

Coopération pour le développement 2020



4 Une coopération pour le développement expérimentée et réactive

Mags Gaynor & Anita King, Direction de la coopération pour le développement, OCDE

Le COVID-19 soumet la communauté de la coopération pour le développement à une épreuve inédite et teste la capacité du système à réagir rapidement, à changer de cap à mesure de l'évolution des priorités, à transférer et mobiliser des ressources et à mettre en place une réponse pérenne coordonnée à l'échelon mondial. S'il ne sera peut-être pas possible de dresser le bilan de la pandémie avant que celle-ci ne s'achève, le présent chapitre analyse la façon dont les acteurs bilatéraux et multilatéraux s'y adaptent jusqu'à présent. Il expose les premières données factuelles relatives aux mesures flexibles et efficaces prises sur le plan stratégique et à l'appui de la mise en œuvre, et met au jour les obstacles à la préparation, ainsi que les points forts et les faiblesses des systèmes, notamment de ceux utilisés à des fins de partage des informations, de planification et de coordination.

Le COVID-19 est un test pour la coopération pour le développement

- La riposte internationale au COVID-19 dans le domaine du développement a été la plus efficace lorsqu'elle s'appuyait sur les bonnes pratiques existantes, les connaissances et la direction à l'échelon local, et lorsque la flexibilité nécessaire pour s'adapter à l'évolution des circonstances était déjà intégrée dans les systèmes et les partenariats.
- Les investissements dans la gestion des risques, la préparation aux crises et les mesures visant à agir à l'interface entre aide humanitaire, activités de développement et consolidation de la paix ont porté leurs fruits, mais les acteurs du développement auraient pu être mieux préparés - sur les plans individuel et collectif - face à un choc sanitaire mondial.
- De nombreux organismes d'aide au développement ont mis à profit les réseaux existants, ainsi que leurs structures nationales et celles de leurs pays partenaires pour coordonner leurs efforts. Il s'est toutefois avéré difficile de coordonner une réponse internationale conjointe, cohérente et transparente.
- Le rôle de systèmes nationaux solides et d'une direction forte dans la riposte face à la crise est apparu clairement. Des faiblesses systémiques ont mis au jour le besoin d'intensifier les investissements dans les systèmes et le renforcement des capacités dans les pays.
- La contribution d'acteurs locaux, en particulier de la société civile, au développement durable, a été renforcée au cours de la crise. Ces acteurs ont bénéficié d'une plus grande confiance de la part des organismes de développement qui se sont engagés, sur le plan politique, à l'appui de leurs travaux. Les organisations locales qui interviennent aux avant-postes de la crise éprouvent toutefois des difficultés à accéder à un financement du développement suffisant.
- La rapidité avec laquelle la riposte doit s'organiser risque d'occulter d'autres situations d'urgence et de crise, d'entraîner une diminution de la portée des initiatives et une pénurie de financement en réponse aux appels, et d'accroître les risques auxquels sont déjà confrontés les groupes les plus vulnérables.
- La pandémie a donné la possibilité aux régimes répressifs d'assumer des pouvoirs d'exception, une situation qui a des répercussions sur la gouvernance et l'espace civique. La capacité et la volonté des acteurs du développement international et des membres du Comité d'aide au développement (CAD) de montrer leur détermination diplomatique commune à l'appui des objectifs de développement et des droits humains sont fondamentales dans de tels contextes.
- L'impact disproportionné de la crise socioéconomique sur les groupes déplacés et vulnérables, ainsi que sur les femmes et les filles, est largement reconnu. Traduire cette prise de conscience en actions systématiques visant à répondre aux besoins spécifiques de ces derniers s'est avéré difficile. Les femmes et les filles devraient être au centre des plans de riposte afin de concrétiser les discours sur l'égalité des sexes.

- Une proportion élevée de l'aide publique au développement (APD) allouée à la réponse à la pandémie est le résultat de réaffectations à partir de programmes existants, ce qui menace la prévisibilité et la continuité à long terme des programmes. Des questions urgentes se sont posées sur les données dont il est nécessaire de disposer pour procéder à des affectations efficaces de l'APD existante et sur les bonnes pratiques pour le financement de réponses efficaces, équitables et inclusives aux menaces et aux défis d'ampleur mondiale.
- La pandémie et ses effets secondaires révèlent l'importance de mettre à profit les enseignements, les données concrètes et les évaluations au cours des crises, et les difficultés rencontrées pour ce faire. Les organismes d'aide au développement doivent être mieux préparés pour mettre en place un apprentissage rapide, accéder aux données factuelles permettant d'orienter la prise de décision, mettre ces données en commun, et rester concentrés sur les résultats au regard de la transparence et la communication.

Le présent chapitre dresse un bilan de la façon dont le COVID-19 a mis à l'épreuve, testé, mais également révélé le meilleur de la coopération pour le développement. Il s'articule à cette fin en quatre parties. Premièrement, il analyse brièvement la façon dont la pandémie de COVID-19 a évolué rapidement d'une crise sanitaire à une crise du développement. Deuxièmement, il présente une réflexion de la façon dont les gouvernements et le système de coopération pour le développement dans son ensemble ont coordonné leurs efforts. Troisièmement, il dresse le bilan de la façon dont les acteurs du développement se sont jusqu'à présent adaptés à des demandes croissantes et nouvelles. Une quatrième section rend compte des changements survenus dans les systèmes et les approches de la coopération pour le développement qui sont susceptibles de perdurer après la pandémie, et traite des mesures qui pourraient être nécessaires pour bien préparer la coopération pour le développement à l'avenir. Le chapitre 9 analyse les premières estimations du financement international de la riposte et revient sur certains choix et arbitrages difficiles auxquels ont été confrontés les gouvernements.

La pandémie de COVID-19 a modelé la coopération pour le développement en 2020

La crise du COVID-19 est unique sur de nombreux plans - notamment au niveau des incertitudes qu'elle crée. Avant tout, nous ne savons que très peu de choses sur le virus à proprement parler, et les données d'observation sur les modes de transmission ont changé à plusieurs reprises (AUDA-NEPAD, 2020^[1] ; Jones et al., 2020^[2]). Le virus a en outre rapidement touché tous les pays de façon concrète, tout en se manifestant différemment. La plupart des gouvernements des pays de l'OCDE ont été confrontés à la nécessité de contenir le virus sur leur territoire avant qu'il ne frappe les pays en développement. L'Italie s'est en effet souvenue du soutien qu'elle a reçu de la part des autres pays lorsqu'elle est devenue l'épicentre du COVID-19, et a associé ses citoyens à un message de solidarité mondiale lorsque le temps fut venu d'aider les pays en développement à gérer l'impact du virus (AICS, 2020^[3]).

Comme expliqué dans la Synthèse et la Partie I, les pays en développement ont réagi différemment face au COVID-19. La pandémie de COVID-19 a rapidement cessé d'être une simple crise sanitaire et a profondément fragilisé les économies et les sociétés. Pour les pays à faible revenu, elle a déclenché un véritable ouragan. Aux niveaux élevés de dette publique et à la nécessité d'accroître massivement les dépenses publiques s'est ajoutée une chute brutale et inattendue des recettes nationales, aggravée par la dégringolade des envois de fonds, des financements privés et des devises étrangères (Gurara, Fabrizio et Wiegand, 2020^[4] ; OCDE, 2020^[5]).

Nombreuses sont les leçons et les nouvelles méthodes de travail issues de la pandémie qui pourraient lui survivre – si elles sont bien comprises et pérennisées.

Le COVID-19 a également eu des répercussions diverses sur la coopération pour le développement. La pandémie a bouleversé les méthodes de travail, les modèles de partenariat et d'entreprise, et mis sous pression les finances publiques. Elle a également suscité des débats sur la nécessité de renouveler la gouvernance et les systèmes internationaux à l'appui des biens publics mondiaux et des mécanismes de règlement internationaux, comme par exemple les droits de tirage spéciaux du Fonds monétaire international (FMI). Du fait du rapatriement du personnel international et des restrictions de déplacement dans les pays partenaires, les organismes de développement ont eu plus de mal à obtenir les données et les informations sur les résultats dont ils avaient besoin pour les orienter dans l'élaboration de leurs programmes, gérer les risques et déterminer au vu de l'expérience quelles réponses avaient été efficaces (OCDE, 2020^[6]). Ces défis, associés à la nécessité impérieuse d'investir dans les moteurs fondamentaux de la résilience, offrent des perspectives inédites et font naître des idées nouvelles concernant le renforcement de la contribution de la coopération pour le développement à l'état de préparation à l'avenir. Nombreuses sont les leçons et les nouvelles méthodes de travail issues de la pandémie qui pourraient lui survivre – si elles sont bien comprises et pérennisées.

Comme l'a souligné le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE dans son message d'avril ci-joint, la lutte contre la pandémie et la prise en charge de ses répercussions requièrent une réponse coordonnée, inclusive et cohérente à l'échelle mondiale (OCDE, 2020^[7]). Au moment de la rédaction du présent chapitre (novembre 2020) et dans un contexte d'incertitude persistante, il serait prématuré d'entreprendre une évaluation en profondeur de la façon dont les acteurs internationaux du développement ont riposté face au COVID-19. Si les membres du CAD ont mobilisé des ressources avec une certaine efficacité pour mettre en place une réponse résolue et collaborative lorsque la pandémie est apparue, les réponses obtenues lors d'entretiens ou de consultations avec les membres du Comité menés aux fins du présent chapitre, ainsi que d'autres données factuelles, tendent à démontrer qu'ils auraient pu être mieux préparés, tant au niveau individuel que collectif, à une pandémie et une crise sanitaire mondiales.

L'aide publique au développement (APD) continue de jouer un rôle essentiel et sans équivalent dans le soutien apporté aux pays en développement pour les aider à affronter les défis et à y faire face ; alors que les financements publics concessionnels sont ciblés sur la prospérité des citoyens des pays en développement, elle va là où les autres financements (privés) sont absents, est restée relativement stable et prévisible (OCDE, 2020^[8]), sert de levier d'action à l'appui des réformes et de la cohérence des politiques au service du développement, et est source de valeur ajoutée quand elle renforce les capacités des systèmes et des individus à des fins de développement durable. En définitive, la pandémie de COVID-19 a révélé de fortes disparités entre les pays en termes de financements, d'outils, de capacités institutionnelles et de volonté politique de mobiliser des panoplies de mesures de soutien (Kharas et Dooley, 2020^[9]). Confrontés au même choc d'ampleur mondiale, les pays en développement étaient loin de disposer des mêmes capacités que les économies avancées de faire face à la crise et d'investir dans la reprise. Nombre d'entre eux sont tributaires de l'investissement privé et public international, notamment l'APD, pour mener à bien la reprise. Or, les fonds disponibles à ce titre sont très insuffisants (OCDE, 2020^[10]), et une crise de financement risque d'éclater sur plusieurs fronts.

Une crise qui évolue rapidement

Au commencement de la pandémie, le CAD (OCDE, 2020^[7]) ainsi que d'autres organismes ont reconnu dans des déclarations que le COVID-19 aurait un impact distinct et dévastateur sur les pays et les

populations vulnérables, et en particulier sur les femmes et les filles. La priorité était d'éviter une crise sanitaire dans ces pays, mais il est vite apparu que les besoins humains essentiels et les besoins en matière de développement n'avaient pas été modifiés par la pandémie de COVID-19. Celle-ci a au contraire amplifié et étendu les niveaux et les formes de souffrance humaine et de vulnérabilité.

