

Au Président de la Chambre des représentants  
Binnenhof 4  
La Haye

Direction Efficacité et Qualité  
Bezuidenhoutseweg 67  
Postbus 20061  
2500 EB La Haye

*Date* 26 avril 2006

*Référenc* DEK/BA-58/06

*Page* 1/12

*Annexes* 2

*Objet* Rapport d'évaluation de l'IOB sur l'approche  
sectorielle et réaction du ministre

*Dossier*

*suivi par* Ellen van Reesch

*Téléphon* + 31 (0)70 – 3484077

*Fax* + 31 (0)70 – 3484093

ellen-van.reesch@minbuza.nl

Monsieur le président,

J'ai le plaisir de vous présenter le rapport intitulé « De l'aide-projet au soutien sectoriel. Évaluation de l'approche sectorielle 1998-2005 », accompagné de ma réaction. Cette étude effectuée par la Direction de l'évaluation de la politique et des opérations (IOB) porte sur les modifications de l'aide bilatérale des Pays-Bas aux 22 (19+3) pays partenaires en 1999 et ne concerne donc pas l'aide actuelle aux 36 pays partenaires. La deuxième partie du rapport, consacrée aux résultats que l'approche sectorielle a permis de réaliser, présente tout particulièrement les conclusions de cinq études spécifiques portant sur le Bangladesh, la Bolivie, le Burkina Faso, l'Ouganda et la Zambie. Vous recevrez dans les meilleurs délais, en annexe à ce rapport, un CD-ROM rassemblant les études par pays.

Veillez agréer, Monsieur le président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La Ministre de la Coopération au développement,

A.M.A. van Ardenne – van der Hoeven

## Réaction du ministre à l'évaluation de l'approche sectorielle par l'IOB

### Introduction

L'introduction de l'approche sectorielle en 1998-1999 procédait d'un choix bien réfléchi visant à améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide bilatérale néerlandaise. Dans les années quatre-vingt, de nombreuses études internationales avaient démontré, tout comme les évaluations de l'IOB, que les projets isolés des bailleurs de fonds ne contribuaient pas un recul durable de la pauvreté. Peu de temps après le départ des organisations d'aide (bailleurs de fonds), les résultats obtenus tendaient à disparaître rapidement. De plus, le manque de coordination des activités des bailleurs de fonds affaiblissait la capacité locale au lieu de la renforcer. Et l'imposition unilatérale d'une conditionnalité macroéconomique dans le cadre du programme d'ajustement structurel s'avérait peu efficace. C'est pourquoi le principe a été adopté de donner plus de responsabilité et d'autorité au pays partenaire dans les décisions d'affectation des crédits d'aide. Il faut donc, d'une part, mieux ajuster l'aide aux cadres stratégiques et administratifs du pays partenaire et, d'autre part, tendre à un financement commun, prévisible et pluriannuel. Nous ne prenons plus l'exécution à notre compte, mais nous nous concentrons sur la qualité des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté (SRP) et des projets sectoriels élaborés par les pays partenaires eux-mêmes. Car les grands investissements dans l'éducation, la santé publique ou l'assainissement de l'eau ne conduisent à une amélioration durable que si le pays concerné s'efforce d'entretenir l'infrastructure et de rendre l'aide effectivement accessible aux pauvres.

Dans la note stratégique d'octobre 2003 intitulée « Un devoir réciproque », j'ai opté pour la continuité en matière de politique sectorielle et de cohérence, considérant que ces deux éléments sont indispensables à une aide plus efficace. Dans le même temps, la coopération bilatérale a été élargie et approfondie. Ainsi, dans nos 36 pays partenaires, nous avons orienté notre action en priorité sur la bonne gouvernance, un meilleur climat économique et le dialogue politique, abordant systématiquement des questions délicates telles que les droits de l'homme, l'équité et la corruption. D'autre part, nous avons opté pour une approche intégrée de la paix, de la sécurité et du développement dans les régions affectées par des conflits. Enfin, nous avons cherché à favoriser les partenariats public-privé et souligné le rôle des organisations non gouvernementales, des entreprises et d'autres acteurs pour exiger du gouvernement une politique de lutte contre la pauvreté qui soit inclusive et durable. Le nouveau système de cofinancement s'efforce de favoriser cette complémentarité entre les interventions d'État à État et les activités de la société civile dans les pays partenaires. Et signalons aussi les efforts déployés afin d'orienter davantage notre action sur les résultats, tant au niveau du gouvernement qu'à celui des Nations unies ou d'autres organisations. En 2005, les Pays-Bas ont contribué à donner une nouvelle impulsion au

