

SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE

INTRODUCTION

SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE affiche un revenu national brut (RNB) par habitant de 1 130 USD en 2009, qui a progressé de 9.7% par an en moyenne entre 2005-09 (WDI, 2011). Sao Tomé-et-Principe possède une population estimée à 162 000 habitants en 2009, dont 29% vivent actuellement sous le seuil de pauvreté établi à 1.25 USD par jour (WDI, 2011).

L'adoption en 2010 d'un régime de taux de change fixe par rapport à l'euro a accentué les efforts en matière du contrôle des prix avec le taux d'inflation passant de 16.1% en 2009 à 12.9% en 2010 et 10% en 2011.

L'aide publique nette au développement (APD) au Sao Tomé-et-Principe a totalisé 31 millions USD en 2009 (OCDE, 2011a). Depuis 2005, l'APD nette atteint en moyenne 23% du RNB (WDI, 2011). En 2010, 89% de l'APD de Sao Tomé-et-Principe versée au secteur public par les donateurs est fournie par les trois premiers donateurs qui sont le Portugal, les Nations Unies et les Institutions de l'Union européenne (OCDE, à paraître). ■

RÉSUMÉ DES PROGRÈS RÉALISÉS

LES PROGRÈS VIS-À-VIS DES INDICATEURS de la Déclaration de Paris dépendent d'améliorations à la charge tant des donateurs que des pays partenaires. Depuis 2005, les objectifs pour Sao Tomé-et-Principe ont été atteints pour deux indicateurs sur les neuf indicateurs pour lesquels une cible est disponible (apports d'aide alignés sur les priorités nationales et renforcement des capacités par un soutien coordonné). Pour trois indicateurs, aucune progression n'est à relever (stratégies de développement opérationnelles, systèmes nationaux fiables de gestion des finances publiques, cadres axés sur les résultats), tandis qu'un recul est à noter pour un indicateur (l'aide est non liée). Pour les autres indicateurs, les résultats de 2010 s'écartent de loin des taux ciblés bien que l'absence de données ne permet pas de juger de leur progression.

L'adhésion du pays à la Déclaration de Paris n'a pas été suivie d'une véritable prise en charge conjointe par le gouvernement et les partenaires au développement. Ainsi, une vision commune pour renforcer l'alignement de l'aide sur les priorités nationale ainsi que sa prévisibilité, améliorer l'utilisation des procédures nationales dans la livraison de l'aide et coordonner les interventions des partenaires à travers des mécanismes de concertations et de dialogue politique n'est pas complètement en place. Toutefois, des initiatives sont en cours et le gouvernement a entrepris la préparation d'une Charte politique de l'aide publique au développement. De même, le pays fournit des efforts pour renforcer la gestion des finances publiques afin de favoriser l'utilisation des procédures nationales et la sécurisation de l'utilisation des ressources provenant de l'aide extérieure (système informatique de gestion d'aide). ■

À PROPOS DE L'ENQUÊTE

Ce chapitre présente les progrès réalisés sur les indicateurs quantitatifs fournis par l'Enquête de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris; il se fonde sur des données fournies par le gouvernement et les donateurs au Sao Tomé-et-Principe, l'OCDE et la Banque mondiale. Il s'inspire en outre de données qualitatives soumises à l'OCDE par le gouvernement national, qui incorporent les observations des donateurs et d'autres acteurs.

Les réponses à l'Enquête 2011 concernent neuf donateurs et 90% de l'aide programmable pour le pays. Sao Tomé-et-Principe n'a pas participé aux enquêtes précédentes (2006 et 2008) sur le suivi de la Déclaration de Paris. Lorsqu'un pays n'a pas participé à l'enquête de référence de 2006 (portant sur les données de 2005), certains indicateurs n'ont pas d'objectif-cible pour 2010 si celui-ci est fixé selon les données de référence. Ceci est le cas pour Sao Tomé-et-Principe.

La description du processus fournie par le gouvernement ne renseigne pas si un dialogue a eu lieu avec les différentes parties prenantes au niveau national pour valider les résultats de l'enquête et ne permet donc pas de déterminer dans quelle mesure les organisations de la société civile et le secteur privé ont participé au processus. ■

TABLEAU 1 :
Niveaux de référence
et objectifs-cibles
pour 2010

	INDICATEURS	2005 RÉFÉRENCE	2007	RÉSULTAT 2010	CIBLE 2010
1	Les partenaires ont des stratégies de développement opérationnelles	D	D	D	'B' ou 'A'
2a	Des systèmes nationaux fiables de gestion des finances publiques	3.0	3.0	3.0	3.5
2b	Des systèmes nationaux fiables de passation des marchés	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Pas de cible
3	Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales	--	--	91%	85%
4	Renforcement des capacités par un soutien coordonné	--	--	54%	50%
5a	Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques	--	--	7%	Pas de cible
5b	Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés	--	--	43%	Pas de cible
6	Éviter les structures de mise en œuvre parallèles	--	--	5	Pas de cible
7	L'aide est davantage prévisible	--	--	71%	Pas de cible
8	L'aide est non liée	94%	95%	90%	Plus de 94%
9	Utilisation de procédures ou dispositifs communs	--	--	17%	66%
10a	Missions sur le terrain conjointes	--	--	13%	40%
10b	Travaux analytiques par pays coordonnés	--	--	33%	66%
11	Cadres axés sur les résultats	D	D	D	'B' ou 'A'
12	Responsabilité mutuelle	Non disponible	Non disponible	N	0

TABLEAU 2 :
Tirer les enseignements
des réussites et des défis

	RÉUSSITE OU OBSTACLE	ENSEIGNEMENT TIRÉ OU ACTION PRIORITAIRE
Appropriation	<p>Réussite :</p> <ul style="list-style-type: none"> Adoption de la Stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté dans le cadre d'un processus participatif 	<ul style="list-style-type: none"> Impliquer les différents acteurs dans le dispositif de suivi et d'évaluation pour rendre opérationnel l'Observatoire de réduction de la pauvreté
Alignement	<p>Réussites :</p> <ul style="list-style-type: none"> Programme de réforme de la gestion des finances publiques avec des progrès perceptibles Adoption d'une loi réglementant les marchés publics en conformité avec les normes internationales <p>Obstacles :</p> <ul style="list-style-type: none"> Non maîtrise du volume exact d'aide par le gouvernement Absence d'un plan national intégré de renforcement des capacités Absence de cadre formel de suivi conjoint sur les réformes de gestion des finances publiques entre le gouvernement et les donateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Décentraliser les services financiers pour l'application effective des finances locales Obliger les donateurs à fournir des informations trimestrielles au Trésor et à la direction du budget sur les décaissements et les prévisions de financement Mettre en place un programme national intégré de renforcement des capacités Disséminer la loi sur la passation des marchés pour respect par les donateurs
Harmonisation	<p>Réussites :</p> <ul style="list-style-type: none"> Mise en place d'un Cabinet de coordination et de gestion de l'aide pour combattre la fragmentation de l'aide Mise en place d'une base de données sur les projets de développement <p>Obstacle :</p> <ul style="list-style-type: none"> Manque d'un cadre intégré de programmation et de budgétisation générale ou sectorielle avec un processus formalisé de coordination et d'harmonisation des procédures des donateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Créer un cadre de dialogue formel intégré pour l'harmonisation des procédures et la concertation interne au sein de la communauté des donateurs Opérationnaliser la base de données sur les projets de développement et la rendre publique S'accorder sur un instrument permettant d'assurer la continuité, la prévisibilité et l'efficacité de l'aide
Gestion axée sur les résultats	<p>Obstacle :</p> <ul style="list-style-type: none"> Non ancrage d'une culture de gestion axée sur les résultats au niveau des institutions nationales 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer les capacités des institutions nationales en programmation financière axée sur les résultats
Responsabilité mutuelle	<p>Réussite :</p> <ul style="list-style-type: none"> Concertation entre gouvernement et donateurs sur les priorités stratégiques de développement, les objectifs budgétaires et la Lettre de politique du gouvernement sur l'efficacité de l'aide 	<ul style="list-style-type: none"> Définir une politique pour la gestion de l'aide en commun accord entre les autorités nationales et les donateurs Améliorer la qualité de la coopération pour le développement par des mécanismes d'évaluation mutuelle de la performance du gouvernement et des donateurs

