

La coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone

ÉTAT DES LIEUX

Juin 2014



Centre du
Commerce
International



Produit par la Direction de la Francophonie économique
Directeur : Étienne Alingué
Spécialiste de programme : The Quang Dong

Maquette : Jacques Kupa

© Organisation internationale de la Francophonie, Paris, octobre 2014
Tous droits réservés
ISBN 978-92-9028-402

Imprimé en France par STIPA

Coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone

État des lieux

Juin 2014

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	1
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	3
INTRODUCTION	5
A. Les facteurs économiques et commerciaux	5
B. La réalité d'une histoire commune	7
C. La similarité des besoins, des structures et des contraintes	9
D. L'engagement de la communauté internationale en faveur de la coopération Sud-Sud et la coopération tripartite.	9
COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIPARTITE : UNE RÉALITÉ ENCORE MAL CONNUE	11
A. La coopération Sud-Sud	11
B. La coopération tripartite.....	12
C. Typologie et formes de partenariats tripartites	13
DOMAINES ET SECTEURS DE LA COOPÉRATION TRIPARTITE	15
A. Les domaines généraux de coopération tripartite.....	15
B. Coopération Sud-Sud, tripartite et aspects régionaux.....	15
ACTEURS DE LA COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIPARTITE	17
A. Les donateurs	17
B. Les pays pivots ou intermédiaires	17
C. Les pays bénéficiaires.....	18
D. Les Institutions des Nations unies et les organismes multilatéraux et régionaux	19
E. Les nouveaux acteurs de la coopération Sud-Sud et tripartite	19
EXISTE-T-IL DANS L'ESPACE FRANCOPHONE UN MODÈLE DE LA COOPÉRATION TRIPARTITE ?	21
A. Un mandat politique et une démarche arrimés aux principes de la coopération internationale.....	21
B. Principes directeurs et axes d'intervention de l'OIF	22
1. La mutualisation et le renforcement des complémentarités.....	22
2. Le partenariat, la solidarité et le respect de la diversité	22
3. Le respect des règles et principes du droit international et le règlement pacifique des différends.....	22
4. L'harmonisation et la convergence des cadres d'intervention	22
5. L'appropriation par le pays bénéficiaire	22
6. La transparence et la redevabilité	22
7. L'ouverture aux formes nouvelles de coopération	22
8. La sélectivité des secteurs prioritaires.....	23

C.	Rôle et place des États francophones dans la coopération Sud-Sud et tripartite	23
D.	Aperçu de quelques expériences de coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone.....	25
1.	Coopération Japon-Maroc-Pays d'Afrique francophone.....	25
2.	Coopération Belgique-Maroc-Pays africains	25
3.	Coopération Vietnam-FAO-Pays africains	26
4.	Coopération Bénin-Bhoutan-Costa Rica	26
5.	Coopération France-Tunisie-Niger pour la réduction de la mortalité maternelle dans la zone de Kollo au Niger	27
6.	Coopération Afrique du Sud-Vietnam-Guinée : sécurité alimentaire	28

MÉCANISMES ET MODALITÉS D'ÉTABLISSEMENT DES PARTENARIATS TRIPARTITES.....29

A.	L'absence de lignes directrices et de mécanismes spécifiques dans de nombreux pays réduit la portée de la coopération tripartite.....	29
B.	L'approche gouvernée par la demande : une réalité non encore ancrée dans la coopération Sud-Sud et tripartite.	30

PRATIQUES ET MODES DE GESTION DANS LA COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIPARTITE.....31

A.	Coopération Sud-Sud et tripartite : un espace de co-apprentissage	31
1.	Le mandat politique et le leadership comme facteur de développement de la coopération Sud-Sud et tripartite.....	31
2.	Un mécanisme de coordination simplifié pour faciliter la mise en œuvre	32
B.	Comment s'établissent les projets de coopération Sud-Sud et tripartite ?	33
C.	Mécanismes de coordination et gestion de projets tripartites	34
D.	Suivi et évaluation des projets de coopération Sud-sud et tripartite	34
E.	Appropriation et durabilité.....	35

DÉFIS DE LA COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIPARTITE.....37

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS39

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES43

ANNEXES.....45

Annexe I – Axes d'intervention de l'OIF en matière coopération Sud-Sud et tripartite	47
Annexe II – Comment appuyer les programmes de coopération tripartite ?	49
Annexe III – Déclaration finale du Forum de haut niveau sur la coopération tripartite N'Djamena (Tchad), 20-21 novembre 2013	51
Annexe IV – Feuille de route pour le développement de la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone	55

LISTE DES TABLEAUX, DES FIGURES, DES ENCADRÉS ET ANNEXES61

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS63

Avant-propos

La coopération Sud-Sud et tripartite est désormais une modalité majeure de la coopération internationale au développement. Engagée sur des bases politiques, avec le souci au début pour les pays du Sud de s'affranchir de la relation de dépendance à l'égard des pays du Nord, elle s'est nourrie ensuite de la globalisation des relations internationales et d'une reconnaissance du potentiel de coopération que représentait l'expérience propre des pays en développement.

Coopérations Nord-Sud, Sud-Sud et tripartite ne sont pas en compétition. Elles sont complémentaires. Bien souvent, elles développent des synergies qui permettent de combiner des ressources financières, des compétences techniques et méthodologiques, des transferts de technologies et de savoirs plus appropriés aux besoins spécifiques des pays du Sud.

Le XIV^e Sommet de la Francophonie en 2012 à Kinshasa (République démocratique du Congo) a érigé la coopération tripartite en priorité stratégique pour la Francophonie. Le fait que cette dernière associe des pays en développement, des pays émergents et des pays développés, au sein d'un espace de coopération et de solidarité privilégié, crée de fait des conditions idéales. Le partage d'une langue commune est un outil de facilitation des échanges et de la connaissance mutuelle. Et la coopération Sud-Sud et tripartite, impliquant souvent de multiples institutions, acteurs de la société civile et du secteur privé, collectivités décentralisées, etc. nourrit en retour les valeurs portées par la Francophonie : respect des identités et de la diversité culturelle et linguistique, lutte contre les inégalités, respect des droits de la personne humaine, etc.

Les bouleversements que connaît le monde rendent plus nécessaire encore la promotion de cette coopération. Nécessaire au regard des grandes évolutions économiques et financières qui remettent en question les « déséquilibres anciens », mais nécessaire surtout au regard des nouveaux enjeux qui s'invitent dans l'urgence à la table de la coopération internationale : la coopération Sud-Sud et tripartite n'est pas seulement un instrument performant d'appui au développement des pays du Sud ; elle est aussi un catalyseur puissant de dialogue politique, de construction d'une vision commune, de promotion d'un monde multipolaire capable d'affronter en même temps les enjeux liés à la paix, à la sécurité, au développement durable, au changement climatique, à l'énergie, à la sécurité alimentaire, etc.

Cette coopération trouvera à s'exprimer dans plusieurs domaines d'action de la Francophonie. Elle ne l'isole pas, tant elle permet de jeter des passerelles avec le système des Nations unies et l'ensemble de la communauté internationale. Mais elle aura besoin d'un cadre bien défini et normé. La Francophonie constitue précisément un espace pertinent pour l'imaginer et le construire !



Clément DUHAIME
Administrateur de l'OIF

Résumé exécutif

La coopération Sud-Sud et tripartite a connu une progression constante ces dernières années. Elle est portée à la fois par le remarquable dynamisme des économies émergentes du Sud et par l'engagement politique de la communauté internationale. Son développement est rendu possible par trois facteurs combinés : le développement économique rapide de nombreux pays du Sud ; l'appartenance à une communauté historique née à Bandung en 1955 ; et la similarité relative des problèmes de développement.

La coopération Sud-Sud et tripartite est encore mal définie et ne fait pas l'objet d'un consensus. Il existe plusieurs descriptions en fonction des acteurs et des contextes. La reconnaissance de l'importance et des avantages de la coopération Sud-Sud et tripartite a amené de nombreux acteurs à s'y engager soit pour jouer le rôle de facilitateur soit pour participer à des projets de coopération. C'est pourquoi, en plus des acteurs traditionnels, comme les pays donateurs, les pays pivots ou bénéficiaires et les institutions internationales, des acteurs du secteur privé, de la société civile et d'autres institutions contribuent aussi au développement de la coopération Sud-Sud et tripartite. Cela s'explique par la reconnaissance de l'avantage que les pays donateurs, les pays pivots comme les pays bénéficiaires peuvent tirer de la coopération Sud-Sud et tripartite.

De nombreux États membres de la Francophonie ont capitalisé une importante expérience dans le domaine de la coopération Sud-Sud. Celle-ci peut servir de point de départ pour le développement de cette forme de coopération au sein de l'espace francophone, notamment grâce à l'implication de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). L'OIF a adopté, en 2012, les éléments d'une démarche francophone de développement de la coopération tripartite. Cette démarche est élaborée à partir des valeurs propres à la communauté francophone ainsi qu'à partir de celles adoptées par la communauté internationale dans le cadre de la coopération au développement.

En dépit de la forte progression de la coopération Sud-Sud et tripartite ces dernières années, peu de pays ont réussi à mettre en place un dispositif institutionnel pour suivre la coopération Sud-Sud et tripartite ou des lignes directrices pour orienter leur intervention. Ces pays utilisent leurs mécanismes nationaux existants, qui sont pour la plupart destinés à encadrer la coopération bilatérale ou multilatérale.

Les organisations des Nations unies font cependant figure d'exception puisque nombre d'entre elles ont adopté des lignes directrices sur la façon d'opérationnaliser leur intervention.

L'absence de mécanismes dédiés à la coopération Sud-Sud et tripartite et la faiblesse de l'expertise sur cette question a fait que dans de nombreux pays, les opportunités de coopération Sud-Sud ou tripartite sont souvent ignorées ou négligées.

C'est pourquoi, même si tous les acteurs reconnaissent l'importance d'une approche gouvernée par la demande comme impératif pour l'appropriation et la durabilité des projets de coopération Sud-Sud et tripartite, peu l'appliquent systématiquement. Dans de très nombreux cas, les projets de coopération tripartite découlent d'une offre de partenariat proposée par un pays pivot ou même par un donateur à un pays bénéficiaire.

Sur le terrain, l'élaboration et la mise en œuvre des projets de coopération Sud-Sud et tripartite n'obéissent pas à une démarche unique et uniforme. Chaque pays a son propre mécanisme d'intervention et met en place les procédures pour l'établissement de

partenariats tripartites. Pour de nombreux pays, ils doivent passer par leurs ambassades établies à l'étranger pour déposer une requête de coopération Sud-Sud et tripartite.

De même, les pays qui concluent des conventions de coopération Sud-Sud et tripartite ont aussi en général leurs propres mécanismes de coordination interne et de gestion. C'est pourquoi la mise en place d'un mécanisme conjoint de coordination apparaît comme un impératif. De nombreux pays ont eu des expériences très positives qui ont servi par la suite à d'autres comme des exemples de bonnes pratiques. C'est le cas notamment du projet de coopération tripartite entre le Bénin, le Bhoutan et le Costa Rica dans le domaine du développement durable et de la gestion des ressources naturelles.

La mise sur pied d'un mécanisme de suivi-évaluation des projets de coopération tripartite est aussi apparue comme un impératif de réussite des projets. C'est en effet par ce biais que l'on peut mesurer les résultats atteints ainsi que leur impact concret sur la réalité sociale et la vie des personnes.

Introduction

Le rôle grandissant des principaux pays en développement du Sud dans le commerce, les finances, l'investissement et la gouvernance économique mondiale a repoussé les lignes historiques de démarcation dans l'espace de la coopération internationale. Pendant plusieurs décennies, la coopération au développement a été associée à un transfert unidirectionnel de ressources, de connaissances, d'expertises et de technologies du Nord vers le Sud. Même si la coopération Nord-Sud reste encore la forme dominante de coopération, aussi bien en termes de valeur que de volume, la coopération entre pays du Sud a connu une progression spectaculaire ces dernières années, passant d'un phénomène relativement marginal à la fin des années 1970 à une réalité économique globale qui a gagné sa place au plan international dans les mécanismes de financement du développement.

C'est entre ces deux formes de coopération que se développe la coopération tripartite, dans le sillage de la coopération Sud-Sud. Mais elle utilise aussi les instruments et ressorts de la coopération Nord-Sud. Elle se positionne non pas comme une solution de remplacement, mais comme une option complémentaire qui permet de mutualiser les avantages de la coopération Sud-Sud et Nord-Sud tout en minimisant leurs potentielles déficiences.

Une importante littérature¹ a été consacrée ces dernières années à la coopération Sud-Sud et tripartite. Les études et recherches consacrées à la coopération Sud-Sud et tripartite visent pour l'essentiel à analyser les mécanismes et logiques économiques, politiques, stratégiques ou historiques qui sous-tendent son développement. Dans la pratique, un nombre croissant d'institutions internationales et d'acteurs non gouvernementaux s'engagent dans cette forme de coopération soit à travers des projets initiés sur le terrain, soit dans des initiatives de plaidoyer et de promotion en faveur de la coopération Sud-Sud et tripartite. Les nombreuses conférences, tables rondes et forums internationaux de haut niveau consacrés à la coopération Sud-Sud et tripartite sont aussi un indicateur du regain d'intérêt de la communauté internationale pour cette forme de coopération. Sur le terrain, la multiplication des projets, dont la plupart s'adosent au transfert de compétences et de savoirs, a permis à la coopération Sud-Sud et tripartite d'être une réalité visible impactant à la fois sur les conditions de vie des populations des pays bénéficiaires et sur les pays partenaires fournisseurs d'expertise en leur permettant de renforcer leurs propres capacités, approches et méthodes d'intervention.

Le développement rapide de la coopération Sud-Sud et tripartite s'explique par plusieurs facteurs. Quatre de ces facteurs sont parmi les plus décisifs.

A. Les facteurs économiques et commerciaux

Le Brésil, la Russie², l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud (les BRICS), tirant dans leur sillage des pays de plus petite taille, mais tout aussi dynamiques, comme la République de Corée, Taiwan, l'Indonésie, la Malaisie, le Mexique, la Turquie, et d'autres pays d'Asie du Sud-Est, d'Afrique du Nord ou d'Amérique latine, ont accumulé ces dernières années des excédents spectaculaires de la balance des paiements et détiennent près de ¾ des réserves extérieures mondiales en devises. Comptant déjà pour près de 25 % du PIB mondial, ces économies émergentes du Sud pourraient, selon les analyses prospectives

1 Parmi les publications les plus récentes sur la coopération Sud-Sud et tripartite, on peut noter : UNOSSC/JICA (2013) ; OCDE (2012 ; 2013 (a) ; 2013 (b)) ; PNUD (2012) ; BIT(2013) ; DG CIN (2013) ; UN (secrétariat général, 2013) ; etc.

2 À noter que la Russie peut être classée dans la catégorie des pays émergents au même titre que la Chine, l'Inde et le Brésil, entre autres, mais les critères qui définissent les pays du Sud ne lui sont pas applicables.

les plus rigoureuses, avoir collectivement une production supérieure à celle du Groupe des sept pays les plus riches d'ici 2032, la Chine devenant la plus grande économie du monde avant 2030³. Dans un contexte de crises mondiales où les ressources en provenance des pays du Nord deviennent de plus en plus rares et les marchés difficilement accessibles, l'arrivée des grands pays du Sud dans l'espace de la coopération au développement est vue comme une opportunité afin de renforcer les capacités de mobilisation des ressources pour financer le développement.

L'émergence des grands pays en développement a eu un impact positif et significatif sur la croissance du commerce Sud-Sud. Celui-ci est passé de 577 milliards de dollars US en 1997 à plus de 2 000 milliards en 2006. La même année, les échanges Sud-Sud représentaient 17 % du commerce mondial et 46 % du commerce total des marchandises des pays en développement.

On peut s'arrêter au cas de l'Afrique pour mieux saisir la portée et la croissance phénoménale des relations commerciales Sud-Sud. Le commerce total des marchandises de l'Afrique avec les pays en développement est passé de 34 milliards de dollars US en 1995 à 97 milliards en 2004, puis il a bondi à 283 milliards en 2008. En 2008, en pleine période de crise, pour la première fois, le volume commercial total de l'Afrique avec les pays en développement a dépassé celui avec l'Union européenne, son principal partenaire commercial. Plus spécifiquement, le commerce des marchandises entre l'Afrique et la Chine est passé de 25 milliards de dollars US en 2004 à plus de 96 milliards en 2008, à plus de 100 milliards en 2010 et 136 milliards en 2011. Mais cette tendance ne concerne pas seulement la Chine. L'Inde aussi a vu son commerce avec l'Afrique passer de 9 milliards à 31 milliards dans la même période tandis que le Brésil connaissait une évolution de 8 à 23 milliards⁴.

Tableau 1 : Parts des partenaires traditionnels et des partenaires émergents dans les exportations, les importations et le total des flux en Afrique entre 2000 et 2009.

	2009			2000		
	Flux total	Exportations	Importations	Flux total	Exportations	Importations
Total partenaires traditionnels	63,5	67,6	59	77	78,3	75,4
UE-25	44,3	43	45,6	53,5	51,3	56,4
Autres Partenaires	6,1	6,1	6,1	7,5	6,6	8,8
États-Unis	13,1	18,4	7,3	16,1	20,4	10,1
Total partenaires émergents	36,5	32,4	41	23	21,7	24,6
Chine	13,9	13,1	14,7	4,7	4,6	4,9
Inde	5,1	6	4	2,3	2,4	2,1
Corée	2,6	1,3	4	2,6	2,2	3,1
Bésil	2,5	2,4	2,7	1,7	2	1,3
Turquie	2,4	1,6	3,1	1,6	1,9	1,3
Thaïlande	1,1	0,4	2	0,8	0,6	1,2
Fédération de Russie	1	0,5	1,6	0,6	0,3	1
Taipei Chinois	0,9	1,1	0,7	1,9	2,3	1,3
Émirats arabes unis	0,9	1,3	0,5	0,2	0,2	0,1
Singapour	0,8	0,2	1,4	1	0,5	1,7
Malaisie	0,7	0,5	1	0,5	0,3	0,7
Indonésie	0,7	0,6	0,8	0,8	0,6	1
Argentine	0,5	0,1	0,9	0,6	0,3	1
Arabie Saoudite	0,4	0,7	0	0,4	0,6	3
Autres pays (58)	3	2,6	3,5	3,3	2,9	3,8
Total	100	100	100	100	100	100
Valeur total (milliards de dollars US)	673,4	350,8	322,5	246,4	142,4	104

Source : BAD, OCDE, PNUD, CEA, 2011, p. 104

3 Alan Beattie, BRICS: The changing faces of global power, *Financial Times*, January 17, 2010 accessed at <http://www.ft.com/cms/s/0/95cea8b6-0399-11d4fa01-00144feabdc0.html>

4 CNUCED, « Développement économique en Afrique : La coopération Sud-Sud : l'Afrique et les nouvelles formes de partenariat pour le développement », 2010.

L'analyse des flux commerciaux entre l'Afrique et les principales puissances du Sud révèle une réorientation tendancielle de son commerce. Pendant que le commerce avec les pays du Sud évolue, la part des pays du Nord dans ce commerce connaît une baisse⁵ structurelle, comme le montre le tableau ci-dessus. Le maintien probable de l'écart de croissance entre le commerce Nord-Sud et Sud-Sud devrait donc accélérer davantage les échanges entre pays du Sud.