thème de l'efficacité de l'aide en cosignant la déclaration de Paris encourageant la coordination et l'harmonisation de l'aide des bailleurs de fonds.

### **Perspective de l'évaluation**

Les Pays-Bas sont un des premiers bailleurs de fonds à avoir tiré les implications opérationnelles des principes convenus au niveau international. Il importe donc d'évaluer le travail accompli et d'en tirer les leçons pour vérifier la pertinence de notre action. C'est pour répondre à cette nécessité que j'ai demandé à l'IOB de rédiger ce rapport.

L'IOB a cherché à établir si les Pays-Bas ont effectivement appliqué l'approche sectorielle entre 1998 et 2005, s'ils ont stimulé de la sorte l'augmentation de « l'appropriation » des pays partenaires et véritablement amélioré les conditions de lutte contre la pauvreté. Les chapitres 1 à 4 sur les modifications de la politique néerlandaise font ressortir que les Pays-Bas ont concrétisé les principes de l'approche sectorielle de façon cohérente, leurs aides étant de plus en plus souvent non affectées et leur rôle de donateur moins directif. Le rapport est, en revanche, très réservé sur la prudence excessive observée de la mise en œuvre dans les pays où les conditions de départ n'étaient guère favorables.

Les chapitres 5 à 8 sont consacrés aux changements dans les cinq pays étudiés. Ils montrent bien les rigidités prévalant dans certains pays et les problèmes qui en découlent pour les ambassades néerlandaises, comme la capacité de mise en œuvre limitée des pays partenaires. Des résultats ont néanmoins été obtenus. Les visites de terrain dans ces pays ont été de trop courte durée pour permettre une analyse en profondeur des processus de changement. Certaines conclusions catégoriques des rapports partiels ne reposent pas sur une argumentation très solide et demanderaient à être nuancées. Les relations de cause à effet suggérées dans le rapport sur l'Ouganda notamment ne sont pas véritablement étayées.

Les principales conclusions sur les effets de l'approche sectorielle correspondent certes bien à la réalité, mais se focalisent exagérément sur ce qui n'a pas encore été réalisé. Cela s'explique à mon sens par le fait que l'IOB base son évaluation sur le niveau d'ambition déterminé exprimé en 1998-1999, en misant sur un changement institutionnel. Or, nous avons toujours été conscients du fait que ces mutations, qui demandent non seulement un basculement des rapports de forces et une révision totale des dépenses de l'État, mais aussi des changements de comportement fondamentaux, seraient l'aboutissement d'un processus de longue haleine. Nous ne pouvions donc pas espérer obtenir des résultats concluants en sept années seulement. Le rapport de l'IOB est un bilan provisoire et, à ce titre, il est riche en observations et propositions précieuses. Mais la quasi absence de réflexion à long terme porte préjudice à la valeur

instructive de cette évaluation. De plus, le rapport n'évoque pas assez les ajustements de politique que le retour d'expérience nous a permis d'opérer, tels que l'introduction du plan stratégique pluriannuel.

Je suis heureuse de lire que l'approche sectorielle a bien fonctionné au niveau macro, et me félicite des recommandations constructives visant à accroître son impact aux niveaux inférieurs (micro et meso) et à en améliorer ainsi l'application. Dans les paragraphes suivants, j'aborderai plus en détail les principales conclusions et les recommandations.

