UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS

Département des sciences administratives - Cycles supérieurs

L'ALIGNEMENT STRATÉGIQUE DES PROJETS/PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT DE L'ACDI

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DE LA MAÎTRISE EN GESTION DE PROJET

PAR

MICHEL ERNEST ADAM

Octobre 2013

RÉSUMÉ

Comparé à l'alignement stratégique des projets traditionnels (par exemple les projets de construction ou de TI), l'alignement stratégique des projets/programmes de développement international est un concept relativement nouveau qui suscite de plus en plus d'intérêt de la part des chercheurs. Ce mémoire analyse le contexte de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et des projets/programmes qu'elle finance et explore comment leur alignement s'effectue sur le terrain.

Vu le manque de littérature sur cette question, ce mémoire s'est appuyé sur une démarche qualitative, en l'occurrence, la théorisation ancrée. De l'analyse de contenu réalisée à partir du verbatim de sept entrevues semi-dirigées effectuées auprès des employés de l'ACDI, il ressort que le processus d'alignement stratégique des projets/programmes de développement passe par : le positionnement de l'ACDI sur les grandes orientations; l'alignement entre les stratégies de l'ACDI et celles des pays en développement; et le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes. Au total, l'ACDI semble faire un bon travail d'alignement stratégique des projets/programmes qu'elle finance. Premièrement, les résultats montrent que les grandes orientations comme la Déclaration de Paris de 2005 relative aux principes de l'efficacité de l'aide influencent les stratégies de développement de l'ACDI. Deuxièmement, les résultats montrent que les stratégies-pays développées conjointement par l'ACDI et les pays bénéficiaires sont essentielles pour assurer la pertinence des projets/programmes financés et exécutés. Troisièmement, les projets/programmes de développement étant considérés comme les moyens d'exécution des stratégies-pays, les résultats font ressortir l'importance de ces dernières dans leur exécution.

Mais il ne suffit pas de faire un bon alignement des projets/programmes à l'ACDI pour les réussir. Il faut encore faire une bonne sélection et un bon suivi de l'exécution. Ainsi on peut tirer trois enseignements de ce mémoire. Si la gestion axée sur les résultats, le modèle logique et le cadre de mesure de rendement demeurent de bons outils de gestion, ils n'intègrent pas vraiment les aspects stratégiques relatifs aux projets/programmes de développement; ce qu'offre le tableau de bord de gestion que ce mémoire suggère à l'ACDI d'essayer. Le deuxième enseignement demeure au niveau de la pertinence des projets qui peut souffrir de l'inefficience du lourd processus d'approbation des projets/programmes à l'ACDI. Enfin, le

troisième enseignement est que les agents de l'ACDI sont de plus en plus conscients de la relation existant entre les stratégies et la gestion de projet. Ces trois enseignements appellent à de la prudence et à de la nuance dans l'interprétation des résultats de ce mémoire. Comme la petite taille de l'échantillon qui ne permet guère de les généraliser. Une piste de recherche future est justement de voir quel est le rôle de la stratégie dans le succès ou l'échec des projets de développement.

REMERCIEMENTS

J'adresse mes remerciements les plus sincères à M. Lavagnon Ika Ph.D, Directeur de mémoire pour ses judicieux conseils, ses encouragements et sa disponibilité dans l'élaboration de ce projet de mémoire.

À M. Amadou Diallo Ph.D. et Mme Charmain Levy Ph.D., je vous adresse mes remerciements les plus sincères pour vos observations et remarques qui ont contribué à l'enrichissement du mémoire.

Je remercie M. Sébastien Azondékon Ph.D., pour ses conseils et son aide incommensurable.

Je remercie tous ceux qui, de près ou de loin, n'ont pas cessé de croire en moi et m'ont encouragé, accompagné et soutenu dans la réalisation de ce mémoire, je pense à ma famille et à mes amis.

Ensuite, j'exprime mon immense gratitude et mes remerciements sans pareil à Ginette Thibault pour son soutien indéfectible et sa patience pour la réalisation de ce projet.

Pour finir, je dédie ce projet de recherche à ma très chère mère Feue Maria Andreiza Teixeira Adam (1940 – 2010). Je sais que tu veilles sur moi et ma famille comme tu l'as toujours fait de ton vivant.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des acronymes		VII
Liste des encadrés		VIII
Liste des figures		VIII
Liste des tableaux		VIII
1. Introduction		1
2. Problématique de recherche		8
3. Revue de littérature		14
3.1.	L'aide internationale	14
3.1.1.	La genèse de l'aide au développement	14
3.1.2.	De l'aide au piège de l'endettement dans les pays du tiers-monde	17
3.2.	L'aide publique au développement du Canada	21
3.2.1.	Quelques définitions de l'aide	21
3.2.2.	L'aide publique canadienne	23
3.2.2.1.	L'aide bilatérale canadienne	26
3.2.2.2.	L'aide multilatérale canadienne	28
3.3.	Le NEPAD et les OMD	31
3.4.	La nouvelle architecture de l'aide au développement	35
3.5.	L'efficacité de l'aide au développement	37
3.5.1.	Le lien entre l'efficacité de l'aide et la croissance économique	39
3.5.2.	La sélectivité de l'aide	41
3.6.	Le positionnement de l'ACDI sur les OMD	44
3.6.1.	Les programmes géographiques	45
3.6.2.	Les programmes de développement et les approches-programmes	46
3.6.2.1.	Les programmes de développement	46
3.6.2.2.	L'approche-programme	48
3.6.3.	L'approche-projet	50
3.7.	La gestion de programmes et la gestion de projet	54
3.7.1.	La gestion de programme	54
3.7.2.	La gestion de projet	58
3.8.	La stratégie	59
3.8.1.	Gestion de programme et stratégie	60
3.8.2.	Gestion de projet et stratégie	61
3.8.2.1.	Stratégie de projet	61
3.8.2.2.	L'alignement stratégique en gestion de projet	62
3.9.	L'alignement stratégique des projets de développement de l'ACDI	64
3.9.1.	Les grandes orientations	65
3.9.1.1.	Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD)	65
3.9.1.2.	Le déliement de l'aide	66
3.9.1.3.	Le consensus de Monterrey et la déclaration de Paris	67
3.9.2.	L'ACDI et les grandes orientations	68