B. La réalité d'une histoire commune

Les pays du Sud ont une histoire politique commune qui remonte à la Conférence de Bandung en 1955. On peut donc remonter à cette période pour situer les premières tentatives de mise en forme et d'institutionnalisation des relations Sud-Sud. Cette conférence historique scellait un pacte d'engagement politique entre 29 pays, dont certains venaient juste de sortir du joug colonial tandis que d'autres se battaient encore pour accéder à la souveraineté internationale. Leur but était de renforcer leur solidarité économique et leurs échanges culturels, tout en constituant un bloc politique soustrait de l'influence Est/Ouest.

La Conférence de Bandung préconisait la promotion de la paix dans le monde et soulignait la nécessité pour les nations en développement de réduire leur dépendance politique et économique vis-à-vis de leurs anciennes puissances colonisatrices. Ceci devait passer par la création d'un espace de solidarité dans lequel les pays du Sud se fourniraient mutuellement de l'assistance technique. Bandung a aussi donné l'impulsion nécessaire à la formation de plusieurs alliances Sud-Sud à caractère politique dans les années 1960 et 1970. C'est le cas du Mouvement des non-alignés en 1961 et du Groupe des 77 (G-77) au cours de la première Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) en 1964⁶. Le G-77 s'est positionné comme porte-parole du Sud dans les instances politiques internationales. Il était aussi l'architecte des premiers dispositifs institutionnels, des lignes d'orientation et principes directeurs ainsi que des cadres conceptuels de la coopération Sud-Sud. Mais, même si la Conférence de Bandung ainsi que les rencontres qui l'ont suivie ont permis de faire avancer l'idée d'une réalité économique et politique Sud-Sud, ce n'est qu'en 1978 que la Conférence des Nations unies sur la coopération entre pays en développement tenue à Buenos Aires a adopté le premier plan d'action qui fixe le cadre stratégique et opérationnel pour la mise en œuvre d'une coopération Sud-Sud effective.

Les Nations unies ont joué un rôle important dans la mise en œuvre du plan d'action de Buenos Aires. Un groupe spécial pour la coopération Sud-Sud a été créé et placé sous l'administration du PNUD. La FAO, la CNUCED et plusieurs institutions spécialisées des Nations unies ont aussi créé de nouveaux services ou de nouveaux programmes de travail relatifs à la coopération Sud-Sud. En effet, l'ONU a adopté en 2012 un plan-cadre contenant des directives opérationnelles sur l'appui à la coopération Sud-Sud et à la coopération triangulaire. Ce document expose des mesures prioritaires et des indicateurs de résultats pour les organismes et institutions des Nations unies, dont les commissions régionales, devant servir à généraliser leur appui à la coopération Sud-Sud et à la coopération triangulaire aux niveaux national, régional et mondial⁷.

5 CNUCED, « Le développement économique en Afrique : Rapport 2010 ».

6 CNUCED, 2010.

7 Nations unies, « Plan-cadre contenant des directives opérationnelles sur l'appui des Nations unies à la coopération Sud-Sud et à la coopération tripartite », 2012.

Encadré 1 : Principes directeurs du G-77 et de la Chine applicables à la coopération Sud-Sud

1. La coopération Sud-Sud est une entreprise commune aux peuples et pays du Sud et doit se comprendre comme étant l'expression de la solidarité Sud-Sud ainsi que comme constituant une stratégie en vue de l'indépendance économique et de l'autonomie du Sud, fondée sur des objectifs communs et sur la solidarité ;
2. La coopération Sud-Sud et ses priorités doivent être décidées par les pays du Sud ;
3. La coopération Sud-Sud ne remplace pas la coopération Nord-Sud. Le renforcement de la coopération Sud-Sud ne doit pas être une mesure visant à compenser le fait que les pays développés ont un intérêt moindre à aider les pays en développement ;
4. La coopération entre les pays du Sud ne doit pas être analysée ni évaluée à l'aide des mêmes règles que celles régissant les relations Nord-Sud ;
5. L'aide financière d'un pays en développement à un autre pays du Sud ne doit pas être considérée comme étant une aide publique au développement. Il s'agit là d'une simple expression de solidarité et d'une coopération découlant d'expériences communes et d'une fraternité partagée ;
6. La coopération Sud-Sud est un programme de développement fondé sur des principes, des conditions et des objectifs qui sont propres à l'histoire et au contexte politique des pays en développement ainsi qu'à leurs besoins et leurs attentes. Elle mérite une place distincte et une action autonome ;
7. La coopération Sud-Sud se fonde sur un partenariat et une solidarité fermes, sincères et à grande échelle ;
8. La coopération Sud-Sud se fonde sur l'égalité en tout point, ainsi que sur le respect et l'avantage mutuels ;
9. La coopération Sud-Sud respecte la souveraineté nationale dans le cadre de la responsabilité partagée ;
10. La coopération Sud-Sud œuvre au renforcement du multilatéralisme dans le cadre de la promotion et d'une approche pragmatique des enjeux du développement ;
11. La coopération Sud-Sud encourage l'échange de pratiques optimales et l'appui mutuel des pays en développement en vue d'une action commune en faveur de leurs grands objectifs de développement, ce qui englobe tous les aspects des relations internationales et non pas seulement les domaines ordinaires de la coopération économique et technique ;
12. La coopération Sud-Sud se fonde sur l'autonomie collective des pays en développement ;
13. La coopération Sud-Sud vise à donner aux pays en développement les moyens de participer plus activement à l'élaboration des politiques et à la prise de décisions au plan international afin de favoriser l'action qu'ils mènent en vue de parvenir à un mode de développement durable ;
14. Les modalités et dispositifs de promotion de la coopération Sud-Sud se fondent sur la coopération et l'intégration bilatérales, sous-régionales, régionales et interrégionales, ainsi que sur la coopération multilatérale.

C. La similarité des besoins, des structures et des contraintes

Le développement de la coopération Sud-Sud s'appuie sur le présupposé selon lequel les pays du Sud donateurs, qui sont eux-mêmes en développement, sont mieux placés pour répondre aux besoins et préoccupations d'autres pays du Sud bénéficiaires des projets de coopération. Disposant d'une expertise technique et d'une expérience significative dans la conduite du processus de développement économique et social, les pays en développement du Sud ont pris conscience de la nécessité de transférer leur savoir-faire et de partager leurs modèles de réussite économique avec d'autres pays du Sud moins avancés. Cette forme de coopération présenterait aussi l'avantage d'être moins onéreuse que la coopération Nord-Sud classique du fait de la disponibilité de l'expertise au niveau local mais aussi des coûts, y compris de la main-d'œuvre, généralement plus bas dans les pays en développement⁸.

L'un des facteurs du développement de la coopération Sud-Sud et tripartite souvent évoqué dans les analyses est la question des avantages comparatifs dont disposent de nombreux pays en développement et qui peuvent être utilisés dans une logique de complémentarité pour couvrir une large gamme de besoins exprimés par d'autres pays en développement. Certaines expériences documentées montrent que le bon usage de ces avantages comparatifs, comme par exemple la similarité des situations sociales et culturelles, l'usage d'une même langue ou la ressemblance, même relative, entre les configurations administratives et institutionnelles entre pays en développement, apparaît dans bien des cas comme un facteur pouvant rendre la coopération Sud-Sud plus efficace. Les études de cas de bonnes pratiques réalisées par le PNUD sur les projets Kollo⁹ entre la Tunisie et le Niger, le réseau électronique panafricain entre l'Inde et plusieurs pays africains¹⁰ confirment ces tendances.

D'autres cas analysés révèlent aussi que l'avantage comparatif ne se conçoit pas seulement entre pays de niveaux différents. Des projets de coopération Sud-Sud menés par des pays en développement de niveau similaire peuvent aussi produire des résultats significatifs et durables¹¹. Le cas du Centre Songhai Bénin dont les résultats ont servi de modèles transférés dans de nombreux pays africains, dont la Zambie, est un des exemples de succès des projets Sud-Sud.

D. L'engagement de la communauté internationale en faveur de la coopération Sud-Sud et de la coopération tripartite

L'intérêt que la communauté internationale semble accorder à la coopération Sud-Sud et tripartite est tel que toutes les conférences mondiales sur le développement lui réservent au moins quelques lignes ou paragraphes. Parmi les conférences les plus récentes figurent la Conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés (PMA) tenue à Bruxelles, qui évoquait l'intérêt de la coopération Sud-Sud dans la résolution des problèmes de développement des PMA. L'année suivante, la conférence de Johannesburg sur le développement durable tenue en 2002 en faisait aussi la promotion. En 2003, l'Assemblée générale des Nations unies posait un acte majeur pour sensibiliser le monde sur l'importance de soutenir la coopération Sud-Sud. À travers la résolution 58/220 du 23 décembre 2003, l'Assemblée générale proclame le 19 décembre journée des Nations unies pour la coopération Sud-Sud.

8 PNUD, « Accroître la coopération Sud-Sud et triangulaire », 2009.

9 D'une durée de 3 ans, le projet Kollo avait pour but de contribuer à la réduction de la mortalité maternelle et d'améliorer les indicateurs de santé de la reproduction dans le district de Kollo au Niger. L'approche de la Tunisie était de transférer au Niger ses meilleures pratiques et stratégies en matière de gestion de la santé de la reproduction grâce à un appui financier et technique de la France. Le partage de la même langue et la similarité de certaines procédures administratives ont joué un rôle important dans ce projet.

10 Le projet du réseau électronique panafricain a démarré sa première phase en 2009. Son objectif est de connecter tous les États africains par un réseau de satellite et de fibres optiques pour développer la télé-éducation, la télé-médecine, l'internet, etc. Le projet est financé et mis en œuvre par l'Inde et les pays africains bénéficiaires qui contribuent en fournissant les infrastructures et la logistique nécessaires au niveau local, comme par exemple les salles de soin à distance ou les salles de formation équipées.

11 PNUD, 2009.

L'engagement de la communauté internationale dans la coopération Sud-Sud et tripartite s'est ensuite poursuivi d'année en année, réaffirmant à chaque occasion l'importance de promouvoir cette forme de coopération. Cet engagement est à la fois de portée générale et sectorielle. Il exprime non seulement la volonté de faire de la coopération Sud-Sud et tripartite un instrument pour accélérer le développement et lutter contre la pauvreté dans les pays du Sud¹², mais il porte aussi sur des domaines sectoriels considérés comme des leviers importants pour le développement comme les questions climatiques et du développement durable, les pays les moins avancés¹³, etc.

« Nous reconnaissons les contributions apportées par l'ensemble des acteurs du développement, et nous reconnaissons en particulier le rôle joué par les pays à revenu intermédiaire aussi bien en tant que pourvoyeurs qu'en tant que bénéficiaires d'aide. Nous sommes conscients de l'importance et des particularités de la coopération Sud-Sud et reconnaissons que nous pouvons tirer des leçons de l'expérience des pays en développement. Nous encourageons la poursuite du développement de la coopération triangulaire »
(Plan d'action d'Accra, Para. 19.b, 2008)

« La coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire (...) ont pris une place plus importante, complémentaire des formes Nord-Sud de coopération »
(Para. 5) ;

« (...) élargir le soutien en faveur de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire, en aidant à adapter ces partenariats horizontaux à une plus grande diversité de contextes et de besoins des pays »
(Déclaration de Busan, Para. 12.c, 2011)

12 Conférences mondiales sur l'efficacité de l'aide : Déclaration de Paris 2005 ; Plan d'action d'Accra 2008 ; Conférence de haut niveau des Nations unies sur la coopération Sud-Sud 2009 ; Forum de haut niveau de Busan 2011 ; Expo globale sur la coopération Sud-Sud ; etc.

13 Conférences mondiales sur le développement durable : Johannesburg 2002 ; Rio 2012 ; Conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés, Istanbul 2011 ; etc.

Coopération Sud-Sud et tripartite : une réalité encore mal connue

Il est désormais communément admis que l'une des faiblesses de la coopération Sud-Sud et de la coopération tripartite est l'absence relative des données pouvant servir à les définir et à les comprendre. Si, pour des raisons liées à son histoire et à son ampleur, la coopération Sud-Sud au sens strict est une réalité désormais bien connue, il n'en est pas de même de la coopération tripartite.

A. La coopération Sud-Sud

Face à l'imprécision des termes qui composent le concept de coopération Sud-Sud, une approche pragmatique met en avant les modalités de la coopération, le statut des acteurs en présence ainsi que les valeurs et représentations politiques et idéologiques auxquelles ils se réfèrent pour caractériser cette forme de coopération. Selon cette approche, la coopération Sud-Sud se définirait comme une forme de partenariat qui implique deux ou plusieurs pays en développement qui reconnaissent leur appartenance commune à la communauté des pays dits du Sud et qui partagent une volonté de solidarité et d'entraide fondée sur une histoire politique assumée¹⁴. Elle peut être bilatérale, trilatérale ou interrégionale et peut recouvrir de nombreux domaines, dont les plus importants sont la coopération technique (formation, enseignement, transfert de savoir et de savoir-faire, etc.), le commerce, l'investissement, l'aide publique au développement entre autres. Sous ce rapport, elle peut être de portée générale ou sectorielle, autrement dit porter sur un secteur spécifique comme l'agriculture, le commerce, le transport ou la santé, etc.

Cette conception permet de contourner, au moins en partie, la difficulté à laquelle on se heurte en essayant de préciser les termes de « coopération » et « Sud-Sud » comme préalable méthodologique. Le terme de coopération est une notion imprécise et floue en raison de la diversité et de la multiplicité des réalités et des situations qu'il recouvre, exprime et explicite¹⁵.

Le concept de Sud n'est pas plus explicite. Mais son caractère faussement évident fait que de nombreux acteurs qui l'évoquent croient savoir ce qu'ils disent. Cette présomption de connaissance de la notion de « Sud » est tellement ancrée qu'il y a dans la littérature, y compris la littérature scientifique, peu d'acceptions relatives à cette notion. Pourtant une série de questionnements apparaissent toujours en filigrane lorsque l'on se penche sur cette notion : Qu'est ce que le Sud ? Où se trouve-t-il ? Est-il une catégorie géographique, politique ou juridique ? Si le Sud est une catégorie géographique, correspond-il à l'hémisphère sud ? Si l'appartenance au « Sud » s'explique par l'état de sous-développement, en sort-on lorsqu'on atteint le niveau de développement des pays dits du Nord ?

L'analyse de la trajectoire des pays du Sud révèle que le Sud est avant tout une construction politique. Il recouvre un espace géographique partiellement – non exclusivement – situé dans l'hémisphère sud. Il servait à désigner les pays anciennement soumis à la colonisation et qui, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, cherchaient tout à la fois à rompre les liens de dépendance économique et politique et à bâtir une « troisième voie », celle des non-alignés, entre les blocs communiste et capitaliste. C'est

14 Cette histoire commune se conçoit en référence aux actes posés depuis la Conférence de Bandung jusqu'à l'adoption des principes directeurs de la coopération Sud-Sud par le G-77 en 2009 (voir encadré 1).

15 Delcourt, 2006, « Coopération, une ébauche de problématisation », Cetri. <http://www.cetri.be/spip.php?article282>

ce qui lui vaut d'avoir souvent été assimilé dans la littérature au concept de Tiers-Monde. Plus tard, il a aussi servi à désigner un groupe de pays partageant les mêmes contraintes de pauvreté, de vulnérabilité économique et du sous-développement. Même en reflétant une grande diversité de parcours historique, idéologique et économique de ses différents membres, le Sud a été comme le contenant de tous les pays « sous-développés » ou « pays en développement » par opposition aux « pays développés » se trouvant majoritairement au « Nord ».

B. La coopération tripartite

Selon une étude récente menée par l'OCDE¹⁶, il n'existe pas à ce jour de définition universellement admise de la coopération tripartite, mais tout au plus des descriptions plus ou moins similaires venant de différents acteurs. La difficulté de trouver une définition consensuelle relève tout d'abord de la variété des appellations utilisées pour désigner la coopération tripartite. Les États-Unis, la Chine, la République tchèque et Israël utilisent le terme de « coopération trilatérale » ; le système des Nations unies parle de « coopération triangulaire » ; une organisation régionale comme le secrétariat ibéro-américain parle de « coopération Sud-Sud triangulaire » ; l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et plusieurs de ses États membres parlent quant à eux de « coopération tripartite »¹⁷.

La notion de coopération triangulaire est cependant la notion la plus répandue et la plus utilisée dans la littérature. Ce en raison du fait que c'est le concept porté par le système des Nations unies, acteur de loin le plus en vue dans la coopération Sud-Sud et tripartite. Ce statut donne au concept un avantage considérable par rapport aux autres notions. Mais même les Nations unies n'ont pas encore convenu d'une définition unanime de la coopération triangulaire. Le corps commun des inspecteurs des Nations unies (CCI-NU) a mis en exergue différentes conceptions de la coopération tripartite. Certains considèrent les activités des Nations unies et d'autres institutions internationales comme relevant de la coopération tripartite. D'autres estiment au contraire que la présence d'un pays donateur traditionnel est nécessaire pour que la coopération entre deux ou plusieurs pays en développement soit appelée coopération tripartite¹⁸. Cette dernière tendance se rapproche de la conception défendue par l'OCDE qui, dans son rapport intitulé « *Triangular cooperation and aid effectiveness* », décrit la coopération tripartite comme des « partenariats conclus entre des membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et des pays pivots pour mettre en œuvre des programmes ou des projets dans des pays bénéficiaires »¹⁹.

Le constat des défis liés à l'inexistence d'une définition consensuelle de la coopération tripartite a amené le corps commun des inspecteurs des Nations unies à faire une recommandation pour l'adoption d'une définition commune et opérationnelle au sein du système des Nations unies. Cette recommandation n'est pas encore mise en œuvre.

Toutefois, la conférence de haut niveau sur la coopération Sud-Sud tenue en décembre 2009 à Nairobi, après le trentième anniversaire du Plan d'action de Buenos Aires, a proposé la définition suivante : la coopération tripartite est « *l'appui apporté par les pays développés, les organisations internationales et la société civile aux pays en développement, à la demande de ces derniers, en vue d'améliorer les compétences spécialisées et les capacités nationales dans le cadre de mécanismes de coopération triangulaire, y compris d'accords, d'appuis directs ou de partage de coûts, de projets communs de recherche-développement, de programmes de formation de pays tiers, et d'appui aux centres Sud-Sud, ainsi que par l'apport des connaissances, de l'expérience et des ressources nécessaires pour aider d'autres pays en développement, compte tenu de leurs priorités et stratégies nationales de développement* ».

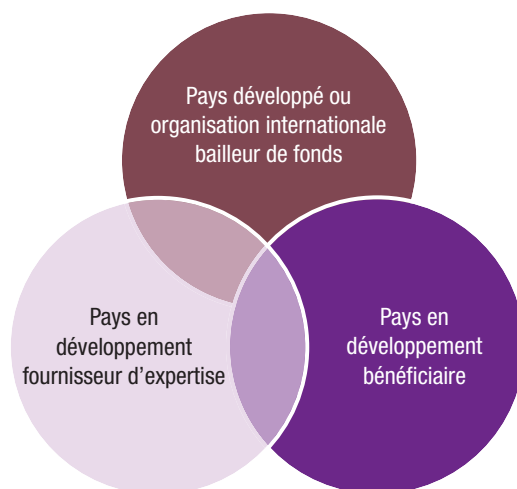
16 OCDE, « Coopération triangulaire. Enseignements tirés d'une enquête auprès des acteurs concernés », Rapport 2012.