APPROPRIATION

L'AIDE S'AVÈRE LA PLUS EFFICACE lorsqu'elle vient appuyer une approche du développement que le pays lui-même s'est appropriée ; elle est moins efficace lorsque les politiques et approches concernant l'aide sont dictées par les donateurs. Dans le contexte de la Déclaration de Paris, l'appropriation concerne la capacité d'un pays à mener de front deux activités interdépendantes : d'une part, prendre en charge efficacement la direction de ses politiques et de ses stratégies de développement, d'autre part coordonner les efforts des divers acteurs du développement intervenant dans le pays.

INDICATEUR 1
Les pays ont-ils des stratégies de développement opérationnelles ?

L'indicateur 1 évalue l'utilité opérationnelle de la stratégie de développement du pays concerné. Il examine en particulier l'existence d'une politique de développement officielle à l'échelle nationale (c'est-à-dire un cadre stratégique unifié), dans quelle mesure des priorités ont été établies, et si ces politiques sont reliées au budget annuel et comptabilisées dans celui-ci. Toutes ces caractéristiques sont importantes en ce qu'elles permettent au pays d'exploiter les ressources domestiques en faveur du développement, et fournissent une base permettant l'alignement de l'aide aux priorités du développement. La Banque mondiale a converti les données fournies par chaque pays en un score, ceci à l'aide de la méthodologie déjà utilisée pour les enquêtes de 2006 et 2008. Ce score s'échelonne sur cinq points, allant de A (le score le plus élevé) à E (le plus faible). L'objectif-cible de la Déclaration de Paris était que 75 % des pays partenaires obtiennent un score de A ou B d'ici à 2010.

Globalement ainsi que pour chaque critère de l'indicateur, Sao Tomé-et-Principe a obtenu dans l'Enquête de 2011 un score D, ce qui signifie que le pays a du mal à se doter d'une stratégie de développement opérationnelle. La Stratégie nationale de développement de Sao Tomé-et-Principe est soutenue par une vision à long terme, mais elle demeure faiblement liée avec les stratégies sectorielles, les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et le budget annuel. En raison d'un manque d'appropriation aux niveaux politique et technique, elle n'est pas utilisée par les décideurs et les ministères de tutelle.

Le document de Stratégie nationale de réduction de la pauvreté est le document de référence obligatoire pour toutes les institutions et entités impliquées dans des actions de lutte contre la pauvreté. Avec le Plan d'actions prioritaires (PAP) 2006-08, elle a servi au gouvernement de Sao Tomé-et-Principe comme document de plaidoyer pour la Table Ronde des bailleurs de fonds à Bruxelles, en 2005. La stratégie a été élaborée dans le cadre d'un processus participatif impliquant le gouvernement, les partenaires au développement, la société civile et le secteur privé. Ces différents acteurs ont été mobilisés à travers des groupes de travail sur des axes prioritaires et des ateliers thématiques. La stratégie a été présentée à l'Assemblée nationale. Les ateliers thématiques réalisés dans le cadre du processus participatif ont été soutenus par des appuis financiers et techniques des donateurs dont le PNUD.

Un Observatoire de réduction de la pauvreté, impliquant les divers acteurs au développement, a été mis en place avec pour mandat de préparer, publier et disséminer les rapports de suivi de la mise en œuvre de la stratégie. Dans la pratique, on peut noter cependant des faiblesses en termes de participation des différents acteurs dans le suivi et l'évaluation des actions mises en œuvre.

Le Programme d'action d'Accra n'est pas spécifiquement mentionné mais ses priorités sont reflétées dans la volonté du gouvernement de Sao Tomé-et-Principe d'engager dans un dialogue ouvert, l'Assemblée nationale, la société civile et le secteur privé dans l'élaboration et le suivi des stratégies nationales de développement. Le processus d'élaboration de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté illustre bien cette volonté. Cependant, il n'existe pas de données précises sur la manière dont tous ces acteurs sont impliqués dans le processus de développement des politiques encore moins sur les dynamiques d'appropriation inclusive. Concernant la gestion de l'aide, le gouvernement de Sao Tomé-et-Principe s'est engagé à convier les différents acteurs pour la définition d'une politique. ■

ALIGNEMENT

UNE AIDE FRAGMENTÉE et dont les modalités sont dictées par les donateurs est moins efficace. Pour que l'aide soit efficace, elle doit s'appuyer sur les stratégies nationales de développement, utiliser et aider au renforcement de la capacité des systèmes nationaux, notamment pour la passation des marchés et la gestion des finances publiques. La Déclaration de Paris envisage que les donateurs organisent l'aide qu'ils octroient en fonction des priorités et objectifs des pays partenaires. Les indicateurs 2 à 8 de la Déclaration de Paris évaluent divers aspects de cet alignement.

Les objectif-cibles ont été atteints pour deux indicateurs, l'alignement des apports d'aide sur les priorités nationales et un soutien coordonné au renforcement des capacités. Un recul est observé pour l'indicateur sur l'aide non liée. Pour les autres indicateurs, l'absence d'objectifs-cibles empêche d'établir un bilan.

L'indicateur 2 concerne deux aspects des systèmes nationaux : la gestion des finances publiques et la passation des marchés. Ces systèmes adhèrent-ils aux bonnes pratiques en vigueur ou un programme de réformes a-t-il été mis en place dans ce but ? Si les pays possèdent des systèmes fiables, les donateurs sont encouragés à en faire usage pour la fourniture et la gestion de l'aide. Dès lors, l'aide peut être alignée de plus près sur les stratégies nationales de développement.

L'indicateur 2a de la Déclaration de Paris évalue si les systèmes de gestion des finances publiques adhèrent globalement aux bonnes pratiques généralement acceptées ou si des programmes de réformes crédibles ont été mis en place dans ce sens. L'évaluation s'appuie sur le score EPIN (Évaluation de la politique et des institutions nationales) de la Banque mondiale mesurant la qualité des systèmes de gestion des finances publiques et utilise une échelle allant de 1 (très faible) à 6 (très élevée).