Les priorités ont évolué rapidement et les besoins ont grimpé en flèche parallèlement aux effets néfastes des mesures de confinement

La riposte internationale au COVID-19 a tout d'abord porté sur des préoccupations d'ordre sanitaire, et visait à diminuer le plus possible la transmission et à renforcer les capacités de prise en charge des malades tout en protégeant les travailleurs les plus exposés. Les initiatives de santé publique et du secteur de la santé ont rapidement reçu un vaste soutien de la part des organismes d'aide au développement : les campagnes de dépistage ont été intensifiées par l'intermédiaire de laboratoires locaux dont l'agrément a été octroyé par des procédures accélérées, des médicaments ont été approuvés, et des modèles épidémiologiques ont été élaborés en fonction de divers scénarios. Face à la concurrence féroce de la part des pays plus riches, les gouvernements des pays de l'OCDE et les organismes multilatéraux ont aidé les pays en développement à se procurer du matériel de protection et d'autres fournitures essentielles. Les informations de santé publique ont été immédiatement la priorité, de manière à lutter contre la désinformation et à promouvoir l'adoption de comportements dont on sait qu'ils limitent la propagation du virus (port du masque, distanciation sociale, diminution des déplacements et des grands rassemblements, etc.). Nombre de ces campagnes d'information publique faisaient fond sur les approches communautaires élaborées lors de l'épidémie de virus Ebola de 2014-16. Des couloirs humanitaires ont été mis en place et des programmes d'aide humanitaire ont été adaptés ou étendus pour distribuer espèces, produits alimentaires, eau et assainissement et autres services essentiels et pour protéger les populations, y compris pour lutter contre les violences domestiques et sexistes. Le Plan mondial de réponse humanitaire des Nations Unies, qui regroupe les appels de fonds de sept entités des Nations Unies, a augmenté ses appels à financements de 2 millions USD en avril à 9.5 millions USD en septembre (voir le Graphique 1 dans la Synthèse).

Au deuxième semestre de 2020, il est apparu clairement que les mesures destinées à contenir le virus touchaient particulièrement les populations les plus vulnérables et risquaient d'accroître les inégalités entre les sexes (OCDE, 2020^[11] ; 2020^[12]). Parallèlement aux initiatives de confinement et à l'aide humanitaire, les priorités des organismes de développement ont évolué vers une reprise ou une extension des programmes de santé publique et d'éducation, un soutien au revenu sur le long terme, l'investissement dans les systèmes permettant de suivre les effets plus généraux du virus, et la protection des emplois et des moyens de subsistance. En dépit des efforts déployés à l'échelle nationale et internationale, en octobre, la Banque mondiale a estimé que 2020 serait la première année depuis 1990 au cours de laquelle l'extrême pauvreté allait augmenter (Banque mondiale, 2020^[13]).

Les mesures visant à endiguer le virus ont entraîné des réactions en chaîne inquiétantes

En octobre, Freedom House a estimé que la gouvernance avait décliné dans 80 pays depuis le début de la pandémie (Repucci et Slipowitz, 2020^[14]). Un rapport de situation compilé par le Réseau du CAD sur la gouvernance à partir d'informations provenant de plus de 100 pays illustre clairement les divers impacts de la pandémie sur les pratiques de gouvernance, notamment la concentration accrue du pouvoir aux mains des administrations centrales et les perturbations des cycles électoraux. Il insiste également sur le fait que les capacités de l'État et la confiance accordée par le public aux instances dirigeantes sont essentielles pour faire face efficacement à la pandémie.

Les acteurs de la société civile jouent un rôle de premier plan dans la riposte au COVID-19 (CIVICUS, 2020^[15]). Dans certains contextes, toutefois, les restrictions imposées aux libertés individuelles et à l'espace civique par le biais des mesures de surveillance, des confinements, des mesures de distanciation

physique et des lois et contrôles nouveaux mis en place afin de contenir la pandémie nuisent gravement à la capacité de fonctionnement des organisations de la société civile (OSC) (CIVICUS, 2020^[16] ; ICNL, 2020^[17]). Le fait que le COVID-19 s'inscrit dans un contexte qui était déjà caractérisé par une fragilité croissante et un creusement des inégalités à l'échelle mondiale se surajoute à ces défis inédits (OCDE, s.d.^[18]). Les risques systémiques, tels que le changement climatique et la perte de biodiversité, l'instabilité économique et les troubles politiques dans de nombreuses régions renforcent l'incertitude quant à l'avenir. Pour de nombreuses personnes en situation de conflit, de violence, de déplacement ou de pauvreté extrême, le COVID-19 n'a fait qu'amplifier les besoins existants.

Dans plusieurs cas, les crises existantes ont été reléguées au second plan face à l'immédiateté et l'urgence du COVID-19. Alors que les dirigeants politiques portaient leur attention sur la pandémie, les crises et les problématiques qui étaient importantes avant la pandémie se sont retrouvées négligées (OCDE, 2020^[19]). Des guerres continuent de faire rage en Libye, en République arabe syrienne, au Yémen et ailleurs ; le COVID-19 ne fait que rendre plus impérieuse la nécessité de s'attaquer à ces défis et ces situations (OCDE, 2020^[19]).

Or, la pandémie limite la capacité de la communauté internationale de soutenir les initiatives de paix et certains acteurs font remarquer que les mesures prises à l'échelle internationale pour faire face au COVID-19 ne tenaient pas compte de la situation au regard des conflits. Le risque de contamination associé à l'interdiction des déplacements aériens a eu pour effet de ralentir certaines activités essentielles. Ainsi, plusieurs missions de maintien de la paix sont entrées en mode protection de forces, ce qui limite les activités opérationnelles (OCDE, 2020^[19] ; Security Council Report, 2020^[20]). Les envoyés spéciaux de l'Organisation des Nations Unies (ONU) étant dans l'incapacité de se déplacer, l'action diplomatique a été réduite et les initiatives de médiation (par exemple en République bolivarienne du Venezuela) ont été annulées. Les initiatives de réinstallation de réfugiés dans le monde ont été suspendues (HCR, 2020^[21]), laissant les personnes victimes de déplacements forcés dans une situation de vulnérabilité particulière (OCDE, 2020^[22]).

Une coordination mixte

L'identification et le suivi des besoins nécessitent de nouveaux outils

Au cours des premiers mois de la pandémie, les besoins étaient extrêmement difficiles à identifier et à évaluer. Les connaissances relatives au virus évoluaient rapidement ; le dépistage n'était pas fiable et pas largement accessible.

Un certain nombre de programmes et d'appels coordonnés ont vu le jour au sein du système multilatéral. En février, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a rapidement décrit les mesures de santé publique que la communauté internationale pourrait adopter dans son [Plan stratégique de préparation et de riposte](#) (en anglais uniquement). La publication du [Plan mondial de réponse humanitaire](#) en mars, suivie un mois plus tard par celle du [Cadre des Nations Unies pour une réponse socioéconomique](#) a permis de se faire une idée plus large de l'impact du COVID-19 et présenté la réponse des Nations Unies à la pandémie sous une forme plus affirmée et plus cohérente. En juin, l'Indice INFORM de gestion des risques épidémiques des Nations Unies a été adapté afin de contribuer à établir une liste des pays prioritaires les plus à risque de subir un impact sanitaire et humanitaire du COVID-19 qui pourrait submerger les capacités nationales actuellement disponibles pour y faire face (Nations Unies, 2020^[23]). D'après de premiers enseignements dégagés de la réponse socioéconomique des Nations Unies, les différents organismes des Nations Unies n'ont pas recours aux mêmes approches et outils pour identifier les populations les plus vulnérables, ce qui a pu nuire aux initiatives destinées à établir les priorités et à cibler les interventions (PNUD, 2020^[24]). En raison de la transition rapide vers les réseaux virtuels, l'accès à internet a de plus en plus déterminé les personnes pouvant être consultées, entravant ainsi la capacité des organisations à

accéder aux informations et à les recueillir. Petit à petit, les systèmes mondiaux de suivi et de communication d'informations se sont améliorés. Les organismes des Nations Unies continuent toutefois d'utiliser différents systèmes de suivi, et il serait possible de broser un tableau plus exhaustif des besoins, des financements et des réalisations accomplies.

Les gouvernements des pays de l'OCDE ont également élaboré des outils permettant d'évaluer et de détecter les besoins, et d'obtenir des informations sur les mesures prises par les autres pays. Nombre de ces outils étaient au départ d'utilisation interne et propres à des organisations spécifiques. Comme décrit à l'Encadré 4.1, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a conçu des outils analytiques et qualitatifs destinés à guider la prise de décision à mesure que la crise évoluait rapidement. La Suède s'en est également remise aux informations transmises par ses ambassades et a complété son analyse multidimensionnelle de la pauvreté par des orientations supplémentaires en mai 2020 afin d'aider son personnel à mettre au jour les conséquences à moyen et plus long terme du COVID-19. En mars, la [Plateforme « États de fragilité »](#) de l'OCDE a entamé le suivi de plus de 20 indicateurs clés liés à l'impact du COVID-19 dans les contextes de fragilité, et aux mesures prises face à la pandémie, à des fins d'utilisation publique. Plusieurs outils élaborés récemment recueillent des éléments de la riposte internationale ; parmi ceux-ci figurent la [Plateforme des partenaires contre la COVID-19](#), un [portail](#) conjoint de données des Nations Unies, l'[outil de suivi de la riposte mondiale à la COVID-19 en matière d'égalité femmes-hommes](#), coordonné conjointement par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et ONU Femmes, et le Global Innovation Exchange (Département australien des Affaires étrangères et du Commerce, 2020^[25])¹. Les retours d'informations des membres du CAD donnent à penser que nombre des difficultés liées au recueil d'informations sur les programmes et les financements dans ce contexte reflètent les manques de données dans la coopération pour le développement antérieures à la crise du COVID-19.

Encadré 4.1. USAID : mettre au jour les priorités et répondre aux besoins à mesure de l'évolution de la pandémie

Le 7 février 2020, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a dégagé 100 millions USD de son *Emergency Reserve Fund* afin de soutenir la réponse du secteur de la santé des pays les plus démunis. En juillet, les États-Unis ont annoncé un engagement de 1.5 milliard USD à l'appui du soutien international. Ces fonds ont souvent été engagés en seulement deux semaines, ce qui a exigé de la part du Groupe de travail sur le COVID-19 et du personnel d'USAID de procéder à une évaluation rapide des besoins et de veiller à ce que les financements atteignent les endroits appropriés alors que la situation évoluait rapidement.

Un outil de modélisation a d'abord été utilisé pour identifier les pays les plus touchés ou les plus à risque, en ayant recours à un ensemble de facteurs qualitatifs et quantitatifs, tels que les nombres de cas, la solidité des systèmes de santé et les niveaux d'urbanisation. Lorsque les données officielles étaient peu nombreuses, le modèle a utilisé des mesures approximatives. Le personnel d'USAID sur le terrain a été chargé de définir la façon dont les financements seraient utilisés dans chaque pays. À mesure que la pandémie évoluait rapidement, toutes les missions sur le terrain ont été associées à la définition des priorités. Les décisions prises reposaient sur des données d'observation. Ainsi, au cours des premiers mois de la pandémie, USAID a financé une aide humanitaire ciblée essentiellement sur des initiatives dans le domaine de la santé et l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène. En juin, les partenaires ont fait état d'une hausse spectaculaire de la faim et USAID a réorienté son aide sur l'assistance alimentaire dans les zones urbaines et rurales.

