

# **Intervention de François Pacquement chargé de mission auprès du Directeur général de la coopération internationale et du développement du Ministère des Affaires étrangères**

Ce séminaire dont l'objectif est de procéder à un état des savoirs sur le développement en ouvrant une perspective européenne, comme vous le savez, présente une dimension qui est chère au Ministre des Affaires étrangères.

Ce séminaire représente une étape importante puisqu'il marque à la fois les 20 ans du GEMDEV et les 10 ans de la publication de l'état des savoirs sur le développement. En tant que représentant d'une institution responsable de la conception de la politique d'aide, de coopération au développement, de coopération culturelle scientifique et universitaire, je souhaiterais évoquer la diversité dans l'organisation de l'aide au développement, le rôle des aides bilatérales, et l'importance que revêtent vos travaux dans ce contexte.

## **1. La diversité dans l'organisation de l'aide au développement**

L'aide au développement s'exprime de façon très diverse, avec un grand nombre de modalités, qui en font la richesse et la difficulté.

Ce sont les coûts de la diversité qui sont le plus souvent mis en avant. Si l'on retient pour objectif l'efficacité de l'aide, et si l'aide multilatérale est très efficace, a priori, l'aide bilatérale apparaît plutôt comme une source de coûts supplémentaires : la coordination serait plus coûteuse quand les intervenants sont plus nombreux, il y aurait perte d'efficacité des prescriptions de l'aide lorsque le message est dilué par plusieurs intervenants, les coûts administratifs augmenteraient et les effets de taille diminueraient, etc.

Les avantages de la diversification sont pourtant attestés. Ils s'observent dans les degrés divers de transposition des mêmes préoccupations dans des institutions pourtant analogues, mais d'assiette géographique différente, comme les Banques Multilatérales de Développement. Celles-ci ont les mêmes contraintes de marché et des administrateurs représentant les mêmes administrations des mêmes Etats-membres, mais présentent une application différente des contraintes politiques qui se traduit par la mise en place d'un système hiérarchisé d'institutions exerçant des contraintes graduelles et ainsi des fonctions complémentaires.

Autre exemple, la relation de partenariat fondée sur l'aide soutenue d'un donateur bilatéral établit une incitation crédible aux réformes importante dans le contexte d'une efficacité très contestée de la conditionnalité du consensus de Washington

Par ailleurs Jeffrey Sachs a démontré dans le cas de la Russie l'importance d'un appui politique extérieur fort dans le cas des économies en situation d'hyper inflation, qui se traduit par un financement bilatéral d'un ou plusieurs gouvernements.

## 2. Quel rôle pour les aides bilatérales ?

Les aides bilatérales se sont constituées le plus souvent comme des composantes de l'action diplomatique, donc de l'identité des nations – l'identité se forme au contact de l'autre, contact qui est au cœur de la fonction diplomatique - or ce qui est mis en avant vise à promouvoir une approche uniforme. C'est une menace sur la diversité des approches qui peut nuire à l'aide

L'aide bilatérale, même alignée, coordonnée et harmonisée par rapport à l'aide multilatérale, trouve sa justification pour des raisons telles que l'influence que souhaite maintenir ou développer le pays donateur dans le pays partenaire, qu'elle soit d'ordre politique, économique ou commercial.

Elle a sa propre efficacité spécifique, ses avantages comparatifs. Certes, l'aide bilatérale peut aussi avoir des modalités nuisibles, lorsque le bénéfice politique est sa motivation principale, ou qu'elle est liée à l'achat de biens et services du pays donateur, ou encore qu'il lui soit demandé de promouvoir des objectifs apparemment différents mais contradictoires à l'analyse.

Par extension, il convient de rechercher une meilleure articulation des politiques publiques des grands pays industriels, qui sont aussi les donateurs. Outre la politique commerciale dont la relation avec le développement est bien documentée, il faut citer les politiques migratoires - l'impact des migrations sur le développement des pays émetteurs fait l'objet d'une profusion de recherches qui en montrent l'importance soit par la fuite des cerveaux (aux effets négatifs) soit par les transferts de ressources des travailleurs migrants (effets positifs). Mais aussi les politiques en matière d'environnement, de santé, de recherche et développement, l'attitude face à l'investissement à l'étranger, etc. Et l'on pourrait y ajouter l'enseignement (en vue de sensibiliser l'opinion publique à l'importance de l'APD...).

Ces politiques devraient vérifier leur cohérence par rapport aux grands objectifs de l'aide. La politique d'aide peut s'établir comme un dispositif d'incitation assez forte à une gouvernance plus attentive au bien-être général. Cela, seule une institution nationale partie prenante au débat politique démocratique peut l'atteindre.

L'aide bilatérale prend alors sa place dans l'aide globale comme un maillon d'une chaîne institutionnelle qui non seulement contribue à assurer une adhésion de l'opinion publique à une dépense publique, dans un contexte où celle-ci est de plus en plus contrainte, mais peut exercer une efficacité propre, directe ou indirecte – par le biais de la cohérence.

L'aide bilatérale réalise son positionnement spécifique en portant un concept riche du développement humain, qui articule diversité culturelle, partenariat à tous les niveaux de la société, coopération économique, accès commercial et investissement, et qui opérationnalise la mise en cohérence des politiques au regard de leur impact sur les pays les moins avancés.