Pour obtenir un score élevé, un pays doit remplir les trois critères suivants : il doit disposer d'un budget détaillé et crédible reflétant ses priorités en matière de politiques; il doit posséder des systèmes de gestion financière efficaces permettant de garantir la mise en œuvre de ce budget de façon contrôlée et prévisible; il doit posséder des systèmes de notification comptable et fiscale précis et rapides, incluant la publication en temps utile de comptes publics audités accompagnés de dispositifs de suivi efficaces. L'objectif global pour 2010 était que la moitié des pays partenaires aient progressé d'au moins un cran (soit 0,5 point) entre 2005 et 2010.

Depuis 2005, Sao Tomé-et-Principe n'a pas vu progresser la qualité de ses systèmes de gestion des finances publiques. Cependant, des progrès devraient être atteints dans les années qui viennent grâce aux réformes de la gestion des finances publiques concernant le renforcement des capacités des acteurs budgétaires, la mise en place d'un circuit intégré de gestion financière et la modernisation du cadre juridique. Depuis 2006, ces réformes induisent des progrès dans différents domaines : collecte des recettes, transparence des obligations des contribuables, efficacité des mesures pour l'enregistrement des contribuables, évaluation fiscale. Un système d'administration financière de l'État est introduit de façon progressive et vise à harmoniser les règles et procédures de programmation, d'exécution et de contrôle des fonds publics de manière à permettre une utilisation efficace et efficiente de ces fonds.

L'indicateur 2b a été mesuré pour la première fois en 2008 par 17 pays à travers un processus d'auto-évaluation utilisant une méthodologie mise au point par l'Activité conjointe du CAD-OCDE sur la passation des marchés. Cette méthodologie comprend des indicateurs de base utilisés pour comparer les systèmes d'un pays aux bonnes pratiques acceptées à l'échelle internationale, ainsi qu'un nouvel ensemble d'indicateurs. Ceux-ci évaluent la performance globale du système, le respect de la législation et des normes nationales et déterminent si un programme de réformes a été mis en place. Les résultats sont inscrits sur une échelle de performance à quatre points allant de A (la performance la plus élevée) à D (la plus faible). L'objectif-cible pour 2010 était qu'un tiers des pays partenaires progresse d'au moins un cran sur l'échelle (soit de D à C, de C à B, ou de B à A), même si l'évaluation ne concerne pas tous les pays.

INDICATEUR 2

Construire des systèmes nationaux fiables

INDICATEUR 2a

Quelle est la fiabilité des systèmes nationaux de gestion des finances publiques ?

INDICATEUR 2b

Quelle est la fiabilité des systèmes nationaux de passation des marchés ?

Il n'y a pas de données sur la fiabilité des systèmes nationaux de passation des marchés. Cependant, une loi réglementant les appels d'offres et marchés publics a été adoptée. Son objectif est de moderniser le système national de passation des marchés publics en conformité avec les normes et procédures internationales. Les principes clés, tels que la transparence, l'efficacité, la célérité, la défense et la poursuite de l'intérêt public, ont été introduits. La réforme consacre la création de plusieurs organes distincts : un organe en charge de la coordination et supervision des marchés publics et un organe de recours. Ceux-ci ont déjà un impact positif sur la qualité de l'approvisionnement au nom de l'État.

INDICATEUR 3

Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales

L'utilisation et la tenue de comptes détaillés et transparents sur l'aide encouragent les donateurs à aligner leurs apports d'aide sur les priorités de développement nationales. Lorsque l'aide destinée au secteur public est inscrite dans son intégralité et de façon précise au budget de l'État, on peut conclure que les programmes d'aide correspondent bien aux politiques et processus nationaux. Ceci permet également aux autorités des pays partenaires de présenter des comptes rendus budgétaires précis et complets à leurs parlements et citoyens.

Comme valeur de substitution permettant d'évaluer l'alignement, l'indicateur 3 mesure le pourcentage des apports d'aide destinée par les donateurs au secteur public qui est comptabilisé dans le budget annuel des pays partenaires pour l'exercice fiscal concerné. L'indicateur réunit deux composantes : la mesure dans laquelle les donateurs notifient de façon complète aux pays partenaires leurs apports d'aide; et la mesure dans laquelle les pays partenaires enregistrent de façon précise l'aide versée. Les estimations budgétaires peuvent dépasser ou être en deçà des versements effectifs des donateurs, mais elles sont mesurées de la même manière pour les besoins de la mesure de l'indicateur 3, indépendamment des causes.

L'objectif-cible pour 2010 était de diminuer de moitié la part des apports d'aide non comptabilisés dans les budgets nationaux, avec au moins 85 % des apports d'aide comptabilisés dans le budget.

TABLEAU 3 :

Les estimations budgétaires du gouvernement sont-elles complètes et réalistes ?

	Aide comptabilisée dans le budget pour 2010 (en millions USD) a	Aide versée au secteur public durant 2010 notifié par les donateurs (en millions USD) b	2005		2007		2010 *		Aide publique versée par l'intermédiaire d'autres donateurs (en millions USD) (en millions USD)
			(référence)	(référence)	(référence)	(référence)	(%) c = a / b	(%) c = b / a	
BAfD	6	0	--	--	--	--	5%	--	
Banque mondiale	3	0	--	--	--	--	0%	--	
FIDA	0	2	--	--	--	--	7%	--	
Fonds mondial	1	0	--	--	--	--	0%	--	
GAVI Alliance	0	0	--	--	--	--	0%	--	
Institutions de l'UE	14	5	--	--	--	--	34%	--	
Japon	1	3	--	--	--	--	22%	--	
Nations Unies	1	8	--	--	--	--	13%	--	
Portugal	17	21	--	--	--	--	81%	--	
Ratio moyen / donateurs			--	--	--	--	18%		
Total	41	38	--	--	--	--	91%	1	

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

En 2010, 91 % de l'aide à Sao Tomé-et-Principe a été comptabilisée dans le budget. L'analyse des chiffres montre que plus de 55 % de l'aide versée (21 sur 38 millions USD) provient d'un seul donateur, le Portugal. Il subsiste encore des écarts entre les sommes versées par les donateurs et celles inscrites dans le budget, notamment pour le Portugal (81 %), les Institutions de l'Union européenne (34 %), le Japon (22 %) et les Nations Unies (13 %). Deux causes sont évoquées : (i) l'absence de mécanismes fonctionnels d'annonces annuelles des apports de l'aide convenus entre le gouvernement et les donateurs; (ii) la non maîtrise de l'information relative aux financements extérieurs car la plupart des versements d'aide se font encore sous la forme d'aide projet et ne passent pas par le Trésor. Pour remédier à ce problème, une lettre de politique sur la gestion et la

coordination de l'aide est en cours d'élaboration. Elle veut établir plusieurs mesures, notamment l'obligation de fournir des informations trimestrielles au Trésor et à la direction du budget sur les décaissements effectués et les prévisions de financement.