Alors que l'ampleur et la complexité de la crise apparaissaient de plus en plus clairement, il est devenu plus difficile d'obtenir une vue d'ensemble des initiatives prises par les autres pays et de déterminer les domaines dans lesquels USAID pourrait apporter une valeur ajoutée. USAID procédait à un suivi permanent des financements afin de se tenir informé des engagements et des annonces de programmes provenant des autres acteurs du développement. Des outils complémentaires ont permis d'évaluer les impacts à plus grande échelle de la pandémie, notamment sur les économies, la démocratie et les violences à l'encontre des femmes.

De juin à octobre 2020, USAID a commencé à envisager l'avenir. Un examen stratégique et prospectif intitulé « Over the Horizon Strategic Review » a été lancé pour aider l'agence à relever les défis et à se saisir des opportunités dans le monde de l'après-COVID. L'équipe qui a procédé à cet examen a été chargée d'évaluer le paysage mondial actuel et les scénarios susceptibles de se produire à l'avenir, et de formuler des recommandations concrètes afin d'adapter en conséquence les politiques, les programmes et les interventions d'USAID. Cet examen a donné lieu à environ 20 missions d'USAID, dans l'ensemble des régions, menées par quelque 75 experts techniques. Des tables rondes rassemblant des partenaires ont été organisées avec des parties prenantes d'environ 75 organisations différentes, dont des organismes chargés de la mise en œuvre, des groupes de réflexion et des universitaires. Au cours de cet exercice, USAID a fixé trois objectifs stratégiques afin de cibler l'aide sur les défis les plus urgents, que le COVID-19 n'a fait que rendre plus impérieux : mettre en place des systèmes plus stables et plus résilients ; s'attaquer à la hausse de la pauvreté, de l'insécurité alimentaire et des opportunités perdues en termes d'éducation ; et renforcer les systèmes de santé publics et privés mis à rude épreuve et la sécurité sanitaire. Elle a également défini un ensemble de pays prioritaires dans lesquels poursuivre ces objectifs, et formulé 32 recommandations spécifiques pour la mise en œuvre.

Source : Entretiens avec les membres à haut niveau du Groupe de réflexion d'USAID sur le COVID-19 ; USAID (2020^[26]), *Over the Horizon Snapshot*, https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/USAID_Over_the_Horizon_Snapshot.pdf.

Une solidarité mondiale et régionale mise en lumière par des déclarations conjointes

Les premiers mois de la pandémie ont donné lieu à de nombreuses manifestations de solidarité mondiale et régionale. En avril, les membres du CAD se sont engagés ensemble à s'efforcer de maintenir leurs niveaux d'APD (OCDE, 2020^[71]) ; lors de la Réunion à haut niveau de novembre, ils ont réaffirmé cet engagement, ainsi que l'importance de l'APD pour s'attaquer à la crise sanitaire et économique immédiate et soutenir un développement durable à plus long terme. En mai, les dirigeants des institutions du Groupe de coordination arabe² ont publié un communiqué conjoint annonçant une initiative coordonnée destinée à atténuer et contenir les effets négatifs de la pandémie de COVID-19, et à s'en relever (Banque islamique de développement, 2020^[27]) (voir le Chapitre 9). Les dirigeants de 58 pays ont publié une déclaration conjointe sur l'importance de protéger la santé et les droits sexuels et génésiques, et de promouvoir une riposte à la crise du COVID-19 tenant compte de la dimension femme-homme (Ministère français des Affaires étrangères, 2020^[28]). Si ces exemples de coordination témoignent de la capacité du système de coopération pour le développement de faire cause commune face à des besoins et des objectifs collectifs, ces déclarations conjointes n'ont pas été suffisantes pour entraîner la mise en œuvre concertée d'une action prioritaire et coordonnée.

Des processus plus résolus et systématiques pourraient accroître la coordination dans la riposte à la crise

Étant donné les besoins grandissants, les effets différenciés et les ressources limitées disponibles pour intervenir face à la pandémie de COVID-19, il apparaît essentiel de disposer d'une coordination efficace, sous-tendue par des éléments factuels comparables et complets et des données ouvertes. La nécessité d'une coordination plus poussée et d'un meilleur partage des informations en temps réel entre acteurs du développement a été soulignée au niveau mondial et régional, dans les pays partenaires, et dans l'ensemble des différents systèmes publics des pays de l'OCDE. Plusieurs initiatives ponctuelles de coordination ont été lancées à cette fin. Il s'agit notamment du Groupe de contact informel entre ministres chargés du développement sur le COVID-19, réuni par le Canada et le Royaume-Uni, et dont les membres sont l'Allemagne, l'Australie, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Suède et l'Union européenne (UE) ; ainsi que des échanges entre économistes en chef organisés par la Suède, le Royaume-Uni, l'OCDE et la Banque mondiale.

L'allocation des ressources reposait souvent sur la présence de partenaires existants et sur la capacité à mettre en œuvre ces ressources dans un pays donné, plutôt que sur une répartition du travail entre les apporteurs destinée à éviter les chevauchements et à assurer une meilleure concordance entre les ressources et les besoins.

Nous n'avons toutefois pas assisté à une coordination délibérée et systématique des priorités, des réponses et des synergies de la coopération pour le développement, notamment de la part des membres du CAD. Au cours des entretiens menés au titre du présent chapitre, un certain nombre de ces derniers ont indiqué que leurs ressources bilatérales étaient initialement allouées sans vision claire des besoins prioritaires, des canaux de soutien ni des réponses d'autres acteurs. L'allocation des ressources reposait par conséquent souvent sur la présence de partenaires existants et sur la capacité à mettre en œuvre ces ressources dans un pays donné, plutôt que sur une répartition du travail entre les apporteurs destinée à éviter les chevauchements et à assurer une meilleure concordance entre les ressources et les besoins. La question se pose de fait de savoir si une stratégie de coordination plus délibérée permettrait aux acteurs

du développement international de mieux répartir les ressources limitées entre les pays et au sein de ces derniers lorsqu'ils font face à une crise ayant un impact mondial d'une telle ampleur.

Les acteurs et les institutions régionaux ont déployés des efforts visibles de coordination

Plusieurs initiatives importantes de coordination lancées dans le cadre de la riposte au COVID-19 s'appuyaient sur les structures régionales existantes. L'approche adoptée par le réseau Team Europe a été facilitée par l'augmentation du nombre des réunions interministérielles et le renforcement de la coordination interne au sein de la Commission européenne (CE), ainsi que l'a souligné la Commissaire européenne Urpilainen dans son « Point de vue ». Team Europe a démontré le potentiel de l'UE pour mettre en commun efforts et ressources et plaider en faveur d'un programme d'action commun (Encadré 4.2.). En Asie du Sud-Est, les membres de l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) ont organisé des vidéoconférences avec leurs homologues chinois, japonais et coréens afin de procéder à un échange d'informations et d'identifier les besoins d'assistance technique et de matériel médical (Kalinina, 2020^[29]). Dans la région Pacifique, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont coopéré avec le Forum des Îles du Pacifique pour apporter une aide et des services humanitaires essentiels (Encadré 4.3).

Encadré 4.2. Team Europe : d'une réponse d'urgence au moteur de l'efficacité du développement de l'UE

Niels Keijzer, Institut allemand pour le développement/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

La Commission européenne a agi rapidement pour mobiliser une nouvelle riposte de Team Europe face aux impacts et aux répercussions de la pandémie de COVID-19. Cette riposte a été annoncée le 8 avril comme étant la réponse globale de l'Union européenne (UE) au COVID-19, peu de temps après l'introduction de mesures de confinement dans toute l'Europe et le jour où les ministres du Développement de l'UE ont tenu leur première réunion à distance.

Ces premières mesures de l'UE visaient une réponse rapide, reposant sur les avantages mutuels, destinée à répondre aux besoins immédiats des pays en développement. Du fait en partie que l'UE approchait de la fin de son cycle budgétaire d'une durée de sept ans, les propositions de la Team Europe et ses communiqués de presse portaient essentiellement sur la réaffectation de fonds de la coopération pour le développement au cours des mois restants de 2020. Ces fonds étaient complétés par des contributions bilatérales des États membres, de la Banque européenne d'investissement et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

Une réunion ministérielle de suivi a eu lieu le 8 juin, au cours de laquelle une déclaration politique a été adoptée. Celle-ci faisait état de l'ambition de Team Europe de ne pas se limiter à une prise en charge des besoins et des conséquences économiques immédiats causés par la pandémie. Elle proposait également que Team Europe livre des informations à l'appui de la planification à moyen et long terme de la coopération pour le développement de l'UE. Via une série de projets conjoints dotés d'une forte visibilité, le concept de Team Europe suscite une réflexion sur ce que l'amélioration de la coopération pourrait signifier en pratique, notamment la coopération au sein des enceintes internationales et les interventions en matière d'allègement de la dette. Team Europe pourrait insuffler à point nommé une nouvelle dynamique à l'efficacité collective de l'UE dans le domaine de la politique de développement, et promouvoir une nouvelle compréhension de la complémentarité entre l'UE et ses États membres.

Encadré 4.3. La coordination régionale dans le Pacifique : le Corridor humanitaire du Pacifique sur le COVID-19

L'éloignement, les ressources limitées, la vulnérabilité des systèmes de santé et la dépendance à l'égard des échanges et des transports internationaux rendent les îles du Pacifique particulièrement vulnérables face à la pandémie de COVID-19. En avril, la plupart des gouvernements des pays du Pacifique avaient déclaré l'État d'urgence et le Forum des Îles du Pacifique avait invoqué la Déclaration de Biketawa, un cadre accepté en 2000 destiné à assurer la coordination des réponses face aux crises régionales. Ces mesures ont donné naissance au Corridor humanitaire du Pacifique sur le COVID-19, une plateforme de coordination destinée à faciliter la circulation de l'aide médicale et humanitaire essentielle dans la région, explicitement soutenue à l'échelon politique.

L'Australie et la Nouvelle-Zélande accordent la priorité au Pacifique dans leurs programmes de coopération pour le développement. Dans leur réponse à la pandémie dans le Pacifique, les deux pays ont résolument soutenu l'appropriation régionale en utilisant et en renforçant les structures de coordination existantes. L'Australie a associé cette initiative au maintien d'un corridor d'aide humanitaire et de services essentiels et à la mobilisation de ses organismes de défense et de douane et de ses ressources d'aide publique au développement (APD) pour acheminer des infrastructures personnelles et critiques, notamment livrer des kits de dépistage GenEx. En juillet, l'Australie s'était engagée à hauteur de plus de 205 millions AUD (dollars australiens) (147 millions USD) au titre de sa riposte face au COVID-19 dans le Pacifique, et a depuis alloué des fonds supplémentaires destinés à garantir que les pays du Pacifique puissent atteindre une couverture vaccinale totale au COVID-19 lorsque les vaccins seront disponibles. La Nouvelle-Zélande a apporté une aide initiale à ses partenaires du Pacifique d'un montant de 50 millions NZD (dollars néo-zélandais) (33 millions USD) afin de préparer les systèmes de santé et de s'attaquer aux défis plus vastes en matière de santé, d'économie, de gouvernance et de répercussions sociales. Lorsqu'elle ne pouvait pas s'appuyer sur des conseillers sur le terrain, la Nouvelle-Zélande a augmenté le soutien budgétaire général.

Même si le Corridor a pour objectif de répondre aux besoins sanitaires et humanitaires immédiats, les pays îles du Pacifique sont probablement confrontés à des difficultés sur le long terme, dues à l'effondrement des envois de fonds et du tourisme, et aux perturbations dont continuent de souffrir les échanges internationaux. Il représente toutefois un test important pour le leadership et l'appropriation à l'échelon régional, dont les résultats devront être mis à profit - en particulier lorsqu'il s'agira de garantir la distribution équitable des vaccins et des traitements lorsque ceux-ci seront disponibles.

