ACP est conclue pour une période de dix ans. Outre les 66 Etats ACP actuels, Haïti et la République dominicaine seront membres de la nouvelle Convention. Celle-ci prévoit, pour les cinq premières

années, une assistance financière d'un montant total de 12 milliards d'écus, y compris 1.2 milliard d'écus pour l'octroi par la BEI de prêts à intérêts bonifiés.

Les participants du Sommet de l'Arche, à Paris, demandent à la Commission des Communautés européennes de coordonner l'aide économique de tous les pays intéressés à la Pologne et à la Hongrie, opération connue sous le nom de PHARE (Pologne et Hongrie – aide à la restructuration économique).

L'IFRI (Institut français des relations internationales) et l'OCDE parrainent conjointement la tenue d'un séminaire informel, sur le thème « Pour un développement soutenu de l'économie mondiale : politiques nationales et coopération internationale », qui rassemble des personnalités venues des pays de l'OCDE et de certaines économies asiatiques non membres (Hong Kong, Corée, Singapour et Taiwan).

Taiwan établit un Fonds pour la coopération économique avec l'étranger dont le capital autorisé est de 1 140 millions de dollars, pour l'octroi de fonds assortis de conditions libérales aux pays en développement.

1990

Le CAD constitue un nouveau Groupe de travail sur l'aide au développement et l'environnement. Celui-ci offre un lieu de consultation et de coordination destiné à renforcer la contribution des politiques et des programmes d'aide à la viabilité de l'environnement ainsi qu'à l'amélioration de la gestion des ressources naturelles dans les pays en développement.

A la Réunion à haut niveau du CAD, les ministres de la coopération et les responsables des organismes d'aide adoptent la « Déclaration sur la coopération pour le développement dans les années 90 ».

L'Assemblée générale des Nations unies consacre une session extraordinaire à la coopération économique internationale en vue de la croissance économique mondiale et, plus particulièrement, de la reprise de la croissance économique et du développement dans les pays en développement.

L'Assemblée générale des Nations unies adopte la nouvelle Stratégie internationale du développement pour la quatrième décennie des Nations unies pour le développement.

A Paris, la deuxième Conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés recense les politiques et mesures à prendre à l'échelle nationale et à l'échelle internationale pour accélérer, au cours des années 90, le processus de développement des pays les moins avancés, dans la ligne des objectifs sociaux et économiques à long terme de ces pays.

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement est créée.

Une mission de hauts responsables de l'économie soviétique se rend à l'OCDE pour discuter d'un large éventail de questions, y compris en matière d'aide au développement. Elle est suivie d'une mission composée de hauts responsables hongrois.

Le CAD publie un rapport intitulé *Promouvoir le secteur privé dans les pays en développement*.

Le CAD examine le thème « population et développement » et recommande une intensification importante de l'aide aux programmes de population.

L'agression du Koweït par l'Irak suscite une riposte internationale. De nombreux pays en développement sont en proie à de graves difficultés engendrées par la montée des prix pétroliers, les pertes subies au niveau du commerce et des envois de fonds par les travailleurs expatriés ainsi que les problèmes de réfugiés.

NOTE

1. Cet historique retrace les événements marquants de la coopération internationale pour le développement intervenus au cours des dix dernières années. Celui des années antérieures avait été présenté dans l'édition 1985 du Rapport du Président du CAD intitulé « Vingt-cinq ans de coopération pour le développement ».

Annexe II

LISTE DE POINTS A VÉRIFIER RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT A L'USAGE ÉVENTUEL DES RESPONSABLES DE HAUT NIVEAU¹

I. Identification des effets

- 1.* Le projet a-t-il une incidence sur telle ou telle zone écologiquement sensible?
- 2.* Existe-t-il un relevé précis des effets importants, *favorables* et *défavorables*, du projet sur l'environnement? Les risques ont-ils été évalués?
- 3.* A-t-on porté attention aux effets externes (dits effets en amont et en aval), notamment aux effets transfrontiers, ainsi qu'au délai susceptible de s'écouler avant que ces effets ne se fassent sentir?