3.9.2.1. La sélectivité de l'aide canadienne 68
3.9.2.2. Les approches-programmes 69
3.9.2.2.1. La gestion axée sur les résultats 72
3.9.2.2.2. Le modèle logique 73
3.9.2.2.3. Le cadre de mesure de rendement 76

3.9.3. Les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) 78
3.9.3.1. Les programmes de développement 79
3.9.3.2. La gestion des projets de développement 79

4. Méthode de recherche 82
4.1. Approche méthodologique qualitative 82
4.2. Stratégie de collecte de données 84
4.2.1. L'entrevue semi-dirigée 84
4.2.2. Processus de réalisation des entrevues semi-dirigées 85
4.2.3. La méthode et le type d'échantillonnage 86
4.2.4. La population d'étude 87

5. Analyse et résultats des entrevues 90
5.1. L'analyse de contenu comme approche analytique 90
5.2. Résultats des entrevues 92
5.2.1. Le positionnement de l'ACDI sur les grandes orientations 92
5.2.2. L'alignement entre les stratégies de l'ACDI et des pays en développement 95
5.2.3. Le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes 97
5.2.4. La perception des gestionnaires et agents de projets/programmes sur les stratégies 100

6. Discussion et conclusion 104
6.1. Discussion 104
6.1.1. Le positionnement de l'ACDI sur les grandes orientations 104
6.1.2. L'alignement entre les stratégies de l'ACDI et des pays en développement 107
6.1.3. Le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes 111
6.1.4. La perception des gestionnaires et agents de projets/programmes sur les stratégies 114
6.2. Conclusion 116
6.3. Les implications de la recherche 119
6.3.1. La pertinence des projets 119
6.3.2. La connaissance des liens entre les stratégies et les projets de Développement 120
6.3.3. Le tableau de bord de gestion 120
6.4. Limites de la méthode de recherche 122

Bibliographie 124

Liste des acronymes:

ACDI	Agence canadienne de développement international
AOM	Autres organismes multilatéraux
AP	Aide publique
APD	Aide publique au développement
BRD	Banques régionales de développement
CAD	Comité d'aide au développement
CCCI	Conseil canadien pour la coopération internationale
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest
CL	Cadre logique
CMR	Cadre de mesure de rendement
DSRP	Documents stratégiques de réduction de la pauvreté
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GAR	Gestion axée sur les résultats
GBM	Groupe de la Banque mondiale
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IFI	Institutions financières internationales
JICA	Japan international cooperation agency
ML	Modèle logique
NEPAD	New economic partnership for Africa development
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONU	Organisation des nations unies
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PAM	Programme alimentaire mondial
PAS	Programme d'ajustement structurel
PED	Pays en développement
PMA	Pays moins avancés
PNUD	Programme des nations unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
TBG	Tableau de bord de gestion
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

Liste des encadrés:

Encadré 1: Définition de l'aide publique au développement 21
Encadré 2: Objectifs du millénaire pour le développement 66
Encadré 3: Stratégie de gestion de projet de l'ACDI 81

Liste des figures:

Figure 1: Chevauchement des projets, multi-projets et programme 55
Figure 2: Interaction entre la gestion de programme et la gestion de programme 57
Figure 3: Organisation des projets dans les programmes 57
Figure 4: Stratégie d'efficacité de l'aide du Canada 71
Figure 5: Cycle de vie d'une initiative d'approche-programme à l'ACDI 71
Figure 6: Le cadre/modèle logique 73
Figure 7: Calendrier des activités et des ressources via le cadre logique 74
Figure 8: Le modèle logique comme éléments de la chaîne de résultats à l'ACDI 75
Figure 9: Le gabarit du modèle logique utilisé à l'ACDI 75
Figure 10: Utilisation du cadre logique dans des interventions complexes 76
Figure 11: Le modèle de cadre de mesure de rendement utilisé à l'ACDI 77
Figure 12: Division du programme en plusieurs projets 79
Figure 13: Cycle de gestion de projet 80
Figure 14: Alignement stratégique des projets de développement 119

Liste des tableaux:

Tableau 1: Contributions du Canada aux budgets réguliers des agences multilatérales et aide acheminée par leur intermédiaire en 2006 30
Tableau 2: Distinction entre l'approche-programme et l'approche-projet 53
Tableau 3: Critères d'inclusion de la population d'étude 88
Tableau 4: Nombre d'années d'expérience en gestion de projets/programmes 89
Tableau 5: Secteurs et lieux d'intervention des répondants 89

1. INTRODUCTION

Après la deuxième guerre mondiale, le mouvement des indépendances et de décolonisation qui s'est déclenché avait suscité un réel espoir pour les pays du tiers monde convaincus qu'avec les théories de développement de l'époque ils seraient en mesure de se prendre en main. Cet espoir fut de courte durée. L'Afrique en particulier rencontrait des difficultés pour mettre en place ses propres plans de développement après de longues années de colonisation. Ces difficultés s'expliquent entre autres par le fait qu'au moment de la colonisation, la métropole avait instauré un marché favorable à l'exportation des matières premières vers l'Europe et dont les pays africains dépendaient. Durant la décennie 70-80, les pays africains font face à un essoufflement du commerce dicté par la crise économique qui sévissait dans les pays du Nord. Cet essoufflement, qui est dû à la baisse des importations de matières premières en provenance des anciennes colonies, a rompu l'équilibre du marché mondial, provoquant la chute des prix des matières premières. Ceci est venu freiner les initiatives de développement des pays africains. Le calcul est purement économique et les caisses des États connaissent des déficits.