Pour de nombreux pays, l'aide au développement constitue une source vitale de revenus et de ressources. La possibilité de prévoir les versements effectués au titre de l'aide, tant sur le plan des montants que des échéances, est important pour permettre aux pays de gérer leurs finances publiques et entreprendre une planification réaliste du développement. La Déclaration de Paris appelle les donateurs à fournir une liste indicative fiable d'engagements au titre de l'aide s'inscrivant dans un cadre pluriannuel, et à verser l'aide en temps voulu et en respectant les échéances convenues.

L'Indicateur 7 examine la prévisibilité annuelle de l'aide au secteur public en mesurant la part des versements d'aide prévus (selon les informations fournies par les donateurs) qui figure dans leur système de comptabilité comme ayant effectivement été versée. L'indicateur 7 évalue la prévisibilité selon deux angles d'approche. Le premier angle est la capacité conjointe des donateurs et des gouvernements à respecter les échéances convenues pour les versements d'aide. Le deuxième angle concerne la capacité des gouvernements à enregistrer tels qu'ils les ont reçus dans leur système comptable les versements effectués par les donateurs au secteur public. L'indicateur 7 est conçu pour encourager les progrès sur les deux plans, et il a pour but de diminuer de moitié, d'ici 2010, la part de l'aide non versée (et n'apparaissant pas dans le système comptable du gouvernement) dans l'exercice concerné. Le but ultime est d'améliorer non seulement la prévisibilité des versements en tant que tels, mais aussi la précision avec laquelle ces versements sont enregistrés dans les systèmes gouvernementaux – aspect primordial de l'appropriation, de la responsabilisation et de la transparence.

INDICATEUR 7

Fournir une aide plus prévisible

	Versements enregistrés par l'administration en 2010 (en millions USD) a	Versements programmés par les donateurs en 2010 (en millions USD) b	2005		2007		2010*		Référence: Aide versée au secteur public durant 2010 notifié par les donateurs (en millions USD) d	Référence: % d'aide programmée par les donateurs pour 2010 et notifiée par les donateurs comme versée en 2010** (%)	
			(référence)	(référence)	(référence)	(référence)	c = a / b	c = b / a		e = d / b	e = b / d
BAfD	0	2	--	--	--	--	26%	0	18%		
Banque mondiale	4	1	--	--	--	--	20%	0	0%		
FIDA	1	2	--	--	--	--	63%	2	90%		
Fonds mondial	0	0	--	--	--	--	--	0	--		
GAVI Alliance	0	0	--	--	--	--	0%	0		77%	
Institutions de l'UE	4	4	--	--	--	--	85%	5		96%	
Japon	0	3	--	--	--	--	0%	3	100%		
Nations Unies	4	12	--	--	--	--	31%	8	61%		
Portugal	18	19	--	--	--	--	95%	21		89%	
Ratio moyen / donateurs			--	--	--	--	40%			66%	
Total	30	42	--	--	--	--	71%	38	90%		

TABEAU 4 :

Les versements sont-ils effectués en temps utile et sont-ils enregistrés par l'administration ?

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

** Le ratio de référence est $e = d/b$, sauf lorsque les versements notifiés par les donateurs sont supérieurs aux versements programmés ($e = b/d$).

En 2010, 71 % des versements d'aide ont été effectivement inscrits dans les comptes publics de Sao Tomé-et-Principe. Cependant, le ratio moyen par donateurs est de 40 % et reflète de grandes disparités entre donateurs qui vont de 0 % à 95 %. L'examen du tableau montre que les donateurs auraient programmé 42 millions USD en 2010 pour 30 millions effectivement versés et enregistrés. Cependant, selon les donateurs, 90 % de l'aide qu'ils ont programmée pour le secteur public durant 2010 aurait été versée durant cette année, ce qui souligne les déficits d'information au niveau du gouvernement.

Les institutions nationales spécialisées dans la gestion de l'aide ne sont pas en mesure de reproduire avec précision le montant des aides effectivement versé et qui ont servi au développement du pays. Jusqu'en 2010, les structures en charge de la mobilisation de ressources étaient concentrées au ministère des Affaires étrangères alors que celles en charge du budget de l'État et du suivi des versements étaient au ministère des Finances. Il en résultait des difficultés de circulation de l'information pour lesquelles une solution a été trouvée fin 2010 en regroupant toutes ces structures au niveau du ministère des Finances. Des résultats positifs commencent à être observés au niveau du flux et de la qualité des informations.

D'autres difficultés sont constatées : gestion financière et décaissements effectués par les secteurs bénéficiaires respectifs de façon indépendante des directions du Trésor et du Budget, faible capacité des structures de mise en œuvre des projets à planifier les investissements financés par les donateurs.

Sao Tomé-et-Principe a mis en place le Cabinet de coordination et de gestion de l'aide (CCGA), structure du ministère des Finances et de la Coopération qui a pour mandat de remettre les informations financières aux directions du Budget et du Trésor. Le CCGA a élaboré la lettre de politique pour la gestion de l'aide, qui prévoit l'établissement d'un calendrier de décaissement en accord avec le calendrier budgétaire et le partage systématique d'information pertinente sur l'aide. Cependant, peu de donateurs fournissent des informations complètes et à jour sur leurs engagements annuels et les versements réellement effectués.

Des capacités restreintes constituent un frein sérieux aux progrès, à la fois en ce qui concerne la gestion de l'aide (la capacité des pays partenaires à capter, coordonner et utiliser plus efficacement les apports d'aide), et plus généralement en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des politiques et la prestation de services.

En vertu de la Déclaration de Paris, les donateurs se sont engagés à apporter une coopération technique qui soit coordonnée avec les stratégies et programmes des pays partenaires. Cette approche vise à renforcer les capacités tout en répondant aux besoins des pays partenaires. C'est le pays partenaire qui prend les rênes du renforcement efficace des capacités.

L'indicateur 4 s'attache à évaluer dans quelle mesure la coopération technique des donateurs (qui contribue considérablement au renforcement des capacités) est dirigée par le pays et bien coordonnée. Il présente la mesure dans laquelle la coopération technique est en ligne avec les objectifs fixés par les autorités, les autorités ont le contrôle de cette assistance et des mécanismes sont en place pour coordonner les appuis des différents donateurs. L'objectif-cible de la Déclaration de Paris est que 50 % des apports de coopération technique soient mis en œuvre dans le cadre de programmes coordonnés conformes aux stratégies nationales de développement d'ici 2010.

INDICATEUR 4
Renforcer les capacités
par un soutien
coordonné

TABLEAU 5 :
Dans quelle mesure la
coopération technique
est-elle coordonnée
avec des programmes
nationaux ?

	Coopération technique coordonnée (en millions USD) a	Coopération technique totale (en millions USD) b	2005 (référence)	2007 (référence)	2010 (%) c = a / b
BAfD	0	0	--	--	100%
Banque mondiale	0	1	--	--	0%
FIDA	0	0	--	--	--
Fonds mondial	0	0	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Institutions de l'UE	0	1	--	--	0%
Japon	0	0	--	--	100%
Nations Unies	5	6	--	--	78%
Portugal	4	8	--	--	45%
Total	9	17	--	--	54%

En 2010, 54% des apports de coopération technique ont été mis en œuvre dans le cadre de programmes coordonnés conformes aux stratégies nationales de développement, dépassant ainsi légèrement l'objectif fixé de 50%. En l'absence de données pour 2005 et 2007, il est difficile de décrire les progrès éventuels réalisés.