II. Mesures d'atténuation

- 4.* Quelles sont les mesures d'atténuation proposées et quels sont les différents sites qui ont été envisagés?
5. Quels enseignements tirés de projets analogues antérieurs ont été intégrés à l'évaluation environnementale du présent projet?
- 6.* Les populations et les groupes intéressés ont-ils été associés aux préparatifs du projet et leurs intérêts ont-ils été correctement pris en compte? Des déplacements de population sont-ils prévus? Des mesures de compensation suffisantes sont-elles envisagées?

III. Procédures

7. Comment les lignes directrices relatives à l'environnement utilisées par l'organisme d'aide et le gouvernement du pays bénéficiaire ont-elle été prises en considération?
- 8.* A quels stades du processus de décision l'évaluation environnementale est-elle intervenue?
9. Comment les effets favorables et défavorables du projet sur l'environnement ont-ils été intégrés à l'analyse économique du projet?
- 10.* Les autorités chargées de la protection de l'environnement dans le pays en développement ont-elles été consultées lors de l'établissement du projet? Les autorités centrales du pays en développement qui sont chargées d'approuver le projet ont-elles connaissance des conséquences de ce projet pour l'environnement et ont-elles approuvé les mesures prévues de protection de l'environnement?

IV. Mise en œuvre

- 11.* Est-il nécessaire, pour rendre efficaces les mesures de protection de l'environnement, de renforcer les institutions du pays en développement ? Dans l'affirmative, quelle action envisage-t-on ?
12. Comment et par qui les effets sur l'environnement et les mesures d'atténuation de ces effets seront-ils surveillés pendant et *après* la mise en œuvre du projet ?
13. Le coût des mesures requises de protection de l'environnement a-t-il été évalué et possède-t-on des garanties suffisantes et réalistes quant au financement de ces mesures ?

NOTES

1. Cette liste a été approuvée par le Comité d'aide au développement et le Comité de l'environnement, puis adoptée par le Conseil de l'OCDE en 1989. Elle est destinée aux responsables de haut niveau des organismes d'aide au développement bilatéraux comme à ceux des institutions multilatérales.
- * Tirée en partie des Recommandations adoptées par le Conseil de l'OCDE en 1985 et en 1986 à propos de l'évaluation environnementale et de l'aide au développement [C(85)104 et C(86)26(Final)].

EXPLICATIONS RELATIVES A CERTAINES QUESTIONS DE LA LISTE DE POINTS A VÉRIFIER

Question 1 : Les zones écologiquement sensibles sont, par exemple :

- a) Les sols fragiles et les zones de conservation des sols;
- b) Les zones sujettes à la désertification; les zones arides et semi-arides;
- c) Les forêts tropicales et le couvert végétal;
- d) Les sources d'eau;
- e) Les habitats qui présentent un intérêt particulier pour la protection et la conservation ou l'exploitation durable des ressources en poissons ainsi que de la faune et de la flore sauvages, notamment les zones humides, les mangroves et les récifs coralliens;
- f) Les sites qui présentent un intérêt unique (du point de vue historique, archéologique, culturel, esthétique, scientifique);
- g) Les zones de concentration soit de population, soit d'activités industrielles, dans lesquelles la poursuite du développement industriel ou de l'expansion urbaine risque de créer des problèmes importants du point de vue de l'environnement (en particulier de la qualité de l'air et de l'eau) ;
- h) Les zones présentant un intérêt particulier du point de vue social pour des groupes spécifiques de population vulnérable (par exemple, les populations nomades et celles ayant un style de vie traditionnel).

