

COLLOQUE DU CONSEIL FRANCO-BRITANNIQUE

LA POLITIQUE D'AIDE AU DEVELOPPEMENT EN FRANCE ET EN GRANDE BRETAGNE

PARIS, 19 FEVRIER 2004

Réuni le 19 février 2004, le colloque du Conseil franco-britannique consacré à l'aide au développement en France et en Grande-Bretagne s'est ouvert à 9 h 15 dans la Galerie dorée de la Banque de France sous la double présidence de Richard Jolly et de Michel Camdessus. Les deux co-présidents soulignent que cette rencontre est opportune. Michel Camdessus note que, chaque fois que les deux pays ont voulu faire prévaloir un point de vue commun, ils ont été entendus. Pour Richard Jolly, il convient de dégager des options communes sans négliger de tirer des leçons des expériences passées, même si elles ont pu être décevantes.

C'est dans cet esprit qu'est abordé le premier point de l'ordre du jour consacré au **bilan des efforts communs**. L'évaluation de l'effort entrepris par le Royaume-Uni est présentée par Sharon White qui souligne la bonne coopération qui s'est développée avec ses interlocuteurs français. L'objectif du DfID est de faire reculer la pauvreté, agir pour le maintien de la paix, inscrire la lutte contre le sida parmi ses priorités, promouvoir une politique d'assainissement de l'eau, y compris en zones rurales, et donner la priorité à l'Afrique.

Ces buts doivent être appréciés dans la perspective des échéances de 2005 : présidences britanniques du G8 et de l'Union européenne (second semestre), évaluation de la réalisation des objectifs du Millénaire au tiers du parcours. La Grande-Bretagne, présidente en exercice de l'Union européenne, aura les moyens de peser de tout son poids dans cette perspective.

Sharon White estime qu'il reste beaucoup à faire, y compris dans le domaine de la coopération franco-britannique. Celle-ci se développe convenablement, notamment sur le projet de Facilités Financières internationales (IFF). Le Nepad est un bon instrument de concertation entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires.

Aux yeux de Claude Blanchemaison, qui tombe d'accord là-dessus avec Sharon White, l'année 2005 va revêtir un caractère crucial. On est encore loin des objectifs du Millénaire qui exigent une plus grande coopération franco-britannique. La France progresse vers l'objectif de 0,5 % du PIB pour l'aide publique en 2007. En 2003, l'aide publique aura été de 6,6 milliards d'euros dont une part importante d'annulations de dettes (Sharon White avait donné le chiffre de 3,5 milliards de livres sterling pour l'aide britannique). Une large part, 2/3 de l'aide publique française, est bilatérale et la part de l'Afrique est considérable (70 %). La même proportion est relevée par Sharon White pour le Royaume-Uni.

Claude Blanchemaison précise que l'aide publique française provient du Ministère des Affaires étrangères et du Ministère des finances. L'Agence française de développement (AFD) est l'opérateur pivot. Les arbitrages sont rendus par le Comité interministériel pour la Coopération internationale et le Développement

(CICID) qui se réunit environ une fois l'an. Il lui appartient de définir une doctrine et des priorités. Il est secondé par le Haut Conseil pour la Coopération internationale qui maintient des liens avec la société civile. 54 Etats bénéficient d'une aide prioritaire. Le Ministère des Affaires étrangères gère 2000 expatriés, assistants techniques qui sont sur le terrain et dont la connaissance des dossiers est irremplaçable.

L'aide française est en voie de « Népadisation ». Elle s'oriente vers un renforcement de la logique de partenariat. Les objectifs du Millénaire sont gardés à l'esprit : aide mieux intégrée dans un cadre régional. Les priorités demeurent l'éducation, la santé, le sida, le développement rural, l'eau et les infrastructures. Naturellement le maintien de la paix est la condition première du développement.

Le débat général sur le bilan s'ouvre avec des questions relatives à la définition d'un « véritable » partenariat (Roger Williamson) ou sur les incidences des politiques d'urbanisation (Edwige Avice) sans méconnaître la part que doit jouer la mise en œuvre des ressources humaines.

Cahsai Bershane, qui fait état de ses responsabilités dans l'Union européenne, s'interroge sur les raisons de ce qu'il considère être l'échec du partenariat entre l'Union et les ACP. Il déplore une mauvaise utilisation des ressources humaines. Enfin, il voit une contradiction entre la politique agricole commune de l'Union et les intérêts des pays en voie de développement. Il suggère, concrètement, que l'on puise dans le réservoir important des formateurs à la retraite pour qu'ils puissent, à moindre coût, enseigner les futurs cadres des pays en voie de développement.