Malgré un constat partagé de faiblesses des capacités dans le pays, Sao Tomé-et-Principe ne dispose pas d'un plan d'ensemble de renforcement des capacités. Les donateurs s'efforcent d'intégrer le renforcement des capacités dans les programmes de coopération avec le gouvernement, mais une grande partie des initiatives ne se font pas en coordination avec les autres partenaires de développement. La plupart des projets de développement ont une composante de renforcement des capacités ou de formation, mais il est difficile d'évaluer dans quelle mesure elles sont coordonnées avec les stratégies et programmes de Sao Tomé-et-Principe en l'absence d'un programme national de renforcement de capacités.

L'utilisation par les donateurs des institutions et systèmes établis d'un pays partenaire augmente l'efficacité de l'aide en renforçant la capacité à long terme du gouvernement à développer des politiques, à les mettre en œuvre et à en rendre compte tant à ses citoyens qu'à son parlement. La Déclaration de Paris encourage les donateurs à utiliser davantage les systèmes nationaux présentant une qualité suffisante, et à collaborer avec les pays partenaires pour renforcer les systèmes présentant des faiblesses. L'indicateur 5 est directement lié à l'indicateur 2 sur la qualité de la gestion des finances publiques et des systèmes de passation des marchés.

INDICATEUR 5

Utilisation des systèmes nationaux

TABLEAU 6 :
Quelle proportion de l'aide à destination du secteur public fait-elle appel aux systèmes nationaux ?

	Aide versée au secteur public durant (en millions USD) a	Systèmes de gestion des finances publiques						Systèmes de passation des marchés			
		Système d'exécution du budget (en millions USD) b	Système de reddition de comptes (en millions USD) c	Système de contrôle financier (en millions USD) d	2005	2007	2010	Systèmes de passation des marchés (en millions USD) e	2005	2007	2010
					(référence)	(référence)	(%) avg(b,c,d)/a		(référence)	(référence)	(%) e/a
BAfD	0	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Banque mondiale	0	0	0	0	--	--	--	0	--	--	--
FIDA	2	2	2	2	--	--	100%	2	--	--	100%
Fonds mondial	0	0	0	0	--	--	--	0	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Institutions de l'UE	5	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Japon	3	1	1	1	--	--	39%	1	--	--	39%
Nations Unies	8	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Portugal	21	0	0	0	--	--	0%	13	--	--	65%
Total	38	3	3	3	--	--	7%	16	--	--	43%

L'indicateur 5a mesure dans quelle mesure les donateurs font appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires lorsqu'ils apportent des financements au secteur public. Il mesure le volume d'aide faisant appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires (exécution du budget, notification financière et audit) en proportion de l'aide totale versée au secteur public. L'objectif-cible pour 2010 est lié à l'indicateur 2a sur la qualité des systèmes de gestion des finances publiques. Pour les pays partenaires qui affichent un score de 5 ou plus sur l'échelle de l'indicateur 2a, l'objectif était de réduire de deux tiers la part des apports au secteur public ne faisant pas appel à leurs systèmes de gestion des finances publiques. Pour les pays partenaires affichant un score compris entre 3.5 et 4.5 à l'indicateur 2a, l'objectif était une réduction d'un tiers de la part de l'aide versée au secteur public ne faisant pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires. Il n'y a pas d'objectif pour les pays dont le score est inférieur à 3.5.

INDICATEUR 5a

Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques

En 2010, 7 % de l'aide apportée à Sao Tomé-et-Principe a fait appel à ses systèmes de gestion des finances publiques. On constate que seuls le FIDA et le Japon ont utilisé les systèmes de gestion des finances publiques du pays pour respectivement 100 % et 39 % de leurs apports d'aide. Des faiblesses dans le processus de budgétisation et les systèmes de contrôle des dépenses publiques peuvent expliquer le faible engagement des donateurs en matière d'utilisation des systèmes nationaux. En général, les donateurs ont leurs propres procédures. Toutefois, on note une pratique d'appui budgétaire de la part notamment de la Banque mondiale qui devrait encourager d'autres donateurs dans l'utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques.

INDICATEUR 5b

Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés

L'indicateur 5b suit le même type d'objectif par palier que l'indicateur 5a et est fonction de l'indicateur 2b sur la qualité des systèmes de passation des marchés. Pour les pays qui affichent un score A sur l'échelle de performance des systèmes de passation des marchés, l'objectif est de réduire de deux tiers la part des apports au secteur public ne faisant pas appel à leurs systèmes de passation des marchés. Dans les pays partenaires qui affichent un score B, l'objectif est une réduction d'un tiers.

En 2010, 43 % de l'aide apportée à Sao Tomé-et-Principe a fait appel à ses systèmes de passation des marchés. Seuls le FIDA, le Portugal et le Japon ont utilisé les systèmes nationaux de passation des marchés pour respectivement 100 %, 65 % et 39 % de leurs apports d'aide. Il n'y a pas eu de grands efforts de la part des donateurs dans l'utilisation des systèmes nationaux. La sécurité que les unités parallèles de gestion de projets apportent dans la passation des marchés et la méfiance ou méconnaissance de la part des donateurs dans le système national de passation des marchés représentent une forte contrainte à son utilisation. Une loi définissant le système de passation des marchés a pourtant été approuvée en 2009. Des efforts sont à faire pour une meilleure connaissance et une meilleure dissémination de la loi auprès des donateurs et du public.

INDICATEUR 6

Éviter les structures de mise en œuvre parallèles

Lorsqu'ils fournissent de l'aide au développement, certains donateurs établissent des unités de gestion spéciales ou unités de réalisation de projets (unités) destinées à appuyer des projets ou programmes de développement. Ces unités sont dites « parallèles » lorsqu'elles sont créées par les donateurs et opèrent en dehors des structures institutionnelles et administratives existantes des pays partenaires. Sur le court terme, les unités parallèles de mise en œuvre peuvent être utiles pour établir de bonnes pratiques et promouvoir une gestion efficace des projets. À court terme, ces unités peuvent jouer un rôle utile pour instaurer de bonnes pratiques et promouvoir une gestion de projet efficace. Sur le long terme en revanche, ces unités parallèles ont souvent tendance à saper les efforts nationaux de renforcement des capacités, à déformer les salaires et à affaiblir le sens de responsabilité envers le développement.

Pour rendre l'aide plus efficace, la Déclaration de Paris encourage donc les donateurs à « éviter dans toute la mesure du possible la mise en place de structures spécifiquement chargées de la gestion quotidienne et de la mise en œuvre des projets et programmes financés par l'aide ». L'indicateur 6 recense le nombre d'unités parallèles utilisées dans les pays partenaires. L'objectif-cible était de réduire des deux tiers le nombre d'unités parallèles dans chaque pays partenaire entre 2005 et 2010.

TABLEAU 7 :

Combien d'unités de réalisation de projets sont-elles parallèles aux structures nationales ?