17 L'OIF a élaboré des éléments d'une démarche francophone de développement de la coopération Sud-Sud dans laquelle elle donne les orientations théoriques et les aspects pratiques de sa contribution au développement de la coopération tripartite.

18 OCDE, 2012, p. 14.

19 *Idem*.

Figure 1 : Trinôme des acteurs de la coopération tripartite



La coopération tripartite se configure sous une grande complexité car chacun des trois acteurs engagés dans le partenariat peut changer de nature en fonction des contextes. Les partenaires donateurs peuvent être selon les cas un (ou plusieurs) pays développés, une (ou plusieurs) institution(s) internationale(s) de type onusien, une institution financière ou une organisation régionale comme l'Union européenne. Le partenaire pivot ou intermédiaire est aussi souvent changeant en fonction des contextes. Le pôle pays bénéficiaire est en général plus stable. Dans la plupart des cas, les bénéficiaires sont des pays en développement et des pays les moins avancés dépourvus de ressources et de capacités et qui comptent sur les partenariats internationaux pour satisfaire les besoins concrets de développement qu'ils expriment.

Cette complexité de la définition de la coopération tripartite est mise en évidence par l'OCDE. Dans son enquête réalisée en 2012, l'OCDE révèle que 62 % des acteurs interrogés pour définir la coopération tripartite en ont donné une conception similaire²⁰. Selon cette conception, « la coopération triangulaire est une coopération pour le développement au titre de laquelle i) un (ou plusieurs) apporteur(s) de coopération pour le développement ou organisation(s) internationale(s) s'associe(nt) à ii) un (ou plusieurs) apporteur(s) et bénéficiaire(s) de coopération pour le développement (notamment des apporteurs de coopération Sud-Sud) pour promouvoir l'échange de connaissances et d'expériences ou mettre en œuvre des projets de coopération pour le développement dans iii) d'autres pays en développement. »²¹.

Pour contourner ces complexités et trouver un dénominateur commun qui pourrait permettre d'asseoir une base théorique et méthodologique pour la compréhension de la coopération tripartite, on peut avancer la définition la plus simple : la coopération tripartite est un partenariat pour le développement dans lequel au moins un pays développé ou une institution internationale coopère avec au moins un pays en développement « avancé » doté d'expertise, de savoir-faire et d'expérience spécifiques, qui joue le rôle de pays pivot, en faveur au moins d'un pays en développement bénéficiaire pour résoudre des problèmes de développement concret identifiés en principe par le pays bénéficiaire lui-même.

C. La typologie et les formes de partenariats tripartites

Face aux problèmes de définition identifiés plus haut, liés en partie à l'imprécision des concepts qui composent la coopération tripartite, certains acteurs procèdent le plus souvent à la caractérisation de la coopération tripartite à partir des différentes formes de

20 Il faut préciser toutefois que c'est l'enquête de l'OCDE qui a proposé une définition standard qui a été confirmée plus ou moins précisément par les enquêtés.

21 OCDE, 2013.

coopération observables sur le terrain. En dépit de la variabilité de ses formes, quelques-unes apparaissent comme étant parmi les plus fréquentes. C'est pourquoi la typologie présentée ci-dessous n'est pas exhaustive. Elle offre cependant des éléments clés de compréhension et de comparaison des formes et des modalités de la coopération tripartite.

Tableau 2 : Typologie et caractéristiques de la coopération tripartite

Typologie	Caractéristiques et exemples
<i>Coopération tripartite intergouvernementale ou « interétatique »</i>	<p>Type classique de coopération tripartite, qui implique seulement des États et peut prendre différentes formes. Sa forme la plus habituelle est Nord-Sud-Sud. Mais elle peut aussi être de type Sud-Sud-Sud.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Nord-Sud-Sud : Coopération tripartite Allemagne-Afrique du Sud-RDC pour l'élaboration d'une stratégie de reconstruction et de développement post-conflit ; ■ Sud-Sud-Sud : Coopération tripartite Brésil-Cuba-Haïti pour l'harmonisation des systèmes de santé en Haïti.
<i>Coopération tripartite mixte Nord-Sud</i>	<p>Coopération entre un Etat du Nord, un ou plusieurs du Sud et un organisme international. Cette forme peut avoir une variante régionale avec l'implication d'une communauté régionale.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Coopération tripartite Union européenne-Brazil-Sénégal dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'assistance aux populations vulnérables.
<i>Coopération tripartite mixte Sud-Sud</i>	<p>Partenariat entre deux pays du Sud et un organisme international ou non gouvernemental.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Coopération tripartite FAO-Vietnam-Tchad pour le renforcement de l'irrigation, de la pêche, de la riziculture et de la transformation des denrées alimentaires.
<i>Coopération tripartite décentralisée</i>	<p>Forme de coopération tripartite qui réunit généralement des collectivités locales de trois pays du Nord et du Sud.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Coopération tripartite Italie-Niger-Sénégal dans le domaine de la décentralisation et du développement des capacités locales dans la gestion des ressources propres.

Domaines et secteurs de la coopération tripartite

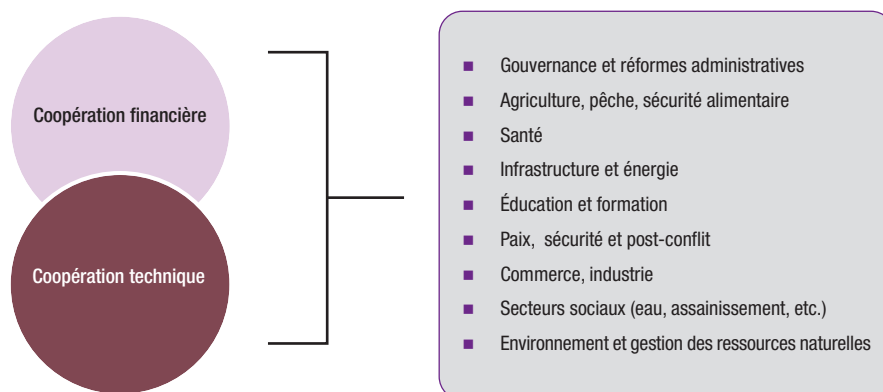
La plupart des acteurs intervenant dans la coopération Sud-Sud et tripartite ne privilégient pas un secteur spécifique. Seuls quelques pays privilégient des domaines particuliers. C'est le cas par exemple de l'Espagne qui met l'accent sur la gouvernance, le changement climatique, l'environnement et la recherche-développement. Les autres pays donateurs choisissent leurs domaines d'intervention en fonction de leurs activités habituelles ou des demandes formulées par les pays bénéficiaires. Les organisations spécialisées des Nations unies interviennent en fonction de leurs spécialisations respectives. C'est donc tout naturellement que l'on retrouvera la FAO dans les projets de coopération Sud-Sud et tripartite dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, l'ONUDI dans le développement industriel, l'UNESCO dans l'éducation et la science, etc.

A. Les domaines généraux de coopération tripartite

La coopération Sud-Sud et tripartite couvre une large gamme de secteurs. L'étendue des besoins en matière de développement et la transformation rapide des réalités économiques et sociales dans les pays en développement expliquent l'élargissement progressif des domaines couverts par la coopération Sud-Sud et tripartite. En permettant d'articuler les différents aspects de la coopération technique et de la coopération financière offertes par différents pays et institutions dans les domaines les plus variés, la coopération Sud-Sud et tripartite s'érige comme un puissant instrument de développement pour les pays qui en bénéficient.

15

Figure 2 : Les domaines de la coopération Sud-Sud et tripartite



B. La coopération Sud-Sud, tripartite et ses aspects régionaux

Les projets de coopération Sud-Sud et tripartite les plus nombreux se développent dans les espaces régionaux entre des pays plus ou moins proches. Cette réalité ressort encore plus lorsque l'on prend en compte la relation entre le pays pivot et les bénéficiaires. En général, on observe que les pays pivots d'Asie interviennent dans d'autres pays asiatiques ; ceux d'Afrique opèrent dans d'autres pays africains tandis que les pays pivots

d'Amérique latine assistent d'autres pays latino-américains. Cette préférence régionale s'explique en partie par les facteurs liés à la proximité géographique, qui permet de réduire les coûts, ainsi que par les affinités culturelles et linguistiques quelquefois²².

La tendance à la régionalisation va sans doute se renforcer suivant le développement de l'intégration régionale dans plusieurs pays du monde. En effet, les dynamiques économiques et politiques en cours dans le monde ont renforcé l'exigence de la construction de communautés économiques régionales intégrées qui s'établissent comme des cadres actuels ou futurs de mise en œuvre des politiques de développement. La plupart des pays du Sud bénéficiaires de la coopération tripartite sont membres d'une ou de plusieurs communautés d'intégration régionale. Certaines de ces communautés sont parvenues à un niveau d'intégration à partir duquel leurs politiques économiques ne sont plus du ressort des États mais de la région. Et cette tendance semble aller en se renforçant, ce qui présage d'une transformation importante pour les États à travers un basculement des choix de politiques économiques du niveau national vers le régional²³.

Il convient toutefois de noter que la proximité géographique et les affinités culturelles, linguistiques ou institutionnelles ne constituent pas un impératif catégorique de succès des projets de coopération Sud-Sud et tripartite. De nombreux projets sont mis en œuvre entre pays de régions et continents différents car l'expérience a montré que, même si le fait de partager une même langue²⁴ est un atout, le contraire n'est pas forcément un frein.

22 OCDE, 2013.

23 OIF « Manuel d'information sur la coopération tripartite », 2013

24 Le cas du Vietnam est l'un des meilleurs exemples pour illustrer les deux cas : l'usage de la langue française lui facilite les interventions dans les pays francophones africains. Mais son éloignement géographique ne constitue pas forcément un handicap pour ses interventions en Afrique car il y a une présence longue et fructueuse.

Acteurs de la coopération Sud-Sud et tripartite

De plus en plus d'acteurs interviennent dans la coopération Sud-Sud et tripartite. À côté des États qui habituellement menaient ces activités dans le cadre des accords bilatéraux, qu'ils soient Nord-Sud ou Sud-Sud, de nombreux autres acteurs non gouvernementaux et intergouvernementaux interviennent maintenant dans la coopération internationale au développement. La coopération Sud-Sud et tripartite a la particularité de réunir une grande diversité d'acteurs qui, selon les cas, jouent un rôle de donateurs, de pivots ou de bénéficiaires.

Trois grandes catégories d'acteurs interviennent dans la coopération Sud-Sud et tripartite :

A. Les donateurs

Les donateurs peuvent être répartis en trois catégories : les États développés²⁵ du Nord, les organisations internationales et les institutions financières ainsi que certains pays émergents.

Concernant les États, les analyses effectuées par les Nations unies révèlent que les membres du CAD de l'OCDE sont de loin les acteurs les plus dynamiques de la coopération tripartite²⁶. Deux tiers des membres du CAD seraient engagés dans des partenariats tripartites. Parmi eux, le Japon émerge nettement, suivi de l'Espagne et de l'Allemagne. En dehors du Japon et de l'Espagne, peu d'entre eux ont cependant intégré la coopération tripartite dans leurs stratégies de coopération au développement. Le Japon par exemple encourage cette forme de coopération depuis 1975 au moins. En 2009, il a signé des programmes de coopération avec douze pays partenaires d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique : Argentine, Brésil, Chili, Égypte, Indonésie, Jordanie, Maroc, Mexique, Philippines, Singapour, Thaïlande et Tunisie. D'autres pays du CAD comme le Canada, l'Australie, la Corée, le Danemark, les États-Unis, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse participent aussi à des partenariats tripartites. À côté de ces donateurs traditionnels, de nombreux pays arabes sont aussi engagés dans les processus de coopération tripartite, en particulier dans les secteurs de la formation et du partage des connaissances²⁷. L'intervention de ces pays arabes se fait, selon le cas, à titre individuel ou à travers des institutions comme la BADEA ou la BID, entre autres.

B. Les pays pivots ou intermédiaires

Ils jouent un rôle central dans la coopération Sud-Sud et tripartite en assurant le plus souvent le rôle de trait d'union sans lequel le partenariat Sud-Sud ne pourrait être fonctionnel. En adhérant à des partenariats tripartites, les pays pivots accèdent à des ressources financières additionnelles et complémentaires leur permettant de renforcer leurs capacités d'intervention dans les pays qui les sollicitent pour bénéficier de leur expertise et de leur savoir-faire dans des domaines particuliers. On estime que le fait qu'ils soient encore eux-mêmes en développement, et qu'ils continuent de faire face à certains défis économiques et sociaux, est l'une des raisons pour lesquelles ils sont les plus habilités à comprendre les problèmes d'autres pays en développement. Ils sont majoritairement en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Il existe actuellement peu

25 Il faut préciser que les groupes d'acteurs ne sont pas fermés car un acteur peut être à la fois bénéficiaire, pivot et donateur selon les cas. Les grands pays en développement du Sud assurent en général cette pluralité de fonctions

26 ONU, 2012. <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/HLC%202012/SSC%2017%201%20%28E%29.pdf>

27 Une recherche documentaire de l'OCDE fournit de précieuses informations et des analyses sur les partenaires impliqués dans la coopération Sud-Sud et tripartite. « Coopération triangulaire : que nous disent les documents disponibles ? », OCDE, 2013.

d'informations sur le fait de savoir si la coopération Sud-Sud et tripartite fait partie des stratégies de coopération de ces pays.

C. Les pays bénéficiaires

La plupart des pays bénéficiaires de la coopération Sud-Sud et tripartite se trouvent en Afrique, en Amérique latine et en Asie. Leur distribution géographique recoupe les contours du monde en développement. Comme les pays pivots, la majorité des pays bénéficiaires interviennent dans la coopération Sud-Sud et tripartite avec leurs instruments traditionnels de coopération au développement. La faiblesse de leurs capacités et le manque de connaissances sur la coopération Sud-Sud et tripartite font que peu d'entre eux tirent profit de cette forme de coopération.

Tableau 3 : Les États²⁸ acteurs de la coopération tripartite

Régions	Pays donateurs	Pays pivots	Pays bénéficiaires
Europe	Espagne Allemagne Italie Danemark Luxembourg Norvège France Belgique Portugal Suisse Royaume-Uni Suède		
Asie	Japon Corée Qatar	Cambodge Chine Inde Indonésie Malaisie Philippines Singapour Sri Lanka Thaïlande Vietnam	Afghanistan Bangladesh Népal Pays l'ASEAN
Amérique du Nord	Canada États-Unis		
Afrique		Afrique du Sud Égypte Kenya Maroc Tunisie	RDC Burundi Rwanda Bénin Niger Sénégal Burkina Faso Mali Mozambique Tanzanie Mauritanie Liberia, Malawi Tchad Ouganda Angola
Amérique latine		Argentine Brésil Chili Colombie Costa Rica Cuba Mexique Pérou	Équateur Bolivie Paraguay Rép. Dominicaine Pérou Haïti Guatemala EL Salvador

28 Cette liste n'est pas limitative. Elle prend en compte les États qui disent avoir effectué au moins une activité de coopération tripartite.

D. Les institutions des Nations unies et les organismes multilatéraux et régionaux

Le rôle primordial des Nations unies dans le développement de la coopération Sud-Sud et tripartite est désormais reconnu par tous les acteurs. Dans son enquête menée en 2013 sur la coopération tripartite, l'OCDE révèle que 25 des 27 enquêtés confirment cette tendance en identifiant les Nations unies comme étant leur partenaire. Selon les cas, les agences onusiennes jouent soit un rôle technique en fournissant une expertise, soit agissent comme bailleurs en finançant des projets de coopération tripartite réunissant deux pays du Sud.

L'intervention de l'organisation des Nations unies dans la coopération Sud-Sud et tripartite repose sur le mandat donné depuis 1978 à travers le Plan d'action de Buenos Aires dans lequel l'ONU a été appelée à « Aider les gouvernements, sur leur demande et en collaboration avec les organes, organisations et organismes compétents du système des Nations unies pour le développement, à entreprendre des programmes et des activités de coopération technique entre pays en développement (CTPD) ». À partir de 1997, le Groupe spécial sur la coopération Sud-Sud a été chargé d'assurer la promotion, le suivi et la coordination de la CTPD à l'échelle du système des Nations unies. Le document final de Nairobi a réaffirmé le mandat du Groupe spécial pour la coopération Sud-Sud créé au sein du PNUD en tant qu'entité autonome et mécanisme de coordination chargé de promouvoir et de faciliter la coopération triangulaire et Sud-Sud pour le développement à l'échelle mondiale et à celle du système des Nations unies. Au fil du temps, le Groupe spécial pour la coopération Sud-Sud a vu son mandat élargi et renforcé pour inclure la promotion des dispositifs de la CTPD dans les activités opérationnelles du système des Nations unies ; l'identification et la promotion du rôle de pays pivots ; la promotion de la coopération triangulaire ; la documentation et la facilitation du partage de connaissances²⁹ ; etc.

D'autres institutions financières multilatérales interviennent aussi comme bailleurs dans les partenariats Sud-Sud et tripartites. Les tendances d'évolution de la coopération Sud-Sud et tripartite montrent une ouverture progressive vers des communautés régionales qui interviennent soit comme donateur (Union européenne) soit comme bénéficiaire (CARICOM, CEDEAO, etc.).

Tableau 4 : Organismes multilatéraux, institutions financières et organisations régionales

Institutions onusiennes	FAO ; OIT ; CNUCED ; PNUD, PNUE ; ONUDI ; UNESCO ; UNOSSC ; CCI ; etc.
Institutions financières multilatérales et fonds spécialisés	BAD ; BAsD ; BADEA ; BID ; FIDA ; FONDS de l'OPEP ; BM ; FMI ; etc.
Communautés économiques et organisations d'intégration régionale	OIF ; UA ; NEPAD ; OCI ; ACP ; CEDEAO ; CARICOM ; UE ; OCDE, etc.

E. Les nouveaux acteurs de la coopération Sud-Sud et tripartite

Le secteur privé et la société civile jouent un rôle de plus en plus important dans la coopération triangulaire. Ils apparaissent comme de nouveaux acteurs pouvant permettre d'ouvrir de nouvelles perspectives et d'élargir la base des possibilités de la coopération Sud-Sud et tripartite. Mais la réalité de leur participation à la coopération tripartite mérite cependant d'être documentée car il existe très peu de données sur leur action, en dehors des rares indications que l'ONU en donne. Pour la société civile, son action se limite pour le moment à l'appui aux gouvernements et aux institutions spécialisées et programmes des Nations unies en les conseillant et en les aidant dans leurs activités de coopération triangulaire. La société civile peut cependant jouer un rôle important soit en agissant comme intermédiaire entre les promoteurs des projets de coopération Sud-Sud et tripartite sur le terrain et les populations bénéficiaires, soit en jouant un rôle de veille pour que les projets mis en œuvre respectent les droits de ces populations.