Des facteurs de blocage réduisent l'aide au développement. Pour dépasser ces difficultés, il est suggéré (Jacques Godfrain) que les sommes retenues pour l'aide ne soient pas comptabilisées dans les objectifs du pacte de stabilité. Il serait opportun qu'une meilleure coopération s'instaure entre les institutions multilatérales d'aide. Enfin, les ressources dégagées par les travailleurs immigrés peuvent concourir à la réalisation de projets de développement de proximité.

La très grande majorité des pauvres des pays en voie de développement est paysanne. Il y a donc, estime Yves Berthelot, une priorité à donner au développement rural encouragé par des prix suffisamment rémunérateurs. Or, ces produits n'ont pas de signification économique : ils font l'objet de surproduction structurelle ou encore ne subsistent qu'en raison d'aides spécifiques. Il convient donc de réfléchir aux problèmes d'aide en fonction des politiques commerciales.

Transparence des aides, coopération inter-étatique sont-elles suffisamment contrôlées par les Parlements ? Qu'en est-il des expériences anglaises ? (Emmanuel Fagnou)

Le schéma d'intervention britannique repose sur des plans séparés de lutte pour le développement et contre la pauvreté. Certains pays vivent de l'aide internationale,

mais on est sur la bonne voie (Sharon White). Les pays riches font-ils ce qu'ils doivent en matière d'éducation ? Le Royaume Uni essaye de trouver les instruments de financement et de réformes des échanges. Toutefois, il est douteux que des progrès soient faits avant 2005 en raison des élections américaines.

Plusieurs orateurs (Tom Brake, Tony Colman, Claude Blanchemaison, Jacques Godfrain) réagissent aux questions posées précédemment sur le contrôle des Parlements nationaux. La commission qui suit les questions d'aide au développement au Royaume-Uni est une commission pluripartisane. Ses membres suivent les affaires du DfID ; ils effectuent, en tant que de besoin, des missions sur place ; ils s'assurent d'une bonne transparence des travaux. Bref, les parlementaires acquièrent un niveau d'expertise qui rend le Parlement redoutable. En France en particulier (Jacques Godfrain), des groupes parlementaires d'amitié jouent un rôle important pour la relation Nord-Sud. D'ailleurs, le budget de l'aide ne fait pas l'objet d'un vote partisan. Ceux des parlementaires de l'opposition qui y sont hostiles se bornent à s'abstenir.

En réponse aux intervenants, Claude Blanchemaison rappelle les grands axes de la politique française : lutte contre la pauvreté, formation des ressources humaines, éducation, santé. A son avis, le système de Lomé est assez efficace. Le rythme des décaissements du FED s'est amélioré. La coopération entre l'Union européenne et les ACP est contractuelle, ce qui est assez positif. Certes, il existe un vaste débat sur la conciliation des objectifs de la politique agricole commune et ceux de l'aide au développement. Mais la libéralisation du commerce est-elle une meilleure formule ? Les plus faibles ne seront-ils pas plus touchés que les autres ?

Michel Camdessus exprime ses réserves sur la possibilité d'exclure les sommes versées au titre de l'APD des calculs du Pacte de stabilité.

Pour rendre plus efficace l'aide publique, il faut en mesurer l'impact, procéder à des études plus précises, apprécier ce qui réussit et ce qui échoue sans négliger les conséquences sociales (Sharon White).

Tirant les conclusions du bilan des réalisations de l'aide publique, Richard Jolly note que le Millénaire n'a pas été le premier exemple d'une vaste mobilisation en faveur des pays pauvres. En 1961, le Président Kennedy avait déjà lancé une initiative mondiale. En dépit d'échecs et d'un scepticisme ambiant des résultats positifs ont été enregistrés. On avait escompté une progression de 5 %. Le résultat a dépassé les prévisions (5,5 %). Les 2/3 de la population mondiale ont dépassé les objectifs de 1961. La variole a été vaincue. La mortalité infantile a largement reculé. D'autres objectifs n'ont pas encore été atteints : la mortalité des mères, l'alphabétisation, le pourcentage de l'aide publique. La coordination entre les organes de l'ONU reste insuffisante.

Au-delà de cette coordination, la société civile devrait être davantage impliquée et ses vœux pris en compte par les agences de l'ONU (Michel Camdessus).