	Unités parallèles de mise en œuvre des projets		
	2005 (référence)	2007 (référence)	2010 (en nombre)
BAfD	--	--	2
Banque mondiale	--	--	2
FIDA	--	--	0
Fonds mondial	--	--	0
GAVI Alliance	--	--	0
Institutions de l'UE	--	--	1
Japon	--	--	0
Nations Unies	--	--	0
Portugal	--	--	0
Total	--	--	5

En 2010, cinq unités parallèles de mise en œuvre de projets ont été recensées. Des efforts sont faits par les autorités de Sao Tomé-et-Principe de les intégrer progressivement dans les structures nationales. Toutefois, l'absence d'un cadre de dialogue sur les questions relatives à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et surtout l'absence d'un plan d'action contribue à expliquer le manque de perspectives dans les intentions du gouvernement et de la communauté des partenaires au développement.

L'aide est dite « liée » quand elle est suspendue à la condition que des biens et services soient achetés au pays donateur ou à un autre groupe de pays strictement spécifié. L'aide déliée offre non seulement un meilleur rapport qualité/prix et réduit les contraintes administratives, mais elle favorise en outre l'exploitation des ressources locales, les systèmes nationaux et l'harmonisation du soutien des donateurs fourni sous forme d'instruments et d'approches communs ou conjoints.

Les données sur la mesure dans laquelle l'aide est liée proviennent d'informations fournies sur une base volontaire par les donateurs membres du CAD-OCDE. L'objectif de la Déclaration de Paris est de poursuivre les efforts visant à délier toute l'aide entre 2005 et 2010.

INDICATEUR 8 L'aide est déliée

	Montant d'aide bilatérale notifié au CAD en 2009	Aide non-liée	2005 (référence)	2007 (référence)	Part de l'aide non-liée
Allemagne	0.0	0.0	--	100%	--
Autriche	0.0	0.0	0%	--	--
Belgique	0.0	0.0	--	--	--
Canada	0.0	0.0	97%	0%	--
Corée	0.0	0.0	--	--	--
Espagne	0.1	0.0	94%	64%	48%
Etats-Unis	0.0	0.0	0%	--	100%
France	0.8	0.8	--	100%	100%
Grèce	0.0	0.0	--	100%	--
Italie	0.0	0.0	0%	0%	--
Japon	0.2	0.2	--	100%	100%
Luxembourg	0.0	0.0	100%	100%	--
Norvège	0.0	0.0	100%	--	--
Portugal	3.5	3.1	95%	100%	89%
Suède	0.0	0.0	--	--	--
Total	5	4	94%	95%	90%

TABLEAU 8 :
Combien d'aide bilatéral est non-liée ?

Source: Système de notification des pays créanciers (OCDE).

Cet indicateur a été réalisé à hauteur de 90 % en 2010 alors que l'objectif était de dépasser 94 %. On peut cependant noter que la plupart des montants d'aide bilatérale notifiés au CAD correspondent à une aide non liée. Les autorités de Sao Tomé-et-Principe ont également relevé une diminution des contreparties requises et une plus grande implication du gouvernement et des autres donateurs dans les processus de recrutement du personnel des projets financés par les donateurs.

CONDITIONNALITÉ

Il n'existe pas de système coordonné entre le gouvernement et les donateurs pour l'exécution des versements avec un ensemble limité de conditions reposant sur la stratégie nationale de développement. Les décaissements de fonds se font au fur et à mesure que les activités se déroulent sans lien formel avec la mise en œuvre de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Chaque donateur définit avec le gouvernement les conditions à atteindre pour les versements. Celles-ci ne résultent pas d'un accord commun avec la communauté des donateurs et sont indépendants des résultats de développement atteints. Les conditions pour les versements ne sont ni publiées ni partagées. ■

HARMONISATION

LA MAUVAISE COORDINATION DE L'AIDE accroît les coûts tant pour les donateurs que pour les pays partenaires et appauvrit considérablement la valeur réelle de l'aide. L'harmonisation des procédures de fourniture de l'aide et l'adoption de dispositifs communs contribuent à réduire la duplication des efforts et diminuent les coûts de transaction liés à la gestion de l'aide. La Déclaration de Paris porte sur deux aspects permettant d'évaluer l'harmonisation globale : l'utilisation de dispositifs communs dans le cadre d'approches-programmes et la mesure dans laquelle les donateurs et les pays partenaires mènent des missions conjointes et coordonnent leurs travaux analytiques.

INDICATEUR 9 Utilisation de dispositifs communs

L'efficacité de l'aide est améliorée lorsque les donateurs utilisent des dispositifs communs pour gérer et fournir l'aide en soutenant les priorités des pays partenaires. Un mécanisme efficace de coordination de l'aide intègre des objectifs communs et les intérêts des diverses parties prenantes. L'indicateur 9 évalue la collaboration entre donateurs - et entre les donateurs et les gouvernements et organisations partenaires - en mesurant la proportion totale d'APD versée dans le cadre d'approches-programmes. En pratique, le terme d'approche-programme peut englober des modalités très différentes, et l'harmonisation se fait à divers niveaux.

Le pays partenaire est chargé, à un certain niveau, de définir des programmes clairs qu'il s'approprie (par exemple une politique ou un programme sectoriels) et d'établir un cadre budgétaire unique centralisant toutes les ressources (nationales comme externes). Les donateurs doivent de leur côté prendre des mesures pour faire appel aux systèmes locaux pour la conception et la mise en œuvre des programmes, leur gestion financière, leur suivi et leur évaluation. En définitive, les pays partenaires et les donateurs sont responsables conjointement de la coordination avec les donateurs et de l'harmonisation des procédures utilisées par ceux-ci. L'objectif pour 2010 était que deux tiers des apports d'aide soient fournis dans le cadre d'approches-programmes.

TABLEAU 9 :
Dans quelles mesure l'aide est-elle fournie dans le cadre d'approches fondées sur des programmes ?

	Approches fondées sur des programmes			Total des apports d'aide versés (en millions USD) d	2005 (référence)	2007 (référence)	2010 (%) e = c / d
	Soutien budgétaire	Autres approches fondées sur des programmes	Total				
	(en millions USD) a	(en millions USD) b	(en millions USD) c = a + b				
BAfD	0	0	0	0	--	--	0%
Banque mondiale	0	1	1	0	--	--	--
FIDA	0	0	0	2	--	--	0%
Fonds mondial	0	0	0	0	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	0	0	--	--	0%
Institutions de l'UE	0	0	0	6	--	--	0%
Japon	1	0	1	3	--	--	39%
Nations Unies	0	0	0	8	--	--	0%
Portugal	0	6	6	25	--	--	22%
Total	1	6	8	43	--	--	17%

Seulement 17% des apports d'aide sont versés dans le cadre d'approches fondées sur des programmes. Par conséquent, Sao Tomé-et-Principe est encore loin d'atteindre l'objectif de 66%. Une grande différence existe entre les différents donateurs dans l'utilisation de l'approche programme. Le Japon ainsi que le Portugal sont en tête de peloton, avec un taux d'apports d'aide versés dans le cadre d'approche-programme supérieurs à la moyenne de 17% mais encore largement en dessous de l'objectif de 66%. L'absence de données pour 2005 et 2007 ne permet pas d'évaluer l'évolution. De même, l'absence de données désagrégées ne permet pas de comparer les secteurs.