Source : Informations transmises par les ministères des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.

Un ensemble d'initiatives coordonnées menées à l'échelle de toute l'administration et ciblées sur l'échelon national

Des initiatives visant à renforcer la communication et la coordination de la coopération pour le développement à l'échelon national ont également vu le jour. Les gouvernements des pays de l'OCDE, en particulier, ont pris davantage conscience de l'impact de leurs politiques nationales dans des domaines tels que la santé et les migrations sur les pays en développement. La crise due au COVID-19 a accéléré la refonte des services de santé en Nouvelle-Zélande qui avait été déclenchée par une épidémie de rougeole en 2019, et à l'issue de laquelle les services de santé dans la région Pacifique sont aujourd'hui envisagés dans le contexte régional et non plus national ou international. L'Australie a étendu la validité des visas des travailleurs immigrés, et reconnu l'importance de ces derniers, en raison à la fois de leurs envois de fonds dans les pays îles du Pacifique, ainsi que pour le secteur agricole australien. En Suède,

des échanges plus fréquents entre ministères, menés par le biais des structures existantes de collaboration et de prise de décision, ont permis de sensibiliser les responsables de la santé aux effets du COVID-19 dans les pays en développement. Une meilleure prise de conscience parmi les gouvernements des pays de l'UE des inquiétudes des pays en développement a également favorisé la définition d'une position européenne qui insiste sur un accès mondial et équitable aux vaccins.

Au sein des pays de l'OCDE, des initiatives ont été prises pour assurer la coordination à l'échelle de la société, en particulier avec les partenaires de la société civile, afin d'identifier ensemble les priorités et de concevoir une riposte cohérente et coordonnée au COVID-19. On peut notamment citer la participation de la ministre du Développement international à des séances virtuelles au Canada (Ontario Council for International Cooperation, 2020^[30]) ; un dialogue rassemblant des OSC françaises menant leurs activités à l'étranger, destiné à étayer la stratégie et les priorités du gouvernement français ; et, en Italie, la constitution d'un groupe de réflexion interinstitution rassemblant de multiples parties prenantes, dont des représentants des ministères sectoriels, des OSC et du secteur privé, ainsi que d'autres acteurs, chargé d'apporter des éléments d'information à l'élaboration de la stratégie du gouvernement italien. Ces dialogues devraient contribuer à intégrer diverses données factuelles, perspectives et considérations dans les processus de décision.

Dans les pays en développement, l'autorité exercée par les pays a été fondamentale pour garantir une coordination efficace, ainsi que l'on a pu le constater au Mozambique (Encadré 4.4.) ainsi qu'au Ghana, où USAID a aidé le coordinateur présidentiel à concevoir la stratégie nationale. Dans de nombreux cas, des mécanismes existants tels que les équipes de pays ou les plateformes de réponse humanitaire des Nations Unies ont été transformés en plateformes de partenariats ou en centres de commande nationaux en s'ouvrant aux autorités publiques, aux institutions financières internationales et aux donateurs du secteur privé et bilatéraux. À l'opposé, en l'absence de direction à l'échelon national, ou lorsque celle-ci était insuffisante, ou bien encore lorsque les mesures prises au niveau national étaient contraires aux droits individuels, les acteurs de la coopération pour le développement ne pouvaient que très difficilement intervenir en dehors des groupes sectoriels existants de coordination, ce qui limitait les possibilités d'améliorer la cohérence de la riposte.

Encadré 4.4. Mozambique : une coordination efficace sous l'égide d'un leadership national ferme

Pour le Mozambique, l'un des pays les plus pauvres du monde, le COVID-19 constituait une urgence sur le plan économique et sur celui de la santé publique nécessitant un soutien et une action immédiats. Face à la crise, et afin de préserver les investissements dans le secteur national de la santé en plein développement, un Groupe de travail de la communauté internationale sur le COVID-19 a collaboré avec le gouvernement pour concevoir la riposte nationale. Celle-ci a été pilotée par le Premier ministre du pays. En collaboration avec l'Union européenne (UE) et le secteur privé, le groupe de travail a coordonné les initiatives menées par les principaux acteurs à Maputo et les grands bailleurs du système de santé du Mozambique, dont : la Banque africaine de développement ; le Fonds monétaire international (FMI) ; les Nations Unies ; la Banque mondiale ; la Délégation de l'UE ; et les ambassades d'Afrique du Sud, du Canada, de Corée, des États-Unis, d'Irlande, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Cette coordination a permis de réorienter 13 millions USD de financements internationaux et de les allouer au ministère de la Santé lors du lancement du premier plan du Mozambique face au COVID-19. Le groupe, présidé par l'Irlande, a également contribué à l'élaboration du plan de réponse national, en veillant à ce que les mesures prioritaires soient dûment prises et à ce que les fonds soient orientés sur les domaines présentant les plus grands besoins et dans lesquels l'impact des financements pouvait être le plus élevé.

En août 2020, on comptait comme principales réalisations l'augmentation des capacités de dépistage du COVID-19 et la modélisation de différents scénarios épidémiologiques ; l'accélération des achats publics et de la fourniture d'équipements de protection individuels et d'autres matériels essentiels ; le déploiement d'un programme innovant de transferts monétaires sociaux ; le développement d'un outil de suivi des ressources allouées à la lutte contre le COVID-19 afin de permettre, en temps réel, la circulation de l'information, la prise de décision, les financements et la prise de mesures prioritaires ; et un soutien en ligne sur la mise en place de procédures sûres applicables aux soins des patients atteints de COVID-19 et aux personnels de santé. Cette collaboration a contribué à la réduction des impacts négatifs du COVID-19 au Mozambique, et a optimisé les perspectives de reprise.

Source : Ministère irlandais des Affaires étrangères et du Commerce extérieur.

Les investissements dans la préparation, bien qu'importants, se sont révélés insuffisants

Ces 20 dernières années, des chocs et des crises complexes ont entraîné une amélioration progressive des systèmes de coopération pour le développement et de l'aide humanitaire. L'installation et la gestion de camps de réfugiés au Rwanda dans les années 90 ont contribué à ce qu'une grande importance soit attachée aux questions de protection, et ont abouti à l'introduction du concept de normes minimales qui ont participé à la professionnalisation de l'aide humanitaire. Le tsunami qui a dévasté l'Océan indien (2004) a provoqué une réforme de l'aide humanitaire et des mesures de coordination. Les tremblements de terre qui ont frappé le Pakistan (2004) et Haïti (2010), ainsi que le typhon Haiyan aux Philippines (2013), ont mis en évidence la puissance de la réponse au niveau local et l'importance de collaborer avec les gouvernements nationaux (Alexander, 2020_[31]). Les crises financières et alimentaires interdépendantes de 2008-09 ont mis davantage l'accent sur la nécessité de prouver les résultats de la coopération pour le développement et d'utiliser l'APD pour mobiliser d'autres formes de soutien aux pays en développement. Dans la sphère de la santé publique, les épidémies précédentes de zoonoses³ avaient montré qu'il était nécessaire de mettre en place une coordination internationale efficace, d'apporter des réponses

multisectorielles, de disposer de systèmes de surveillance sanitaire à l'échelle mondiale et de renforcer la confiance et la participation à l'échelon communautaire.

S'agissant de la question plus spécifique de la préparation des secteurs de la santé, plusieurs gouvernements de pays de l'OCDE avaient consenti des investissements de longue date destinés à aider les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire à se préparer à la prévention et la détection des menaces sanitaires, ainsi qu'à prendre des mesures pour y faire face, notamment par le biais de programmes visant à renforcer la sécurité sanitaire et la préparation, tels que le programme du Royaume-Uni intitulé [Tackling Deadly Diseases in Africa](#), lancé en 2017, et d'investissements dans le renforcement des systèmes sanitaires. Le système de santé mondial n'était toutefois pas prêt à faire face à une pandémie, en dépit des avertissements quant au risque de pandémie à coronavirus adressés par les scientifiques depuis près de 20 ans (The Lancet COVID-19 Commission, 2020^[32]).

Pour ce qui est de l'état de préparation des acteurs du développement à proprement parler, les membres du CAD reconnaissent qu'ils auraient pu être mieux préparés à une crise de l'ampleur de celle causée par le COVID-19. Leur capacité à réagir rapidement et de manière cohérente tout en prenant des risques dans un contexte en pleine mutation reposait essentiellement sur des structures existantes, ce qui prouve l'intérêt des débats menés ces dix dernières années sur la réduction des risques de catastrophe et la façon d'intégrer les initiatives humanitaires et à l'appui du développement au sein de nos systèmes. Si de nombreux membres s'étaient dotés de registres des risques, de plans de continuité de l'activité, de plans de réponse face aux crises, de budgets d'action conjoncturelle et d'instruments de financement rapides, aucun d'entre eux n'avait soumis son système à des scénarios de crise probables. Seul un petit nombre de pays - le Royaume-Uni en particulier - a indiqué disposer de moyens supplémentaires permettant de mobiliser un personnel additionnel afin d'aider les pays à faire face à des situations de crise. Ils ne sont que très peu à avoir testé leur capacité à gérer plusieurs crises simultanément. Des activités telles que l'examen d'USAID (*Over the Horizon*) (voir l'Encadré 4.1.) et des processus de prospective comme celui piloté par l'OCDE (OCDE, à paraître^[33]) pourraient être utiles pour mener une réflexion systématique sur ce que l'état de préparation implique pour le système international de développement et les organisations individuelles selon différents scénarios (voir également l'Encadré 7.4 au Chapitre 7).

Bilan des mesures de riposte adoptées à ce jour

Les effets de la pandémie continuent d'évoluer, de même que les mesures de riposte adoptées par la communauté du développement. S'il est impossible de dresser un état des lieux exhaustif des efforts déployés à ce jour, les acteurs de la coopération pour le développement se sont eux-mêmes adaptés aux nouvelles exigences, pour beaucoup en adoptant de nouvelles méthodes de travail flexibles et innovantes. Avec le temps, il importera d'évaluer la manière dont les différentes approches ont porté leurs fruits s'agissant de faciliter la coordination, de contribuer à assurer l'adéquation entre des ressources limitées et les besoins et d'apporter des ressources en temps opportun aux organisations locales intervenant sur le terrain. Six enseignements en particulier ressortent des travaux de recherche menés aux fins du présent chapitre.

1. Les institutions multilatérales ont été en mesure de réagir rapidement et à la hauteur du défi

Les institutions multilatérales ont joué un rôle essentiel. Alors que le multilatéralisme est mis à rude épreuve, l'importance de ce rôle ne devrait pas être négligée, compte tenu des tensions persistantes entre certaines des plus grandes puissances commerciales et économiques de la planète (OCDE, 2020^[34] ; 2020^[35]). Ajoutées à des politiques qui portent atteinte aux institutions ayant une fonction normative et à d'autres mesures isolationnistes et arbitraires (appels à ne plus financer l'OMS et à bloquer l'émission de nouveaux droits de tirage spéciaux, par exemple), ces tensions représentent une menace particulièrement

tangible pour le fonctionnement efficace du système multilatéral. Toutefois, la manière dont les institutions multilatérales, soutenues par les États membres, ont facilité la riposte régionale et mondiale – en faisant preuve d'agilité et de capacité d'influence – est un élément rassurant. L'exercice d'un leadership mondial et les initiatives collectives, à l'image de la collaboration instaurée pour assurer un accès équitable aux vaccins et aux traitements, peut renforcer le système dans son ensemble et accroître sa capacité ainsi que son état de préparation à des crises futures (Encadré 4.5).