En effet, le ralentissement de la croissance économique combinée à l'explosion de la technologie dans les pays développés a déprimé la demande des produits de base venant des pays du tiers monde. Il en a résulté une chute des exportations des produits du tiers monde alors qu'au même moment les produits occidentaux continuaient à envahir les pays du Sud. « Ces différents éléments ont conduit à une évolution divergente du pouvoir d'achat international au sein du tiers monde selon la structure de leurs exportations: l'Afrique subsaharienne s'appauvrit, l'Asie du Sud et l'Amérique latine ne progressent guère et l'Asie de l'Est voit la valeur de ses exportations s'élever » (Zantman, 1990:100).

En Occident, la crise du pétrole en 1973 est la première grande crise qui a marqué de façon systématique la fin des années glorieuses et démontré la fragilité des pays industriels grâce à leur dépendance au pétrole. Une petite mise en contexte s'impose. En lien avec le conflit israélo-palestinien, l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) qui est fondée en 1960 et contrôlée majoritairement par les pays arabes qui soutenaient la cause palestinienne décide d'augmenter le prix du pétrole de façon remarquable en réduisant l'offre mondiale. « Cette hausse des prix a entraîné une stagflation (combinaison du taux d'inflation et de

chômage élevés) dans les pays industriels. […] Le cartel a quadruplé les prix mondiaux entre 1973 et 1974 et a augmenté les prix de façon significative (150%) en 1979 à la suite de la révolution iranienne »[1].

Alors que la période des trente glorieuses (de 1945 à 1975) avait permis de mettre en place de généreux programmes socio-économiques qui sont accompagnés de la réalisation des grandes constructions et des infrastructures, preuves de leurs fulgurants développements dans les pays du Nord, on s'aperçoit qu'avec la crise de 1973, le modèle politico-économique utilisé en Occident est en perte de vitesse. L'État qui agissait en principal métronome de l'économie et des politiques sociales tombe financièrement en panne. En effet, il (l'État) n'est plus en mesure d'assumer toutes ses responsabilités de régulateur de l'économie et de l'assurance des programmes sociaux. Le concept de l'État-providence ou encore l'approche keynésienne est remis en question et les conséquences de cette crise financière dans les pays industrialisés se font sentir dans les pays du Sud. Les exportations des produits des pays du Sud chutent par rapport à la hausse de leurs importations; le calcul est simple: leurs balances commerciales sont déficitaires. Si la plupart des pays du Sud avait été moins touchée par la première crise, « rares furent les pays en développement qui échappèrent à la seconde vague de perturbations induites par le réajustement économique et monétaire des grandes puissances industrielles et le second choc pétrolier à la fin de la décennie soixante-dix »[2] (Zantman, 1990:347).

La crise financière des années 80 a lancé les bases d'une reformulation de l'économie mondiale prise en main par les institutions financières (IFI) telles que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale. Étant considérées comme des leviers de régulation de l'économie mondiale et de développement de certains pays, le plus souvent à l'avantage des pays industrialisés, ces institutions semblaient capables de mettre en place « un système régi par les gouvernements grâce à des règles communément acceptées par un système mû par les marchés » (Aglietta et Moatti, 2000).

---

[1] http//:www.canadaeconomy.gc.ca : 1973 – Crise du pétrole de l'OPEP : Hausse forcée des prix mondiaux du pétrole.

[2] Zantman, A. (1990), Le Tiers-Monde. Les stratégies de développement à l'épreuve des faits... Hatier. Collection J. Bremond.

En Afrique comme dans tous les pays du tiers monde ou sous-développés, les programmes d'ajustement structurel (PAS)[3] sont implantés, vu la fragilité des économies nationales de ces pays. Ce système préconisait une intervention limitée de l'État dans la gestion de l'économie nationale et la considération de nouvelles règles de coopération et d'aide au développement des pays pauvres. Les PAS qui venaient de voir le jour avaient comme principal objectif de rétablir de façon permanente l'équilibre dans les balances de paiements, en favorisant un climat économique approprié dans les pays du Sud. Globalement, les PAS contraignent des pays concernés à vivre selon leurs moyens. À cela s'ajoute le cycle de l'endettement des pays pauvres. Afin de redémarrer leurs économies nationales, les pays du Sud devraient adopter les principes libéraux pour obtenir un financement de leurs dettes et des projets dans le but de stimuler les économies de marché, sujettes à l'ouverture du commerce et des investissements privés. Les résultats découlant de cette restructuration économique sont criants dans les pays en développement. On note une flagrante « stagnation ou dégradation des services sociaux de base, comme la santé et l'éducation, et un appauvrissement des couches importantes de la population » (Duruflé, 1988).

Comme dans tous les pays tiermondistes, les pays africains n'échappent pas à cet accroissement de la pauvreté et de la dégradation des conditions sociales et ce, malgré tous les efforts qui ont été consentis pour lutter contre la pauvreté. « Les décennies 1980 et 1990 dites *« d'ajustements structurels »* (caractérisées par un bilan social douloureux, des avancées économiques mitigées et des investissements productifs asséchés par le remboursement des dettes) ont, une nouvelle fois, démontré à la communauté internationale l'immensité des besoins sociaux et financiers des pays en développement » (Severino et Charnoz, 2004:229).