L'approche-programme est une modalité de coopération très peu utilisée à Sao Tomé et Príncipe. En effet, rares sont les cas où il y a un cadre unique intégré de programmation et de budgétisation, général ou sectoriel, avec un processus formalisé de coordination et d'harmonisation des procédures des donateurs pour l'établissement de rapports, la gestion financière et la passation des marchés. Les donateurs préfèrent utiliser leurs systèmes et le gouvernement n'a pas encore véritablement encouragé une généralisation de l'approche-programme, ce qui retarde l'acheminement d'une part plus importante de l'aide dans le cadre d'approches-programmes. Une initiative a été testée en 2010 pour le financement des élections législatives et locales, utilisant un cadre de programmation et de budgétisation commun entre plusieurs donateurs. Il est prévu que cette initiative puisse se répéter pour les élections présidentielles en 2011. D'importants efforts sont requis pour l'atteinte des objectifs d'harmonisation et de coordination pour une meilleure complémentarité entre les efforts des donateurs.

Une des doléances les plus fréquentes des pays partenaires est que les donateurs leur font part d'exigences trop nombreuses sur leurs ressources limitées. Les autorités nationales passent trop de temps à rencontrer les représentants des donateurs et à répondre à leurs nombreuses demandes. La Déclaration de Paris estime que, dans toute la mesure du possible, il incombe aux donateurs de s'assurer que les missions et travaux analytiques qu'ils commanditent sont entrepris conjointement – autrement dit que le fardeau que représentent de tels travaux soit partagé. L'objectif-cible pour 2010 était que 40 % des missions des donateurs soient effectuées conjointement.

INDICATEUR 10a
Missions conjointes
sur le terrain

TABLEAU 10 :
Combien de missions
de donateurs sont-elles
coordonnées ?

	Missions coordonnées* (en nombre) a	Total missions (en nombre) b	2005* (référence)	2007* (référence)	2010* (%) c = a / b
BAfD	0	6	--	--	0%
Banque mondiale	0	3	--	--	0%
FIDA	3	3	--	--	100%
Fonds mondial	0	0	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Institutions de l'UE	2	4	--	--	50%
Japon	0	0	--	--	--
Nations Unies	3	21	--	--	14%
Portugal	0	2	--	--	0%
Total	5	39	--	--	13%

*Note : le nombre total de missions coordonnées a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 35 % lui a été appliqué.

En 2010, à Sao Tomé et Príncipe, seulement 13 % des missions des donateurs sont effectuées conjointement. L'objectif-cible de 40 % est donc loin d'être atteint. Une grande différence s'observe entre les donateurs. Alors que le FIDA coordonne la totalité de ses missions sur le terrain, les Institution de l'Union européenne n'en coordonnent que la moitié et les agences du système des Nations Unies 14 %, tandis que les autres donateurs n'effectuent aucune mission conjointe.

Cependant, la situation insulaire du pays, la faible présence dans le pays des donateurs et la faible desserte internationale du pays devraient concourir à une rationalisation des missions. On peut relever que les missions individuelles des partenaires sont bien planifiées à l'avance et le défi est qu'il y ait de véritables missions conjointes entre partenaires intégrées dans un calendrier partagé avec le gouvernement. Il convient de relever que des efforts sont fournis dans ce sens avec la communauté des donateurs et pourraient aider à atteindre l'objectif-cible.

INDICATEUR 10b
Travaux analytiques
par pays effectués
conjointement

Les travaux analytiques par pays recouvrent les analyses et diagnostics requis pour étayer le dialogue sur les politiques et pour élaborer et mettre en œuvre les stratégies-pays. Ces travaux prennent la forme d'études et de stratégies à l'échelle nationale ou sectorielle, d'évaluations par pays et de notes de réflexion. La Déclaration de Paris prévoit que les donateurs devraient mener conjointement dans la mesure du possible les travaux analytiques afin de réduire les coûts de transaction pour les autorités des pays partenaires, d'éviter les travaux faisant double emploi et d'aider au renforcement de la communauté de vues entre donateurs. L'indicateur 10b mesure le pourcentage de travaux analytiques par pays effectués conjointement. L'objectif-cible pour 2010 était que 66% des travaux analytiques par pays soient effectués conjointement.

TABLEAU 11 :
Quelle proportion des
travaux analytiques est-
elle coordonnée ?

	Travaux coordonnés* (en nombre) a	Total travaux d'analyse (en nombre) b	2005* (référence)	2007* (référence)	2010* (%) c = a / b
BAfD	0	2	--	--	0%
Banque mondiale	1	1	--	--	100%
FIDA	1	1	--	--	100%
Fonds mondial	0	0	--	--	--
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Institutions de l'UE	0	0	--	--	--
Japon	0	0	--	--	--
Nations Unies	5	12	--	--	42%
Portugal	0	0	--	--	--
Total	5	16	--	--	33%

* Note : le nombre total de travaux coordonnés a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 25 % lui a été appliqué.

Le manque de cadre de dialogue formel amoindrit la coordination des donateurs par le gouvernement mais également la concertation interne au sein de la communauté des donateurs. Avec un taux de 33 %, Sao Tomé et Príncipe ne se trouve qu'à mi-chemin dans l'atteinte de l'objectif-cible d'effectuer conjointement 66% des travaux analytiques par pays. Une grande différence s'observe entre les donateurs dont la moitié d'entre eux n'ont conduit aucun travail analytique conjoint tandis que le FIDA et la Banque mondiale ont conduit conjointement l'ensemble de leurs travaux analytiques et ont ainsi dépassé l'objectif-cible. Quant aux Nations Unies, moins de la moitié de leurs études ont été conduites conjointement.

FRAGMENTATION DE L'AIDE

La fragmentation de l'aide, c'est-à-dire un apport d'aide sous forme de nombreuses petites tranches versées par un grand nombre de donateurs, crée des coûts de transaction élevés et de fait rend difficile pour les pays partenaires la gestion de leur propre développement. Elle entraîne également un chevauchement et un gaspillage des efforts parmi les donateurs.

Dix donateurs fournissent environ 90% de l'aide programmable de Sao Tomé-et-Príncipe tandis que cinq donateurs se partagent les 10% restants. En moyenne, les donateurs contribuent 1.6 million USD selon les données de l'OCDE (2011b). Sao Tomé et Príncipe a mis en place un Cabinet de coordination et de gestion de l'aide (GCGA) pour combattre la fragmentation de l'aide. Les objectifs du cabinet sont d'assurer la coordination globale de l'assistance des partenaires au développement; de promouvoir le dialogue entre ceux-ci et avec le gouvernement; et de promouvoir la spécialisation et la division du travail entre donateurs. Afin de créer les conditions pour le fonctionnement de GCGA, le projet d'Unité de coordination de l'aide a été lancé en 2010 pour supporter le renforcement de capacité du GCGA et la mise sur pied de la structure.