Plus concrètement, la société civile, compte tenu de sa nature, peut apporter une contribution en intervenant à différents niveaux :

- Créer une véritable demande de « redevabilité » en sensibilisant les citoyens sur les enjeux de la gestion de l'aide et de l'exécution des programmes pour le développement économique et social ;
- Aider à promouvoir la coopération Sud-Sud et tripartite à travers le plaidoyer, le dialogue politique et les partenariats avec d'autres sociétés civiles du Sud ;
- Promouvoir une véritable opinion publique nationale et internationale sur l'obligation des élites dirigeantes à rendre des comptes aux populations ;
- Accompagner et encourager les pays bénéficiaires à ouvrir et à démocratiser les espaces d'élaboration des politiques et de production des normes aux acteurs sociaux, notamment la société civile au sens large et le secteur privé, les organisations communautaires, les associations de femmes, etc. ;
- Renforcer les moyens d'intervention et les capacités techniques de ces acteurs sociaux pour agir sur les politiques publiques et influencer les décisions gouvernementales en matière de gestion de l'aide ;
- Bâtir des mécanismes consensuels nationaux et pluri-acteurs de contrôle sur l'élaboration des budgets et l'exécution des programmes.
- Pour le secteur privé, il commence aussi à découvrir l'étendue des possibilités qu'offre la coopération Sud-Sud grâce notamment à l'action d'organisations comme l'ONUDI, le Centre du commerce international (CCI) ainsi que d'autres entités. Le CCI par exemple agit pour identifier les opportunités commerciales entre les pays du Sud et aider les entreprises des pays du Sud à établir des relations commerciales entre elles.

Existe-t-il dans l'espace francophone un modèle de la coopération tripartite ?

L'Organisation internationale de la francophonie (OIF) s'intéresse à la coopération Sud-Sud et tripartite depuis seulement quelques années. Sa démarche consiste à se positionner comme facilitateur pour promouvoir la coopération Sud-Sud et tripartite au niveau international et encourager ses États membres à participer au développement de cette forme de coopération. L'espace francophone offre un terreau fertile pour le développement de la coopération Sud-Sud et tripartite. Ayant parmi ses 57 États et gouvernements membres des pays développés donateurs, des pays pivots et de nombreux pays bénéficiaires dont la plupart sont déjà engagés dans les projets de coopération Sud-Sud et tripartite et jouissent d'une longue expérience dans ce domaine, l'OIF apparaît comme un acteur majeur dont l'intervention peut, en synergie avec d'autres actions similaires déjà en œuvre ou à venir, contribuer remarquablement au développement de la coopération Sud-Sud et tripartite.

L'OIF s'appuie sur deux leviers pour asseoir son action dans le domaine de la coopération Sud-Sud et tripartite. Le premier est le mandat politique reçu des chefs d'État et de gouvernement pour le développement de la coopération Sud-Sud et tripartite. Le second découle de l'expérience accumulée par de nombreux membres de la Francophonie à travers leur participation directe à des projets de coopération Sud-Sud et tripartite ou en bénéficiant des initiatives et activités menées par d'autres organisations, notamment les Nations unies, au niveau central ou à travers ses différentes agences spécialisées.

A. Un mandat politique et une démarche arrimés aux principes de la coopération internationale

Le VIII^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays de la Francophonie tenu à Montreux en 2010 a réaffirmé l'adhésion de l'OIF au développement de la coopération Sud-Sud et tripartite : « (...) Nous réitérons notre engagement en faveur de la coopération tripartite, adossée à une stratégie appropriée, dans le domaine de la sécurité alimentaire, comme d'ailleurs dans celui de la santé. »³⁰.

Pour donner corps à l'engagement pris par les chefs d'État des pays francophones à Montreux, l'OIF a pris une série d'initiatives destinées à renforcer sa présence dans l'espace de la coopération Sud-Sud et tripartite et pour assumer pleinement son rôle d'acteur dans la gouvernance et les relations économiques internationales. Dans la phase préparatoire du 4^e Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide tenu à Busan en 2011, l'OIF a élaboré un document³¹ d'analyse et de propositions sur l'efficacité de l'aide comme contribution au forum. La coopération Sud-Sud et tripartite apparaît en bonne place dans le document de l'OIF. Celui-ci présente les atouts et défis de la coopération Sud-Sud et tripartite ainsi que des recommandations destinées à la fois aux pays donateurs et aux pays bénéficiaires.

En juin 2012, le Conseil permanent de la Francophonie a adopté un document de référence intitulé « Les éléments d'une démarche francophone de développement de la coopération tripartite ». Ce document fournit un cadre de référence partagé par les États et gouvernements membres de l'OIF mais peut aussi servir de document d'orientation pour d'autres acteurs en dehors de l'espace francophone. Il indique les principes qui

30 OIF, Déclaration de Montreux, 2010, Para.23

31 OIF « Améliorer l'efficacité de l'aide et du développement » ; Novembre 2011

encadrent l'action de l'OIF dans la coopération tripartite, lesquels s'adossent à la fois aux principes et aux lignes directrices adoptés par la communauté internationale ainsi qu'aux valeurs propres à la communauté francophone. Il présente aussi les axes d'intervention de l'OIF dans le domaine de la coopération Sud-Sud et tripartite en tant qu'acteur facilitateur. La mise en œuvre des axes de la démarche francophone s'est déjà traduite par l'organisation d'un Atelier d'experts de pays membres de l'OIF et d'organisations engagées dans la coopération Sud-Sud et tripartite en mai 2013 à Paris, ainsi que d'un Forum international de haut niveau sur la coopération tripartite tenu à N'Djamena en novembre 2013.

B. Principes directeurs et axes d'intervention de l'OIF

La démarche francophone de développement de la coopération Sud-Sud et tripartite est bâtie autour de huit principes :

1. La mutualisation et le renforcement des complémentarités

En concevant les relations entre pays du Nord et du Sud sous la forme de processus dynamiques faits d'échanges, de complémentarités et d'interdépendances, la coopération tripartite facilite la circulation des savoir-faire et des compétences, opère comme un vecteur de décloisonnement et une incitation à la recherche de convergences.

2. Le partenariat, la solidarité et le respect de la diversité

La coopération tripartite doit agir comme un dispositif de partenariat qui permet à un pays développé ou à une organisation internationale d'aider un pays en développement doté de certaines capacités à les renforcer pour les partager ensuite avec un autre pays en développement dans une relation de stricte égalité.

3. Le respect des règles et principes du droit international et le règlement pacifique des différends

Le respect des règles internationales passe par la reconnaissance du droit de chaque pays, quels que soient sa taille et son niveau de développement, d'assumer la responsabilité première de son propre développement. Enfin, la coopération tripartite doit privilégier les modes de résolution pacifique des différends.

4. L'harmonisation et la convergence des cadres d'intervention

La coopération tripartite met en rapport des partenaires qui ont en général chacun sa culture politique et administrative, ses modalités d'action et ses procédures. Il est donc nécessaire d'harmoniser et de faire converger les cadres d'intervention pour éviter des coûts de transaction élevés et faciliter l'appropriation par les pays bénéficiaires des exigences et des obligations contractuelles.

5. L'appropriation par le pays bénéficiaire

Le pays bénéficiaire doit être un acteur engagé, jouant un rôle pleinement actif dans la formulation, la négociation et la mise en œuvre de l'intervention tripartite afin d'en assurer la durabilité. La coopération tripartite s'envisage ainsi comme une action orientée par la demande.

6. La transparence et la redevabilité

Le développement de la coopération tripartite commande de meilleures pratiques en matière de transparence et de redevabilité. Les standards internationaux constituent à cet égard une référence importante. Leur respect évitera, lors de la mise en œuvre de la coopération tripartite, les risques de mauvaise gouvernance.

7. L'ouverture aux formes nouvelles de coopération

La plupart des pays du Sud bénéficiaires de la coopération tripartite sont membres d'une ou de plusieurs communautés d'intégration régionale. La coopération tripartite devrait

prendre en compte les communautés économiques régionales intégrées comme cadres de mise en œuvre des politiques de développement à l'échelle des régions.

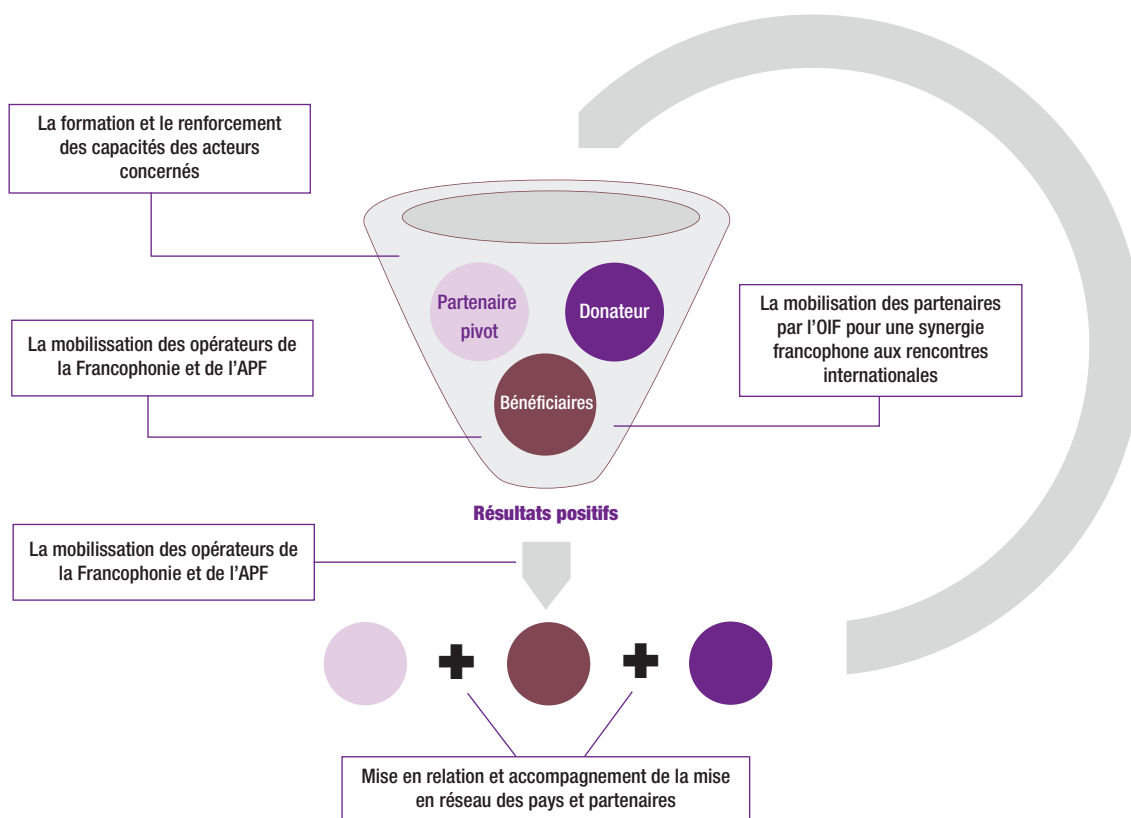
La communauté francophone a pris toute la mesure du rôle crucial du secteur privé dans la promotion du développement économique et social. Cette prise de conscience doit encourager la constitution de partenariat public-privé pour la réalisation de certains projets.

8. La sélectivité des secteurs prioritaires

La coopération tripartite doit se développer autour de projets conçus au plus près des besoins, priorités et réalités socio-économiques des pays bénéficiaires. Les ressources doivent être orientées vers des domaines prioritaires présentant un intérêt partagé.

Concernant les axes d'intervention, l'OIF a identifié cinq domaines de concentration de son action en faveur de la coopération Sud-Sud et tripartite. Cette démarche est élaborée en tenant compte à la fois des missions de l'OIF, de ses moyens d'action et des besoins et défis généralement observés dans la coopération Sud-Sud et tripartite. Ces cinq axes portent sur l'information, la mise en relation des partenaires, la formation et le renforcement des capacités, la mobilisation des opérateurs de la Francophonie et l'établissement d'alliances et l'élaboration de positions communes lors des rencontres internationales. L'articulation de ces différents axes se fait comme l'indique le graphique ci-dessous.

Figure 3 : Plan d'opérationnalisation de la démarche francophone



C. Rôle et place des États francophones dans la coopération Sud-Sud et tripartite

De nombreux États membres de l'OIF justifient d'une profonde expérience dans le domaine de la coopération Sud-Sud et tripartite. Les pays francophones figurent parmi les plus importants donateurs en matière de coopération Sud-Sud et tripartite. D'autres sont des partenaires incontournables pour jouer un rôle de pays pivot du fait de leur expertise, de leurs capacités techniques et de leur savoir-faire ainsi que de leur expérience en matière d'assistance et de renforcement des capacités. Enfin, de nombreux pays

membres de la Francophonie ont déjà bénéficié de la coopération Sud-Sud et tripartite et un nombre croissant d'autres envisagent de s'engager dans la coopération Sud-Sud et tripartite.

En partant de l'expérience de certains de ses États membres, l'OIF pourrait mettre sur pied une démarche opérationnelle pour soutenir les pays bénéficiaires généralement dépourvus de moyens humains adéquats dans leurs efforts pour identifier leurs besoins et pour accéder à l'information sur les offres de financement existantes. De plus, en renforçant son action de promotion de la coopération tripartite dans l'espace francophone, elle permettra aussi à de nombreux pays d'accéder à des opportunités nouvelles.

Le renforcement des capacités techniques, administratives et institutionnelles est l'un des axes majeurs de l'intervention de l'OIF. La stratégie consiste à soutenir les États pour qu'ils soient pleinement acteurs en développant leurs propres approches et mécanismes d'intervention adaptés à leur situation particulière. Une manière d'arriver à ce résultat consiste à dépasser les cadres d'opération classiques, comme par exemple les ateliers de formation au profit des acteurs gouvernementaux, pour toucher le secteur privé, la société civile et d'autres acteurs. Le secteur privé par exemple est apparu comme étant l'un des principaux acteurs pouvant donner un contenu concret à la coopération Sud-Sud et tripartite. Les expériences récemment menées par le CCI et l'OIF pour mettre en relation d'affaires des acteurs du secteur privé de l'espace UEMOA en Afrique de l'Ouest, de la CEMAC en Afrique centrale et du MEKONG en Asie du Sud-Est ont permis d'obtenir des résultats très prometteurs sur lesquels d'autres initiatives peuvent se fonder.

À ces expériences s'ajoutent aussi les forums de coopération économique entre pays africains et asiatiques, les rencontres acheteurs-vendeurs, en partenariat avec des chambres de commerce, ainsi que l'établissement de partenariats entre des banques africaines et asiatiques, notamment des banques du Vietnam et d'Afrique de l'Ouest et du Centre. Ces partenariats ont permis de conclure des accords et de signer des contrats d'affaires dans les domaines du commerce des produits agro-industriels, comme la noix de cajou, le riz et d'autres produits, ainsi que dans l'acquisition de technologies et savoir-faire de transformation.

Après le Forum sur la coopération tripartite tenu à N'Djamena du 20 au 21 novembre 2013, l'OIF, en partenariat avec la CCI et la Chambre de commerce et d'industrie du Vietnam (VCCI), a organisé un forum sur la coopération Sud-Sud dans le domaine de l'agro-alimentaire du 7 au 11 janvier 2014 à Ho Chi Minh Ville au Vietnam. À l'occasion de cette rencontre, une entreprise béninoise a signé des contrats à hauteur de 9 millions de dollars US, y compris dans le domaine de la création d'un joint-venture avec une entreprise vietnamienne pour l'implantation au Bénin d'une usine de transformation d'anacarde. Des opérateurs économiques du Burkina Faso ont aussi acquis des technologies vietnamiennes dans le domaine de la transformation agro-alimentaire.

Une expérience similaire conduite par l'OIF en avril 2014 a eu des résultats d'une égale importance. En effet, à l'occasion du Forum sur la coopération économique francophone tenu à Hanoi les 3 et 4 avril 2014, de nombreux contacts ont été établis entre des opérateurs économiques du Vietnam et du Sénégal et se sont matérialisés par l'engagement des opérateurs vietnamiens à acheter directement des produits agricoles sénégalais sans passer par des intermédiaires. Les opérateurs sénégalais se sont aussi engagés à acheter de l'équipement et des machines vietnamiennes pour la transformation des produits au niveau local.

Tableau 5 : Acteurs et domaines de la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone

États		Domaines d'expertise dans l'espace francophone
Principaux donateurs	Canada, France, Belgique, Suisse, Luxembourg, Qatar	<ul style="list-style-type: none"> ■ Appui financier ; ■ Agriculture et sécurité alimentaire ; ■ Environnement et gestion des ressources naturelles ; ■ Gouvernance, décentralisation ; ■ Pêche ; ■ Commerce ; ■ Administration et réformes ; ■ Santé ; ■ etc.
Pivots actifs	Maroc, Égypte, Tunisie, Vietnam, Thaïlande (Obs.), Sénégal (pivot au moins dans 2 cas)	
Bénéficiaires	Bénin, Burkina Faso, Sénégal, Mauritanie, Rwanda, Niger, RDC, Guinée, Guinée Bissau, Mali, etc.	
Facilitateurs	OIF et partenaires au développement	<ul style="list-style-type: none"> ■ Information et échanges de connaissances ; ■ Plaidoyer et facilitation ; ■ Mise en réseau ; ■ Suivi.

D. Aperçu de quelques expériences de coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone

De nombreux projets et programmes de coopération Sud-Sud et tripartite entre pays francophones ou impliquant des pays francophones ont été conclus ces dernières années. C'est pourquoi l'espace francophone peut être un espace de co-apprentissage à partir d'expériences diverses sur la forme, le contenu mais aussi sur la localisation géographique et les réalités socio-culturelles dans lesquelles elles s'enracinent. Des pays comme la France, le Canada, la Belgique et le Luxembourg sont les principaux donateurs de l'espace francophone. Le Maroc, la Tunisie et le Vietnam apparaissent en première ligne pour les pays pivots tandis que la Guinée, le Burkina Faso, le Bénin, le Sénégal, la République démocratique du Congo, Madagascar, le Rwanda et le Tchad paraissent être les plus dynamiques des pays bénéficiaires francophones.

25

1. Coopération Japon-Maroc-Pays d'Afrique francophone

Le projet porte sur la formation en navigation maritime, pêche marchande et gestion portuaire. Mis en œuvre par le Maroc depuis 2001³², il a permis de former une centaine d'ingénieurs de huit pays africains francophones (Bénin, Cameroun, République du Congo, République de Guinée, Gabon, Mauritanie, Sénégal et Togo) entre 2005 et 2009. Le projet a été renouvelé en novembre 2012 et durera jusqu'en 2014. Le Japon apporte 70 % du financement du projet et le Maroc prend en charge les 30 % à travers l'Agence nationale des ports du Maroc (ANP). Cette nouvelle phase permettra de former 100 cadres africains grâce à l'organisation de cinq sessions de formation de 22 jours avec 20 participants par session.

2. Coopération Belgique-Maroc-Pays africains

Signée en mars 2007, la convention entre le Maroc et la Belgique de coopération tripartite prévoit la mise en place d'un « Fonds d'appui à la promotion triangulaire Maroc/Belgique/autres pays africains ». Huit pays francophones à la fois partenaires du Maroc et de la Belgique en bénéficient : République démocratique du Congo, Burundi, Rwanda, Bénin, Niger, Sénégal, Burkina Faso et Mali. Le programme couvre les secteurs de l'eau potable, de l'agriculture et du développement rural. L'approche centrée sur la demande invite les pays bénéficiaires à formuler eux-mêmes les requêtes sur leurs propres besoins et à les documenter avec des termes de référence précis. C'est la Belgique qui a eu l'initiative du partenariat en 2000 lors d'une commission mixte maroco-belge, en

proposant au Maroc de mettre sur pied un programme en faveur d'autres pays africains³³. Ensuite, l'Agence marocaine de coopération internationale (AMCI) a présenté un rapport d'identification pour la mise en œuvre d'un fonds d'appui à la coopération triangulaire élaboré en concertation avec le Service de coopération de l'ambassade de Belgique.