Les objectifs de développement du Millénaire et leur financement

Comment serons-nous jugés, s'interroge Richard Dowden, sur notre capacité à lutter contre la pauvreté ? Nos grands-parents avaient aboli l'esclavage. Serons-nous en mesure d'atteindre les buts fixés par le Millénaire ? Les dépenses d'armements ne sont-elles pas de plus de quinze fois celles du développement ? Pour avoir beaucoup circulé dans les pays du sud et abordé les problèmes sans dogmatisme, l'orateur croit pouvoir affirmer qu'en Afrique particulièrement l'aide n'a pas réussi. Le développement doit venir des assistés et non l'inverse. Donner, apporter de l'aide si la société ne sait pas l'utiliser ne peut qu'avoir des résultats négatifs. Sans parler de ceux pour qui l'aide au développement est devenu un métier, l'argent déversé retarde les évolutions qui devront permettre de sortir de la pauvreté sans fabriquer des nouveaux riches maffieux. En fait les obstacles au commerce sont plus graves que les retards dans le versement de l'aide.

Pour Jean-Pierre Landau, on ne peut que se féliciter des objectifs de développement du Millénaire. Pour la première fois, on se trouve devant des objectifs précis. Ceux-ci sont cependant sous-financés (de 30 à 100 milliards de dollars). Il faudrait augmenter les transferts d'au moins 30 %. Or les budgets d'aide sont soumis à de fortes tensions.

A cet égard, l'idée du Chancelier de l'Echiquier de créer une « facilité », l'International Finance Facility (IFF) est soutenue par le gouvernement français. Elle devrait permettre de mobiliser les richesses produites par la mondialisation et augmenter les financements de 60 %. Il conviendra aussi de veiller aux capacités d'absorption des pays pauvres.

Il faudra tenir compte, dans la recherche de l'efficacité, des particularités des sociétés locales des pays concernés.

Revenant sur les propos de Richard Dowden, Jean-Pierre Landau redoute le pessimisme que pourrait engendrer une vision trop critique du fonctionnement de l'aide. Même si les progrès anticipés du développement des échanges devaient se produire, les pays pauvres continueraient à avoir besoin d'aide – pour l'enseignement par exemple.

Au cours de la discussion générale sur ce thème un certain pessimisme a été exprimé, notamment en matière de financement, ou pour critiquer quelques naïvetés dans l'adoption de projets. Mais l'ensemble n'est pas négatif (Gunnar Aegison et Andrew Rogerson). L'efficacité doit justifier le volume de l'aide et une attention particulière doit être accordée à la bonne gouvernance des pays récipiendaires.

Il est difficile, fait remarquer Edwige Avice, de réconcilier les projets sur le terrain aux données macro-économiques, ce qui est le fait de toute aide. Le « sur mesure » doit être la règle en liaison avec les opérateurs et les agents locaux.

L'enthousiasme en faveur de l'aide doit être préservée. A cet égard l'ONU et ses institutions jouent un rôle essentiel (Derek Osborn). Il ne faut pas que cette ardeur retombe et au contraire que la société civile s'implique davantage dans les transferts en faveur des pays pauvres.

Ambassadeur du Royaume-Uni auprès de l'UNESCO, Tim Craddock fait état de ses expériences dans les pays sous-développés. Il se montre très favorable à une coopération étroite avec la France sur des projets spécifiques en Afrique. Celle-ci qui avait été le lieu de rivalités entre les deux pays doit permettre maintenant de dépasser ces attitudes. L'intérêt des Africains doit passer avant ceux des anciennes puissances coloniales. Le cas du Rwanda ayant été évoqué, Françoise Crouigneau en relève le caractère tragique. Il est d'ailleurs difficile d'estimer les résultats – positifs et négatifs – de l'aide (Tom Brake).

Les progrès réalisés ne sauraient faire de doute cependant dans leur ensemble. Les échecs micro-économiques ne sauraient masquer les succès globaux dans lesquels l'ONU peut revendiquer une responsabilité manifeste. D'ores et déjà 25 % de la production industrielle vient du Tiers Monde, alors qu'il n'y a pas si longtemps cette part était négligeable (Yves Berthelot). Cela implique que les ONG se mobilisent, que la société civile des pays pauvres s'organise, que des restrictions commerciales régionales permettent d'assister le démarrage de certaines productions, que les actions s'inscrivent dans la durée.

Une rencontre franco-britannique se tiendra le 8 avril pour évoquer l'IFF (Jean-Pierre Landau). La France a beaucoup à apprendre de la politique britannique de développement. Devant tant d'initiatives qui sont proposées, il convient de rappeler que le financement des aides doit être conçu différemment selon les sujets. Certains doivent être adaptés aux besoins, par exemple en matière d'éducation ou de santé.

C'est aux intéressés eux-mêmes qu'il revient de répondre aux impératifs du développement. Leur imposer ce qu'ils doivent faire par la présence de hauts fonctionnaires responsables des programmes décidés dans les pays donateurs n'est sans doute pas la meilleure formule (Richard Dowden).