L'aide acheminée par les canaux des PAS était sous une forme de prêts monétaires ou d'une aide liée qui permettaient de financer l'exécution des projets d'infrastructures. En effet, le constat qu'on peut faire avec l'avènement des PAS est que l'aide au développement était caractérisée par une vision capitaliste et économique qui considérait peu les conditions sociales des populations des PED. Pour lutter contre la pauvreté grandissante qui sévissait

---

[3] Le PAS représente un ensemble de mesures prises par les institutions financières internationales (IFI) dans le but de permettre un certain équilibre structurel d'un pays. Afin d'y parvenir, les États bénéficiaires sont soumis à certaines conditions comme la libéralisation des marchés, la politique monétaire et budgétaire etc...

dans les PED à la fin des années 1990, on assiste à une refonte de l'aide publique au développement qui s'illustre par la mise en place de nouveaux processus d'acheminement de l'aide qui intègrent entre autres le principe de la sélectivité de l'aide. Ces nouveaux principes permettraient d'accroître l'efficacité de l'aide pour ce qui est de la conception et la mise en œuvre des projets/programmes de développement international.

En effet, les projets de développement ont occupé une place importante par le passé dans les PED qui ne cessaient d'enregistrer des déficits budgétaires. Les projets ont constitué un substitut aux pertes de crédits de fonctionnement dans les PED à cause des échanges commerciaux qui étaient souvent à leur détriment. Cela a aussi engendré l'effondrement des investissements directs étrangers qui était dicté par l'instabilité économique dans les pays du Nord accompagnée des problèmes de stabilité politique que rencontre la majeur partie des pays en développement. « Ainsi, en Afrique subsaharienne, l'aide publique, matérialisée par des projets, correspond à près de 73% de l'investissement brut entre 1986/1990 » (Mahieu, 1994:854; Raffinot et Jacquemot, 1993).

Aujourd'hui encore, les projets demeurent importants encore dans la mesure où ils deviennent les outils essentiels pouvant conduire à l'atteinte des résultats des programmes d'aide au développement. Cependant, on modère « l'obsession des volumes financiers en introduisant celle, plus qualitative, de la pertinence des projets parrainés et de la qualité des politiques publiques des pays aidés » (Severino et Charnoz, 2004:229). Malgré l'importance des projets, le concept de l'approche-programme est de plus en plus utilisé de nos jours et ce dans une logique d'efficacité de l'aide car elle prend une forme plus globale pour ce qui est de l'acheminement de l'aide par les pays donateurs, les agences d'aide et les pays bénéficiaires.

Malgré toutes les initiatives des pays donateurs et bénéficiaires, en plus de la multiplication des agences de développement internationales et les ONGs, les résultats tant espérés restent décevants. Pourquoi? On estime que les projets/programmes de développements internationaux initiés au cours des deux dernières décennies du 20^{e} siècle ont été le résultat d'un certain tâtonnement de la part des institutions financières internationales (IFI) et des gouvernements. « Outre la remise en question des stratégies passées, l'échec des politiques d'ajustement structurel a une conséquence fâcheuse pour les PED mais aussi pour les institutions de Bretton Woods: la crise de la dette multilatérale. Cette dernière résulte

directement de vingt ans de prêts à moratoire sans croissance économique. Les IFI, et tout particulièrement la Banque mondiale, se trouvent en première ligne d'une situation de surendettement des pays pauvres, où la composante multilatérale est progressivement devenue prépondérante » (Cling et coll., 2002:5).

En Afrique de l'Ouest en particulier, certains dénoncent l'inefficacité de l'aide au développement après deux décennies d'ajustement structurel; comme le disent Cling et coll. (2002), « aucun succès ne peut être exhibé » (p. 5). Cette difficulté à démontrer les succès des projets financés à travers l'aide, laquelle était à dominante économique et financière, peut être qualifiée d'un manque de stratégies efficaces dans la conception et l'exécution des programmes et projets de développement international. Les résultats ne font pas de doute: dans la deuxième moitié des années 80, « les indicateurs de pauvreté font apparaître des taux de pauvreté supérieurs à 40% au Sénégal et en Côte d'Ivoire, à 50% au Burkina-Faso et au Mali, à 60% au Niger » (Bartoli, 1999:56). Ceci s'explique par le fait d'une incompatibilité « des pratiques de gestion dans un milieu socioculturel ayant une histoire, par des experts méconnaissant le fait que ce milieu rend difficile l'introduction des pratiques venues d'ailleurs dont ils souhaitent l'adoption » (Bartoli, 1999:44). D'après Paul (1988), « [...] une étude sur plusieurs projets pilotes exécutés dans les pays en développement parlait de réussite parce que les conclusions techniques qui s'en dégageaient étaient prometteuses. Il est apparu par la suite qu'aucun des pays concernés n'avait repris, élargi ou adapté le moindre de ces projets. Comment considérer comme un succès un projet qui ne satisfait pas à ce critère fondamental? » (p. 12).

Dans la même veine, les indicateurs sur la progression de la pauvreté en Afrique de l'Ouest sont la preuve probante d'un manque de stratégies efficaces dans les pays en développement. Et à cet effet, certains considèrent ou prennent en partie les IFI pour responsables. « La réorientation stratégique opérée par les institutions de Bretton Woods est le fruit d'une réflexion en profondeur, dont l'origine tient à l'aggravation de la pauvreté dans de nombreux pays en développement dans un contexte marqué par l'échec de l'ajustement structurel et la crise de la dette, ces éléments débouchant sur une remise en question de la légitimité de ces institutions » (Cling et coll., 2002:4).

À cela s'ajoutent les répercussions de la chute du mur de Berlin, preuve de l'effondrement du système socialiste et de l'éclosion d'un monde unipolaire capitaliste. La mondialisation de l'économie s'accélère accentuant du même coût le fossé et les disparités sociales déjà existantes, même si à l'aube du 21e siècle, on remarque une certaine mobilisation de la communauté internationale pour une aide au développement plus efficace et probante caractérisée par l'ambitieux programme des Nations unies en 2000 concernant les objectifs du millénaire (ODM). Cet ambitieux programme de l'ONU sur les ODM marque la prise de conscience qui a été effectuée sur l'accroissement de la pauvreté dans les PED et de façon particulière en Afrique.