### **Modifications du mode d'action des Pays-Bas**

#### *Sélection des pays et évolution vers une aide non affectée*

La sélection des pays en 1999 et en 2003 visait à accroître l'efficacité de l'aide bilatérale néerlandaise par la concentration des moyens humains et financiers dans un nombre limité de pays pauvres, disposant d'une base suffisante pour recevoir de l'aide dans le cadre de l'approche sectorielle. L'IOB conclut que la concentration de l'aide a été réalisée en grande partie : le nombre de pays recevant une aide structurelle a été réduit d'un tiers et la « stratégie de sortie » mettant fin aux relations d'aide avec les autres pays est finalisée dans la plupart des cas.

L'IOB est cependant réservée quant au mode de sélection appliqué en 1999, la moitié des 19+3 pays ne satisfaisant pas, à son avis, au critère de bonne gouvernance. En conséquence, un des fondements de l'approche sectorielle viendrait à disparaître dans ces pays, dont la Bolivie, le Mali et le Mozambique. Les faits présentés dans le rapport, comme les avancées enregistrées dans le secteur de l'éducation en Bolivie et le soutien budgétaire substantiel au Mozambique, prouvent cependant que l'appréciation de l'IOB mériterait d'être nuancée.

Les critères de sélection, principaux ou complémentaires, et les indicateurs retenus ont fait l'objet, en 1999 puis en 2003, de longues concertations avec la Chambre des représentants. Elle avait alors marqué clairement sa préférence pour une sélection transparente, basée non pas sur une analyse purement quantitative, mais sur un processus de réflexion et de concertation avec la Chambre et la société civile. Les critères complémentaires, tels que la continuité et la valeur ajoutée de l'aide des Pays-Bas, qui visaient également un accroissement qualitatif, n'ont pas eu un impact négatif sur les résultats. L'IOB écrit en effet au chapitre 2 que le critère de la pauvreté a été appliqué correctement pour les 19 pays et que les pays sélectionnés ont obtenu des résultats nettement supérieurs à ceux des pays non sélectionnés pour la bonne gouvernance et la politique économique et sociale. En 2003, j'ai décidé de poursuivre la concentration de l'aide et de mettre fin à la relation d'aide au développement avec 13 des 24 anciens « pays thématiques », pour sept d'entre eux à cause de leur relative

richesse. La sélection, effectuée avec transparence selon l'IOB, a abouti à une liste unique de 36 pays partenaires.

S'agissant de la bonne gouvernance, compte tenu de la faiblesse des institutions dans les pays pauvres, il ne saurait être question de normes absolues. Ce n'est donc pas la seule qualité de la gouvernance qui a été décisive, mais il a également été tenu compte des perspectives à long terme : ces pays montrent-ils la volonté politique d'améliorer leur gouvernance, ont-ils déjà obtenu des résultats concrets dans ce sens et quelle peut être la contribution réelle des Pays-Bas dans ce processus d'amélioration ? Nous continuons à donner la préférence à une aide non affectée et globale à la politique sectorielle de ces pays, dont les modalités dépendent de la situation spécifique du pays concerné.

Même dans des pays comme le Yémen et le Bangladesh, la coordination par les bailleurs de fonds du financement en faveur de programmes gouvernementaux dans le secteur de l'enseignement, de la santé ou de l'eau a contribué à donner une place plus importante aux femmes et aux groupes marginalisés dans la politique du gouvernement, bien qu'un soutien budgétaire reste impossible.

S'agissant du passage à l'approche sectorielle, l'IOB présente les conclusions suivantes: (i) la façon de procéder, rapide et uniforme, était difficile à concilier avec la capacité des Pays-Bas et des pays partenaires ; (ii) il a été possible de réaliser une aide non affectée dans neuf des 22 pays partenaires, mais l'aide-projet demeure la forme d'aide principale dans plus de la moitié d'entre eux ; (iii) les Pays-Bas ont joué un rôle directeur dans l'harmonisation et l'alignement de l'aide, obtenant systématiquement de meilleurs résultats que la plupart des autres bailleurs de fonds bilatéraux.