3. Coopération Vietnam-FAO-Pays africains

Le Vietnam est l'un des acteurs pivots les plus actifs et les plus en vue dans la coopération Sud-Sud et tripartite dans le domaine agricole. Le fait que l'essentiel des projets pilotés par le Vietnam dans le domaine de la coopération Sud-Sud et tripartite porte sur l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement rural montre à quel point la spécialisation et l'expertise du pays pivot sont importantes pour bâtir une coopération tripartite fonctionnelle et féconde. Depuis 1996, date de la participation du Vietnam au Programme spécial pour la sécurité alimentaire de la FAO, plus de 400 experts vietnamiens ont séjourné dans différents pays d'Afrique pour travailler dans le secteur agricole. L'une des dernières initiatives du Vietnam est le partenariat tripartite Vietnam-FAO-Tchad conclu en 2011. À travers ce projet, le Vietnam a fourni une dizaine d'experts spécialisés dans le domaine du développement rural pour appuyer sur le terrain les activités du Programme national de sécurité alimentaire du Tchad³⁴.

4. Coopération Bénin-Bhoutan-Costa Rica

Le projet de coopération tripartite Bénin-Bhoutan-Costa Rica est un modèle inédit de partenariat tripartite. Réunissant trois pays du Sud situés dans trois continents différents, il est dans bien des cas un laboratoire d'expérimentation sur les différentes facettes de la coopération Sud-Sud et tripartite. En 2002, lors du Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg, le Bénin, le Bhoutan et le Costa Rica ont établi un partenariat stratégique pour la coopération sur le développement durable (PSCDD). En 2005, ces trois pays ont lancé un programme de coopération Sud-Sud pour le développement durable. Sa première phase était planifiée sur 4 ans (2007-2011). Les Pays-Bas ont accepté de le financer grâce à une subvention de 13,2 millions d'USD. L'objectif du programme était de soutenir les innovations dans les politiques liées au développement durable et à la sécurité alimentaire, les initiatives dans le domaine des semences, le partage des connaissances, le partenariat avec la société civile et la diffusion d'informations dans les trois pays en favorisant le partage d'expériences et le co-apprentissage. Le projet couvre les secteurs suivants : (i) le tourisme durable ; (ii) les chaînes de production et de consommation durables ; (iii) la conservation et la gestion durable de la biodiversité ; (iv) l'accès et l'utilisation efficaces et durables de l'énergie.

Encadré 2 : Projet de coopération Sud-Sud Bénin-Bhoutan-Costa Rica

Procédures opérationnelles normalisées

Les trois partenaires ont reconnu la nécessité de créer un cadre opérationnel commun pour la normalisation des pratiques de gestion financière et de responsabilisation pour réduire les coûts de transaction, augmenter la reproductibilité et l'évolutivité des initiatives. Un manuel et des directives ont été adoptés par les mécanismes nationaux du Bénin, du Bhoutan et du Costa Rica.

Étape 1 : Planification

Une étude menée *ex ante* a évalué les besoins globaux dans le domaine de la sécurité alimentaire et l'expertise pertinente dans les trois pays participants. Les activités du projet ont ensuite été conçues pour assurer un champ d'application précis ainsi qu'une définition claire des responsabilités spécifiques des différents partenaires qui assurent la mise en œuvre.

Étape 2 : Mise en œuvre

Les organisations qui assurent la mise en œuvre se sont accordées sur les objectifs généraux et spécifiques et sur les modalités de mise en œuvre du projet. Elles ont également convenu de faire un rapport sur l'état d'avancement des activités du projet sur la base des indicateurs de performance commun.

33 AMCI. http://www.amci.ma/Form_Fao.asp?r=38&sr=63; 12/12/2013

34 FAO, Bureau sous régional pour l'Afrique centrale : <http://www.fao.org/africa/central/actualites/ctcvnfao/fr/>; 15/12/2013

Étape 3 : Suivi

Les entités qui assurent la mise en œuvre ont mis au point un plan de travail qui comprenait des activités clés du projet telles que les visites sur le terrain, ainsi que des audits financiers et organisationnels. Chaque mécanisme national a recruté un spécialiste pour le suivi des activités du projet dans le pays par des visites, des rencontres avec les acteurs concernés et des rapports d'activité périodiques. Le suivi s'est basé sur les normes adoptées dans les trois pays participants et a mis l'accent sur les résultats liés aux pratiques de gestion. Les ressources ont été mises à la disposition du projet sur la base des activités prévues pour une période déterminée. À la fin de cette période et après la conclusion des engagements énumérés ci-dessus, les dépenses étaient justifiées par les résultats obtenus.

Étape 4 : Évaluation

Les entités ont convenu d'utiliser des évaluateurs externes indépendants de chaque pays participant. Les trois évaluateurs mèneraient des évaluations conjointes, pour les soumettre au conseil d'administration du projet pour examen et approbation.

Du fait de l'éloignement géographique, de la différence culturelle et linguistique et des procédures financières et de gestion, de nombreux défis ont caractérisé le projet. Les trois pays ont cependant mis sur pied un mécanisme de coordination et des procédures communes de gestion qui ont permis de lever la plupart des contraintes.

Tableau 6 : Stratégie de levée des défis du projet Bénin-Bhoutan-Costa Rica

DÉFIS	RISQUES	SOLUTIONS
Différence culturelle, linguistique, etc.	Incompréhensions et conflits ; Lenteurs dans l'exécution.	Organisation d'un atelier de communication de 3 jours pour apprendre les codes langagiers, les barrières culturelles, etc. ; Les fonctionnaires impliqués maîtrisent la langue anglaise.
Éloignement géographique	Coûts élevés de transaction ; Difficultés à tenir des réunions.	Une réunion annuelle pour les mécanismes nationaux de coordination a été organisée ; Des échanges e-mails privilégiés ; L'accès à Internet a été renforcé.
Différences des pratiques administratives, institutionnelles et de gestion	Problèmes de coordination ; Problèmes de gestion, y compris financières ; Risque de blocage du projet.	Élaboration de procédures opérationnelles standards et d'un manuel de procédures ; Mise en place d'un mécanisme de coordination dans chaque pays ; L'unité de coordination des 3 pays a été confiée au Costa-Rica, pays pivot.

5. Coopération France-Tunisie-Niger pour la réduction de la mortalité maternelle dans la zone de Kollo au Niger

Le projet « Kollo » est une coopération tripartite entre la France, la Tunisie et le Niger. L'objectif du projet était de réduire le taux de mortalité maternelle dans le district de Kollo au Niger. Grâce à l'appui financier de la France, pour un coût de 716 500 euros, la Tunisie a transféré au Niger son expérience et son savoir-faire dans le domaine de la santé de la reproduction. À la fin de la phase de mise en œuvre, l'évaluation effectuée sur le terrain a révélé les résultats ci-dessous :

Tableau 7 : Résultats du projet Kollo (France-Tunisie-Niger) à la fin de la phase 2001-2004

Résultats atteints			
Intitulé	Situation en 2001	Taux fixé en 2004	Taux atteint
Couverture de la population par ses services SR/PF de qualité	27%	80%	80%
Taux de consultations prénatales complètes	10%	40%	57.7%
Taux de couverture contraceptive	1.5%	10%	22.7%
Taux de consultations postnatales	5%	25%	13.4%
Taux de populations ayant des connaissances adéquates en SR/PF	-	60%	60%
Taux des accouchements effectués en milieu assisté	5%	10%	8.4%
Nombre de matrones formées	40%	100%	100%
Unités sanitaires fournissant des soins obstétricaux d'urgence	--		100%

Sources : Office national de la famille et de la population, Tunisie, 2011

6. Coopération Afrique du Sud-Vietnam-Guinée : sécurité alimentaire

La coopération tripartite Afrique du Sud-Guinée-Vietnam est un partenariat Sud-Sud-Sud. En 2006, suite à une visite du président sud-africain Tabo Mbeki en Guinée, une commission mixte a été mise sur pied pour travailler sur les possibilités de coopération entre les deux pays dans les domaines de l'énergie, l'éducation, les télécommunications, l'agriculture, la pêche, le transport et l'assainissement. En 2012, ces secteurs ont été élargis à la pêche et à l'aquaculture. En 2008, un accord de coopération tripartite pour la sécurité alimentaire/riz d'un coût de 1 449 000 euros a été signé. Ce montant a permis de financer le séjour de techniciens et d'experts vietnamiens.

Le projet a bénéficié d'une extension en 2012. Le ministre guinéen de l'Agriculture a commenté les résultats en ces termes : « J'étais en Afrique du Sud en janvier et février 2012. Vu les rendements sur les superficies cultivées, nous avons demandé à nos partenaires sud-africains et vietnamiens une extension [...] Toutes nos revendications ont été acceptées ».

Mécanismes et modalités d'établissement des partenariats tripartites

Deux évidences apparaissent lorsqu'on analyse les mécanismes et modalités d'établissement et de mise en œuvre de la coopération Sud-Sud et tripartite. La première est qu'il existe autant de mécanismes et de « façons de procéder » qu'il y a de politiques nationales de coopération au développement. Autrement dit, chaque pays a ses propres instruments de coopération, le plus souvent multilatéraux ou bilatéraux. La deuxième évidence est que, si de nombreux pays ont maintenant des lignes directrices et des mécanismes dédiés à la coopération Sud-Sud, peu en revanche ont des mécanismes spécifiques pour la coopération tripartite.

A. L'absence de lignes directrices et de mécanismes spécifiques dans de nombreux pays réduit la portée de la coopération tripartite

L'une des faiblesses de la coopération tripartite est que chacun des partenaires a en général ses propres modalités d'action, sa culture administrative et bureaucratique, ses choix et ses procédures. Or il est communément admis que l'existence de politiques et d'institutions efficaces est déterminante pour un développement pérenne. C'est pourquoi il est essentiel de renforcer les institutions assurant des fonctions essentielles des États bénéficiaires en même temps que les politiques et pratiques des fournisseurs de coopération pour le développement, afin de faciliter l'effet de levier sur les ressources d'aide par les pays partenaires³⁵.

Pour étendre la coopération tripartite, il est nécessaire pour les organisations donatrices et internationales de consolider le cadre politique et institutionnel, comprenant une articulation des politiques de coopération tripartite, l'instauration d'unités de coordination, la rationalisation de la coopération tripartite dans les activités opérationnelles des organisations donatrices, etc.

L'OCDE indique que plus de deux tiers des États donateurs ou bénéficiaires et des organisations internationales n'utilisent aucune ligne directrice pour la coopération tripartite³⁶. Peu d'entre eux ont désigné et dédié une unité à la coordination des activités de coopération tripartite. Le positionnement de la coopération tripartite varie donc selon les bailleurs de fonds : certains la classent en tant que coopération pour les pays bénéficiaires et d'autres en tant que coopération pour les pays pivots³⁷. Parmi les pays développés donateurs, seuls le Japon et l'Allemagne ont des lignes directrices dédiées à la coopération tripartite. L'Espagne et les États-Unis seraient en train de préparer leurs cadres. Certains rares pays en développement pivots ou bénéficiaires ont aussi élaboré des lignes directrices et des cadres d'orientation à partir desquels ils mènent leurs projets de coopération tripartite³⁸. C'est le cas de l'Afrique du Sud, du Maroc, du Vietnam, de l'Argentine, du Chili, du Brésil, de la Colombie et du Pérou.

Il y a cependant lieu de préciser que les organisations internationales, notamment les agences des Nations unies, constituent une exception, comparées aux États engagés dans la coopération Sud-Sud et tripartite. La plupart d'entre elles disposent de lignes directrices. Ces dernières sont le plus souvent fonctionnelles et proposent des orientations

35 4^e Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, « Partenariat de BUSAN pour une coopération efficace au service du développement », 2011, p. 11, Para. 29.

36 OCDE, 2013, p. 32.

37 PNUD, « Accroître la coopération Sud-Sud et triangulaire » 2009.

38 OCDE, *idem*.

pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la coopération triangulaire. En plus de la stratégie pour les nouvelles orientations de la coopération technique entre pays en développement adoptée en 1995, dans laquelle les Nations unies formulaient pour la première fois leur vision de la coopération « triangulaire », il y a également le document-cadre contenant des lignes directrices opérationnelles sur l'appui des Nations unies à la coopération Sud-Sud et à la coopération triangulaire³⁹.

B. L'approche gouvernée par la demande : une réalité non encore ancrée dans la coopération Sud-Sud et tripartite

Les acteurs engagés dans la coopération Sud-Sud et tripartite reconnaissent en général qu'une approche de coopération gouvernée par la demande offre les meilleures garanties de succès et de durabilité. Une telle approche doit être effective dès la première phase de mise en place d'un projet de coopération tripartite. Mais, en analysant plus en profondeur le positionnement de nombreux pays sur cette question, on se rend compte que ce positionnement est motivé plus par une volonté de paraître « politiquement correct » que par une réelle expérience fondée sur des projets ayant été élaborés à partir d'une demande dûment exprimée par un ou plusieurs pays bénéficiaires. Certes de tels cas existent. Cependant, dans la majorité des situations décrites, les projets sont initiés soit par les pays donateurs soit par les pays pivots à partir d'une offre de coopération qu'ils proposent. La rareté des ressources et la faiblesse des moyens dans les pays bénéficiaires sont telles qu'il est peu probable que ces pays rejettent une offre de coopération sous prétexte qu'ils n'ont pas eux-mêmes exprimé le besoin que cette offre est censée satisfaire.

Parmi les raisons qui expliquent la difficulté à utiliser une approche gouvernée par la demande dans la coopération tripartite, il y a le fait que nombre de pays bénéficiaires comme de pays pivots n'ont pas les aptitudes techniques requises et l'expertise pour identifier, évaluer et documenter leurs besoins avant de proposer des projets pertinents. D'autres obstacles non négligeables résident dans la restriction des informations au moment de la mise en commun des besoins et dans une participation limitée des pays bénéficiaires dans le développement de programmes/projets⁴⁰.

Même dans les cas où un pays bénéficiaire évalue ses besoins réels et souhaite établir un partenariat, le manque d'informations sur les opportunités existantes avec les pays du Sud ou dans la coopération tripartite l'amène bien souvent à ne considérer que les options Nord-Sud.

39 Nations-Unies, « Plan-cadre contenant des directives opérationnelles... », 2012

40 PNUD, 2009

Pratiques et modes de gestion dans la coopération Sud-Sud et tripartite

A. Coopération Sud-Sud et tripartite : un espace de co-apprentissage

La coopération Sud-Sud et tripartite est essentiellement bâtie par les pays en développement du Sud qui prennent l'initiative de travailler ensemble et d'échanger leurs expériences pour trouver des solutions aux problèmes de développement communs et/ou similaires rencontrés. Partageant des points communs dans leur histoire, leur géographie, leur culture et leur langue, ces pays peuvent apprendre les uns des autres et les uns aux autres en ce qui concerne les défis communs du développement. Certains parmi eux sont dotés de réelles capacités dans de nombreux domaines. D'autres ont des capacités spécifiques dans un nombre réduit de domaines. Tous ont cependant quelque chose à donner aux autres.

L'espace de la coopération Sud-Sud et tripartite est à la fois un espace d'assistance technique et/ou financière, de renforcement de capacités et de transfert de technologies, entre autres. Son approche paraît a priori unidirectionnelle en ce sens que ce qui apparaît de prime abord, c'est le fait que seuls les grands pays ont une expérience, des ressources ou des moyens à partager. Dans les faits, ces pays apprennent aussi beaucoup dans les initiatives qu'ils partagent avec les autres pays en développement moins avancés. En particulier, le domaine des pratiques, méthodes et procédures de gestion concrète de projets de coopération tripartite apparaît comme un espace d'apprentissage par excellence. En second lieu, il y a le domaine des politiques, institutions et structures mises en place pour coordonner, promouvoir et développer la coopération Sud-Sud et tripartite.

La gestion des projets de coopération Sud-Sud et tripartite est une activité complexe à cause de la diversité des intervenants et de la différence de leurs pratiques. C'est pourquoi, de la mise en place à l'évaluation d'un projet de coopération Sud-Sud et tripartite, le souci de l'apprentissage continu et l'amélioration des pratiques doivent être au cœur du dispositif. Les cas analysés dans ce domaine montrent que les contraintes liées à la capacité n'ont pas entravé l'ingéniosité des pays en développement dans la production des contributions pertinentes et la création de nouvelles formes de gestion de la coopération Sud-Sud et tripartite⁴¹. Le projet Bénin-Bhoutan-Costa Rica présenté plus loin en donne une parfaite illustration.

1. Le mandat politique et le leadership comme facteur de développement de la coopération Sud-Sud et tripartite

De nombreux pays, surtout les pays bénéficiaires, n'ont pas de structures spécifiquement chargées de la coopération Sud-Sud. Pour ceux qui en ont, la faiblesse et l'imprécision du mandat conféré empêche en général d'atteindre les objectifs. Or ce leadership politique est décisif. Au Chili par exemple, l'Agence chilienne de coopération internationale (AGCI) est créée en 1995 et elle gère non seulement l'assistance technique reçue par le Chili, en tant que pays bénéficiaire de l'aide, mais aussi la coopération technique extérieure que le Chili fournit aux autres pays en développement. En 2005, une directive présidentielle renouvelle le mandat de l'AGCI et atteste que l'agence rend compte à la fois au président de la République et au ministre du Développement et du Plan⁴².