Question 2 : Les types de projets pour lesquels il convient de fournir un relevé précis des effets sur l'environnement sont les suivants :

- a) Modifications importantes des modalités d'exploitation des ressources renouvelables (par exemple, conversion de terres en terres agricoles ou sylvicoles, en pâturages, développement rural, production de bois d'œuvre);

- b) Modifications importantes des pratiques utilisées dans le domaine de l'agriculture et de la pêche (par exemple, introduction de cultures nouvelles, mécanisation à grande échelle) ; utilisation de produits chimiques en agriculture (par exemple, pesticides, engrais) ;
- c) Exploitation de ressources hydrauliques (par exemple, barrages, projets d'irrigation et de drainage, gestion de l'eau et aménagement de bassins hydrauliques, approvisionnement en eau) ;
- d) Ouvrages d'infrastructure (par exemple, routes, ponts, aéroports, ports, lignes de transport d'électricité, pipelines, réseaux de chemin de fer) ;
- e) Activités industrielles (par exemple, usines métallurgiques, usines de traitement du bois, usines chimiques, centrales électriques, cimenteries, raffineries et installations pétrochimiques, industrie agro-alimentaires) ;
- f) Industries extractives (par exemple, mines, carrières, installations d'extraction de tourbe, de pétrole ou de gaz) ;
- g) Gestion et élimination des déchets (par exemple, réseaux d'assainissement et stations d'épuration, décharges de déchets, usines de traitement des ordures ménagères et des déchets dangereux).

Les types particuliers d'effets *favorables* et *défavorables* sur l'environnement peuvent varier d'un projet à l'autre. Ainsi, un projet d'irrigation [voir c) ci-dessus] peuvent avoir pour effet favorable de créer de nouveaux lieux de pêche en eau douce. Par ailleurs, il peut avoir pour effet défavorable sur l'environnement d'aggraver la salinisation, l'érosion des sols, etc.

Question 3 : Parmi les effets externes figurent, par exemple, les dommages à la faune et à la flore aquatiques en aval d'un site industriel, lorsque les effluents ne sont pas traités avant d'être rejetés dans un cours d'eau ou une autre masse d'eau.

Il est important que les décisions prennent en compte les conséquences différées des projets, comme le montre l'exemple de routes qui sont construites dans des zones naturelles jusque-là intouchées et qui engendrent souvent des activités agricoles extensives (culture itinérante) et une détérioration de l'environnement.

Question 4 : Les *mesures d'atténuation* sont des mesures prises pour réduire ou limiter les effets dommageables pour l'environnement. Il s'agit notamment :

- a) De traiter les effluents industriels avant qu'ils soient rejetés dans des masses d'eau ;
- b) De construire des barrières antibruit pour des projets routiers et industriels ;
- c) De créer des réserves naturelles et autres zones protégées afin de compenser la conversion de terres à des fins de développement.

Question 6 : Les populations touchées devraient contribuer à la définition et à la compréhension des problèmes que posent la planification et la mise en œuvre des solutions liées aux projets de développement. Pour cela, il faut accorder une large place aux considérations d'équité dans le développement et décentraliser les processus de décision. Parallèlement, il conviendrait de déployer des efforts visant à assurer un développement durable et la pleine participation des populations rurales.

Question 8 : L'évaluation environnementale d'un projet ou programme devrait commencer au stade de l'étude de préfaisabilité ou de la proposition de projet et être intégrée aux analyses coûts-avantages et aux études de faisabilité technique.

Question 10 : Un des moyens d'assurer la diffusion des informations sur les effets environnementaux du projet consiste à engager un processus de consultation entre les différents ministères et organismes du pays en développement avant de prendre une décision finale sur le projet.

Question 11 : Parmi les mesures pouvant être prises pour renforcer les institutions publiques des pays en développement figurent l'organisation de cours de formation à l'évaluation et à la gestion de l'environnement et le détachement de conseillers spécialisés chargés d'aider les fonctionnaires à évaluer les effets sur l'environnement qui pourraient découler de projets, programmes ou politiques, ainsi que d'informer les responsables et le public des solutions de rechange acceptables qui atténueraient les effets dommageables pour l'environnement et renforceraient la qualité du cadre de vie dans la région touchée. Les organisations privées et non gouvernementales pourraient bénéficier d'un appui pour entreprendre des activités tendant à sensibiliser davantage les populations locales aux problèmes d'environnement.