Cette dernière conclusion me réjouit tout particulièrement et je veillerai à ce que les Pays-Bas poursuivent leur action, qui est par ailleurs internationalement reconnue. Les deux premières conclusions sont manifestement contradictoires. Les études par pays montrent clairement que les Pays-Bas observent une certaine réserve dans les pays où, pour des raisons stratégiques ou pour une question de gestion ou de capacités, le moment ne semble pas encore être venu de s'associer aux systèmes (budgétaires) nationaux. C'est pourquoi, comme je l'avais déjà indiqué dans ma note « Un devoir réciproque », j'ai abandonné l'idée d'une progression linéaire entre aide-projet et aide budgétaire, optant pour la combinaison de modalités la plus appropriée pour chaque pays et chaque secteur.

Je citerai l'exemple du Sénégal, ancien pays thématique, où on a pu, après quelques années de solide préparation et de renforcement de la capacité des ministères de l'environnement et des finances, introduire en 2005 le soutien budgétaire sectoriel pour l'environnement. L'amélioration de la planification et du budget pluriannuels du secteur a même permis au Sénégal d'augmenter sa propre contribution pour l'environnement. L'ambassade contribue également à l'affectation efficace de ces

moyens grâce aux mesures d'accompagnement prises en coopération avec d'autres bailleurs de fonds et visant à renforcer les ONG, les médias et le Parlement dans leur contrôle du gouvernement. De plus, un soutien est accordé, par le biais d'un financement de projet, à deux programmes régionaux consacrés aux écosystèmes fluviaux et marins, ceci n'étant pas encore possible dans le budget national. Enfin un projet, financé dans le cadre du programme de transactions d'exportation coopération au développement (ORET) et soutenant la politique de l'environnement de ce pays, est en cours d'élaboration.

L'approche sectorielle implique l'« apprentissage », basé sur la croissance progressive et nécessaire de la capacité des organisations dans les pays partenaires. Il nous faut donc oser prendre des risques calculés. Donner aux pays partenaires plus de responsabilité dans l'affectation des crédits d'aide est la meilleure façon de les stimuler à accroître l'efficacité et la pertinence de leurs processus nationaux. Nous constatons dès maintenant qu'en quelques années tous les acteurs, y compris au sein de nos ambassades, ont acquis des connaissances pertinentes et une expérience considérables. Les éventuels problèmes, dus par exemple à des procédures budgétaires encore mal établies, donnent lieu à des ajustements permanents dans une optique de soutien ciblé au renforcement des capacités. Depuis 2003, les Pays-Bas ainsi que d'autres bailleurs de fonds s'attachent systématiquement à renforcer la capacité de gestion financière, tout en reconnaissant l'importance de l'environnement politique et de problèmes institutionnels « informels », tel le népotisme. Un nouveau programme de soutien élargi (Support Programme for Institutional and Capacity Development, SPICAD) visant à accroître la connaissance et la prise de conscience de ces problèmes et à optimiser l'efficacité du soutien des Pays-Bas au développement de capacité, sera mis en place cette année.

#### *Concentration de l'aide dans les secteurs sociaux*

L'IOB estime que l'introduction de l'approche sectorielle s'est traduite dans les anciens 19+3 pays par une concentration de l'aide dans les secteurs sociaux et par une réduction de l'aide aux activités productives et économiques, faisant ainsi passer la dimension économique de la pauvreté au deuxième plan. Elle juge nécessaire de reconsidérer la priorité donnée aux secteurs sociaux.

Quand je suis entrée en fonction, j'ai bien souligné l'importance des activités productives et du climat entrepreneurial, qui sont les priorités de ma politique dans tous les pays partenaires. L'approche sectorielle risquant dans la pratique de se muer en soutien d'État à État, j'ai insisté sans cesse sur l'importance et le rôle du secteur privé. Étant donné les caractéristiques spécifiques des secteurs productifs – multitude d'acteurs, intervention limitée de l'État –, j'ai axé mon action sur la consolidation de la gouvernance économique pour permettre au secteur privé d'accroître ses

investissements, avec, en corollaire, une meilleure répartition des tâches entre les acteurs publics et privés, comme l'IOB le recommande dans son rapport. Depuis 2003, les moyens à cet effet ont été accrus et, cette année, j'ai même débloqué 30 millions d'euros supplémentaires.