41 PNUD, « Enhancing management practices in South South and Triangular cooperation », 2013.

42 PNID, *idem*, p. 40.

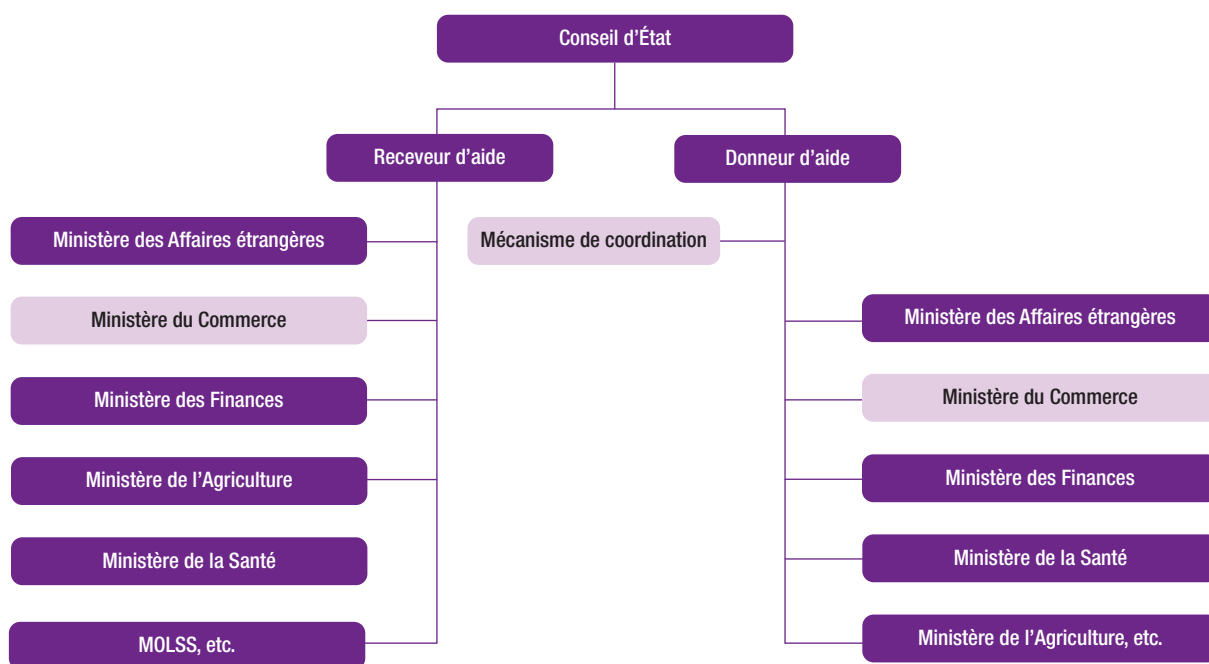
2. Un mécanisme de coordination simplifié pour faciliter la mise en œuvre

Les acteurs engagés dans la coopération Sud-Sud sont souvent confrontés à des problèmes de coordination, plusieurs ministères et acteurs sont impliqués dans la coopération au développement. De même, s'assurer que les politiques du gouvernement dans différents domaines ne se contredisent pas est un facteur clé pour le succès de la coopération au développement. Dans ce contexte, la mise en place d'un mécanisme de coordination est essentielle pour assurer la cohérence des initiatives de coopération Sud-Sud et tripartite.

En effet, l'un des défis dans la coopération au développement est que souvent les initiatives sont prises par les ministères des Affaires étrangères, tandis que d'autres formes de coopération au développement sont généralement gérées par les ministères des Finances et de la Planification, du Commerce ou d'autres départements sectoriels. Dans de nombreux cas, cela a suscité une certaine confusion dans le processus de planification du développement dans les pays partenaires en ce qui concerne la coordination des projets de développement et leur conformité aux stratégies et priorités nationales.

Un pays comme la Chine a confié l'ensemble des activités relatives à la coopération Sud-Sud et tripartite au ministère du Commerce. Mais de nombreux ministères interviennent dans le modèle chinois.

Figure 4 : Les Ministères en charge de la gestion de la coopération Sud-sud et tripartite en Chine.



Source : CICETE, <http://www.cicete.org>

Pour mettre en œuvre la vision chinoise en matière de coopération, y compris en matière de coopération Sud-Sud et tripartite, le ministère du Commerce s'est doté d'un organisme de coordination et d'exécution dénommé Centre chinois pour les échanges techniques et économiques internationaux (CICETE)⁴³.

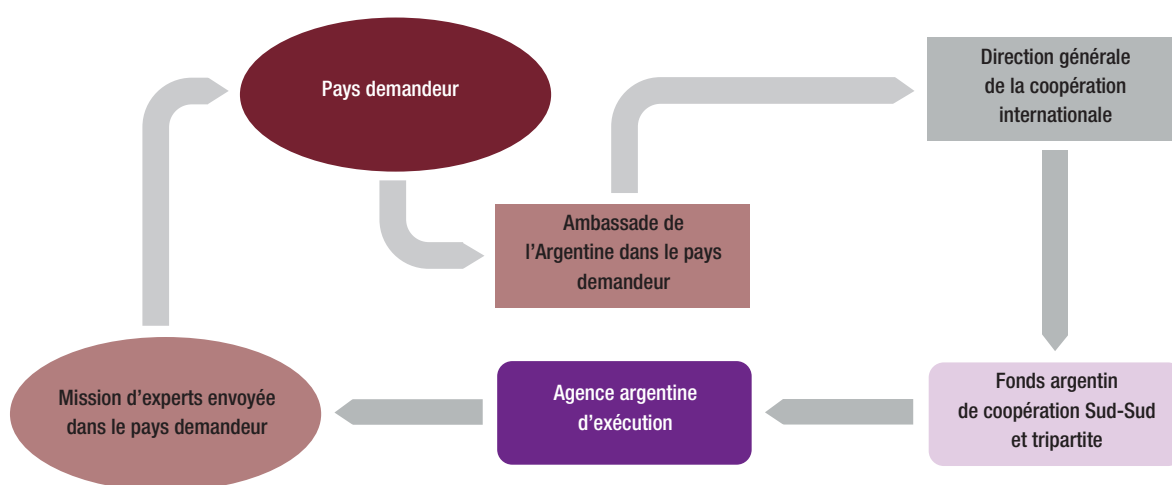
43 <http://www.cicete.org/en/about/07/285585.shtml>

B. Établissement des projets de coopération Sud-Sud et tripartite

Des expériences analysées montrent que plusieurs facteurs peuvent susciter les projets de coopération Sud-Sud et tripartite. Certains pays mènent des réunions régulières avec d'autres pays potentiellement bénéficiaires pour échanger sur les espaces de coopération possibles. D'autres utilisent leurs ambassades pour collecter des informations pouvant les amener à proposer une offre de coopération. D'autres encore, et c'est plus fréquent dans les pays pivots, diffusent de l'information sur leur expérience, savoir-faire et domaines d'expertise auprès des pays bénéficiaires ou pays donateurs.

Par exemple, pour établir une coopération Sud-Sud et tripartite avec l'Argentine, il faut passer par son ambassade. La procédure se déroule ensuite selon le schéma ci-dessous :

Figure 5 : Mécanisme d'établissement de la coopération Sud-Sud et tripartite avec l'Argentine



Le modèle argentin est assez proche de celui de la Chine. Pour établir un partenariat tripartite avec cette dernière, les autorités compétentes du pays demandeur de la coopération doivent envoyer une requête à l'ambassade de Chine et demander l'assistance au titre de la coopération Sud-Sud de la Chine.

La Chine demande en général que les domaines ciblés soient parmi les priorités du pays requérant, telles qu'elles ont été établies par des pourparlers bilatéraux avec les autorités chinoises⁴⁴.

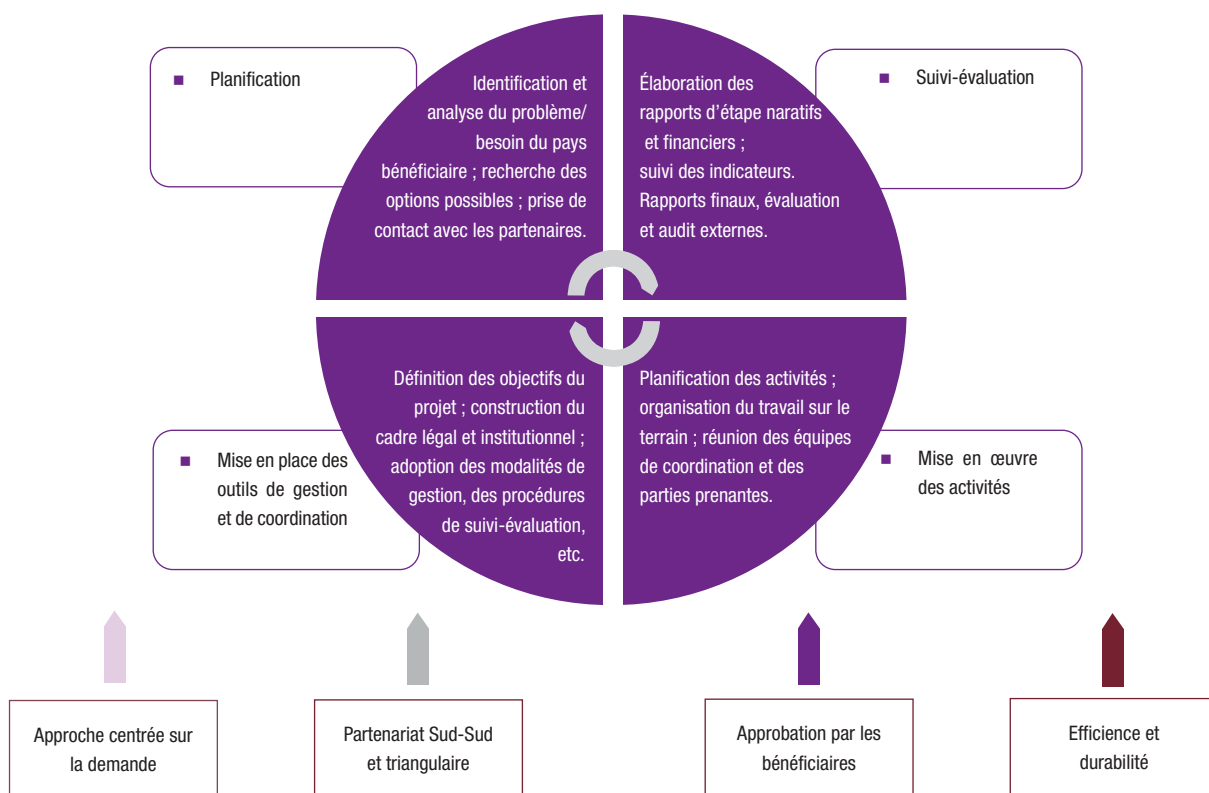
Modèle de la FAO pour l'établissement de projets de coopération Sud-Sud et tripartite :

- Un pays bénéficiaire ou pivot adresse une demande officielle à la FAO. La demande précise le nom du ou des pays partenaires potentiels ;
- La FAO accuse réception et organise une mission sur le terrain pour observations ;
- Elle informe des donateurs susceptibles d'être intéressés par le partenariat ;
- Le ou les demandeurs adressent directement une demande au pays pivot, avec copie à la FAO ;
- Si toutes les parties donnent leur accord, une mission mixte FAO-pays pivot est envoyée dans le pays demandeur pour commencer le travail de formalisation des besoins concrets et de formulation des projets avec les experts du pays demandeur.

C. Mécanismes de coordination et gestion de projets tripartites

La coordination des actions des partenaires dans une initiative de coopération tripartite apparaît comme un impératif, car cette forme de partenariat réunit des acteurs ayant des cultures administratives et institutionnelles différentes. Dans un tel contexte, la mise sur pied d'une unité de coordination qui articule les actions des partenaires peut permettre d'amoinrir les défis de la coopération Sud-Sud et tripartite. La nécessité de créer un mécanisme conjoint de coordination se fait encore plus sentir lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre un projet sur le terrain. La différence des procédures et des pratiques institutionnelles induit quelquefois des coûts supplémentaires et des lourdeurs dans la mise en œuvre qui peuvent être préjudiciables aux projets. C'est pourquoi il est nécessaire de mettre sur pied, dès les phases initiales des projets, une équipe conjointe de coordination qui aura pour tâche, entre autres, de produire des procédures opérationnelles communes ainsi que des modalités de gestion administrative et financière harmonisées.

Figure 6 : Procédures de mise en œuvre commune de projet tripartite



D. Suivi et évaluation des projets de coopération Sud-Sud et tripartite

Il ressort des analyses effectuées que le suivi-évaluation n'est pas une activité systématiquement menée dans le domaine de la coopération Sud-Sud et tripartite. Même si de nombreux pays en parlent, l'OCDE montre qu'aussi bien les pays donateurs que les pays pivots ou bénéficiaires ne suivent pas une démarche de suivi-évaluation régulière. Les pays pivots jouent un rôle leader dans la coopération tripartite en transférant savoir et expertise au pays bénéficiaire avec l'objectif d'atteindre des résultats concrets déterminés a priori. Cependant, peu d'entre eux établissent des indicateurs vérifiables et effectuent des contrôles et évaluations systématiques dans l'objectif d'une gestion axée sur les

résultats. En outre, dans les pays pivots comme dans les pays bénéficiaires, les résultats des programmes ou projets ne sont pas complètement dévoilés au public⁴⁵.

Selon une enquête du PNUD, sur cent pays, une trentaine indiquent qu'environ seulement la moitié des programmes ou projets atteignent l'impact souhaité. L'analyse des réponses à la fois des pays pivots et des pays bénéficiaires révèle, pour la plupart, que l'atteinte des résultats est corrélée de manière positive à l'utilisation de l'approche gouvernée par la demande. Ainsi, les pays dont les programmes ou projets sont davantage gouvernés par la demande ont atteint les résultats avec plus de succès. Une corrélation similaire est en grande partie observée entre l'atteinte des résultats et la durabilité ainsi que la gestion axée sur les résultats⁴⁶.

La différence des styles et des pratiques administratives et institutionnelles entre les différents partenaires de la coopération tripartite suggère que soit mis en place un modèle de suivi-évaluation adapté prenant en compte la nature du projet mais aussi les besoins et capacités des pays impliqués. L'harmonisation des méthodes d'évaluation est donc nécessaire pour fournir à chacun des partenaires des outils de mesure des progrès concrets réalisés sur le terrain.

E. Appropriation et durabilité

La plupart des acteurs de la coopération Sud-Sud et tripartite reconnaissent que la durabilité et l'efficacité des projets mis en œuvre dépendent de l'appropriation de ces projets par les pays bénéficiaires, et en particulier par les populations. L'appropriation est un critère important mis en avant par de nombreux acteurs. Mais plusieurs principes doivent être respectés pour créer les conditions de l'appropriation des projets de coopération tripartite :

- Aligner les objectifs des projets sur les besoins et priorités exprimés par les pays bénéficiaires ;
- Assurer la participation d'une large palette d'acteurs aussi bien dans la phase d'élaboration que dans celle de la mise en œuvre du projet ;
- Assurer la transparence des initiatives par la communication et l'information ;
- Fournir une expertise réelle et proposer des techniques et technologies adaptées aux réalités du pays bénéficiaire.

45 PNUD, 2009

46 PNUD, *idem*

Défis de la coopération Sud-Sud et tripartite

Il est maintenant admis que la coopération Sud-Sud et tripartite est un levier important pour le développement et la lutte contre la pauvreté dans le Sud. L'engagement constant de la communauté internationale et les progrès économiques continus des pays du Sud laissent penser que la coopération Sud-Sud et tripartite maintiendra sa ligne d'évolution actuelle et poursuivra son développement. Les acteurs reconnaissent cependant que des défis importants se dressent sur leur chemin.

La coopération Sud-Sud n'a pas créé de mécanismes originaux de coopération au développement. À bien des égards, elle utilise les logiques, mécanismes et instruments de la coopération Nord-Sud. Dans le domaine de l'aide au développement, le fait qu'elle n'impose pas de conditionnalités politiques aux pays bénéficiaires semble être sa principale caractéristique. Certes, cette orientation est saluée par la plupart des acteurs, notamment les gouvernements des pays bénéficiaires, pourtant elle n'a pas que des avantages. En effet, dans un contexte où les exigences de redevabilité demeurent encore faibles au niveau des citoyens des pays bénéficiaires, de nombreuses initiatives de coopération Sud-Sud se mènent dans une certaine opacité entre les gouvernements sans que les peuples ne soient mis au courant de ces transformations. Or, parmi les principes sur lesquels la communauté internationale s'est accordée en matière d'efficacité de l'aide, la question de la transparence et de la redevabilité figure en bonne position.

Dans le domaine des relations économiques et commerciales, les échanges sont dominés par quelques grands pays du Sud qui s'approvisionnent sur les marchés en matières premières destinées à leurs usines. Un tel modèle d'échange n'est pas différent du modèle d'échange Nord-Sud. Dans le domaine de l'aide, même si celle-ci n'est pas politiquement conditionnée, elle est tout de même souvent liée. Ce qui réduit les marges de manœuvre des pays du Sud.

La coopération tripartite fait aussi face à d'importants défis qui impactent négativement son évolution. Elle est encore méconnue et peine à s'imposer comme une réalité incontournable à cause d'une série de défis parmi lesquels :

- Le déséquilibre économique et institutionnel découlant de la présence de deux grands pays face à un ou plusieurs petits pays bénéficiaires ;
- Les coûts de transaction généralement plus élevés, découlant de la complexité de la coordination entre plusieurs entités⁴⁷ ;
- La différence entre les procédures des pays donateurs, les pratiques des pays pivots et les réalités et besoins des pays bénéficiaires ;
- L'inexistence ou la faiblesse des mécanismes de coordination de la coopération Sud-Sud et tripartite ;
- L'inexistence de politiques nationales et de lignes directrices ou de cadres d'orientation de la coopération tripartite dans de nombreux pays ;
- La faiblesse des ressources financières consacrées à la coopération tripartite.

47 De nombreux acteurs, notamment des donateurs, estiment cependant que les coûts de transaction ne sont pas déterminants.

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. PRINCIPALES CONCLUSIONS

La coopération Sud-Sud et tripartite fait désormais partie de la réalité de la coopération internationale au développement. La coopération Sud-Sud comme la coopération tripartite ont connu, à la fois ensemble et chacune de son côté, une évolution fulgurante qui a déjà profondément marqué les relations économiques Nord-Sud et Sud-Sud.

Les spécialistes ont montré, à travers une documentation de plus en plus importante, que cette forme de coopération peut servir de levier pour accélérer le développement des pays du Sud. En particulier, la coopération Sud-Sud et tripartite aide à la diversification des partenaires économiques et commerciaux et permet d'accéder à de nouveaux marchés de biens et de services, ainsi qu'à des ressources financières additionnelles dans un contexte où les crises ont réduit les moyens d'intervention des donateurs traditionnels. De nombreux projets de coopération Sud-Sud et tripartite initiés dans les pays du Sud, y compris dans l'espace francophone, ont produit des résultats tangibles qui peuvent servir d'exemples pour le développement de nouvelles formes de coopération plus adaptées aux réalités économiques et politiques mondiales.

L'un des principaux avantages de la coopération Sud-Sud et tripartite est qu'elle permet de créer un espace de co-apprentissage et de partage de connaissances. La diversité et la complémentarité qui caractérisent les économies des pays en développement du Sud est un atout certain pouvant permettre d'élaborer et de mettre en œuvre des projets de coopération Sud-Sud et tripartite dans des domaines d'innovation touchant un grand nombre de personnes dans les pays bénéficiaires comme dans les pays pivots. Les pays donateurs peuvent aussi profiter des retombées positives de la coopération, notamment grâce à l'expérience qu'ils accumulent dans l'interaction avec le pays bénéficiaire et le pays pivot. À travers des activités multiformes de coordination et d'organisation dans le domaine de coopération tripartite, les pays donateurs acquièrent de nouvelles compétences qui leur permettent d'accroître l'efficacité de leurs interventions.

Pour atteindre des résultats durables, les projets de coopération tripartite doivent s'adosser à trois principes au moins : s'assurer de l'appropriation des objectifs, méthodes et résultats par les populations, bâtir toutes les interventions sur une approche gouvernée par la demande et promouvoir la transparence. La prise en compte de ces principes peut paraître évidente a priori. Mais l'expérience révèle qu'il y a encore de nombreux cas où ces principes ne constituent pas la base des interventions des acteurs. Les analyses montrent aussi la nécessité de transformer certains cadres de gouvernance existants ou d'en créer là où ils n'existent pas pour encadrer les initiatives de coopération Sud-Sud et tripartite.