Cette initiative commence à produire des résultats. Il s'agit notamment de la mise en place d'une base de données sur le projet de développement et la tenue de plusieurs réunions de concertation au sein de l'administration publique et avec plusieurs donateurs. Une réunion a été organisée avec tous les donateurs en avril 2011 pour leur présenter le budget annuel de l'État, les priorités de développement et la carte de politique pour l'APD. Cette réunion devrait contribuer à assurer la continuité, la prévisibilité et l'efficacité de l'aide. ■

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

LES DONNEURS COMME LES PAYS PARTENAIRES doivent gérer les ressources en se concentrant sur l'obtention de résultats bien définis. Ils doivent mesurer les progrès accomplis et utiliser ces données pour améliorer le processus de décision et les futurs résultats. Ceci suppose un renforcement des capacités et une orientation croissante vers la gestion axée sur les résultats. On attend des pays qu'ils développent à un coût abordable des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, et les donateurs doivent de leur côté s'engager à utiliser ces cadres et à harmoniser leurs exigences en matière de notification.

L'indicateur 11 évalue la qualité des cadres de suivi axés sur les résultats du pays concerné. Il tient notamment compte de la qualité des informations produites, de l'accès des parties prenantes à ces informations et de la mesure dans laquelle celles-ci sont utilisées dans le cadre du système de suivi et d'évaluation du pays. Chaque gouvernement fournit des données correspondant à ces critères par le biais de l'enquête et qui sont ensuite traduites par la Banque mondiale en un score allant de A (score le plus élevé) à E (score le plus faible).

L'objectif-cible global de la Déclaration de Paris pour 2010 était de réduire d'un tiers la proportion de pays ne possédant pas de cadres d'évaluation transparents et pouvant être suivis.

Comme en 2007, Sao Tomé-et-Principe a obtenu en 2010 le score D sur l'indicateur gestion axée sur les résultats contre un score cible B ou A. À Sao Tomé-et-Principe, la culture de gestion axée sur les résultats n'est pas encore bien ancrée au niveau des institutions et des autorités nationales. Toutefois, les perspectives pour l'avenir sont prometteuses en ce sens que les autorités se concentrent de plus en plus sur cette question, en exigeant que les départements ministériels dans les différents secteurs établissent des rapports d'activités et de programmation financière axés sur les résultats. Par ailleurs, des activités sont en cours dans le domaine de la gestion budgétaire pour évoluer progressivement vers la budgétisation par objectif et l'introduction de budget-programmes. Ainsi, des renforcements de capacités sont également en cours au niveau des ministères en charge de la planification et des finances en vue de la préparation de cadres de dépenses à moyen terme.

Bien que la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté soit dotée d'un cadre intégré de suivi et évaluation, la réalisation des activités inscrites a été moindre que prévu. Les raisons du blocage sont d'une part, la faible appropriation de la stratégie nationale par les structures sectorielles et les ressources financières non reliées aux résultats attendus, d'autre part, la faible capacité institutionnelle de l'Observatoire de réduction de la pauvreté pour relever les progrès réalisés et les défis à surmonter, et les notifier au pouvoir politique. Toutefois, les rapports de suivi ont été présentés publiquement au cours d'ateliers de validation. ■

RESPONSABILITÉ MUTUELLE

POUR QUE L'AIDE SOIT LA PLUS EFFICACE POSSIBLE, des mécanismes rigoureux et équilibrés de reddition de comptes sont requis à tous les niveaux. Les donateurs et les gouvernements des pays partenaires doivent rendre compte à leurs publics respectifs et entre eux de l'exécution des engagements pris sur l'aide, son efficacité et les résultats auxquels elle contribue.

L'indicateur 12 détermine l'existence pour chaque pays d'un mécanisme d'évaluation mutuelle des progrès accomplis dans l'exécution des engagements de partenariat, notamment en matière d'efficacité de l'aide. Trois

INDICATEUR 11

Les pays sont-ils dotés de cadres d'évaluation orientés vers les résultats?

INDICATEUR 12

Responsabilité mutuelle

critères doivent être remplis : l'existence d'une politique ou stratégie d'aide convenue entre le gouvernement du pays partenaire et les donateurs; l'existence d'objectifs d'efficacité de l'aide propres au pays, à la fois pour le gouvernement du pays partenaire et pour les donateurs; la présence d'une évaluation des progrès en vue de la réalisation de ces objectifs, évaluation entreprise tant par le pays partenaire que par les donateurs au cours des deux dernières années et ayant donné lieu à un dialogue élargi.

L'objectif-cible pour 2010 était que tous les pays partenaires aient mis sur pied des évaluations mutuelles des progrès accomplis selon ces critères.

Sao Tomé-et-Principe a participé, en 2010 et 2011, aux deux enquêtes des Nations Unies sur la responsabilité mutuelle et la transparence de l'aide au niveau national. Les résultats des enquêtes traduisent les faibles progrès achevés dans la mise en place de mécanismes de responsabilité mutuelle au niveau national. Sao Tomé-et-Principe ne dispose pas encore de système de responsabilité mutuelle ou de plan d'action formel pour améliorer l'efficacité de l'aide. Toutefois, des initiatives sont entreprises avec un changement d'attitude à l'égard de la coopération pour le développement. En effet, le gouvernement a convié la communauté de donateurs à participer à une réunion de concertation afin de présenter les priorités stratégiques de développement, les objectifs budgétaires et, en particulier, la lettre de politique du gouvernement aux partenaires de développement sur l'efficacité de l'aide pour préparer la Charte politique de l'aide publique au développement.

Ainsi, la définition d'une politique pour la gestion de l'aide extérieure sera arrêtée d'un commun accord entre les autorités nationales et les donateurs dans les prochains mois. Des représentants de l'administration locale, de la société civile et du secteur privé seront conviés à prendre part dans ce processus qui a pour but d'assurer que l'aide serve à soutenir la mise en œuvre de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté et contribuer à l'achèvement des Objectifs du millénaire pour le développement à travers une gestion coordonnée de l'aide. Le dialogue politique se centrera sur l'amélioration de la qualité de la coopération pour le développement prévoyant des mécanismes d'évaluation mutuelle de la performance du gouvernement et des partenaires au développement. ■

NOTES

Les informations quantitatives présentées dans ce chapitre proviennent des données fournies par les coordinateurs nationaux au 31 juillet 2011, et reflètent le processus de validation de l'ensemble des parties prenantes au niveau du pays. Il n'a pas été possible de modifier ou de corriger les données reçues après cette date.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

RÉFÉRENCES

OCDE (2011a), Statistiques du CAD, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr>.

OCDE (2011b), Country aid fragmentation tables. Pilot analysis of aid fragmentation at the partner country level drawing on evidence sourced from the OECD-DAC Creditor Reporting System. WP-EFF Task Team on Division of Labour and Complementarity, OECD, Paris.

OCDE (à paraître), OECD Report on Division of Labour : Addressing Cross-country Fragmentation of Aid, www.oecd.org/document/46/0,3746,en_2649_33721_46022446_1_1_1_1,00.html.

World Development Indicators, World Bank Group, 2011. Disponible à <http://data.worldbank.org/indicator>, consulté le 23 mai 2011.