Par ailleurs, les Pays-Bas soutiennent activement la coopération public-privé dans différents domaines, tel le secteur agricole en Zambie et en Bolivie, et le renforcement des petites et moyennes entreprises et du secteur financier. La rationalisation des programmes de coopération avec les entreprises (ORET/PSOM [programme de coopération avec les marchés émergents]) a permis d'ouvrir le PSOM à 41 pays. En 2005 et 2006, contrairement aux années précédentes, les moyens alloués aux programmes de coopération avec les entreprises, qui avaient pourtant été augmentés, ont été utilisés dans leur presque totalité. Je défends d'autre part avec force la cohérence de la politique commerciale et d'aide au développement et l'introduction de conditions favorables sur le marché mondial pour les pays en développement, notamment dans le cadre de l'OMC.

En ce qui me concerne, il ne saurait être question de remettre en cause la priorité donnée aux secteurs sociaux. Nous ne devons pas perdre de vue que la reconnaissance internationale de l'importance des secteurs sociaux pour la lutte contre la pauvreté – également en termes de revenus et de croissance économique – ne date que de la deuxième moitié des années 90. L'introduction de l'approche sectorielle ne doit pas être mise en rapport avec cette évolution. L'éducation et la santé étant cependant des domaines où le secteur public est un acteur important de la formulation de la politique, de son exécution et de son financement, il va sans dire qu'une assez grande part du budget de l'État est affectée aux secteurs sociaux. Le déficit de financement au niveau mondial est tel que, dans de nombreux pays, les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ne seront pas atteints pour l'éducation et la santé.

## **Effets de l'approche sectorielle dans les pays partenaires**

### *Appropriation*

Le rapport de l'IOB conclut que, dans les secteurs sélectionnés, les Pays-Bas ont contribué au renforcement des conditions stimulant « l'appropriation ». Il s'avère également que dans le cadre des programmes sectoriels, l'aide est davantage prévisible, ce qui permet aux gouvernements d'évaluer les frais d'exploitation et les coûts d'investissement sur plusieurs années. Le dialogue stratégique est animé par une dynamique positive permettant aux bailleurs de fonds de se désengager petit à petit de la mise en œuvre de la politique. Il faut cependant reconnaître que l'autonomie

décisionnelle des pays bénéficiaires n'a pas encore atteint le niveau escompté. Je souscris à l'explication avancée par l'IOB au chapitre 6 présentant une analyse intéressante du dilemme qui se pose : d'un côté, la réticence des bailleurs de fonds à adapter leurs procédures et à réduire leur influence sur la politique, de l'autre, l'absence de capacités et parfois de volonté chez les pays partenaires pour assurer un leadership actif et concrétiser ainsi l'objectif d'« appropriation ». Pour sortir de ce cercle vicieux, il n'y a pas d'autre solution que de donner plus de responsabilité à ces pays, même si leur situation est loin d'être idéale. Car nous ne pourrions obtenir de résultats durables si nous ne renforçons pas la capacité des pays partenaires à décider eux-mêmes de la stratégie à suivre pour résoudre leurs problèmes.

#### *Conditions d'une lutte efficace contre la pauvreté*

Selon l'IOB, les autorités ne réussissent pas à faire arriver l'aide jusqu'aux pauvres dans la plupart des secteurs soutenus par les Pays-Bas. Cette constatation est juste, c'est pourquoi nous nous efforçons de changer cette situation. L'aide directe aux groupes visés, sans l'intervention des autorités du pays partenaire, peut être efficace à court terme, parce que très ciblée, mais une telle approche ne s'inscrit pas dans une perspective durable. L'approche sectorielle, au contraire, peut être efficace sur le long terme car le pays partenaire doit prendre ses responsabilités, sans abandonner pour autant la focalisation sur la pauvreté. Le rapport indique que les Pays-Bas ont stimulé avec succès la focalisation de la politique des gouvernements sur la pauvreté, les poussant à privilégier les soins de santé primaires à la campagne et à donner plus de priorité à la situation des femmes et des filles.