Au terme de cette analyse, les conclusions ci-dessous peuvent être tirées :

- La coopération Sud-Sud et tripartite gagne du terrain au Nord comme dans les pays du Sud. Cependant, la définition de la réalité qu'elle recouvre reste encore approximative et largement déterminée par les descriptions spécifiques que donnent les acteurs plus que par une conception théorique communément admise ;
- Les acteurs restent dominés pour l'essentiel par les institutions spécialisées des Nations unies en ce qui concerne les organisations ; le Japon, l'Allemagne et l'Espagne jouent un rôle leader parmi les pays donateurs ; un nombre croissant de pays

bénéficiaires essentiellement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine nouent des partenariats Sud-Sud et tripartites ;

- Le cercle des acteurs s'élargit à de nouveaux arrivants et leur rôle et leur place se reconfigurent. La société civile ouvre de nouvelles perspectives de plaidoyer mais aussi de contrôle et de veille sur les projets Sud-Sud et tripartites. Le secteur privé élargit les perspectives économiques en nouant directement des partenariats d'affaires pour l'accès à de nouveaux marchés et à de nouveaux produits ;
- Cette ouverture au secteur privé a un impact sur les domaines couverts par la coopération Sud-Sud et tripartite qui s'élargit aux secteurs tels que les investissements dans les industries et le commerce, la transformation agro-alimentaire, les services en général, entre autres ;
- Parmi les nouveaux acteurs apparaissent aussi des acteurs institutionnels comme l'OIF qui, tout en portant sa propre démarche de développement de la coopération Sud-Sud et tripartite, agit aussi en synergie avec les autres acteurs de la communauté internationale ;
- Les formidables opportunités qu'offre la coopération Sud-Sud et tripartite sont cependant largement tempérées par l'absence de cadres institutionnels, de politiques dédiées et de lignes directrices pour le développement de cette coopération dans de nombreux pays ;
- Cette déficience a un impact encore plus négatif sur les pays bénéficiaires qui, dépourvus de capacités techniques et institutionnelles et de l'expertise nécessaire, n'arrivent pas à identifier et à évaluer leurs besoins ; par conséquent, ils émettent rarement des demandes de coopération tripartite et se contentent le plus souvent de répondre à des offres.

B. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

L'engagement de la communauté internationale et la multiplication des projets de coopération Sud-Sud et tripartite, dont la plupart s'adossent au transfert de compétences et de savoirs, ont permis à cette forme de coopération d'être une réalité visible qui ouvre de nouvelles possibilités d'accès aux financements et aux technologies et savoir-faire. Il est généralement admis que la coopération tripartite a encore une grande marge de progression. Mais il convient, pour faciliter son développement, notamment dans l'espace francophone, de mettre en œuvre une stratégie sous-tendue par des actions coordonnées, cohérentes et articulées aux réalités des États impliqués. Les recommandations ci-dessous sont destinées à soutenir les efforts de l'OIF et de ses partenaires pour la promotion et le développement de la coopération tripartite.

- Accroître le niveau des connaissances sur la coopération tripartite, documenter les expériences et les bonnes pratiques et faciliter le co-apprentissage entre pays francophones mais aussi avec d'autres pays du Sud partageant des réalités similaires ;
- Créer des espaces nationaux et régionaux de dialogue multi-acteurs sur les enjeux et défis de la coopération Sud-Sud et tripartite et créer les conditions d'une mobilisation des acteurs autour de cette forme de coopération. La construction de stratégies régionales devrait être privilégiée ;
- Soutenir et renforcer les initiatives des États et des institutions régionales pour mettre sur pied des comités multisectoriels et multi-acteurs de coordination et de gestion des projets et initiatives en matière de coopération Sud-Sud et tripartite. Ceci devrait passer, entre autres, par l'inscription de la coopération tripartite dans des stratégies nationales de développement des pays donateurs, des pays pivots comme des pays bénéficiaires ;
- Susciter, accompagner et promouvoir le partenariat entre l'OIF et les autres institutions actives dans la promotion et la facilitation des initiatives de coopération Sud-Sud et tripartite afin de garantir une présence des pays francophones dans les dynamiques mondiales ;

- Mettre en œuvre des projets de coopération tripartites dans les domaines prioritaires pouvant produire un effet multiplicateur :
 - L'agriculture dans les filières porteuses, créatrices d'emploi, de richesse qui ont un impact important sur la réduction de la pauvreté ;
 - L'industrie de transformation des produits locaux ;
 - Le renforcement des capacités (formation professionnelle (métier), formation des formateurs, échanges interuniversitaires) ;
 - L'énergie ;
 - Le commerce, le tourisme et les autres services (nouvelles technologies,..) ;
 - L'environnement (adaptation au changement climatique, gestion intégrée des ressources en eau, ...) ;
 - La prise en compte du genre (femmes, jeunes, ...).

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

RAPPORTS, OUVRAGES ET ARTICLES

- T, « Coopération entre les villes, coopération Sud-Sud et coopération triangulaire », 2013.
- CEA, « Nouvelles tendances de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire... », 2011.
- Chaponnière J.R., L'aide chinoise à l'Afrique : origines, modalités et enjeux. In *Économie politique*, N° 38, Avril, Paris, 2008, pp. 7-28.
- CNUCED, « Développement économique en Afrique : La coopération Sud-Sud : l'Afrique et les nouvelles formes de partenariat pour le développement », 2010.
- Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, 2005.
- Delcourt L., « Coopération, une ébauche de problématisation », Cetri. <http://www.cetri.be/spip.php?article282>, 2006.
- DG CIN, "South-South Cooperation: Guidelines Argentina", 2013-2015.
- DG CIN, « La coopération Sud-Sud République argentine : Répertoire de projets », 2013.
- FAO, « Directives relatives à l'initiative coopération Sud-Sud », 2008.
- Institute Amadeus, <http://www.institutamadeus.com/fr/orientations-strategiques/axes-thematiques/co-developpement-cooperation-nord-sud/278-chapeau-developpement.html>
- Nations unies, « Plan-cadre contenant des directives opérationnelles sur l'appui des Nations unies à la coopération Sud-Sud et à la coopération triangulaire », Note du Secrétariat, 2012.
- Nations unies, Plan d'action de Buenos-Aires pour la promotion et la mise en œuvre de la coopération technique entre pays en développement, Conférence des Nations unies sur la coopération technique entre pays en développement, Groupe spécial de la coopération technique entre pays en développement du PNUD, New York, [http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key %20Policy %20Documents/BAPA](http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/BAPA), 1978.
- Nations unies, « CCI (Corps commun d'inspection des Nations unies) (2011) », Coopération Sud-Sud et coopération triangulaire dans le système des Nations unies, Corps commun d'inspection des Nations unies, Genève, http://www.unjiu.org/data/reports/2011/2011_03FR.pdf, 2011.
- OCDE, "Triangular Co-operation and Aid Effectiveness – Can Triangular Co-operation Make Aid More Effective?", 2009.
- OCDE, « La coopération triangulaire : que nous disent les documents disponibles ? », 2013.
- OCDE, Coopération triangulaire : Enseignements tirés d'une enquête auprès des acteurs concernés, rapport 2013, Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, avril 2013.
- UNOSSC-JICA, "Enhancing Management practices in South-South and Triangular Cooperation", 2013.
- UN Ecosoc, "Trends in South South and Development cooperation", 2008.
- PNUD « Accroître la coopération Sud-Sud et triangulaire », 2008, http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/12/ExSumm_French.pdf
- Programme d'action d'Accra, 2008.
- The reality of Aid, « La coopération Sud-Sud : un défi pour le système de l'aide ? », 2010.

SITES INTERNET

- <http://www.amci.ma/coopTripartite.asp?r=38&sr=63>
- <http://www.cicete.org/en/>
- <http://www.tunisie-competences.nat.tn/default.aspx>
- <http://ssc.undp.org/content/ssc.html>
- <http://southsouthconference.org>
- <http://unctad.org>



Annexes

Annexe I

Axes d'intervention de l'OIF en matière de coopération Sud-Sud et tripartite

L'information et la sensibilisation des pays membres sur les initiatives au sein et en dehors de l'espace francophone

Produire et diffuser de l'information sur les atouts, contraintes et bonnes pratiques dans le domaine de la coopération Sud-Sud et tripartite en mettant cette information à la disposition de potentiels pays partenaires et surtout des bénéficiaires.

La facilitation de la mise en relation et l'accompagnement de la mise en réseau

Faciliter la participation des États et gouvernements membres à des initiatives de coopération tripartite notamment par la mise en relation des acteurs. Ceux-ci seront ensuite utilisés comme exemples. Les pays participant à des programmes de coopération tripartite seront mis en réseau pour créer des conditions propices à l'échange et au partage d'expériences.

47

La formation et le renforcement des capacités des acteurs concernés

Organiser des formations régionales ou interrégionales sur la coopération Sud-Sud et tripartite pour fournir aux acteurs des administrations publiques, du secteur privé et de la société civile les outils pratiques pour le développement de la coopération tripartite au niveau national ou au niveau régional.

La mobilisation des opérateurs de la Francophonie et de l'APF

Mobiliser les opérateurs de l'OIF pour renforcer les synergies et porter un plaidoyer commun.

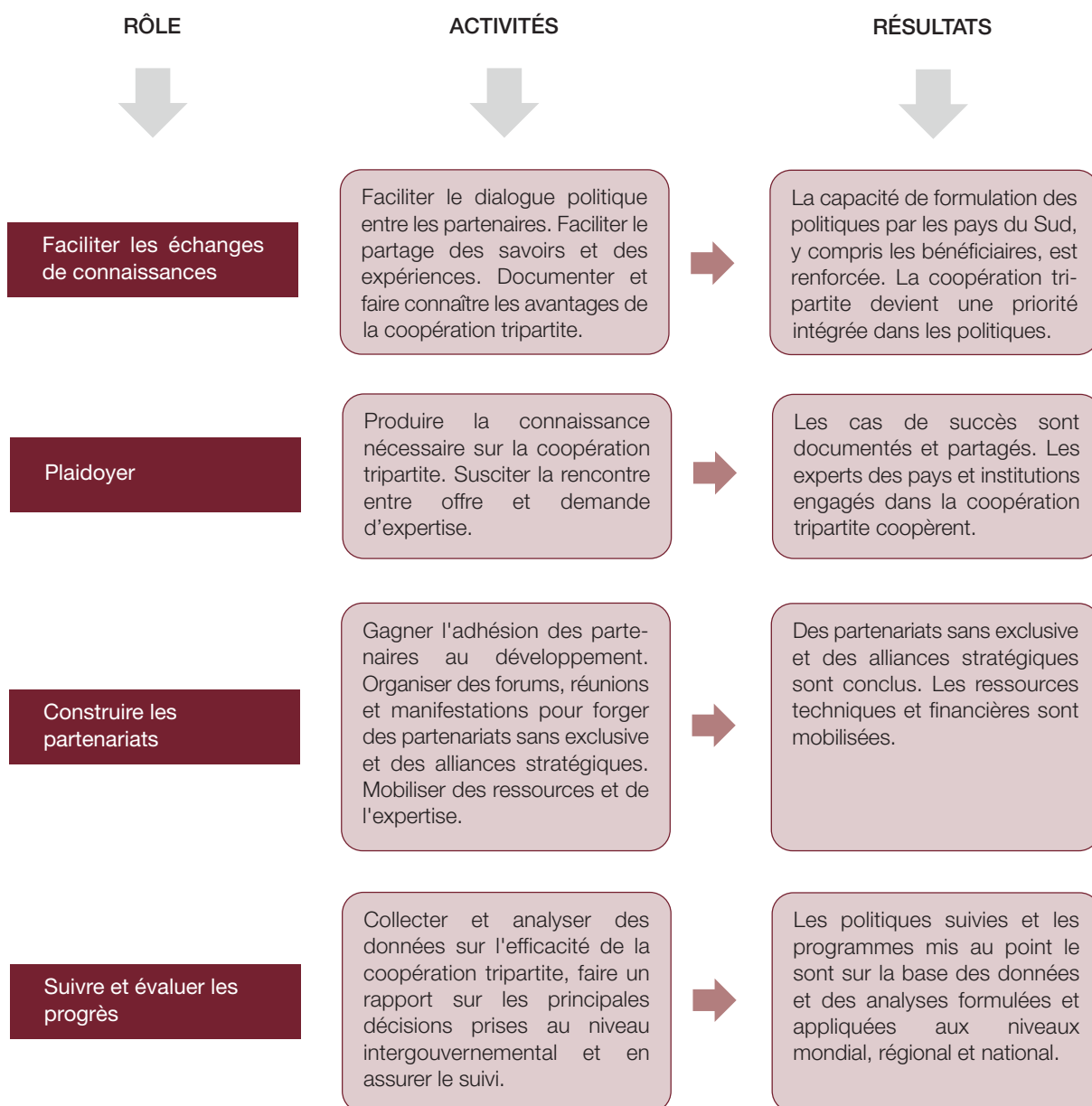
Bâtir des convergences francophones lors des rencontres internationales

Utiliser les rencontres internationales comme des espaces de plaidoyer, de sensibilisation et de mise en synergie des projets et de partage des résultats.

Annexe II

Comment l'OIF et les organismes similaires peuvent-ils appuyer les programmes de coopération tripartite ?

L'approche PNUD (PNUD 2012)



Annexe III

Déclaration finale du Forum de haut niveau sur la coopération tripartite

N'Djamena (Tchad), 20-21 novembre 2013

1. Nous, représentants de pays bénéficiaires de la coopération Sud-Sud et tripartite, pays pivots, pays donateurs, d'organismes multilatéraux et intergouvernementaux facilitateurs dans la coopération tripartite, de communautés économiques et d'institutions régionales et internationales, d'organisations non gouvernementales et d'organisations du secteur privé et de la société civile, réunis à N'Djamena, au Tchad, du 20 au 21 novembre 2013, dans le cadre d'un Forum de haut de niveau sur la coopération tripartite organisé par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et le Gouvernement du Tchad, exprimons notre satisfaction de constater l'intérêt croissant accordé par la communauté internationale à la coopération tripartite et son appropriation par les pays bénéficiaires et les pays pivots.
2. Nous reconnaissons que la coopération tripartite est un puissant levier pour la construction d'un partenariat mondial ouvert, porteur de progrès économiques et sociaux et respectueux de la diversité des peuples et des cultures. Dans cet esprit, nous nous engageons à œuvrer, au sein et en dehors de l'espace francophone, à promouvoir la coopération tripartite, notamment par la valorisation et le partage des expériences et bonnes pratiques ainsi que des résultats qu'elles ont permis d'obtenir et par le renforcement des capacités des États, en particulier des PMA, dans le domaine des ressources humaines et des capacités techniques et institutionnelles.

A. Poursuivre et accompagner les efforts de l'OIF dans la promotion de la coopération tripartite

3. Nous saluons les efforts consentis par l'OIF depuis maintenant plusieurs années pour susciter et accompagner des initiatives de coopération tripartite en faveur des pays en développement. Nous notons avec satisfaction la mise en œuvre progressive de la volonté exprimée par les Chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'OIF lors du Sommet de Montreux en 2010 et de celui de Kinshasa en 2012 et invitons l'OIF à poursuivre ses actions pour faire de la coopération tripartite un axe prioritaire dans les stratégies de développement des pays francophones.
4. À cet égard, nous exhortons l'OIF à poursuivre la mise en œuvre de la démarche francophone, notamment par l'élaboration d'un programme stratégique et opérationnel pluriannuel dans le cadre de la stratégie économique pour la Francophonie et de la prochaine programmation quadriennale. Nous invitons l'OIF à prendre toutes les mesures appropriées pour :
 - a. soutenir les États pour mettre en place des cellules nationales multi-acteurs de coordination, de suivi et d'évaluation des initiatives de coopération Sud-Sud et tripartite, en bonne synergie avec le dispositif institutionnel existant au niveau de chaque pays ;
 - b. appuyer les efforts des États pour le renforcement des capacités techniques et institutionnelles et le développement des ressources humaines dans les domaines de la planification et de la mise en œuvre de projets de coopération tripartite ;

- c. contribuer au renforcement des capacités au niveau régional en facilitant la concertation et le dialogue entre d'une part les États, les communautés économiques régionales (CER), les acteurs du secteur privé et la société civile, et d'autre part les pays donateurs, partenaires financiers et techniques et pays pivots ;
 - d. établir des alliances et des partenariats stratégiques avec les organisations régionales et internationales déjà actives dans la coopération tripartite et organiser des concertations de haut niveau, en vue d'une part de susciter un engagement politique fort pour la coopération tripartite, et d'autre part de mutualiser les ressources et les expertises pour bâtir des projets intégrateurs et porteurs de progrès économiques et sociaux ;
 - e. promouvoir la coopération tripartite décentralisée : faciliter et accompagner la participation de nouveaux acteurs, notamment les collectivités locales, le secteur privé et la société civile dans les processus de planification et de mise en œuvre des projets de coopération Sud-Sud et tripartite ;
 - f. accompagner les pays de l'espace francophone dans la recherche de financements, y compris innovants, pour la mise en œuvre de projets de coopération tripartite.
5. Les nombreuses expériences capitalisées par des pays francophones ainsi que d'autres partenaires peuvent être un point de départ utile pour multiplier et renforcer les projets de coopération tripartite. Nous félicitons les organisations internationales, les pays donateurs, les pays pivots et les pays bénéficiaires qui ont rendu ces expériences possibles et les encourageons à poursuivre la sensibilisation pour le développement de cette forme de coopération horizontale.

B. Bâtir des partenariats centrés sur les besoins multiformes des pays bénéficiaires

6. Réaffirmant notre attachement à la démarche francophone de développement de la coopération tripartite, ainsi qu'aux principes et valeurs qui gouvernent la coopération internationale, nous encourageons tous les partenaires engagés dans la coopération tripartite à respecter la nécessité de mettre les projets en adéquation avec les besoins et priorités nationales des pays bénéficiaires. Nous sommes convaincus que les projets de coopération basés sur les demandes des pays bénéficiaires offrent les meilleures garanties pour déboucher sur des résultats satisfaisants et sur l'appropriation de ces résultats par les populations bénéficiaires. Nous savons que dans de nombreux cas, les capacités de formulation des besoins et des projets par les pays bénéficiaires sont encore relativement faibles. Nous appelons les partenaires donateurs, les pays pivots et les organismes facilitateurs à accroître leurs efforts pour le renforcement des capacités dans ce domaine.

C. Mieux faire connaître les résultats positifs et les défis de la coopération tripartite

7. Nous sommes conscients du fait que la coopération tripartite reste relativement peu connue, qu'elle occupe une place encore marginale dans les stratégies de coopération de nombreux pays donateurs et qu'elle n'apparaît que rarement comme option prioritaire dans les stratégies de développement ou de recherche de financement des pays bénéficiaires. Nous invitons donc l'ensemble des acteurs de la coopération tripartite à renforcer la recherche sur la coopération tripartite, en particulier grâce à l'analyse et à la capitalisation de pratiques de gestion de projets tripartites exécutés au sein et en dehors de l'espace francophone.
8. Nous invitons en outre l'ensemble des acteurs engagés dans la coopération tripartite à documenter les expériences auxquelles ils sont parties prenantes et à les partager avec d'autres pays pour accroître la masse des connaissances disponibles sur la coopération tripartite et faciliter l'adhésion de nouveaux pays à cette forme de coopération. Nous lançons donc un appel à l'OIF pour appuyer la création d'une plateforme d'échanges et de communication sur la coopération Sud-Sud et tripartite.
- D. Promouvoir l'innovation pour renforcer l'efficacité et l'efficience

9. Nous sommes convaincus que l'introduction de mécanismes et d'approches innovants dans les projets de coopération tripartite peut renforcer considérablement leur efficacité et garantir l'atteinte de résultats concrets avec des coûts de transaction réduits. Dans un contexte de rareté des ressources, nous encourageons les partenaires à privilégier les innovations les plus performantes dans les domaines de l'élaboration, la gestion, le suivi et l'évaluation des projets ainsi que dans la mise en place des outils de coordination et de gestion des ressources par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

E. Ouvrir et démocratiser les espaces de construction des partenariats et faciliter la participation active des acteurs non étatiques

10. La participation de la société civile, du secteur privé, des organisations communautaires de base et d'autres acteurs aux processus d'élaboration et de mise en œuvre des projets dans le cadre de la coopération tripartite est désormais reconnue comme un impératif pour le succès, l'appropriation et la durabilité des initiatives en la matière. Dans cet esprit, nous nous engageons à mieux fédérer nos efforts et nos activités en vue de renforcer leur cohérence et leur synergie.