La crise a rendu plus manifeste la capacité unique que possèdent les banques multilatérales de développement et les institutions financières d'apporter des financements à la mesure du défi (OCDE, 2020^[36]). La Société financière internationale et d'autres bailleurs de fonds ont par exemple aidé les pays et les entreprises privées à préserver l'emploi, pour beaucoup en mettant fortement l'accent sur l'autonomisation des femmes. Les analyses, les facilités d'accès et les réseaux des institutions multilatérales, alliés à leur aptitude à collaborer avec les gouvernements des pays partenaires et à passer par leur truchement, ont permis de réagir rapidement au sein des structures de gouvernance existantes et au niveau de nombreux programmes et secteurs. Si le choc créé par la pandémie de COVID-19 a mis à rude épreuve les ressources du FMI et d'autres institutions et testé leur aptitude à offrir un filet de protection sociale international aux pays les plus pauvres en cas de choc mondial simultané, leur rôle s'est jusqu'ici révélé essentiel pour faire face à la crise. Des améliorations peuvent néanmoins être apportées. Avec le temps, les critiques se multiplient concernant le rythme auquel les organisations multilatérales décaissent leurs financements en faveur des pays en développement et l'importance qu'elles accordent à la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité en dehors des activités humanitaires (Duggan et al., 2020^[37] ; Igoe, 2020^[38]). La réalisation par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN) d'une étude prévue pour 2021, qui analysera la riposte du système multilatéral au COVID-19, permettra de mener une évaluation plus complète en la matière.

Les institutions multilatérales ont par ailleurs continué à s'acquitter de leur mission et de leurs activités fondamentales – surveillance mondiale, maintien de la paix, aide humanitaire, etc. – et ont mis en place des ponts aériens pour acheminer des fournitures essentielles et du personnel alors que les vols aériens commerciaux étaient à l'arrêt. De même, les institutions et les acteurs multilatéraux sont indispensables pour mener à bien les initiatives visant à développer et à distribuer des vaccins et des traitements, et l'OMS joue à cet égard un rôle clé en rassemblant la communauté internationale et en établissant des normes à l'échelle mondiale.

Si les institutions multilatérales ont fait face à la pandémie en ayant à l'esprit leurs propres objectifs, nombre d'entre elles ont également adopté de nouvelles modalités de collaboration, potentiellement plus efficaces. Lorsque l'octroi de prêts n'était pas possible (par exemple en République islamique d'Iran ou au Yémen), les Nations Unies et la Banque mondiale ont établi des partenariats novateurs afin d'apporter des dons acheminés par l'intermédiaire de fonds fiduciaires multidonneurs⁴. La pandémie a également eu pour effet de faire progresser la réforme des Nations Unies : les coordonnateurs résidents des Nations Unies font état d'une amélioration de la coordination entre les organismes des Nations Unies dans des pays comme la Moldova, le Myanmar et la Zambie. Les équipes de pays des Nations Unies déployées au Nigéria et au Togo ont également créé des fonds fiduciaires multidonneurs pour lutter contre le COVID-19, afin d'encourager l'action concertée des organismes des Nations Unies (Nations Unies, 2020^[39] ; PNUD, 2020^[24]).

Encadré 4.5. Le prochain grand défi à relever : garantir un accès équitable aux vaccins et aux traitements

Étant donné l'ampleur et l'immédiateté des besoins, il est aujourd'hui urgent de garantir la distribution équitable de vaccins et de traitements contre le COVID-19 dans l'ensemble des pays, ce qui nécessite une solidarité mondiale et une coopération internationale entre tous les acteurs pertinents, afin de mobiliser des ressources et de pérenniser les investissements sur une période de plusieurs années.

La distribution et l'accessibilité des vaccins sont loin d'être des priorités nouvelles en matière de développement

Les acteurs de la coopération pour le développement sont bien placés pour soutenir les initiatives en faveur du développement et de la distribution de vaccins. La Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies (CEPI) et Gavi, l'Alliance du Vaccin, née il y a deux décennies, collaborent avec des entreprises pharmaceutiques pour faire baisser les prix des vaccins et des traitements et garantir leur accessibilité pour les pays les plus pauvres. Les gouvernements des pays membres de l'OCDE, notamment ceux de la Norvège et du Royaume-Uni, ont ouvert la voie en apportant leur appui à ces travaux bien avant la pandémie de COVID-19 et certains ont redoublé d'efforts lorsque cette pandémie s'est déclarée. L'Allemagne, la Commission européenne, la France et la Norvège s'attachent activement à favoriser l'accès universel à des vaccins et des traitements contre le COVID-19 dans le cadre de leur riposte à la pandémie.

Les économies en développement jouent également un rôle dans la recherche et la production de traitements et de vaccins efficaces. Un consortium lancé en juillet par la Commission de l'Union africaine vise à rassembler des développeurs de vaccins, des bailleurs de fonds et des organisations africaines en vue d'effectuer des essais cliniques. Les économies en développement produisant déjà des médicaments génériques, elles ont demandé que les dispositions de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) s'appliquent à la propriété intellectuelle en lien avec le COVID-19 de sorte qu'elles puissent produire des médicaments contre la maladie et, partant, garantir l'accès de tous les pays à ces médicaments (OMC, 2020^[40]). Le transfert de savoir et de savoir-faire sera un complément important de ces dispositions.

Le Mécanisme COVAX représente une forme tout à fait nouvelle de partenariat pour l'innovation, la passation de marchés et la solidarité mondiale

Le Dispositif pour accélérer l'accès aux outils de lutte contre le COVID-19 (Accélérateur ACT), lancé en avril 2020, et le Conseil de facilitation de l'Accélérateur ACT, coprésidé par le Président de l'Afrique du Sud et le Premier ministre de la Norvège, galvanisent le soutien international en faveur d'un accès équitable aux tests, aux traitements et aux vaccins contre le COVID-19. La CEPI, Gavi, l'Alliance du Vaccin et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) coordonnent le Mécanisme COVAX – le pilier « vaccins » de l'Accélérateur ACT – qui a vocation à accélérer le développement et la production de vaccins et à garantir leur accès juste et équitable (Voir également le « Point de vue » de Seth Berkley). Le Mécanisme COVAX met à profit le pouvoir d'achat collectif des pays à revenu élevé pour introduire les vaccins sur le marché plus rapidement et à un prix inférieur à ce qu'il aurait été avec d'autres modalités. Plus de 180 pays et économies ont rejoint le Mécanisme, dont 92 économies à faible revenu et à revenu intermédiaire qui remplissent les conditions requises pour bénéficier d'un soutien. Le système de garantie de marché (AMC), l'instrument du Mécanisme COVAX fondé sur les besoins et financé largement au moyen de l'aide publique au développement (APD), vise à aider les pays en développement qui n'ont pas les moyens de financer eux-mêmes leur accès aux vaccins. En septembre 2020, neuf vaccins potentiels faisaient partie de l'initiative COVAX et neuf autres étaient en

cours d'évaluation : il s'agit donc du portefeuille de vaccins contre le COVID-19 le plus étoffé et le plus diversifié au monde (Berkley, 2020^[41]).

Reste à relever le défi majeur de pérenniser le financement de l'Accélérateur ACT. En date de novembre 2020, les besoins immédiats s'élevaient à 4.6 milliards USD et un montant supplémentaire de 23.9 milliards USD devait être mobilisé pour financer les activités de 2021 (OMS, 2020^[42]). Il est manifeste que l'APD a un important rôle à jouer pour garantir une distribution et un accès équitables aux vaccins dans les pays en développement (OCDE, 2020^[43]).

2. Les gouvernements des pays membres de l'OCDE jouent un rôle complémentaire essentiel

Les engagements bilatéraux des gouvernements des pays membres de l'OCDE, en particulier lorsqu'ils reposent sur une présence forte et stable au niveau des pays, jouent un rôle diplomatique important pour favoriser le dialogue sur les politiques, en particulier lorsque celui-ci porte sur des questions relatives à la gestion des finances publiques et à la gouvernance ainsi qu'à l'espace réservé à la société civile et aux droits humains, et permettent dans le même temps de mettre en œuvre des programmes adaptés aux contextes et aux besoins locaux. La connaissance du contexte local et les enseignements tirés de la crise du COVID-19 ont également aidé les gouvernements des pays de l'OCDE à réorienter et à adapter leurs propres programmes, ainsi qu'à étayer et à définir des solutions multilatérales en passant par l'intermédiaire des comités exécutifs des organismes multilatéraux.

Les enseignements tirés de crises antérieures comme à Haïti, au Libéria, au Pakistan, aux Philippines, en Sierra Leone et au Timor-Leste mettent invariablement en lumière le fait que les programmes les plus pertinents et les plus durables sont ceux qui émanent d'intervenants locaux et soutiennent des solutions locales. Forts de ce constat, les ambassades et les bureaux locaux ont acheminé une partie importante de leurs ressources vers des organisations locales non gouvernementales (ONG) dans les pays en développement. La Belgique, l'Irlande et la Suède ont encouragé leurs partenaires et leurs réseaux locaux à recenser et à prendre en compte les domaines de niche dans lesquels ils pouvaient faire valoir des capacités et un savoir-faire particuliers ; USAID, de son côté, s'est appuyée sur son vaste réseau local (Encadré 4.1.). L'Australie et le Danemark ont mis l'accent sur l'aide aux entreprises locales, en particulier celles dirigées par des femmes.

Pour soutenir les mesures de riposte locales et nationales dans les pays en développement, plusieurs gouvernements de pays de l'OCDE, dont la Corée (Encadré 4.6.), se sont inspirés de leur propre expérience de la pandémie et ont proposé des formations en ligne dispensées par leurs propres spécialistes en santé et destinées à des pharmaciens, des chercheurs en laboratoire, des médecins et des infirmiers présents sur le terrain ainsi qu'à des personnels de santé de proximité.

Encadré 4.6. Une collaboration par voie numérique : comment la Corée partage son savoir-faire et ses connaissances

Le partage de connaissances est un élément central de la vision coréenne en matière de coopération pour le développement. Après avoir été touchée par la pandémie en février, la Corée a délibérément pris la décision stratégique de partager son expérience, ses connaissances et ses ressources avec les pays en développement. En matière de partage de connaissances, elle a adopté une approche structurée et commune à l'ensemble de l'administration et a organisé neuf webinaires sur la manière dont elle a géré la crise du COVID-19, ainsi que des campagnes d'information en ligne et de communication mobile, un service d'assistance et des formations à distance. Ces actions lui ont permis de consolider ses travaux antérieurs sur la préparation aux pandémies et la surveillance sanitaire mondiale.

Plusieurs facteurs ont contribué à l'opportunité et à la pertinence de ces activités : la Corée entretenait déjà des liens étroits avec des responsables en santé et des décideurs dans les pays en développement ; elle avait établi des partenariats avec des hôpitaux, des laboratoires, des centres de recherche et des personnels de santé de proximité ; elle avait mis en place des programmes d'assistance technique susceptibles d'être intensifiés et adaptés ; et elle disposait de technologies de qualité et d'une expérience des activités en ligne.

Source : Informations fournies par la Délégation de la Corée auprès de l'OCDE. Pour les enregistrements en anglais des webinaires, voir ministère coréen des Affaires étrangères (2020^[44]).

3. La flexibilité, permettant une adaptation des programmes et des activités à la nouvelle réalité, a été déterminante

Les retours d'information des bureaux locaux de la Suède et de l'Irlande au Bangladesh, en Éthiopie, au Mozambique, en Sierra Leone et en Tanzanie confirment que la pandémie de COVID-19 n'a pas créé de problèmes fondamentalement nouveaux, mais a mis en lumière et accru les risques, les déséquilibres et les besoins existants. Il était donc essentiel de poursuivre et d'adapter les programmes en place, dans la mesure du possible, et de réaffecter des fonds uniquement lorsque certains critères étaient réunis.