L'IOB constate que les Pays-Bas ont mis un terme à l'aide directe aux districts les plus pauvres. Mais il faut signaler que, parallèlement, les ambassades ont réussi à obtenir des autorités que les districts pauvres soient prioritaires dans les programmes gouvernementaux, comme cela a été le cas dans le plan sectoriel décennal pour l'enseignement primaire, au Burkina Faso, et dans le Fonds de développement de l'administration locale, en Ouganda. Et c'est bien là l'objectif que nous poursuivons. L'IOB constate encore que, grâce à l'approche sectorielle, l'aide a pu être effectuée à une plus grande échelle et que les services publics ont été étendus, surtout dans l'enseignement. Par ailleurs, contrairement à ce que l'IOB laisse entendre, un soutien a été accordé dans tous les pays à certaines activités ciblées, tel l'enseignement à des groupes spécifiques. Pour ces activités aussi, l'harmonisation et la coordination sont essentielles. D'autre part, l'introduction de mécanismes appropriés dans les programmes sectoriels permet désormais à l'utilisateur de services d'exercer un contrôle, par le biais de la participation des parents dans l'enseignement par exemple.

L'IOB reconnaît que l'approche sectorielle permet désormais d'aborder les problèmes structurels dans leur intégralité et avec une efficacité que ne permettait pas l'aide-projet. Il est désormais possible de signaler des blocages suprasectoriels, ayant trait par exemple à la politique salariale ou au statut des fonctionnaires. C'est cette combinaison d'aide budgétaire générale et sectorielle qui nous a permis de discuter le mois dernier, avec le gouvernement du Nicaragua et le FMI, des causes sous-jacentes de la crise actuelle du secteur médical et de la grève massive du personnel de santé. Une démarche essentielle, car sans personnel médical, les pauvres sont dépourvus de soins et les OMD ne peuvent être atteints.

Dans la stratégie que j'ai adoptée, le dialogue politique est au cœur de l'action en faveur de la bonne gouvernance et de la lutte contre la pauvreté dans tous les pays partenaires. Pour réaliser ces objectifs, les ambassades doivent appliquer une approche intégrée et disposer d'un plan stratégique à long terme. Ce plan, conjuguant tous les éléments de politique étrangère et d'aide au développement, est établi par les ambassades dans tous les pays partenaires depuis 2005.

Les réformes sectorielles fondamentales doivent être envisagées à un horizon de 10 à 15 ans. Pendant des dizaines d'années, nous avons surtout opéré aux niveaux inférieurs (micro et meso). Maintenant, les ambassades s'emploient à mettre notre expertise et notre connaissance du terrain au service du dialogue engagé au niveau national sur le management sectoriel, la lutte contre la pauvreté au sens large, la gestion budgétaire et les discussions internationales.

Cette focalisation sur les problèmes constatés au niveau national ne doit pas nous amener à en négliger les prolongements aux niveaux régionaux et locaux. J'adhère au point de vue de l'IOB selon lequel il faut veiller à ce que la politique nationale se traduise, de façon encore plus nette qu'auparavant, par une amélioration des services au niveau local. C'est sur ce point que le rapport de l'IOB m'apparaît le plus riche d'enseignements. J'y reviendrai au prochain paragraphe.

Je suis d'avis, avec l'IOB, que nous avons initialement trop insisté sur le rôle de l'administration centrale et l'importance de « l'appropriation ». Nous ne pouvons certes pas ignorer le pouvoir central, d'autant que sa politique, si elle est dynamique, a un rôle catalyseur dans tous les domaines. Mais ce n'est pas le seul acteur, et son efficacité n'est pas partout la même. Comme je l'ai déjà écrit dans « Un devoir réciproque », il est essentiel de mettre en place de larges partenariats et de considérer le secteur privé et la société civile comme des acteurs indépendants. Cela nécessite une répartition des tâches plus claire dans les pays partenaires. Aux fins de la coordination sectorielle, l'ensemble du secteur doit convenir du rôle à attribuer aux prestataires de services privés et aux ONG, rôle financé, de préférence, par des fonds centraux. Ainsi au Burkina Faso, la construction d'un certain nombre d'écoles que le pouvoir central

ne peut réaliser à l'aide des fonds du programme sectoriel a été confiée à deux ONG importantes. Nous devons donc intensifier notre action pour parvenir à une véritable approche sectorielle intégrale, reconnaissant le rôle des différents acteurs et s'appuyant sur des mécanismes de responsabilité locale.