ANNEXE STATISTIQUE

TABLE DES MATIÈRES

Partie I : DONNÉES FONDAMENTALES SUR L'AIDE

1.	Tendances à long terme de l'aide de toutes provenances	210
2.	L'APD des pays Membres du CAD en 1989 et au cours de ces dernières années	212
3.	Indicateurs de la répartition des charges	213
4.	Indicateurs de la répartition des charges (<i>suite</i>)	214
5.	Conditions financières des engagements d'APD	215
6.	Degré de liaison de l'APD et utilisation de l'APD aux fins d'opérations de financement mixte pour chacun des pays Membres du CAD, 1988	216
7.	Aide multilatérale et répartition géographique	217
8.	Versements à conditions libérales et non libérales des principales institutions multilatérales, 1987-88	218
9.	Répartition géographique de l'APD des donateurs du CAD et des institutions multilatérales	219
10.	Principales utilisations de l'aide des différents donateurs du CAD et institutions multilatérales	220
11.	Importance relative et composition de la coopération technique	221
12.	Relations économiques/financières non-APD avec les pays en développement	222
13.	Indicateurs économiques des Membres du CAD	223
14.	Apport total net de ressources aux pays en développement, ventilé par catégories d'apport	224
15.	Apport net de ressources aux pays en développement, ventilé par régions	225
16.	Transfert financier net global par région (en milliards de dollars courants)	226
17.	Transfert financier net global par région (en milliards de dollars aux prix et taux de change de 1988)	226
18.	Coefficients du service de la dette par région	227
19.	Degré de dépendance à l'égard de l'aide et revenu par habitant des pays en développement	228
20.	Aide des donateurs non membres du CAD en 1989	229

Partie II : DONNÉES STATISTIQUES DE RÉFÉRENCE

Section A

FLUX TOTAL DES RESSOURCES

21.	Les apports totaux nets en provenance des pays du CAD aux pays en développement et aux agences multilatérales, 1970, 1975, 1980, 1987-89	232
22.	Les apports totaux nets en provenance des pays du CAD aux pays en développement et aux agences multilatérales, moyenne 1978-80, 1981, 1985-89	233
23.	Les apports nets de capitaux privés en provenance des pays du CAD aux pays en développement et aux agences multilatérales, moyenne 1978-80, 1981, 1985-89	234
24.	L'aide publique au développement en provenance des pays du CAD aux pays en développement et aux agences multilatérales, moyenne 1978-80, 1981, 1985-89	235

Section B
AIDE MULTILATÉRALE

25. Aide publique au développement en provenance des pays du CAD aux agences multilatérales, 1989	236
26. Souscriptions au capital des organismes multilatéraux sur une base «effets payables à vue» et «encaissements», 1980, 1986-89	237
27. Versements nets des apports concessionnels et non concessionnels par les organismes multilatéraux, 1970-71, 1975-76, 1980, 1983-89	238
28. Engagements des apports concessionnels et non concessionnels par les organismes multilatéraux, 1970, 1975, 1980, 1985-89	239

Section C
CONDITIONS DE L'APD

29. Engagements de l'APD ventilés par principaux objets, 1989	240
30. Respect par les Membres du CAD de la Recommandation du CAD de 1978 sur les conditions financières de l'aide en 1988 et 1989	242
31. Autres conditions des paramètres	243
32. L'état de déliement de l'aide des pays Membres du CAD, 1988	244

Section D
COOPÉRATION TECHNIQUE

33. Dépenses de coopération technique, 1970, 1980, 1985-89	245
34. Etudiants et stagiaires, 1970, 1980, 1984-88	246
35. Experts et volontaires, 1970, 1980, 1984-88	247