Dans la même foulée, les OMD deviennent l'expression marquante du récent développement des stratégies globales. Pour y parvenir, on note l'émergence de nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté en trois échelons qui sont: national, régional (en Afrique) et mondial. Premièrement, on note l'élaboration des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) dans les PED. Ces DSRP sont des plans d'action qui tracent la stratégie globale adoptée par le pays lui-même dans le but d'améliorer ses conditions socioéconomiques, démocratiques et autres. Deuxièmement et au niveau régional, le Nouveau partenariat pour le développement économique de l'Afrique (NEPAD) voit le jour au début des années 2000 avec comme principal objectif une nouvelle forme de partenariat Nord-Sud et entre les pays africains. Il définit les besoins et les processus de développement économique des pays africains. Troisièmement et au niveau mondial, les préceptes tels que la sélectivité ou l'efficacité de l'aide sont devenus les éléments précurseurs pour l'acheminement de l'aide. Ces préceptes sont suivis des processus d'harmonisation et d'alignement de l'aide aux besoins des pays bénéficiaires qui font partie des stratégies internationales. Ces dernières sont souvent menées par les IFI, les différents organes de l'ONU et des agences de développement telles que l'ACDI qui a une expérience marquante dans le domaine à cause de sa capacité à gérer différentes sortes de programmes qui sont les programmes réactifs[4] ou directifs[5].

---

[4] Les programmes réactifs sont des programmes où « l'ACDI accepte de fournir un appui financier à des initiatives de développement proposées par d'autres lorsque ces activités s'harmonisent ou concordent avec son mandat, ses objectifs, ses thèmes ou ses cadres de programmation » (ACDI, 2009:45).

[5] Les programmes directifs sont des programmes où « l'ACDI dirige, soit à la demande d'un gouvernement d'un pays bénéficiaire, soit dans le contexte d'un cadre de programmation, la planification et la mise en œuvre d'initiatives de développement qui sont habituellement exécutées par une autre organisation sous la supervision de l'ACDI » (ACDI, 2009:47).

Par le passé, des sommes incommensurables ont été injectées par les pays donateurs et les agences de développement à travers l'aide. Aujourd'hui, en plus d'établir des stratégies pour lutter contre la pauvreté et le sous-développement, le financement de l'aide ne suffit pour enrayer les problèmes que connaissent les pays du Sud. En effet, l'accent est mis sur la capacité des pays à gérer les projets et les programmes et aussi à la disponibilité de leurs ressources financières, techniques et humaines. De plus en plus, et conformément à la gestion des projets traditionnels, les projets de développement international requièrent une stratégie de gestion ou d'exécution des projets et programmes dans le but d'accroître et d'assurer le succès des projets. À cela, il est important de lier le concept de la stratégie à la gestion de projet comme l'explique Joffre et coll. (2006), « [...] La stratégie et le projet sont soumis à des variables exogènes mais influencent ensuite les décisions opérationnelles. (...) Le projet entretient un rapport dual avec la stratégie : il participe en étant tantôt en phase, tantôt en disjonction » (p. 69-70).

Ce mémoire de recherche fera l'étude de l'aide canadienne au développement. Il aborde la question de l'alignement stratégique des projets/programmes de développement international financés par l'ACDI.

Le plan de ce mémoire se divise comme suit:

- La problématique de recherche qui exposera les questions générale et spécifique de la recherche.
- Le cadre conceptuel consistera à la revue de littérature relative à l'aide canadienne; à la gestion des projets/programmes de développement international et des projets et programmes traditionnels, ainsi que les concepts de la stratégie et de l'alignement stratégique des projets/programmes de développement.
- La méthodologie de recherche qui expliquera la nature de la recherche, le processus de collecte des données et de l'interprétation des résultats.
- La conclusion, qui fera la synthèse de ce mémoire, parlera aussi des éventuelles limites de la recherche.

2. PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE

Comme souligné en introduction, après plusieurs décennies de colonisation et de multiples tentatives d'émancipation économique des pays africains, l'aide au développement (AP) semblait être le seul moyen qui pouvait amener les pays bénéficiaires à remettre leurs économies déjà en agonie en marche. Dans une certaine mesure, l'aide au développement permettait de soutenir les pays à faibles ressources à réaliser leurs projets économiques domestiques et d'infrastructures. Toutefois, l'intégration des programmes d'ajustements structurels (PAS) dans les pays pauvres au lendemain de la crise économique des années 1970 ne semble avoir donné que des résultats négatifs dont l'accroissement de la dette publique des pays pauvres et leur dépendance économique par rapport aux grandes institutions financières internationales (IFI) et des pays industrialisés. Jusqu'aujourd'hui, les opinions sont très mitigées en ce qui concerne les PAS.

En Afrique de l'Ouest en particulier, les résultats sont décevants. En plus d'une croissance démographique fulgurante combinée à un accroissement de la pauvreté dû au démembrement de l'appareil étatique et résultant d'une inégale répartition de la richesse, l'Afrique de l'Ouest compte une population de « 262 millions d'habitants, soit 40% de la population totale de l'Afrique subsaharienne. […] Cette région connaîtra en 2015 une augmentation de sa population estimée à 325 millions d'habitants et les défis qui s'imposent à elle sont considérables car, sur la cinquantaine de pays qui la compose, treize (13) appartiennent à la catégorie des pays les moins avancés (PMA)[6]. Ils appartiennent également au groupe des pays pauvres très endettés (PPTE)[7], alors que quatorze (14) d'entre eux ont un faible niveau de développement humain (inférieur à 0,5) et des indicateurs élevés de pauvreté » (CEDEAO, 2006).

---

[6] PMA: Groupe défini par les nations unies. Pour être classés dans ce groupe, les pays doivent se situer en dessous des seuils fixés pour le revenu, la diversification économique et le développement social. En cas de modification du groupe des PMA, une mise à jour est immédiatement apportée à la liste du CAD (Comité d'aide au développement). http://www.cairn.info/article_p.php? ID_ARTICLE=CAD_044_0195.