### **Recommandations de l'IOB et suivi**

Dans le dernier chapitre récapitulatif comme dans les principales conclusions, l'IOB affirme que la mise en œuvre de l'approche sectorielle n'a pas systématiquement pris en compte les instruments et les mécanismes propres à stimuler la réduction de la pauvreté dans les services publics. Voilà définie notre tâche pour les prochaines années. Elle devra être flanquée d'une meilleure communication sur les résultats concrets de notre politique.

#### *Politique par pays et modalités de l'aide*

L'IOB recommande, pour mieux intégrer l'aide aux cadres administratifs et stratégiques du pouvoir central, d'adopter une politique différenciée, tenant compte de la situation de chaque pays, et de faire un emploi stratégique de l'aide-projet. Comme je l'ai dit plus haut, ma politique est déjà axée sur la meilleure combinaison des modalités par pays, ce qui permet la création de projets novateurs ouvrant de nouvelles voies stratégiques, pour autant qu'ils contribuent au développement sectoriel au sens large et y sont intégrés. J'ai déjà exposé cette logique dans ma réaction au rapport « *Joint Evaluation on External Support to Basic Education* » de 2004. La diversification des modalités permet d'autre part de renforcer la demande de justification exprimée par la société.

Je rejette la suggestion selon laquelle les bailleurs de fonds doivent continuer à mettre en œuvre leurs propres projets pour garder le contact avec le microniveau et compenser les lacunes des autorités nationales, car c'est justement l'approche dont nous avons voulu nous détacher. Le rapport de l'IOB précise que, dans les pays où l'aide-programme n'a pas donné les résultats escomptés, les gouvernements ont tendance à intégrer de plus en plus l'aide-projet dans leur politique nationale. Mais le rapport n'analyse pas l'efficacité de projets ou de formes d'aide novatrices développés dans des pays où la gouvernance laisse à désirer, ni dans des secteurs institutionnellement complexes, tels que l'eau ou l'environnement. Il ne fournit donc guère d'arguments concrets pour étayer la différenciation qu'il préconise.

Je compte continuer à m'investir pleinement pour réaliser ce changement de comportement chez les autres bailleurs de fonds. Un grand nombre de pays et d'organisations internationales ayant signé la déclaration de Paris sur l'harmonisation

des bailleurs de fonds et l'alignement de l'aide n'ont pas encore adapté leurs procédures ni organisé le pilotage à partir du siège. Dans ce processus d'harmonisation, le soutien au renforcement des capacités demande une attention prioritaire.

#### *Répercussion accrue aux niveaux régional et local*

L'IOB préconise, à juste titre, une meilleure interaction entre le macroniveau et le microniveau. Il s'agit avant tout d'aider les pays partenaires à intégrer dans leur politique nationale des mécanismes augmentant l'impact, aux niveaux intermédiaires, de la politique et du financement sectoriel menés au niveau national. C'est dans cet objectif qu'ont été créés, dans les programmes de santé publique de divers pays, les « district baskets », sortes de paniers de financement régionaux, prévus pour assurer que suffisamment de crédits parviennent au niveau décentralisé. Il en est de même du programme mis en place en Zambie visant à stimuler le personnel médical à travailler dans les districts pauvres. Ce sont là des solutions novatrices que nous allons appliquer de plus en plus.