Section E
RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE

36. APD totale nette en provenance des pays du CAD, des organismes multilatéraux et des pays arabes reçue par les pays et territoires en développement	248
37. Montant total net de l'APD de principales provenances ventilée par région et pour divers pays en développement	250
38. Ventilation par donneur des versements nets d'APD en faveur de l'Afrique subsaharienne, 1980, 1985-89	252
39. Ventilation par donneur des engagements d'APD en faveur de l'Afrique subsaharienne, 1980, 1985-89	253
40. Versements nets d'APD de toutes provenances aux pays d'Afrique subsaharienne, 1980, 1985-89	254
41. Engagements d'APD de toutes provenances en faveur des pays d'Afrique subsaharienne, 1980, 1985-89	255
42. APD en provenance des pays du CAD en faveur des pays les moins avancés, 1981-82, 1988-89	256
43. Bénéficiaires principaux de l'APD totale par donneur	257

Section F
AIDE EN PROVENANCE DES PAYS ARABES

44. Aide concessionnelle des pays arabes (millions de dollars) 1970, 1975, 1980, 1984 à 1989	267
45. Aide concessionnelle des pays arabes (pourcentage du PNB) 1970, 1975, 1980, 1984 à 1989	267
46. Aide concessionnelle des pays arabes en 1988	267
47. Aide concessionnelle des pays arabes en 1989	268
48. Aide concessionnelle des pays arabes aux organisations multilatérales en 1988	268

49. Aide concessionnelle des pays arabes aux organisations multilatérales en 1989	269
50. Répartition géographique du total de l'APD bilatérale des pays arabes aux pays et territoires en développement, 1986-89	270

Section G

TABLEAUX DE RÉFÉRENCE

Données détaillées du CAD

51. Comparaison des apports par type en 1988	272
52. Comparaison des apports par type en 1989	274
Les apports financiers aux pays en développement et aux organismes multilatéraux, par type	
53. Australie, Autriche, Belgique	276
54. Canada, Danemark, Finlande	278
55. France, Allemagne, Irlande	280
56. Italie, Japon, Pays-Bas	282
57. Nouvelle-Zélande, Norvège, Suède	284
58. Suisse, Royaume-Uni, Etats-Unis	286
59. Total des pays du CAD	288
60. CEE	289
61. Déflateurs du PNB des pays Membres du CAD, 1972 à 1989	291
62. APD des pays Membres du CAD, aux prix et taux de change de 1988, 1980-89	292
63. Produit national brut et population des pays Membres du CAD, moyenne 1981-82, 1987-89	293

Indicateurs des pays en développement

64. Niveau du PNB et de la population en 1988 et taux de croissance du PNB réel par habitant de 1980 à 1988	294
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Les données dans ce rapport ont été soumises jusqu'au 10 octobre 1990, date à laquelle les déclarations de certains pays Membres étaient encore incomplètes. Dans la mesure du possible, le Secrétariat s'est référé à des chiffres provisoires, fournis en mai ou juin 1990, pour compléter les tableaux ; ces cas sont indiqués par () ; ou, lorsqu'il y a eu défaut de notification par ..

Les lacunes dans les tableaux qui présentent les ressources acheminées aux pays bénéficiaires étudiés individuellement ont été comblées en supposant, pour les pays donateurs concernés, que la répartition géographique constatée en 1988 était également celle de 1989, et s'appliquait donc aux totaux effectifs ou estimés de cette dernière année.

SIGNÈS UTILISÉS

- () Estimation du Secrétariat, en totalité ou en partie
- ou 0.00 Nul ou négligeable
- .. Non disponible
- ... Non disponible séparément mais compris dans le total
- x Moins de la moitié du plus petit chiffre indiqué
- n.a. Non applicable
- . Incomplet
- p Provisoire

Les chiffres étant arrondis, les totaux ne correspondent pas toujours à la somme des composants.

Pour des informations plus détaillées concernant l'origine et la destination des apports de ressources et de l'aide, y compris les données définitives reçues après la préparation de la présente annexe, voir le rapport qui sera publié prochainement : *Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays en développement, 1986-1989*. Un formulaire permettant de commander cette publication se trouve à la fin de cet ouvrage.