Le cas du Nepad

Dans ses remarques liminaires, James Oporia-Ekwara a d'emblée souligné le rôle central de l'Etat, récipiendaire de l'aide. Or, l'Afrique n'est-elle pas le continent qui compte le plus grand nombre d'Etats faibles ou en crise du monde entier, ce qui explique l'attitude critique adoptée en matière d'aide à ce continent. Dans ces

conditions, le Nepad offre une chance de réinventer un Etat africain fort qui doit être national, souverain, démocratique et efficace.

Le débat sur le rôle du Nepad continue alors que le processus risque de s'installer dans la routine des rencontres. L'orateur souligne l'excellent travail effectué par la Commission économique pour l'Afrique en dépit d'une certaine marginalisation de cet organisme dans les années 80.

James Oporia-Ekwara insiste sur l'importance qui doit être accordée, selon lui, à la formation universitaire et à la recherche. Ce sont les intellectuels engagés qui ont fait progresser la prise de conscience pan-africaine. Au rebours de la formation primaire, priorité de la Banque mondiale, la recherche universitaire peut produire une culture africaine endogène. L'exemple du CODESRIA de Dakar est là pour le démontrer malgré le peu de soutien qu'il reçoit de France et de Grande-Bretagne.

Le Nepad n'est pas suffisamment appuyé par les Etats-Unis, c'est sa principale faiblesse : la géopolitique américaine donne priorité à l'Asie du Sud et à l'Asie centrale bien que l'apparition en Afrique de l'Ouest de nouveaux pays pétroliers modifie cette approche. La sécurité de l'Afrique, naguère assurée par la France et la Grande-Bretagne devient une préoccupation américaine comme en témoignent les visites des Présidents Clinton et G.W. Bush en Afrique. L'impérialisme paraît être remis à l'honneur en Afrique.

L'Afrique, reconnaît Michel Camdessus, a traversé quelques décennies difficiles, mais elles l'ont été moins qu'on ne le craignait grâce à l'action des institutions de Bretton Woods. Il est vrai que ces institutions étaient très hostiles, par exemple à l'annulation de la dette des pays les plus pauvres. Mais les positions ont évolué. Les institutions ont corrigé leurs erreurs. Certes, on est parti de points de vue éloignés, mais un rapprochement s'est fait. Le Nepad représente un pas en avant significatif. Pour la première fois, l'Afrique toute entière et unanime approuve cette méthode. Il reste encore à faire pour que le Nepad appartienne à l'Afrique et à la société civile.

Plusieurs priorités sont rappelées : la première, c'est évidemment la paix ; la seconde concerne l'Etat qui doit être plus efficace tout en étant de plus en plus démocratique ; la troisième c'est le Nepad qui doit se libérer de son péché originel d'avoir été créé par des Chefs d'Etat ; le Nepad doit mobiliser les ONG ; la Commission économique pour l'Afrique a changé de doctrine et comme telle peut apporter un élément positif ; la recherche doit être réintégrée dans les universités africaines. Enfin, l'Amérique ne se désintéresse pas du Nepad. Français et Américains se sont concertés à ce sujet.

Afin de ne pas se payer de mots, il convient de donner de la substance à l'IFF. Sinon on ne mobilisera pas les financements. Peut-être convient-il de commencer à deux (France et Grande Bretagne). Nous devons aussi soutenir des initiatives comme celle de la Banque Africaine de Développement pour donner accès à l'eau et à l'assainissement à 80 % des populations rurales africaines.

Pour que le Nepad devienne une réalité et concrétise son action, l'échelon régional est essentiel (François Gauthier). Il n'est que de voir les progrès faits dans le bassin du Niger. Voilà une réalisation régionale et concrète, liée à la coopération entre la France et la Grande-Bretagne.

La dimension historique est rappelée par Cahsai Bershane. Peut-on, demande-t-il, tirer profit de l'analyse de nos expériences ? Sommes-nous capables de nous organiser, d'agir nous-mêmes sans rejeter la responsabilité de nos échecs sur le monde extérieur ?

Faut-il, s'interroge Lionel Fontagne, opposer commerce et aide ? Ce qui est déterminant, à son avis, ce qui compte pour aiguillonner la croissance ce sont les institutions qui sont peu satisfaisantes en Afrique. Leur médiocrité se paye de plusieurs points de croissance. Or, les institutions ne se changent pas de l'extérieur mais de l'intérieur. C'est la force du Nepad de l'avoir conçu. Dès lors, l'opposition est moins absolue entre aide et commerce. Certes le commerce crée des richesses, mais il ne faut pas oublier que les pays pauvres importent de grandes quantités de produits alimentaires. L'ouverture des frontières peut avoir un résultat négatif.

Le thème de la recherche universitaire est fort important (Anne Corbett). Le rôle des universités est grand pour le développement et les transferts de technologies.