Les pouvoirs publics et les partenaires ont fait preuve de souplesse et de créativité dans la recherche de solutions leur permettant de poursuivre les programmes existants. Les partenaires se sont adaptés et ont innové pour permettre la distanciation physique ou pour atteindre des communautés ou des ménages n'ayant plus la possibilité d'accéder aux services essentiels. Des dispositifs d'assistance technique et des formations ont été proposés aux gouvernements des pays en développement et aux partenaires au moyen de messages vidéo et de services d'assistance en ligne ainsi que par téléphone. Les programmes ont également suivi les personnes au fil de leurs déplacements ou ont été adaptés aux besoins. Les programmes de sécurité alimentaire en milieu rural, par exemple, ont été adaptés alors que l'insécurité alimentaire s'intensifiait dans les zones rurales. Toutefois, la pérennisation des activités dans les contextes les plus fragiles, dont beaucoup sont touchés par la violence, par des conflits armés, par des inondations, par des ouragans et par d'autres fléaux, et au sein des communautés ayant difficilement accès aux technologies numériques demeure une gageure (OCDE, s.d.^[18]).

De nombreux gouvernements de pays de l'OCDE ont également adapté leurs partenariats en place. Les financements ont été versés soit plus tôt que prévu, soit selon des règles plus souples en matière de salaires et de frais généraux. Certains États ont commencé à adopter une approche plus souple et fondée sur la confiance en matière de collaboration avec les OSC, et ont facilité la réorientation de leurs programmes vers des activités liées au COVID-19, tout en maintenant leur programmation à long terme

en faveur du développement, lorsque la situation le permettait. La Norvège, par exemple, a allégé ses procédures administratives pour ses OSC partenaires à travers une série d'exemptions temporaires au titre de la pandémie de COVID-19 (Norad, 2020^[45]).

4. L'établissement de partenariats innovants a débouché sur de nouvelles initiatives

Dans l'ensemble, les acteurs de la coopération pour le développement se sont davantage appuyés sur les partenaires connus et dignes de confiance, en partie parce que le devoir de vigilance et le suivi devaient être assurés à distance, et les possibilités de conclure de nouveaux partenariats innovants ont été moins nombreuses. Quelques nouvelles initiatives ont néanmoins vu le jour. Ainsi, un partenariat élargi entre le Royaume-Uni et Unilever (Unilever, 2020^[46]) réunit ONG, organismes des Nations Unies et la London School of Hygiene & Tropical Medicine dans une initiative visant à promouvoir le lavage et la désinfection des mains dans plus de 30 pays en Afrique, en Asie, au Moyen-Orient et en Amérique du Sud. Dans le cadre d'un autre partenariat public-privé associant l'Institut Pasteur de Dakar, un kit de dépistage du COVID-19 inspiré de celui utilisé pour la fièvre dengue, dont le prix ne dépasse pas 1 USD, est en cours de développement (OCDE, à paraître^[47]). En mars 2020, la Fondation Bill & Melinda Gates, le Wellcome Trust et le MasterCard Impact Fund ont créé l'initiative « COVID-19 Therapeutics Accelerator », qui constitue le pilier « thérapie » de l'Accélérateur ACT (voir Encadré 4.5.) (Therapeutics Accelerator, 2020^[48]). Les acteurs du développement peuvent aller encore plus loin dans la mise à profit des innovations autres que technologiques en exploitant les innovations locales, et en investissant dans des approches radicalement nouvelles face aux enjeux du développement (OCDE, à paraître^[47]).

Des partenariats novateurs ont également vu le jour afin de favoriser la supervision, le suivi et l'apprentissage, en réponse à une demande accrue de la part de ministres et de hauts responsables pour la fourniture rapide d'informations en retour et de réflexions propres à orienter leur prise de décisions. Dans un contexte où l'attention se tourne de plus en plus vers la nécessité de disposer de données, d'éclairages et d'analyses qui soient davantage en temps réel pour faire face aux crises, il importera de continuer à mettre l'accent sur les transformations à plus long terme et d'évaluer les mesures de riposte (Encadré 4.7.).

Encadré 4.7. La Coalition mondiale d'évaluation de la réponse à la COVID-19 : tirer et partager des enseignements au service d'une riposte et d'une reprise plus efficaces

À mesure qu'ils s'adaptent et font face à la pandémie de COVID-19, les partenaires au développement portent un intérêt croissant à la question de savoir quelles modalités de soutien aux mesures de riposte et de relance fonctionnent ou ne fonctionnent pas. La [Coalition mondiale d'évaluation de la réponse à la COVID-19](#) – un partenariat lancé en juin 2020 qui réunit plus de 42 organisations bilatérales et multilatérales et dont l'OCDE assure le secrétariat – facilite l'apprentissage collectif à travers des synthèses d'éléments factuels et des évaluations rapides. Pour atteindre son objectif principal, à savoir fournir des données probantes fiables afin d'éclairer la coopération internationale pour le développement, la Coalition soutient et diffuse à la fois les évaluations individuelles des membres et les analyses conjointes sur l'efficacité et les résultats de la riposte au COVID-19 et des efforts de relance.

Cette approche collaborative non seulement permettra de répondre à des questions relatives à l'efficacité et à l'impact des mesures individuelles, mais contribuera également à montrer le niveau de coordination assurée entre les partenaires afin d'éviter les doublons d'activités, ainsi que la mesure dans laquelle ils ont tenu compte des priorités des pays et le degré de cohérence entre les mesures prises pour faire face à la pandémie de COVID-19 et les autres engagements souscrits à l'échelle internationale, par exemple dans le domaine climatique ou concernant les réfugiés. La Coalition vise à maximiser la collaboration et l'apprentissage, tout en évitant les doublons d'efforts dans l'évaluation de différents éléments de la riposte à la pandémie.

Dans la mesure du possible, elle fournit des données d'évaluation « en temps réel » sur les mesures de riposte. Une série intitulée *Lessons from Evaluations* propose des synthèses en temps utile des données d'évaluation, en s'appuyant sur le socle de données des membres de la Coalition pour étayer la riposte à la pandémie de COVID-19. Par ailleurs, les évaluations *ex post* étudient les effets à plus long terme et constitueront une ressource essentielle pour la communauté internationale alors que le monde sort de la pandémie.

Source : OCDE (2020^[49]), *Coalition mondiale d'évaluation de la réponse à la COVID-19*, page web, www.covid19-evaluation-coalition.org.

Parmi d'autres exemples d'innovations figure l'[Observatoire mondial de l'impact du COVID-19 sur la démocratie et les droits humains](#), une plateforme financée par l'Union européenne qui regroupe dans une source unique informations, données, analyses et orientations stratégiques sur les conséquences des mesures adoptées par les pouvoirs publics face à la pandémie dans 162 pays (Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, 2020^[50]). De son côté, la plateforme de connaissances [INCLUDE](#), financée par les Pays-Bas, permet à des groupes de recherche dirigés par des chercheurs africains issus de 12 pays cibles d'analyser les mesures d'atténuation de la pandémie de COVID-19 et l'action des pouvoirs publics sous l'angle de l'équité sur la période comprise entre juillet 2020 et avril 2021 (Altaf, 2020^[51]). Enfin, un nouvel outil de suivi de la pauvreté, mis au point par le réseau Chronic Poverty Advisory Network (2020^[52]) et récemment élargi de deux à six pays, vise à mettre en lumière les répercussions de la pandémie de COVID-19 sur les groupes vulnérables et à contribuer à déterminer quelles sont les réponses les plus efficaces pour les personnes pauvres et marginalisées.

5. Les systèmes internes des organismes ont été mis à l'épreuve

La pandémie a considérablement modifié les méthodes de travail. Alors que le personnel international quittait les pays en développement sur fond de généralisation des mesures de confinement, les modalités axées sur les partenariats, les échanges sur les politiques et le plaidoyer ont pris le pas. Le personnel des

organismes de développement a été contraint de faire preuve d'agilité et de pragmatisme et d'adapter les approches et les procédures internes, créant une fracture numérique entre les organisations mais aussi en leur sein selon le niveau d'équipement et de connectivité de leurs agents. Les centres de gravité institutionnels se sont également déplacés. Certains pays pourtant dotés de structures décentralisées et de bureaux locaux bien établis ont décidé de confier la prise de décisions difficiles et complexes à leurs services centraux et d'associer étroitement leurs ministres au processus. À la lumière des conclusions tirées régulièrement par les examens par les pairs réalisés par le CAD, selon lesquelles les systèmes décentralisés favorisent la mise en place de programmes adaptés au contexte et caractérisés par une meilleure coordination avec les autres partenaires, il importera de rétablir la prise de décisions au niveau des bureaux locaux ou des ambassades dès que la situation le permettra. D'autres pays ont jugé plus efficace, en pleine pandémie, de confier aux responsables-pays le soin de prendre des décisions adaptées à chaque contexte, même lorsqu'ils n'étaient pas présents sur le terrain.

Le contrôle des financements est devenu plus difficile. Si le principe de tolérance zéro est resté en vigueur en ce qui concerne la corruption, la plupart des fournisseurs ont fait état d'un risque plus élevé de corruption et de fraude en raison des interdictions de voyage empêchant le suivi sur le terrain et l'exercice du devoir de vigilance et de l'introduction de nouvelles procédures allégées permettant de verser rapidement les fonds ou d'assouplir les conditions d'accès aux financements. Les rapports faisant état de détournement de fonds dédiés à la riposte au COVID-19 à des fins de profit personnel se multiplient déjà (Ramaphosa, 2020^[53]). Il sera à la fois difficile et capital de faire en sorte que les financements parviennent effectivement à leur destination tout en continuant à faire preuve d'agilité et de capacité d'adaptation.

6. La pandémie de COVID-19 pourrait entraîner une évolution des modèles d'activité adoptés pour la coopération pour le développement

Le rythme des déplacements, entre autres aspects des activités de coopération pour le développement en vigueur avant la pandémie, ne pourra pas être aussi frénétique qu'avant et ce, pendant un certain temps encore – une situation dont il importera d'envisager les conséquences à moyen et à long terme sur les partenariats et les structures institutionnelles. En cas de déploiement réduit par les membres du CAD de personnel international sur le terrain, quelles seraient les composantes d'un modèle de coopération pour le développement efficace et responsable ? En cas d'acheminement d'un plus grand nombre de financements par l'intermédiaire d'organisations multilatérales, faudrait-il recentrer l'attention et s'attacher à influencer les activités de ces organisations et à renforcer la fonction de contrôle de leurs conseils de direction – et y consacrer plus de temps ?

Au moment de la rédaction de ce chapitre, dix mois après le début de la pandémie, on constate que les responsables de programmes-pays ont pour beaucoup été en mesure de s'acquitter de leurs fonctions depuis le siège de leur organisation, en menant un dialogue à distance avec les partenaires et les pouvoirs publics. Ils ont pu le faire à la faveur de relations et de réseaux bien établis. Alors que le suivi des projets et des programmes a pu être assuré au moyen de drones, de satellites, de photographies et de rapports sur appareils mobiles, les audits et les processus de diligence raisonnable ne se prêtent pas au format virtuel. Par conséquent, si certaines des nouvelles modalités de travail adoptées pendant la pandémie peuvent être pérennisées, il sera peut-être nécessaire de modifier plus en profondeur les processus internes.