[7] PPTE: Sont classés dans ce groupe, seuls les pays qui ne parviennent plus à assumer la plus infime partie de leurs dettes. Le programme d'aide aux pays les plus pauvres du monde a été lancé en 1996 par le FMI (Fonds monétaire international) et la Banque mondiale pour rendre leurs dettes internationales soutenables. 32 sur les 38 PPTE sont en Afrique subsaharienne. http//www.toupie.org/Dictionnaires/Sigles_pn.htm.

Si depuis longtemps, la majeure partie des pays de l'Afrique de l'Ouest a bénéficié d'aides multilatérales et bilatérales, la situation sur le terrain connaît de timides avancements bien que ces pays en développement continuent de fléchir sous le poids de leurs dettes. « En 2004, la dette extérieure du continent africain était évaluée à 275 milliards de dollars, dont plus du quart est dû aux institutions multilatérales et aux gouvernements étrangers. L'Afrique subsaharienne, quant à elle, comptabilisait une dette extérieure de 223 milliards de dollars dont 90% à long terme » (Nguéna, 2008).

Afin de rattraper le retard accusé par les pays africains dans le commerce mondial[8] et dans le développement, les initiatives continuent de foisonner. On peut citer entre autres le NEPAD[9] qui s'appuie sur l'instauration « [d'une] nouvelle vision du développement et des relations Nord-Sud » (Charbonneau et coll., 2003). Cette nouvelle vision engagerait les pays bénéficiaires de l'aide dans la prise en compte de leurs propres besoins car « les conditions imposées à l'aide au développement suscitent des inefficacités supplémentaires. L'on souhaite établir une nouvelle relation dont le point de départ soit les programmes nationaux. Une telle relation établirait des cibles de performances et des normes dont conviendraient ensemble bailleurs de fonds et bénéficiaires » (NEPAD, 2001:60).

Au sommet de Kananaskis en 2002 qui regroupait les huit pays les plus industrialisés au monde dont le Canada et où les pays africains ont présenté le NEPAD aux pays industrialisés, le Canada par l'entremise de l'ACDI a décidé de revoir ses programmes de développement et d'augmenter son aide au développement pour ces pays. « Le plan de l'ACDI en faveur d'une aide internationale plus efficace est fermement ancré sur une nouvelle vision[10] de la coopération internationale » (ACDI, 2005). Cette volonté de l'ACDI de prendre des mesures plus efficaces se caractérise par la réduction de la dette des pays pauvres par le Canada et par

---

[8] La place relative du commerce mondial a augmenté dans l'économie du continent africain, passant de 45 à 50% du PIB entre 1980 et 2000. Mais la part de l'Afrique dans le total des exportations mondiales n'est plus que de 2% contre 6% en 1980 et sa part dans les importations a diminué de 4,6 à 2%. http//www.fri.fr/actufr/articles/050/article_26643.asp: Retard de l'Afrique : Tous responsables.

[9] Le NEPAD est né de l'initiative de plusieurs présidents africains au début de l'année 2001, et a été adopté en juillet 2001 comme principal cadre de développement du continent, lors d'une réunion au sommet des chefs d'états africains.

[10] La nouvelle vision de la coopération internationale de l'ACDI rejoint celle qui a été énoncée par l'ONU pour atteindre les OMD.

la mise en place de nouvelles approches-programmes via les priorités ou projets sectoriels, mais aussi en participant à l'harmonisation des politiques et programmes avec les IFI, les différentes agences de développements, gouvernements des pays du Nord et de façon plus importante avec les gouvernements des pays bénéficiaires de l'aide. S'inscrivant toujours dans la lignée des OMD de l'ONU, le NEPAD a jeté les bases de la nouvelle architecture de l'aide publique au développement et de la coopération Nord-Sud.

De façon chronologique, le rapport du NEPAD a permis, en 2002 lors du Consensus de Monterrey, de redéfinir le financement du développement; en 2003 la Déclaration de Rome fut établie avec comme objectif principal d'harmoniser les dispositifs financiers et techniques nécessaires pour arriver à des résultats concrets pour rendre une meilleure efficacité de l'aide, et enfin, en 2005, la Déclaration de Paris mettait l'accent sur l'alignement de l'aide. C'est dans cette mouvance que l'ACDI contribue aux programmes mondiaux et partage la préoccupation de l'alignement de l'aide sur les programmes des pays du Sud.

Pourtant, pour sortir les pays pauvres de leur marasme socioéconomique, des initiatives ont toujours été prises par les différents acteurs de développement et les gouvernements des pays concernés depuis les deux dernières décennies du 20^{e} siècle. Elles sont caractérisées par la conception et l'exécution des projets et programmes conduits par les pays industrialisés, par l'entremise des grandes IFI et les différentes agences de développement de telles que le programme des nations unies pour le développement (PNUD) ou le Fond des nations unies pour la population (FNUAP). Mais, le constat que font les pays membres de la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) semble moins reluisant, au vu des résultats socioéconomiques de ces pays lors des vingt-dernières années.

En effet, ces agences qui sont « les acteurs du développement sont souvent externes et s'engagent sur des actions ponctuelles, utiles mais insuffisantes » (Charbonneau et coll., 2003). L'insuffisance de ces actions est déterminée par le fait que « les projets conviennent particulièrement dans les cas de faible dépendance de l'aide, où une approche « créneau » au développement peut avoir des retombées importantes sans exiger un niveau élevé de coordination avec d'autres intervenants. Les projets conviennent également dans les cas où il n'y a pas consensus au niveau du programme ou dans des secteurs de développement qui ne se prêtent pas facilement à la programmation globale » (Lavergne et Alba, 2003:6). La

Déclaration de Paris en 2005 fera office de consensus et demeurera la preuve officielle d'une programmation globale pour une aide au développement plus efficace par le biais de l'harmonisation et de l'alignement de l'aide.