Auteur d'un rapport des Nations-Unies sur le « New Agenda for the Development of Africa » qui concluait sur l'opportunité d'utiliser le Nepad, Yves Berthelot souligne l'excellent travail effectué par la Commission économique pour l'Afrique.

Trois problèmes sont soulevés par André Lewin : que penser du mécanisme africain d'examen par les pairs lancé à Kigali ? Les ONG ne craignent-elles pas d'être marginalisées dans le concept plus large et plus flou de « société civile » ? Or, le rôle des ONG pour l'acheminement de l'aide est essentiel. Enfin l'interaction des structures de la coopération entre la France et la Grande-Bretagne est significative des arrière pensées des deux pays.

Le danger en matière d'aide demeure de faire décider par le Nord ce qui convient au Sud. Même le Nepad a été perçu comme allant du haut vers le bas (Derek Osborn). Rien ne peut fonctionner s'il n'y a pas un soutien fort de la société civile africaine qui rende efficace l'aide publique. Et il faut se souvenir que le Nepad a été créé par une réunion du G8 (Richard Dowden).

Sans l'engagement ferme d'intellectuels africains, il n'y aura pas de progrès. Et la recherche doit être faite dans les universités africaines qui seront le meilleur soutien de ces intellectuels et le meilleur vecteur du renforcement de l'Etat africain puisant sa légitimité dans son caractère endogène. Sinon les Etats africains seront des marionnettes aux mains des impérialismes (James Oporia-Ekwaro).

Le lien entre aide et commerce, les déficits institutionnels, les études universitaires, le maintien de la paix sont les grands problèmes actuels. Dans certains cas comme la prévention des conflits, il n'y aura pas de réponse appropriée rapide. C'est ce qui rend si utile le Nepad qui s'avère un lieu très utile pour discuter des priorités ou des exigences nationales. Encore faut-il que Français et Britanniques se mettent d'accord (Michel Camdessus).

Quelles institutions ?

Le problème du contrôle parlementaire est soulevé par Tony Colman qui part de l'idée que les institutions par lesquelles l'aide transite doivent rester responsables devant les parlements nationaux. Du côté de l'Union européenne, la Commission est difficile à contrôler. Le Conseil des Affaires générales/Relations extérieures (CAGRE) ne doit pas se désintéresser de ces problèmes : au contraire il faut leur donner une certaine priorité. L'aide n'est plus liée mais les donateurs ont encore tendance à favoriser leurs anciennes colonies. Il convient d'encourager les pays qui disposent d'une législation concernant les investissements. Enfin l'IFF doit permettre d'instaurer un partenariat avec le secteur privé.

Ce qui retient l'attention de Jean-Christophe Chouvet est le paradoxe que constitue la réponse différente, presque opposée, des Français et des Britanniques en matière d'institutions alors que les deux pays qui gèrent un montant d'aide comparable, qui partagent les mêmes analyses et dont les pratiques et les expériences sont semblables apportent des réponses différentes en matière d'organisation structurelle. Lorsque le Royaume-Uni dissocie la coopération de la politique étrangère, la France fait le chemin inverse. Il faut rappeler qu'en France le Ministère des Finances gère plus de la moitié de l'aide. Ce qui implique un effort de coordination confiée au Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) qui fait le lien également avec la société civile.

En Grande-Bretagne, le Parlement dispose de plus de pouvoirs ; les ONG sont plus puissantes. Autre différence : la budgétisation de l'aide européenne que les deux pays n'utilisent pas de la même manière. Les Etats gardent des stratégies nationales. Les Britanniques cherchent à influencer la politique des institutions de Bretton Woods. On pourrait imaginer de renforcer le poids collectif de l'Europe dans ces institutions pour rapprocher les points de vue. Malgré tout les analyses des deux pays se rejoignent.

Michel Camdessus rappelle que pendant longtemps le Royaume-Uni a été le véritable numéro 2 des institutions de Bretton Woods. Désormais d'autres ont pris cette place tandis que la France et la Grande-Bretagne avec chacune 5% dans le budget des deux organisations sont plus proches l'une de l'autre. Londres n'a cessé d'apporter son soutien – parfois critique – tant au FMI qu'à la Banque.

Pour Emmanuel Fagnou le modèle français n'est peut-être pas le plus adapté. Deux ministères se partagent la coopération internationale. La tutelle du Ministère des Finances est très forte alors que le CICID se réunit trop rarement. La politique française d'aide manque d'unité et de contrôle.