F. Promouvoir l'intégration régionale et l'apprentissage mutuel entre pays proches

11. Nous reconnaissons l'importance des processus d'intégration régionale en cours dans différentes régions du monde et en particulier en Afrique sur les stratégies de développement des pays. Dans ce sens, nous saluons les initiatives de l'Union africaine sur la coopération tripartite, en relation avec l'agenda post 2015. Nous encourageons l'ensemble des acteurs de la coopération tripartite à promouvoir des projets régionaux intégrateurs portés par plusieurs pays. Nous invitons en particulier les pays et les organismes donateurs à appuyer les initiatives régionales et à soutenir les pays dotés de capacités techniques et institutionnelles au sein d'une région afin qu'ils puissent devenir des pays pivots et fournisseurs d'expertise à leurs voisins. À cet égard, nous invitons l'OIF à encourager les partenaires donateurs à envisager la création de tout instrument financier approprié, y compris un fonds de soutien à la coopération tripartite.
12. Dans la perspective du XVème Sommet de la Francophonie, prévu à Dakar, au Sénégal, en novembre 2014, nous demandons à l'OIF de prendre toutes les dispositions appropriées pour inscrire la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'agenda des travaux de la Conférence et de saisir l'opportunité du Sommet pour mobiliser l'ensemble des partenaires autour de la coopération Sud-Sud et tripartite, avec un accent particulier sur l'autonomisation des femmes et la facilitation du leadership féminin.
13. Enfin, nous lançons cet appel de N'Djamena, d'une part pour affirmer notre engagement collectif et solidaire à œuvrer pour le renforcement de la coopération tripartite, et d'autre part pour demander à l'ensemble des pays de l'espace francophone ainsi qu'aux partenaires non membres de la Francophonie d'inscrire la coopération tripartite parmi les axes prioritaires de leurs stratégies et programmes de développement et de coopération internationale.

Fait à N'Djamena, le 21 novembre 2013

Annexe IV

Feuille de route pour le développement de la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone

I. CONTEXTE

1. La coopération Sud-Sud et tripartite gagne peu à peu sa place sur le devant de la scène de la coopération internationale. Portée par le dynamisme croissant de la coopération Sud-Sud, la coopération tripartite se positionne comme une forme de coopération spécifique, à l'entrecroisement entre les coopérations Nord-Sud et Sud-Sud et en pleine complémentarité avec elles. En dépit de sa relative jeunesse, elle fait l'objet d'une attention de plus en plus forte de la communauté internationale. De nombreuses conférences internationales, forums de haut niveau, séminaires et ateliers divers sont consacrés à la coopération Sud-Sud et tripartite. Les déclarations adoptées à l'issue de ces rencontres sont unanimes à reconnaître leur importance, notamment dans le domaine du transfert de savoir-faire, de connaissances et d'expériences et l'accès à des ressources additionnelles pour financer des projets porteurs de développement. Les connaissances dont elle facilite le partage sont en général réputées plus adaptées aux réalités socio-économiques et au niveau technologique des pays en développement qui les reçoivent.
2. La coopération tripartite en particulier peut permettre d'atteindre des objectifs de développement spécifiques, concrets et mesurables au plus près des réalités économiques et sociales des pays en développement bénéficiaires. Cette qualité s'explique, entre autres, par la similarité des structures socio-économiques et des institutions, mais aussi par la ressemblance entre les contraintes et les problèmes de développement auxquels ils font face. Certains grands pays du Sud disposent d'une expertise technique et de modèles de réussite économique qu'ils semblent être disposés à transférer à d'autres pays en développement. En outre, la coopération tripartite, contrairement aux apparences, est souvent moins coûteuse que la coopération Nord-Sud classique du fait de la disponibilité de l'expertise au niveau local mais aussi des coûts, y compris de la main-d'œuvre, généralement plus bas dans les pays en développement.
3. La relative évolution de la coopération tripartite et l'engagement de la communauté internationale en faveur de son développement cachent cependant mal les nombreuses contraintes et les défis multiples et multiformes qui entravent sa progression. Si la coopération tripartite ne joue pas encore un rôle primordial dans l'architecture de la coopération globale au développement, c'est, entre autres, parce qu'elle peine à s'affirmer comme une réalité incontournable des politiques d'aide au développement. Ceci en raison du fait qu'il existe peu de données et d'informations sur la coopération tripartite. En effet, même si des modèles de partenariat tripartite existent depuis fort longtemps, ils sont peu « popularisés » et sont restés circonscrits entre quelques pays, le plus souvent dans les mêmes espaces régionaux.
4. De nombreux pays francophones font figure de pionniers dans la coopération tripartite. L'expérience qu'ils ont accumulée au fil des années dans la mise en œuvre de programmes de partenariat tripartite dans de nombreux domaines de la coopération internationale au développement peut servir de point de départ pour promouvoir la coopération tripartite au sein de l'espace francophone et au-delà. La réalisation d'une telle entreprise doit cependant s'appuyer sur la mobilisation des États et des autres

acteurs membres de cet espace et sur la mise en place de mécanismes d'échange d'informations et d'expériences au sein de la communauté francophone et dans l'ensemble de la communauté internationale.

5. C'est en tenant compte de cette réalité et du potentiel de la coopération tripartite dans l'espace francophone que l'OIF s'est assigné pour tâche de promouvoir cette forme de coopération horizontale en l'érigeant au rang de ses priorités.

II. STRATÉGIE D'INTERVENTION ET ACTIVITÉS DE L'OIF

6. L'action de l'OIF dans la coopération tripartite découle de la volonté politique exprimée par les chefs d'État et de gouvernement à différentes occasions. Pour donner corps à cette vision, l'OIF s'est dotée d'une stratégie destinée, à court terme, à assurer la promotion de la coopération tripartite dans l'espace francophone afin que tous les États membres se l'approprient. Plusieurs actions ont déjà été menées :
 - Adoption des éléments d'une démarche francophone de développement de la coopération tripartite : s'adossant à sa vision et à ses valeurs, et partant de l'expérience de ses États membres et de ses partenaires, l'OIF a élaboré un document de référence et d'orientation intitulé « Éléments d'une démarche francophone de développement de la coopération tripartite ». Ce document qui fixe la démarche francophone a été adopté par le XIV^e Sommet de la Francophonie tenu en octobre 2012 à Kinshasa, qui a aussi recommandé à l'OIF de mettre en œuvre les axes d'intervention définis dans cette démarche.
 - Atelier restreint d'information et de partage entre l'OIF, les États membres et les institutions partenaires sur la coopération tripartite : Cet atelier de deux jours s'est tenu à Paris en mai 2013. Il a réuni quelques pays membres de l'OIF ayant une expérience dans la coopération tripartite (Vietnam, Maroc, Tchad, etc.), des institutions partenaires dont le Centre du commerce international (CCI), la FAO et la BOAD.
 - Forum de haut niveau de Ndjamena sur la coopération tripartite : le Forum a été organisé à Ndjamena, au Tchad, les 20 et 21 novembre 2013. Il a réuni une cinquantaine de participants, représentants de pays bénéficiaires de la coopération Sud-Sud et tripartite, de pays pivots, de pays donateurs, d'organismes multilatéraux et intergouvernementaux facilitateurs dans la coopération tripartite, de communautés économiques et d'institutions régionales et internationales, d'organisations non gouvernementales et d'organisations du secteur privé et de la société civile. Une déclaration a été adoptée à l'issue du forum donnant à l'OIF les orientations à suivre pour développer la coopération tripartite dans l'espace francophone. La présente feuille de route découle en partie du plan d'action élaboré par les participants au forum.
 - Manuel d'information sur la coopération tripartite : l'OIF a élaboré un manuel de référence et d'information sur la coopération tripartite. Après avoir constaté que la coopération tripartite est méconnue et que de nombreux acteurs francophones n'ont pas accès à l'information sur cette forme de coopération, l'OIF a développé un manuel pour rassembler dans un seul document les réponses aux questions habituelles que les acteurs se posent. Le manuel s'adresse à tous les acteurs qui s'intéressent à la coopération tripartite. Il y a en premier lieu les gouvernements, aux niveaux local, national et régional, qui sont les acteurs principaux de la coopération tripartite. Ensuite viennent les institutions internationales qui s'engagent de plus en plus à soutenir cette forme de coopération horizontale, en l'incluant même, pour certains, dans leurs stratégies. Il y a enfin les acteurs non gouvernementaux dans leur plus grande diversité (la société civile, les universitaires et chercheurs, le secteur privé, les associations locales et communautaires, etc.).
 - Étude sur la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone : en partenariat avec le Centre du commerce international, l'OIF a mené une étude sur la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone. Cette étude a permis : (1) de collecter et d'analyser des données documentaires et factuelles sur

la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone, afin de créer les conditions d'une meilleure compréhension de cette forme de coopération ; (2) d'identifier les mécanismes et instruments d'initiatives de coopération tripartite, y compris aux niveaux régional et interrégional, et de présenter leurs réussites ou leurs échecs en expliquant les facteurs de ces réussites ; (3) de mettre en exergue les spécificités ou modèles pertinents au sein de l'espace francophone et de montrer comment les programmes/projets de coopération tripartite sont développés et mis en œuvre. La synthèse des conclusions et recommandations de l'étude a permis d'élaborer une partie de ce document.

1. PLAIDOYER ET SENSIBILISATION

Constats :

La coopération tripartite est encore mal connue, tant sur la forme que sur le fond. Une meilleure connaissance permettrait à de nombreux pays d'en tirer profit. Deux leviers peuvent être actionnés :

A. : Actions d'information

- i. Poursuivre le plaidoyer et renforcer la sensibilisation sur la coopération tripartite dans l'espace francophone ;
- ii. Diffuser largement la Déclaration du Forum de Ndjamena aux participants, aux États membres, aux institutions partenaires ; etc. ;
- iii. Diffuser et partager le document sur les éléments d'une démarche francophone de développement de la coopération tripartite ;
- iv. Diffuser le manuel d'information sur la coopération tripartite élaboré par l'OIF ;
- v. Mettre en place une plate-forme (portail web) d'échange d'informations, de partage des expériences et de meilleures pratiques sur la coopération tripartite pour plus d'efficacité et une meilleure visibilité.

B. : Analyses et études : accroître le niveau des connaissances sur la coopération tripartite et faciliter la compréhension de ses mécanismes

- i. Études de cas pratiques de projets de coopération tripartite réussis dans l'espace francophone pour documenter les bonnes pratiques ;
- ii. Organiser des dialogues régionaux multi-acteurs sur la coopération tripartite pour bâtir des convergences régionales ;
- iii. Organiser un colloque international sur la coopération Sud-Sud et tripartite en marge du Sommet de l'OIF à Dakar en novembre 2014.

2. RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DANS L'ESPACE FRANCOPHONE

Constats :

L'absence de cadre institutionnel, de politiques dédiées et de lignes directrices sur la coopération tripartite freine son développement dans l'espace francophone.

A. Programme d'appui institutionnel national

- i. Sensibiliser et appuyer les pays francophones pour la mise en place de Comités nationaux interministériels de coordination et de suivi de la coopération Sud-Sud et tripartite. Préparer une phase pilote et l'expérimenter sur 4 à 5 pays avant de les évaluer.
- ii. Renforcer les capacités des États dans le domaine de l'identification des besoins, de l'élaboration des demandes et de la conclusion des partenariats tripartites, en

fournissant notamment des informations sur les expériences d'autres pays dans des domaines similaires.

- iii. Appuyer la mise en place d'un dispositif régional de promotion et de suivi de la coopération Sud-Sud et tripartite au niveau de deux communautés économiques régionales (CEDEAO et CEEAC).
- iv. Identifier et appuyer les organisations de la société civile dotées de capacités pour une meilleure participation à la coopération Sud-Sud et tripartite et soutenir les initiatives pour des alliances des sociétés civiles Sud-Sud.
- v. Renforcer le dispositif de l'OIF en matière de suivi, de coordination et de promotion de la coopération Sud-Sud et tripartite, y compris sur les plans humain et financier.
- vi. Inscrire la coopération tripartite dans la stratégie économique francophone, le cadre stratégique décennal et la programmation quadriennale de l'OIF et la définition d'un programme d'action pluri-annuel pour la coopération tripartite.

3. RENFORCEMENT DE LA SYNERGIE AVEC LES ACTEURS ET PARTENAIRES EXTÉRIEURS

Constats :

Constats :

Il existe de nombreuses initiatives et une intense activité internationale dans le domaine de la coopération Sud-Sud et tripartite. Celles-ci sont menées pour l'essentiel par les institutions des Nations unies. De nombreux pays membres de l'OIF y participent à titre individuel. Mais la communauté elle-même en est absente.

C'est pourquoi les actions ci-dessous doivent être menées :

- i. Identifier les espaces et les institutions internationaux de promotion de la coopération Sud-Sud et tripartite et nouer des partenariats stratégiques.
- ii. Mettre sur pied un programme de suivi et de participation aux grandes rencontres internationales sur la coopération Sud-Sud et tripartite pour y présenter les expériences individuelles ou collectives francophones.
- iii. Nouer un partenariat direct avec le Bureau des Nations unies pour la coopération Sud-Sud (UNOSSC).
- iv. Multiplier et renforcer les partenariats entre l'OIF et certaines institutions et pays dans le domaine de la coopération tripartite (FAO ; ONUDI ; JAPON ; etc.) à l'image du partenariat CCI-OIF.

4. IDENTIFIER DES DOMAINES AYANT DES EFFETS MULTIPLICATEURS ET Y PROMOUVOIR LA COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIPARTITE

Constats :

Les pays francophones mènent des activités de coopération tripartite dans de nombreux domaines parmi lesquels :

- L'agriculture dans les filières porteuses, créatrices d'emploi, de richesse qui ont un impact important sur la réduction de la pauvreté ;
- L'industrie de transformation des produits locaux ;
- Le renforcement des capacités (formation professionnelle (métier), formation des formateurs, échanges interuniversitaires) ;

- L'énergie ;
- Le commerce, le tourisme et les autres services (nouvelles technologies,...) ;
- L'environnement (adaptation au changement climatique, gestion intégrée des ressources en eau,...).

En croisant le potentiel de croissance et de développement de certains secteurs et l'implication croissante des acteurs du secteur privé dans la coopération Sud-Sud et tripartite, il est possible de créer de nouveaux espaces de production et d'échange qui auront un impact sur l'emploi, la croissance et la lutte contre la pauvreté. Les domaines de **l'agriculture, de la transformation agro-alimentaire, du commerce et du tourisme** sont de ceux-là. Et leur potentiel de croissance et de développement s'accroît considérablement avec la prise en compte de la dimension genre pour faire une réelle promotion des femmes et des jeunes.

Dans ces domaines prioritaires, les projets tripartites peuvent porter sur :

- La formation dans les métiers de l'agro-alimentaire et la transformation ;
- La mise en relation des opérateurs économiques de différents pays du Sud pour l'échange d'expériences et la conclusion de partenariats d'affaires ;
- L'accompagnement pour la recherche de marchés et de partenaires ;
- L'appui pour le transfert de technologie dans les domaines de la production de biens et de services ;
- La formation et l'encadrement pour le montage de projets et la recherche de financements dans les institutions financières du Nord et du Sud.

Liste des tableaux, des figures, des encadrés et des annexes

Liste des tableaux

Tableau 1 : Parts des partenaires traditionnels et des partenaires émergents dans les exportations, les importations et le total des flux en Afrique, entre 2000 et 2009 (en pourcentage).....	6
Tableau 2 : Typologie et caractéristiques de la coopération tripartite	14
Tableau 3 : Les États acteurs de la coopération tripartite	18
Tableau 4 : Organismes multilatéraux, Institutions financières et Organisations régionales.....	19
Tableau 5 : Acteurs et domaines de la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone	25
Tableau 6 : Stratégie de levée des défis du projet Bénin-Bhoutan-Costa Rica.....	27
Tableau 7 : Résultats du projet Kollo (France-Tunisie-Niger) à la fin de la phase 2001-2004.....	28

Liste des figures

Figure 1 : Trinôme des acteurs de la coopération tripartite	13
Figure 2 : Les domaines de la coopération Sud-Sud et tripartite	15
Figure 3 : Plan d'opérationnalisation de la démarche francophone.....	23
Figure 4 : Les Ministères en charge de la gestion de la coopération Sud-Sud et tripartite en Chine.	32
Figure 5 : Mécanisme d'établissement de la coopération Sud-Sud et tripartite avec l'Argentine.....	33
Figure 6 : Procédures de mise en œuvre commune de projet tripartite.....	35

Liste des encadrés

Encadré 1 : Principes directeurs du G-77 et de la Chine applicables à la coopération Sud-Sud	8
Encadré 2 : Projet de coopération Sud-Sud Bénin-Bhoutan-Costa Rica.....	26

Liste des annexes

Annexe I – Axes d'intervention de l'OIF en matière de coopération Sud-Sud et tripartite	47
Annexe II – Comment appuyer les programmes de coopération tripartite ?	49
Annexe III – Déclaration finale du Forum de haut niveau sur la coopération tripartite N'Djamena, 20-21 novembre 2013	51
Annexe IV – Feuille de route pour le développement de la coopération Sud-Sud et tripartite dans l'espace francophone.....	55

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BADEA	Banque arabe pour le développement économique en Afrique
BID	Banque islamique de développement
BM	Banque mondiale
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
CAD	Comité de l'aide au développement
CARICOM	Communauté des Caraïbes
CNUCED	Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement
CTPD	Coopération technique entre pays en développement
DSRP	Document de stratégies de réduction de la pauvreté
ECOSOC	Commission économique et sociale
FAO	Programme pour l'agriculture et l'alimentation
FMI	Fonds monétaire international
IFAD	Fonds international pour le développement de l'agriculture
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique
OCI	Organisation de la conférence islamique
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONUUDI	Organisation des Nations unies pour le développement industriel
OPEP	Organisation des pays producteurs de pétrole
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
UNESCO	United Nations Office for Education, Science and Culture
UNOSSC	United Nations Office for South-South Cooperation

**ORGANISATION INTERNATIONALE
DE LA FRANCOPHONIE**
DIRECTION DE LA FRANCOPHONIE ÉCONOMIQUE
19-21, avenue Bosquet, 75007 Paris (France)
téléphone: +(33) 1 44 37 33 00
www.francophonie.org