Les organisations doivent trouver des moyens de s'adapter et de produire des résultats durables qui permettent de relever les défis à court terme d'une crise mondiale complexe, tout en continuant à œuvrer à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Si les organismes ou les ministères chargés du développement international continuent à s'adapter et à rechercher des moyens de rétablir leur efficacité organisationnelle, la crise offre également une occasion unique, pour les responsables de la coopération pour le développement, d'affiner les processus et les pratiques internes, d'approfondir les réformes en cours, de promouvoir des approches adaptatives, de réaligner les priorités

et les mesures incitatives et d'investir dans l'amélioration des capacités et des systèmes, et notamment dans la transformation numérique. Les acteurs de la coopération pour le développement peuvent mettre à profit certaines des exceptions et innovations introduites pendant la crise pour mettre à disposition de la société civile et en particulier des OSC locales des ressources plus diversifiées, souples et durables, en leur qualité de partenaires d'exécution mais aussi d'acteurs du développement à part entière.

La partie ci-après analyse quelques-unes des retombées potentielles de la pandémie et propose des pistes d'action pour les membres du CAD.

Une coopération pour le développement parée pour l'avenir

La pandémie a révélé à la fois les forces et les faiblesses du système de coopération pour le développement. La coordination internationale doit être renforcée afin d'apporter une réponse plus stratégique qui assure une véritable adéquation entre les ressources et les besoins effectifs. Il faudra pour cela remédier aux tensions et aux déficits qui existent en termes de leadership international et bâtir des coalitions sectorielles et gouvernementales. La crise soulève également des questions essentielles sur les futurs modèles d'activité qui seront nécessaires pour dispenser la coopération pour le développement et sur le système de développement international. Il reste indispensable de trouver de meilleurs moyens d'exploiter et de mobiliser les capacités et compétences techniques locales.

La crise du COVID-19 a donné lieu à des évolutions positives

Il est probable que la pandémie de COVID-19 provoquera une révolution silencieuse des systèmes et des procédures internes – une retombée positive s'il en est. La plupart des ministères et des organismes chargés des questions de développement ont allégé leurs contraintes administratives, élevé leur niveau de tolérance au risque et amélioré leurs équipements de technologies de l'information et de la communication. Ces évolutions ont largement été conditionnées par les besoins : les interdictions de voyage, le télétravail et les réaffectations de personnel ont modifié les activités, sur fond de fermeture des lignes aériennes internationales. Au cours des premiers mois de la pandémie, l'assistance aux citoyens immobilisés à l'étranger était la priorité de nombreux ministères des Affaires étrangères, qui ont également prérogative en matière de développement international. Avec le temps, le personnel local s'est vu attribuer de nouveaux rôles et responsabilités. Dans certains cas, des précédents utiles ont été établis qui ont favorisé l'autonomisation et la délégation de responsabilités accrues aux personnels nationaux. La crise a sans doute été salutaire pour concrétiser des aspirations de longue date à une plus grande prise en compte du contexte local et une confiance accrue dans les partenaires locaux, en particulier les OSC. La pandémie de COVID-19 a inévitablement contraint les acteurs du développement à accepter un niveau de risque plus élevé et à investir dans l'apprentissage rapide afin d'éclairer la prise de décisions et de modifier les trajectoires au fil de la disponibilité de nouvelles données. Ces évolutions mettent en relief les possibilités qu'ont les acteurs du développement de définir des partenariats et des programmes qui, d'emblée, aient vocation à s'adapter au changement.

La crise a eu pour autre effet positif de rendre plus explicites et réelles les interactions entre les politiques, et entre les divers objectifs de développement. Le fait de travailler à l'échelle de l'ensemble de l'administration a renforcé la sensibilisation à la cohérence des politiques au service de la santé mondiale et du développement. Reste maintenant à tirer parti de cette expérience pour adopter à l'avenir un mode de réflexion systémique, en mettant à profit les Objectifs de développement durable (ODD). Le cadre des ODD offre un moyen de visualiser les interdépendances entre les dimensions économique, environnementale et sociale du développement, en aidant les acteurs du développement et les pays partenaires à concevoir des mesures de riposte globales face à des crises complexes comme celle du COVID-19.

Des programmes plus ciblés et une gouvernance mondiale renforcée sont nécessaires pour faire face aux défis actuels

La pandémie de COVID-19 a aussi mis en lumière certaines faiblesses systémiques et en matière de coordination.

Ainsi, les mesures de riposte prises au niveau des pays ont largement occulté la problématique femmes-hommes, malgré une conscience et une compréhension du rôle essentiel que jouent les femmes pour faire face aux situations de crise et en dépit des engagements en faveur de la lutte contre les inégalités entre les sexes et des capacités accrues mobilisées à cette fin, ainsi que du fait que les femmes sont plus désavantagées que les hommes dans la crise du COVID-19. Les analyses effectuées à partir des données de l'outil de suivi de la riposte mondiale à la COVID-19 en matière d'égalité femmes-hommes du PNUD/ONU Femmes montrent que seulement 40 % des 2 517 mesures de lutte contre le COVID-19 adoptées dans 206 pays et territoires tiennent compte des différences entre les sexes (PNUD/ONU-Femmes, 2020^[54]). Par ailleurs, des propos du type « L'égalité des sexes passe après », « Pour l'heure, nous n'avons pas les moyens de nous occuper de l'égalité des sexes » ou « Tout le monde est touché, pas seulement les femmes » ont été attribués à de hauts responsables et des dirigeants d'organisations internationales œuvrant en faveur du développement, alors que des investissements considérables ont été consentis au titre de la sensibilisation à cette problématique et que des engagements ont été pris en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Les gouvernements des pays de l'OCDE peuvent déployer des efforts supplémentaires⁵. Ils devraient associer les ministères des Finances et de l'Économie, ainsi que les économistes en chef, à l'élaboration de plans de relance financière qui tiennent compte des disparités entre les femmes et les hommes, accordent la priorité à l'autonomisation économique et politique des femmes et à leur rôle moteur, et fassent en sorte de soutenir les organisations de défense des droits des femmes ainsi que les groupes ou mouvements de femmes au niveau local (OCDE, 2020^[12]).

La crise a accentué les inégalités. S'il existe des exemples de réponses humanitaires efficaces destinées aux groupes vulnérables, on manque de données concernant la mesure dans laquelle les mesures prises par les fournisseurs de coopération pour le développement sont favorables aux pauvres, luttent contre les inégalités ou associent les groupes vulnérables et marginalisés aux principaux processus décisionnels. Les examens par les pairs réalisés par le CAD dressent un bilan au mieux mitigé des efforts déployés par les membres du CAD pour lutter contre la pauvreté et répondre aux besoins des groupes les plus défavorisés, même avant la crise du COVID-19. Le fait que les engagements et les versements d'APD liés à la lutte contre le COVID-19 ne mettent pas l'accent sur les pays affichant des taux élevés de pauvreté suscite également des préoccupations (Dodd, Breed et Coppard, 2020^[55]).

Regard prospectif

Comme indiqué au fil de ce rapport, un effort coordonné est nécessaire pour remédier aux problèmes structurels auxquels les pays en développement sont confrontés, et l'APD aura un rôle important à jouer à cet égard.

Pendant la crise, les gouvernements des pays de l'OCDE ont montré leur capacité et leur volonté d'adapter et d'assouplir leurs systèmes de coopération pour le développement et leurs partenariats à un rythme et une échelle qui en ont surpris plus d'un. Le CAD de l'OCDE peut jouer un rôle central en ancrant durablement, au niveau collectif, les précédents positifs recensés dans ce chapitre, tout en tirant les enseignements des faiblesses et des défis existants, et en s'y attaquant. En restant fidèle à son engagement renouvelé de nouer des partenariats plus efficaces, notamment avec le secteur privé, les partenaires de coopération triangulaire et de coopération Sud-Sud, la société civile, les fondations, les administrations locales et les partenaires multilatéraux (OCDE, 2020^[56]), le CAD pourrait fournir à ses membres les données et les informations dont ils ont besoin pour élaborer des politiques et des solutions

de financement efficaces en temps de crise, tout en les incitant à se rendre mutuellement compte des résultats obtenus. À travers ses normes, ses critères de référence et ses activités d'apprentissage entre pairs, le CAD pourrait s'efforcer de recueillir des données et des informations susceptibles d'aider ses membres et d'autres acteurs du développement en dehors du CAD à coordonner leurs travaux et à en garantir la pérennité.

Références

- AICS (2020), *Italian Agency for Development Co-operation*, site internet, [3]
<https://www.aics.gov.it/oltremare/articoli/pace/la-cooperazione-circolare-un-investimento-per-il-sistema-italia> (consulté le 12 novembre 2020).
- Alexander, J. (2020), « Covid-19 changed the world. Can it change aid, too? », *The New Humanitarian*, <https://www.thenewhumanitarian.org/special-report/2020/07/16/Rethinking-humanitarianism-will-coronavirus-change-aid>. [31]
- Altaf, A. (2020), *Equity in COVID-19 Mitigation and Policy Responses*, INCLUDE, Leiden, Pays-Bas, <https://includeplatform.net/news/equity-in-covid-19-mitigation-and-policy-responses> (consulté le 14 novembre 2020). [51]
- AUDA-NEPAD (2020), *COVID-19 & Other Epidemics: Short- & Medium-term Response*, African Union Development Agency, Midrand, Afrique du Sud, <https://nepad.org/publication/auda-nepad-response-covid-19-other-epidemics>. [1]
- Banque islamique de développement (2020), *US\$10 billion to help its MCs: Final communiqué Heads of Arab Coordination Group Institutions*, Banque islamique de développement, <https://www.isdb.org/news/us10-billion-to-help-its-mcs-final-communique-heads-of-arab-coordination-group-institutions>. [27]
- Banque mondiale (2020), *Rapport 2020 sur la pauvreté et la prospérité partagée : Revers de fortune*, Banque mondiale, Washington, D.C., <https://www.banquemondiale.org/fr/research/brief/poverty-and-shared-prosperity-2020-reversals-of-fortune-frequently-asked-questions>. [13]
- Banque mondiale (2020), *The Islamic Republic of Iran: Overview*, page web, Banque mondiale, Washington, D.C., <https://www.worldbank.org/en/country/iran/overview#2>. [58]
- Banque mondiale (2020), *Yémen - Présentation*, page web, Banque mondiale, Washington, D.C., <https://www.banquemondiale.org/fr/country/yemen/overview>. [57]
- Berkley, S. (2020), *COVAX explained*, page web, Gavi, l'Alliance du Vaccin, <https://www.gavi.org/vaccineswork/covax-explained>. [41]
- Chronic Poverty Advisory Network (2020), *Covid-19 Poverty Monitor*, page web, Chronic Poverty Advisory Network, <http://www.chronicpovertynetwork.org/covid-19>. [52]
- CIVICUS (2020), *Appel de la société civile aux États : nous sommes tous dans la même situation, ne bafouons pas les droits de l'homme lorsque nous répondons au COVID-19*, CIVICUS, Johannesburg, <https://www.civicus.org/index.php/fr/medias-> [16]

[ressources/actualites/4381-appel-de-la-societe-civile-aux-etats-nous-sommes-tous-dans-la-meme-situation-ne-bafouons-pas-les-droits-de-l-homme-lorsque-nous-repondons-au-covid-19.](#)