Le moyen de prendre la mesure de la différence entre l'aide et l'assistance aux gouvernements peut être trouvé par l'intermédiaire du bon fonctionnement de la gouvernance des Etats (Tim Allen). On constate aussi une concentration de l'aide dans certaines régions. La vie politique africaine est peu lisible. Des aides sont obtenues grâce à un maquillage des données (rentabilité, efficacité). On constate des désinvestissements dans des régions au motif que les gouvernements ne sont tout simplement pas intéressés.

Sharon White souhaite réagir sur la séparation entre le Foreign Office et le DfID. Le gouvernement travailliste a permis de donner des moyens à l'Agence pour le développement. L'efficacité de l'aide est prise en compte. Le DfID est bien informé. Des échanges entre les deux pays pourraient utilement donner des indications précieuses sur les secteurs où l'on travaille bien. Il faudrait profiter de la désignation d'une nouvelle commission européenne pour faire avancer nos idées.

Le débat incite Giles Radice à estimer qu'une plus étroite coordination des deux pays devrait permettre une meilleure utilisation des moyens.

Revenant sur le contrôle parlementaire, Derek Osborn estime que les parlementaires pourraient analyser les vœux et les engagements des pays bénéficiaires. Ils pourraient prendre conscience des mérites et des insuffisances des aides. A cela Tony Colman expose ce qui est fait avec l'Afrique du Sud.

Revenant aux ressemblances et différences des politiques d'aide des deux pays, Edwige Avice suggère que l'aide au développement permette de donner un contenu à la politique étrangère commune de l'Union. Celle-ci contribue à près de 50 % des aides. Par ailleurs, ne conviendrait-il pas de rapprocher sécurité et développement, ou la sécurité pour et par le développement. L'image de l'Europe dans ce secteur impose que des orientations de politique générale soient dégagées.

Sur ce point, Cahsai Behrane exprime ses hésitations : les différences entre France et Grande Bretagne ont un caractère un peu formel. A la vérité les deux pays coopèrent dans le cadre européen mais agissent en fonction de leurs intérêts. Sur les 25 milliards de l'aide européenne, 20 milliards ne sont pas consommés. C'est là où la coopération des deux pays devrait se concrétiser.

En effet, estime Andrew Rogerson, sans le concours des deux pays on ne peut rien faire et tout s'ils sont d'accord. Cette action ne devrait pas se limiter à l'Union européenne mais s'étendre aux institutions de Bretton Woods. A noter que l'aide serait beaucoup plus efficace dans un pays comme l'Inde où la pauvreté et la misère sont largement égales à celles de l'Afrique.

L'efficacité de l'aide, souligne Jean-Michel Debrat, est fonction du choix de l'instrument, en fonction du caractère effectif du transfert, l'un étant adapté à l'autre. Il est nécessaire également que l'Etat bénéficiaire puisse absorber l'aide et qu'il soit suffisamment ouvert au changement. Ceci signifie une large panoplie d'opérations concrètes.

L'aide programme, utilisée par la France, s'articule autour d'un programme d'actions (dépenses publiques pour lutter contre la pauvreté) et s'inscrit dans le cadre de stratégies nationales. Pour que l'aide programme produise des effets, elle doit se faire dans la durée, être liée par contrat avec le bénéficiaire et se développer grâce à des circuits efficaces.

L'aide projet est plus ponctuelle et peut faire intervenir les financements privés.

Lorsque le choix s'offre entre dons et prêts, il faut se souvenir que les seconds sont toujours préférables. Il est faux, en effet, de mettre en équation don = lutte contre la pauvreté. En revanche, il ne faut pas avoir sur ce sujet une attitude trop dogmatique : il peut être opportun de prêter à l'entrepreneur de services tout en subventionnant à fonds perdus le client pauvre.

La problématique de l'amélioration de la relation sociale de proximité est liée à deux vecteurs : les ONG qui sont à même de développer leurs relations avec la société civile - ce canal est encore assez peu utilisée par les autorités françaises - ; l'autre vecteur est celui de la mobilisation de l'épargne de l'émigration.

Enfin, le problème entre gouvernance et conditionnalité. La gouvernance, au niveau de l'Union européenne, cela peut signifier le régime politique même. Pour le bailleur, la gouvernance est un concept plus modeste : celui de la bonne gestion.

Tout repose sur l'idée de l'appropriation réelle du bénéfice durable de l'aide par des actions du développement économique et social. C'est sur ce concept qu'un bailleur peut être amené à juger de l'efficacité et de la gouvernance d'un Etat.

Patrick Watt pose, d'emblée, plusieurs questions : quels sont les meilleurs vecteurs de l'aide ? A quoi sert-elle ? Les défis sont-ils techniques ? Quels sont les objectifs ? L'aide est-elle légitime ? La grande question est la dernière : comment l'aide peut-elle se justifier ?