Il faudra également s'employer à renforcer les collectivités et les prestataires de services privés au niveau local pour leur permettre de mieux se faire entendre au niveau national. Je compte mener cette action en complémentarité avec les organisations opérant au mésoniveau ou au macroniveau, telles que les partenaires de l'Organisation néerlandaise de développement (SNV), de l'Union des communes néerlandaises (VNG) et des ONG néerlandaises, bien placées pour appuyer la demande de justification et de services de qualité. L'approche sectorielle a déjà permis de mieux répartir les tâches entre l'aide bilatérale officielle et la société civile. En introduisant le système de cofinancement, j'ai en outre créé les conditions d'une véritable complémentarité. Nous allons nous réunir prochainement avec des représentants de la société civile pour discuter de la question de la complémentarité et de celle de la communication entre microniveau et macroniveau dans le cadre de la politique sectorielle. Enfin, dans les pays mêmes, une bonne analyse des acteurs d'un secteur donné permettra d'optimiser la répartition des tâches. Les ambassades devront, à cette fin, être plus ouvertes à l'apport des connaissances et de l'expérience d'autres acteurs. Elles devront aussi s'appliquer davantage à partager leur propre expérience avec les autres intervenants au niveau national.

J'ai déjà mentionné le programme SPICAD, qui sera engagé cette année et dont le but est d'aider les ambassades et leurs partenaires à mieux comprendre les enjeux institutionnels de l'aide, notamment les processus de décentralisation, et de les stimuler à contribuer plus efficacement au renforcement des capacités à tous les niveaux.

### *Suivi et évaluation*

L'IOB affirme que le suivi de la politique par pays et de la politique sectorielle doit moins être opéré du seul point de vue du bailleur de fonds, ce que j'approuve. De nouveau, il s'agit en premier lieu, selon la déclaration de Paris, de renforcer les systèmes nationaux de suivi et de collecte de données ; les bailleurs de fonds doivent donc en user avec modération.

L'IOB recommande d'autre part de procéder plus souvent à des mesures d'impact au microniveau. Je stimulerai, par l'intermédiaire des ambassades, l'usage des instruments nationaux disponibles à cet effet, sondages et enquêtes sur la qualité des services notamment. Je veillerai à ce que les résultats de ces enquêtes soient pris en compte dans le dialogue politique.

Nos propres outils de suivi, notamment les appréciations sectorielles établies par les ambassades, seront améliorés dès cette année.

L'IOB est très réservée quant à la qualité et à la pertinence des revues sectorielles conjointes, servant d'outil d'évaluation dans beaucoup de pays. Leur valeur tient cependant au fait qu'il s'agit de travaux conduits conjointement, en responsabilité partagée, où les résultats et les priorités font l'objet d'une appréciation commune. Les experts néerlandais s'appliquent à obtenir la participation d'acteurs non gouvernementaux, syndicats et hôpitaux, à ces évaluations. Les ONG néerlandaises peuvent, pour leur part, aider à renforcer leurs partenaires pour optimiser leur participation.

### **Conclusion**

Le rapport de l'IOB apporte une contribution utile au bilan provisoire de l'approche sectorielle, lancée il y a sept ans dans le but d'accroître l'efficacité de l'aide au développement. Ce bilan met en lumière des résultats encourageants au macroniveau dans les pays partenaires, créant des conditions plus propices au recul durable de la pauvreté. Le rapport signale que la progression de ce processus est fonction de la qualité de la gouvernance et de la politique nationale dans les différents pays, ce qui explique les écarts constatés entre les pays. Contrairement à ce que l'IOB laisse entendre, les Pays-Bas ont largement appliqué une politique différenciée pour que l'aide s'intègre au mieux dans les cadres politiques et administratifs des pays partenaires. La politique actuelle est plus réaliste, plus nuancée qu'elle ne l'était initialement ; elle est aussi plus axée sur le résultat, la bonne gouvernance et le dialogue politique. La dynamique positive constatée dans les pays étudiés permet de qualifier de prématurée la conclusion de l'IOB selon laquelle la moitié des 22 pays partenaires ne réunissait pas les conditions nécessaires à l'approche sectorielle. Il est certain que nous devons nous employer, dans les années à venir, à renforcer la qualité

des services et à veiller à ce que les réformes engagées au niveau national se traduisent jusqu'au niveau local. Il sera alors essentiel que les entreprises, les ONG et les autres acteurs y soient associés, avec le gouvernement, pour que l'action engagée touche véritablement l'ensemble du secteur.