- CIVICUS (2020), *La solidarité au temps du COVID-19 : Réponses de la société civile à la pandémie*, CIVICUS, Johannesburg, https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2020/solidarity-in-the-time-of-covid-19_fr.pdf. [15]
- Département australien des Affaires étrangères et du Commerce (2020), *Global Innovation Exchange*, page web, Département des Affaires étrangères et du Commerce, Canberra, <https://ixc.dfat.gov.au/projects/global-innovation-exchange>. [25]
- Dodd, A., D. Breed et D. Coppard (2020), *How is Aid Changing in the Covid-19 Pandemic?*, Development Initiatives, <https://devinit.org/resources/how-aid-changing-covid-19-pandemic> (consulté le 14 novembre 2020). [55]
- Duggan, J. et al. (2020), *New data show the World Bank's COVID response is too small and too slow*, *blog du Center for Global Development*, Center for Global Development, <https://www.cgdev.org/blog/new-data-show-world-banks-covid-response-is-too-small-too-slow> (consulté le 14 novembre 2020). [37]
- Global Partnership for Sustainable Development Data (page web) (2020), *COVID-19 Data Resources*, Global Partnership for Sustainable Development Data, <https://www.data4sdgs.org/resources/COVID-19-data-resources>. [59]
- Gurara, D., S. Fabrizio et J. Wiegand (2020), « COVID-19: Without help, low-income developing countries risk a lost decade », *blog du FMI*, <https://blogs.imf.org/2020/08/27/covid-19-without-help-low-income-developing-countries-risk-a-lost-decade>. [4]
- HCR (2020), *L'OIM et le HCR annoncent la suspension temporaire des voyages de réinstallation de réfugiés*, page web, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève, <https://www.unhcr.org/fr/news/press/2020/3/5e7208c5a/loim-hcr-annoncent-suspension-temporaire-voyages-reinstallation-refugies.html>. [21]
- ICNL (2020), *COVID-19 Civic Freedom Tracker*, International Center for Not-for-Profit Law, <https://icnl.org/covid19tracker>. [17]
- Igoe, M. (2020), « Is World Bank fast-track COVID-19 funding reaching the most vulnerable? », *Devex*, <https://www.devex.com/news/is-world-bank-fast-track-covid-19-funding-reaching-the-most-vulnerable-98292> (consulté le 19 octobre 2020). [38]
- Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (2020), *Global Monitor of COVID-19's Impact on Democracy and Human Rights – Global State of Democracy Indices*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/world-map?covid19=1> (consulté le 14 novembre 2020). [50]
- Jones, R. et al. (2020), « Two metres or one: What is the evidence for physical distancing in COVID-19? », *BMJ*, vol. 370/m3223, <https://doi.org/10.1136/bmj.m3223>. [2]
- Kalinina, A. (2020), *What the World Can Learn from Regional Responses to COVID-19*, Forum économique mondial, Genève, <https://www.weforum.org/agenda/2020/05/covid-19-what-the-world-can-learn-from-regional-responses>. [29]

- Kharas, H. et M. Dooley (2020), *Sustainable development finance proposals for the global COVID-19 response*, *Global Working Paper*, n°141, Brookings Institution, Washington, D.C., https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/08/Development-Financing-Options_Final.pdf. [9]
- Ministère coréen des Affaires étrangères, page web (2020), *Korea's response to COVID-19 - Special webinar*, Ministère coréen des Affaires étrangères, http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_22741/list.do. [44]
- Ministère français des Affaires étrangères (2020), *Joint statement on protecting sexual and reproductive health and rights and promoting gender-responsiveness in the COVID-19 crisis*, Ministère français des Affaires étrangères, Paris, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/coronavirus-advice-for-foreign-nationals-in-france/coronavirus-statements/article/joint-statement-on-protecting-sexual-and-reproductive-health-and-rights-and> (consulté le 5 novembre 2020). [28]
- Nations Unies (2020), *INFORM COVID-19 Risk Index Version 0.1.4 (base de données)*, Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, New York, <https://data.humdata.org/dataset/inform-covid-19-risk-index-version-0-1-4>. [23]
- Nations Unies (2020), *The Secretary-General's UN COVID-19 Response and Recovery Fund*, Nations Unies, New York, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_response_and_recovery_fund_fact_sheet.pdf. [39]
- Norad (2020), *Covid-19: Temporary exemptions for partners with an agreement in accordance with the template for non-governmental organisations (NGOs)*, Norwegian Agency for Development Cooperation, Oslo, <https://norad.no/contentassets/bf06b71db8d940138ea2f30c6100fc55/covid-19-temporary-exemptions-for-partners-with-an-agreement-in-accordance-with-the-template-for-non-governmental-organisations.pdf>. [45]
- OCDE (2020), *Coalition mondiale d'évaluation de la réponse à la COVID-19*, page web, OCDE, Paris, <http://www.covid19-evaluation-coalition.org/fr/>. [49]
- OCDE (2020), *Communiqué de la réunion à haut niveau du CAD de 2020*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/cad/comite-d-aide-au-developpement/cad-communique-reunion-haut-niveau-2020.htm> (consulté le 19 novembre 2020). [56]
- OCDE (2020), *COVID-19, crises and fragility, Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crises-and-fragility-2f17a262>. [19]
- OCDE (2020), *Developing countries and development co-operation: What is at stake?*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/developing-countries-and-development-co-operation-what-is-at-stake-50e97915>. [11]
- OCDE (2020), *Frequently Asked Questions on the ODA Eligibility of COVID-19 Related Activities*, OCDE, Paris, https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-eligibility_%20of_COVID-19_related_activities_final.pdf. [43]
- OCDE (2020), *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and Planet*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/e3c30a9a-en>. [10]
- OCDE (2020), *Managing for sustainable results in development co-operation in uncertain times*, [6]

- Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134485-56ol8i2i0a&title=Managing-for-sustainable-results-in-development-co-operation-in-uncertain-times (consulté le 5 novembre 2020).
- OCDE (2020), *Multilateral Development Finance 2020*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/e61fdf00-en>. [36]
- OCDE (2020), *Pandémie mondiale de COVID-19 - Déclaration commune du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/cad/comite-d-aide-au-developpement/Pandemie-mondiale-de-Covid-19-declaration-CAD.pdf>. [7]
- OCDE (2020), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020, Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/e26dfe32-fr>. [34]
- OCDE (2020), *Release of the June 2020 Economic Outlook: Revamping the international policy architecture to emerge from the pandemic stronger together*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/apropos/secretairegeneral/release-of-the-june-2020-economic-outlook.htm>. [35]
- OCDE (2020), *Response, recovery and prevention in the coronavirus (COVID-19) pandemic in developing countries: Women and girls on the frontlines*, *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/response-recovery-and-prevention-in-the-coronavirus-covid-19-pandemic-in-developing-countries-women-and-girls-on-the-frontlines-23d645da>. [12]
- OCDE (2020), « Six décennies d'APD : éclairages et perspectives dans le contexte de la crise du COVID-19 », dans *Les profils de coopération au développement*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/cb89577f-fr>. [8]
- OCDE (2020), *The impact of coronavirus (COVID-19) on forcibly displaced persons in developing countries*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-impact-of-coronavirus-covid-19-on-forcibly-displaced-persons-in-developing-countries-88ad26de/>. [22]
- OCDE (2020), *The impact of the coronavirus (COVID-19) on development finance*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-impact-of-the-coronavirus-covid-19-crisis-on-development-finance-9de00b3b/> (consulté le 5 novembre 2020). [5]
- OCDE (à paraître), *Development co-operation in 2025: What could change with the current global health and socioeconomic crises?*, OCDE, Paris, à paraître. [33]
- OCDE (s.d.), *États de fragilité 2020*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/0d344c87-fr>. [18]
- OCDE (à paraître), *Innovation for Development and COVID-19: Challenges, Opportunities and the Way Forward*, Éditions OCDE, Paris, à paraître. [47]
- OMC (2020), *Les Membres de l'OMC soulignent le rôle du système de la propriété intellectuelle dans la lutte contre la COVID-19*, page web, Organisation mondiale du commerce, Genève, https://www.wto.org/french/news_f/news20_f/trip_30jul20_f.htm. [40]
- OMS (2020), *Urgent Priorities & Financing Requirements at 10 November 2020*, Organisation [42]

- mondiale de la santé, Genève, <https://www.who.int/publications/m/item/urgent-priorities-financing-requirements-at-10-november-2020>.
- Ontario Council for International Cooperation (2020), « Virtual town hall with the Minister for International Development », <https://www.ocic.on.ca/virtual-town-hall-with-the-minister-for-international-development> (consulté le 5 novembre 2020). [30]
- PNUD (2020), *COVID-19: UNDP Working Together with the UN System - (Initial) Lessons Learned*, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Executive Board/2020/Annual-session/UNDP Working Together with the UN System on COVID-19 Lessons Learned.pdf> (consulté le 18 octobre 2020). [24]
- PNUD/ONU-Femmes (2020), *Gender Response Tracker*, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, <https://data.undp.org/gendertracker> (consulté le 14 novembre 2020). [54]
- Ramaphosa, C. (2020), *South Africa: From the Desk of the President*, page web, Présidence de la République d’Afrique du Sud, <https://mailchi.mp/presidency.gov.za/from-the-desk-of-the-president-monday-03-august-2020> (consulté le 19 novembre 2020). [53]
- Repucci, S. et A. Slipowitz (2020), *Democracy Under Lockdown: The Impact of COVID-19 on the Global Struggle for Freedom*, Freedom House, Washington, D.C., https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf (consulté le 18 octobre 2020). [14]
- Security Council Report (2020), *International Peace and Security, and Pandemics: Security Council Precedents and Options*, What’s In Blue, Security Council Report, New York, <https://www.whatsinblue.org/2020/04/international-peace-and-security-and-the-covid-19-pandemic-security-council-precedents-and-options.php#>. [20]
- The Lancet COVID-19 Commission (2020), « Lancet COVID-19 Commission Statement on the occasion of the 75th session of the UN General Assembly », *The Lancet*, vol. 396/10257, pp. 1102-1124, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)31927-9](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31927-9). [32]
- Therapeutics Accelerator (2020), *site internet de Therapeutics Accelerator*, <https://www.therapeuticsaccelerator.org>. [48]
- Unilever (2020), *Hygiene & Behaviour Change Coalition*, page web, Unilever, <https://www.unilever.com/news/covid-response/hygiene-and-behaviour-change-coalition.html> (consulté le 2 novembre 2020). [46]
- USAID (2020), *Over the Horizon Snapshot*, Agence des États-Unis pour le développement international, Washington, D.C., <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/USAID Over the Horizon Snapshot.pdf> (consulté le 24 novembre 2020). [26]

Notes

¹ Pour plus d'informations sur les autres outils et ressources, voir les données du Partenariat mondial pour le développement durable (2020_[59]).

² Cette institution fournit aux principaux fonds de développement et banques de développement arabes une plateforme de coordination de leur financement du développement.

³ Il s'agit notamment de l'épidémie de syndrome respiratoire aigu sévère, ou SARS, de 2002-04 en Asie, Europe, Amérique du Nord et du Sud ; de l'épidémie de syndrome respiratoire du Moyen-Orient, ou MERS, de 2012 ; de l'épidémie de virus Ébola de 2014-16 en Afrique de l'Ouest ; et des épidémies de plus grande ampleur de virus Zika à partir de 2015.

⁴ Pour en savoir plus, voir Banque mondiale (2020_[57]) et (2020_[58]).

⁵ Dans le but de promouvoir des politiques, des pratiques et des investissements stratégiques de meilleure qualité fondés sur des données factuelles, de nombreux pays ont entrepris de définir de nouvelles stratégies de promotion de l'égalité entre les sexes. Le CAD de l'OCDE s'emploie à élaborer des lignes directrices sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans le cadre de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire par le truchement de son Réseau sur l'égalité hommes-femmes ; elles porteront sur divers défis auxquels sont confrontées les femmes et les filles, qui sont touchées de manière disproportionnée par la crise actuelle.