Cependant, à voir l'ampleur du travail qui reste à faire pour rendre l'aide au développement plus efficace, le concept de l'approche-programme est de plus en plus utilisé par rapport à l'approche-projet. L'approche-programme permet d'avoir une vision globale des projets (des plans d'action des pays pauvres) qui sont considérés comme des outils d'opérationnalisation des programmes. Même si l'approche-programme semble fort prometteuse plus que l'approche-projet, il est important de souligner la pertinence des projets dans le futur car les approches-programmes ne sont pas partout applicables et que dans le cadre des programmes, les projets demeurent les outils d'exécution pour arriver aux résultats des programmes. « Ce qui distingue l'approche-projet est l'identification d'un domaine d'intervention précis par le bailleur de fonds, et l'utilisation ciblée des fonds pour des activités précises dont les objectifs, les extrants et les intrants requis ont été définis. […] Alors que l'approche-programme suppose une démarche conjointe visant l'obtention des résultats au niveau du programme et le partage des responsabilités pour l'obtention de ces résultats » (Lavergne et Alba, 2003:4; Foster et Levy, 2001:5).

Malgré tous les plans d'action qui ont suivi l'ambitieux programme des nations unies pour les OMD, certaines prévisions annoncent que « l'Afrique subsaharienne est particulièrement mal placée dans le calendrier des OMD: 42 des 47 pays sont considérés « hors course » pour au moins la moitié des cibles, et 12 pays pour toutes » (Severino, 2005). Au vu de ces prévisions et suite à la Déclaration de Paris de 2005 qui fait référence à l'alignement de l'aide, il demeure opportun de voir comment les projets/programmes de développement de l'ACDI dans ces deux pays sont alignés avec les ODM des nations unies. Et un des buts de ce mémoire est de faire ressortir la stratégie d'alignement de l'aide sur les projets de développement internationaux à l'ère des approches-programmes.

Cependant, dans le contexte de la gestion de projet traditionnel, le concept de l'alignement stratégique demeure important comme le démontrent Srivannaboon et Milosevic (2006) « […] la raison pour laquelle la gestion de projet et l'alignement de la stratégie de l'organisation retiennent une attention particulière est que les organisations doivent développer et mettre en

place ou exécuter des stratégies innovatrices. La gestion de projet et l'alignement de la stratégie des organisations aident ces organisations à se concentrer sur les meilleurs projets » (p. 494). En d'autres mots, l'alignement stratégique des projets passe d'abord par une priorisation des projets que les organisations veulent réaliser.

Par ailleurs, pour certains auteurs, parler d'alignement stratégique revient à parler de la gestion de portefeuille. D'après Morris et Jamieson (2005); « la gestion du portefeuille de projet est l'art et la science d'appliquer un ensemble de connaissances, compétences, outils et techniques à une collection de projets ou programmes pour rencontrer ou dépasser les besoins et les attentes de la stratégie d'investissement d'une organisation » (p. 7). Encore, certains auteurs définissent la gestion de portefeuille comme « (…) un ensemble de projets qui est géré de façon coordonnée pour aboutir à des résultats bénéfiques qui ne seraient pas possibles si les projets étaient gérés indépendamment » (Morris et Jamieson, 2005; Artto, Martinsuo & Aalto, 2001).

D'après certains auteurs, « l'accent mis sur la stratégie est l'intégration de tous les projets dans le but de fournir un alignement avec la stratégie d'affaire et les buts organisationnels »[11] (Srivannaboon, 2009:5; Dinsmore, 1999; Kerzner, 2000). En d'autres mots, l'alignement stratégique des projets dans une organisation passe par une priorisation des projets que les organisations veulent réaliser. C'est en ce sens que Joffre et coll., (2006) tentent de faire le lien entre la stratégie et le projet. Pour ces derniers, « l'influence des projets sur la formation de la stratégie ne peut plus être ignorée » (Joffre et coll., 2006 : 87). Ce qui nous amène à mettre en exergue le caractère dual entre la stratégie et le management de projet qui est bien défini par Joffre et coll., (2006); « l'exercice de la comparaison des travaux définitionnels des champs de la stratégie et du management de projet montre bien que la définition des projets est consubstantielle à toute réflexion stratégique » (p. 69). Et comme une suite logique de la réflexion de ces auteurs, nous pouvons dire que le succès des projets est prédéterminé par la stratégie organisationnelle ou par la stratégie de management de projets utilisée, tout comme le succès des projets dépend de l'élaboration d'une bonne stratégie, et ceci même si le succès des projets n'est pas à l'étude de ce mémoire.

---

[11] Srivannaboon, Sabin. (2009). Achieving competitive advantage through the use of Project Management under the Plan-Do-Check-Act concept. Journal of General Management. Vol. 34, no 3 automne, pp. 1-20.

Ainsi, et pour les fins de ce mémoire, il s'agira de voir si les projets/programmes de développement gérés par l'ACDI sont alignés sur les stratégies inspirées des orientations globales telles que les OMD et les principes de la Déclaration de Paris de 2005. La question de l'alignement stratégique est très importante dans la mesure où il permet de gérer un projet/programme de développement international en lien avec la vision de l'ACDI, de celle des gouvernements des pays du sud et les OMD. L'objectif général de ce mémoire est d'explorer le concept de l'alignement stratégique des projets/programmes de développement de l'ACDI.

L'objectif spécifique est de mettre en évidence la façon dont l'alignement stratégique des projets ou programmes financés par l'ACDI s'exécute sur le terrain au niveau des projets/programmes. En effet, on tentera de répondre aux questions suivantes:

1. Comment l'ACDI effectue-t-elle son alignement stratégique des projets/programmes de développement international?
2. Quelle est la perception des gestionnaires et agents de projets/programmes sur les stratégies de l'ACDI?