L'aide bilatérale se présente alors non seulement comme un contributeur direct aux objectifs du millénaire pour le développement, elle est un producteur de biens publics mondiaux, promoteur des consensus sur leur approche, par le recours à un réseau diplomatique dont les métiers sont réorientés en direction de cette contribution : plaidoyer pour les pays en développement, cohérence des politiques, production d'une vision commune pour la planète, qui réalise la coopération en réconciliant les intérêts du nord et ceux du Sud.

### **3. L'importance que revêtent vos travaux dans ce contexte.**

La France est probablement le pays qui pousse le plus loin l'intégration de la dimension culturelle et de l'approche de la coopération technique et financière, avec la DgCID, au sein du Ministère des Affaires étrangères, qui est assez singulière par rapport aux structures des autres grands pays donateurs. En effet, au sein de la DgCID coexistent depuis 1998 coopération technique, coopération universitaire et de recherche, coopération culturelle et francophonie, audiovisuel, et approches horizontales, plaidoyer, stratégie, au sein d'une structure qui est le bras opérationnel du Ministre délégué chargé de la coopération et du développement.

L'approche qu'incarne la DgCID est certes perfectible ; le discours est insuffisamment intégré ; la France s'illustre plus par ses pratiques que par la manière de les faire connaître. Pourtant, la spécificité de la coopération réside bien dans une manière d'aller vers autrui qui parle de soi, et cette expérience de la diversité demande encore à être conceptualisée d'une manière plus représentative de notre propre spécificité. Mettre plus de nous-mêmes fera de nous une aide bilatérale assurément singulière et complémentaire.

Il ne peut y avoir de singularité de notre apport à l'architecture mondiale de l'aide sans un ancrage conceptuel robuste. Le lien avec l'université et la recherche est donc fondamental. La distinction de grands courants de pensée permet de ressourcer l'aide dans une compréhension des influences qui l'animent.

L'approche de l'aide sous l'angle d'un développement humain pluridimensionnel trouve écho et justification dans le projet du GEMDEV, d'une cartographie et d'une approche pluridisciplinaires du développement.

En outre, ceux qui sont chargés de la politique de coopération et d'aide au développement ont besoin de s'appuyer sur le potentiel scientifique et universitaire certes pour éclairer leurs choix et orientations politiques en matière d'aide, mais aussi pour favoriser, dans le cadre de partenariats scientifiques et universitaires Nord/ Sud, l'émergence ou le renforcement de capacités scientifiques de qualité dans les pays du Sud, ces capacités devant devenir, à terme, des moteurs du développement de ces pays. Le GEMDEV favorise, abrite et concrétise un tel partenariat scientifique et universitaire Nord/Sud. Ce registre d'action est tout à fait précieux.

Permettez-moi une incidente : à l'égard des scientifiques du Sud expatriés au Nord, plutôt que de s'interroger sur les problèmes de fuite des cerveaux, une action ne peut-elle consister à parier sur la possibilité d'une utilisation pertinente des diasporas ? Les scientifiques du Sud peuvent être le "levier d'une rénovation de sa politique de coopération en matière d'enseignement supérieur et de recherche" avec leurs pays d'origine et c'est tout spécialement urgent avec les pays d'Afrique.

Dans l'immédiat, il s'agit d'examiner comment, concrètement, mobiliser efficacement ces chercheurs et ingénieurs au service du développement de leurs pays d'origine, et plus précisément, dans le cadre de la "politique de co-développement", telle que le Gouvernement l'a reformulée en octobre 2003. Le MAE a donc entrepris un travail d'inventaire des structures "faïtières" regroupant les migrants originaires du Sud installés en France et susceptibles de devenir des interlocuteurs privilégiés. Il s'agit d'un recensement des diverses associations, groupements, amicales capables de l'aider à repérer au sein des diasporas existantes, les

compétences effectivement "mobilisables" pour répondre à des demandes spécifiques et concrètes pour le développement de ses partenaires du Sud. Ce que souhaite le Ministère, dans un premier temps, c'est l'identification et la mise en œuvre rapides, avec l'aide des élites intellectuelles expatriées en France, de projets s'inscrivant dans le cadre de la politique française de co-développement.

Un mot pour finir : j'ai parlé de la transparence démocratique ; vous avez peut-être analysé notre budget d'aide au développement, et peut-être avez vous rencontré quelques difficultés. La nouvelle Loi d'Orientation relative aux Lois de Finances donnera lieu pour la première fois en 2005 à une présentation complète et beaucoup plus claire des activités de l'Etat, pour l'année 2006. Dès à présent, des premières maquettes ont été conçues.

Dans le cadre de la mission interministérielle d'aide au développement, un programme est mis en œuvre par le MAE "Solidarité avec les pays en développement" ; l'une des actions de ce programme concerne "l'enseignement supérieur et la recherche au service du développement", pour un montant de plus de 200 millions d'euros. Ce chiffre à lui seul peut mettre en lumière l'investissement que nous fondons sur votre communauté. Merci à tous, je vous souhaite de fructueux travaux.