La justification tient-elle au fait d'avoir pour objectif de supprimer la pauvreté ou de faire des Etats bénéficiaires des pauvres assistés ? Des contradictions affectent la cohérence globale de l'aide. Quelle voie choisir entre l'aide, la protection commerciale, la dérégulation ? L'aide n'est, bien entendu, qu'un aspect du problème. Elle est d'ailleurs très insuffisante en volume et très loin des objectifs du Millénaire. Une part importante de l'aide est utilisée par les professionnels.

Or, Patrick Watt plaide pour une attitude plus « humble » des donateurs dont il recommande qu'ils soient plus à l'écoute des « pauvres », qu'ils consultent les ONG, les représentants de la société civile.

Ce message est entendu par Arabella Fraser qui met en lumière l'attitude conservatrice du FMI et par Cahsai Bershane qui insiste sur l'urgence à ouvrir un véritable dialogue dont on peut redouter qu'il soit trop tard pour le mettre en œuvre. Ce n'est pas le sentiment de Tim Craddock qui s'affiche déçu par le pessimisme de Patrick Watt. Le bilan de six années de DfID est loin d'être négligeable, y compris dans le domaine de la coopération avec la France. Il appelle des suggestions de la part des participants pour développer le dialogue franco-britannique.

Tirant les conclusions du colloque Richard Jolly exprime le vœu que le rapport qui en sera tiré soit disponible pour le 8 avril, date à laquelle on se penchera sur l'IFF. Il présente les observations que ces débats lui inspirent : politique d'aide, Nepad, facilités financières, recherche, rôle des Parlements, partenariat au sein de l'Union européenne

1) Le débat a fait apparaître des pistes pour améliorer les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP), pour encourager la participation de la société civile. Il a été souhaité une meilleure utilisation des moyens existants dans les organisations dépendant des Nations-Unies et d'une coopération bilatérale franco-anglaise au niveau de pays bénéficiaires.

2) Au plan du Nepad, encourager le renforcement de l'Etat dans les pays bénéficiaires. Il s'agit de travailler en phase avec le marché et non de prendre son rôle ; éviter également le retour à de vieilles approches qui rappelleraient la période coloniale.

3) Trop d'argent, estime Richard Jolly, est consacré à des réunions, des comités. Et, à cet égard, il souligne l'intérêt de la proposition de Cahsai Bershane visant à utiliser comme experts des retraités (pour l'enseignement par exemple).

Sur les facilités financières, il note que l'on s'accorde à les estimer fort importantes.

4) La recherche locale doit être une priorité pour faciliter l'émergence d'une classe d'intellectuels engagés. La recherche dans les universités fait l'objet de recommandations de la Banque mondiale et de l'Union européenne.

5) Le rôle des Parlements doit déboucher sur plus de surveillance et sur un examen critique de la parité entre Français et Britanniques. Il faut augmenter l'effort d'aide qui doit atteindre 0,7 % du PIB en 2012.

6) Sur la coopération dans le cadre de l'Union européenne, les vues des deux pays doivent être rapprochées : à l'heure actuelle, les Britanniques privilégient

les forces du marché tandis que la France plaide pour garder des protections en faveur des économies en développement encore fragiles. Il faut voir quels rapprochements sont possibles. Les deux pays n'ont pas à décider pour les autres mais à s'ouvrir aux vues de leur partenaire respectif.

Michel Camdessus, pour sa part, accorde une haute priorité au fonctionnement du Nepad conçu comme instrument du dialogue sur l'aide. Ce thème devrait être reconnu comme un des éléments du rapprochement entre les deux pays. L'année 2005 sera importante.

Le partenariat avec le Nepad doit être l'occasion de rétablir des cohérences en matière d'aide, pour renforcer l'efficacité de l'aide, pour fixer des priorités concrètes en cohérence avec les objectifs du Millénaire et pour permettre d'améliorer la gouvernance.

Michel Camdessus retire du colloque des observations utiles concernant l'uniformisation du droit des affaires dans les pays bénéficiaires de l'aide, le rôle des ONG et des sociétés civiles, le rôle de l'ONU, la lutte contre le sida, le problème de l'eau dans les zones rurales.

Il ressort du colloque que les deux pays doivent aider les Africains par des propositions concrètes visant à travailler au maintien de la paix et à sensibiliser les Africains à son caractère prioritaire.

Les Français sont prêts à avancer sur les problèmes du commerce, de l'IFF et sur la mesure de l'efficacité de l'aide, sachant bien que c'est une bataille difficile et qu'il faut redonner la parole aux pays concernés.

La séance est levée après une brève intervention des coprésidents du Conseil franco-britannique, Giles Radice et Jacques Viot.

LISTE DES PARTICIPANTS FRANÇAIS

Coprésident :

Michel CAMDESSUS

Ancien Directeur général du FMI
Gouverneur honoraire de la Banque de France

Edwige AVICE

Ancienne Ministre
Présidente directrice générale de la Financière de Brie

Jean-René BERNARD

Membre du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France
Vice-Président de la Section française du Conseil franco-britannique

Yves BERTHELOT

Ancien Secrétaire général adjoint de la CNUCED
Président du Comité français de solidarité internationale (CFSI)

Claude BLANCHEMAISON

Directeur général de la Coopération internationale et du Développement
Ministère des Affaires étrangères

Sylvie BLUMENKRANTZ

Sous-directeur de la Section française du Conseil franco-britannique

Hervé BOLOT

Directeur de cabinet du Ministre délégué à la Coopération et à la Francophonie

Jean-Christophe CHOUVET

Directeur adjoint des Affaires économiques et financières
Ministère des Affaires étrangères

Françoise CROUIGNEAU

Rédactrice en chef international, « Les Echos »

Jean-Michel DEBRAT

Directeur général adjoint
Agence française pour le Développement

Emmanuel FAGNOU

Directeur exécutif
Coordination SUD

Lionel FONTAGNE

Directeur du CEPII (Centre d'études prospectives et d'informations internationales)

François GAUTHIER

Conseiller technique au cabinet du Premier ministre

Jacques GODFRAIN

Ancien Ministre

Député de l'Aveyron

Jean-Pierre LANDAU

Ministre conseiller pour les Affaires financières à l'Ambassade de France à Londres

Jean-Marie LE BRETON

Secrétaire général de la Section française du Conseil franco-britannique

André LEWIN

Ancien Ambassadeur

Rémi MARECHAUX

Conseiller technique au cabinet du Ministre délégué à la Coopération et à la Francophonie

Stephen SMITH

Rédacteur en Chef adjoint de la séquence internationale

Le Monde

Laurent VIGIER

Chargé de mission à la cellule diplomatique de la Présidence de la République

Jacques VIOT

Président de la Section française du Conseil franco-britannique

LISTE DES PARTICIPANTS BRITANNIQUES

Gunnar AEGISSON

Advocacy Manager
British Overseas NGOs for Development
(BOND)

Dr. Tim ALLEN

Programme Director
Development Studies Institute
LSE

Dr BERHANE

Special assistant to the Secretary-General,
Africa, Caribbean Pacific Group

Tom BRAKE MP

Liberal-Democrat spokesman on Development

Tony COLMAN MP

Labour, member of select Committee on International Development

Dr. Anne CORBETT

Vice-Chairman, Franco British Council
LSE Visiting Fellow, Journalist

Tim CRADDOCK

Counsellor Development
British Embassy, Paris

Richard DOWDEN

Director, Royal Africa Society

Arabella FRASER

Research Team
Oxfam UK

Sir John HOLMES

British Ambassador, Paris

Sir Richard JOLLY

Chair UNA – UK
Honorary Professorial Fellow, IDS

Ann KENRICK

Secretary-General, Franco-British Council

Mary LUN

Assistant to Director of Policy Division, DfID

James OPORIA-EKWARO

Director, Centre for Africa Public Policy Studies

Derek OSBORN

Chair UNED-UK

Lord Radice

Chairman, Franco-British Council

Catherine RAWLINSON

Assistant to Secretary-General

Andrew ROGERSON

Research Fellow

Overseas Development Institute

Patrick WATT

Policy Officer, Aid and Accountability, ActionAid

Sharon WHITE

Director of Policy Division, DfID

Kaye WHITEMAN

Former Editor in Chief, West Africa

Dr Roger WILLIAMSON

Associate Director, Wilton Park

Formerly with Christian Aid

Observers**Teresa DUMASY**

Second Secretary Africa,

British Embassy, Paris

Ben GREEN

Team Leader, Liaison and Effectiveness,

Performance and Effectiveness Dept. DfID

Kirsteen HALL

Second Secretary Development & Environment , British Embassy, Paris

Le Conseil franco-britannique est né, au moment de l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté européenne, d'une initiative commune du Président Georges Pompidou et du Premier ministre Edward Heath.

Son objet est de contribuer à une meilleure compréhension entre les deux pays par le moyen de rencontres de personnalités ou de spécialistes, notamment dans les domaines de la culture, de la science, de l'art, de la politique et des entreprises.

CONSEIL FRANCO-BRITANNIQUE
Section française

66, rue de Bellechasse, 75007 Paris

Téléphone : 01 42 75 79 83 - Télécopie : 01 42 75 79 87

Mél. : conseilfrancobritannique@wanadoo.fr