3. LA REVUE DE LITTÉRATURE

3.1. L'aide internationale

3.1.1. GENÈSE DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

L'année 1944 marque la création des institutions de Bretton Woods, c'est-à-dire celle de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI). Au tout début, ces institutions avaient comme principal objectif de « remettre sur pied et gérer le système monétaire international, et faciliter la reconstruction des pays industriels » (Brasseul, 2008:226). Pendant que, la seconde guerre mondiale battait encore son plein et que la victoire des alliés se dessinait de plus en plus, les dirigeants des grandes puissances commencent déjà à penser au monde de l'après-guerre, plus précisément à la reconstruction économique des pays en guerre.

Au lendemain de la seconde guerre mondiale et suite à la doctrine Truman qui tente d'endiguer le communisme partout dans le monde, le Plan Marshall[12] voit le jour en Europe en 1947, « la politique étrangère américaine était en pleine effervescence, obligée de faire face aux changements considérables qui survenaient un peu partout dans le monde » (Rist, 1996). Avec l'émergence de deux pôles idéologiques entre capitalisme et communisme, le plan Marshall est pour les américains une arme de contrôle stratégique en Europe face aux pays de l'Europe de l'Est qui étaient sous le couvert de l'URSS. Simultanément et dans les continents asiatique et africain, la notion d'indépendance des pays colonisés se cristallise après les efforts fournis durant la deuxième grande guerre.

Ailleurs, dans les grandes métropoles « la fin de la seconde guerre marque cependant le début d'un intense effort de réflexions, d'analyses et de théories sur les pays pauvres et sur leur croissance. Les nouvelles institutions internationales jouèrent un rôle crucial en envoyant dans ces pays des missions d'études, puis des missions d'assistance technique (surtout à la planification, curieusement perçue comme une panacée) qui fournirent du grain à moudre aux théoriciens » (Prud'homme, 2007:2). Cependant, certains auteurs comme Rist (1996) pensent que l'idée du développement est née avec le fameux point « IV » du président Harry Truman qui annonçait en 1948 lors de son discours de l'État de l'union: « il nous faut lancer un

---

[12] Plan Marshall est un plan d'aide économique pour la reconstruction des pays européens qui souhaitent retrouver Paix et Prospérité.

nouveau programme qui soit audacieux et qui mette les avantages de notre avancée scientifique et de notre progrès industriel au service de l'amélioration et de la croissance des régions sous-développées ».

Dans ce contexte de tension idéologique constante entre les deux blocs : capitaliste et socialiste, « l'aide au développement devient sans aucun doute un moyen efficace pour les pays développés d'élargir leur zone d'influence à l'international par des prêts ou des dons et de s'attirer plein de faveurs en retour » (Ika, 2005). Pour Diallo et Thuillier (2002): « l'aide publique au développement est vue comme un prolongement du Plan Marshall ». Jacquet s'inscrit dans la même lignée que ces derniers en considérant qu'à l'époque, « cet environnement est propice au développement de politiques internationales mobilisant des ressources financières, notamment dans le cadre de nouvelles institutions multilatérales. Aux côtés d'une politique bilatérale américaine qui s'articule autour des intérêts économiques[13] et politico-stratégiques, se développe progressivement la politique d'aide bilatérale du Royaume-Uni et de la France, confrontés à l'indépendance de leurs anciennes colonies » (2004:942). La décennie des années 1950 et 1960 a vu les mouvements des indépendances des anciennes colonies s'accroître dans les pays du Sud et spécifiquement, en Asie et en Afrique, suite à la conférence de Bandung[14] en Indonésie en 1955. C'est à partir de la conférence de Bandoeng qu'est apparu le vocabulaire tiers-monde[15]. « Il est communément utilisé au lendemain de la conférence de Bandoeng qui marque l'émergence du monde afro-asiatique » (Chaliand, 1987:5).

D'après Albertini (1967):

> « On a parfois défini le tiers-monde comme un ensemble de pays aux performances économiques différentes de celles des pays développés : le sous-développement serait alors une question de degré, un seuil à ne pas franchir : un

---

[13] Jacquet fait référence à l'accès aux matières premières et des marchés à l'exportation.

[14] La conférence de Bandung marquait un tournant dans l'histoire de la décolonisation et une date-clé des relations internationales du 20e siècle, consacrant l'émergence des tiers monde et des non-alignés. Dans ses accords finaux, elle encouragea la poursuite de la décolonisation, notamment en Afrique et insista sur la nécessaire solidarité des nations africaines et asiatiques.
http://lewebpedagogique.com/grunen/conference-de-Bandung-avril-1955.

[15] Tiers-monde: « Ce terme, créé (par le démographe français Alfred Sauvy) par analogie à celui du « tiers état », désigne une entité distincte des pays capitalistes industrialisés et des pays industrialisés nommés socialistes ».

> revenu inférieur à 500 dollars par habitant et par an. C'est dans cette perspective que l'on a recherché un certain nombre d'indicateurs, d'éléments descriptifs qui caractériseraient cet état. C'était là une manière statistique d'aborder le problème. À cette approche statistique, on a progressivement superposé une approche structurale. On considère alors la nature et pas seulement le degré: d'un pays développé à un pays en voie de développement, l'économie et la société seraient fondamentalement différentes dans leurs structures » (p. 2).

C'est dans la foulée des mouvements de libération et au sortir de Bandung que les États du tiers-monde ont affirmé leur droit d'existence souveraine, leur émancipation et d'intervention dans les affaires du monde. À l'ambition de se détacher du joug colonial, « c'est la préoccupation d'une croissance économique rapide et forte qui domine la pensée et l'action de la communauté de l'aide au développement. Les premiers modèles théoriques, comme les premiers espoirs des pays nouvellement indépendants, identifiaient la dynamique de développement à un besoin de capital productif, en somme à la réduction d'un déficit de moyens [*financiers*] » (Severino et Charnoz, 2004:228).

L'idée n'est pas difficile à comprendre : il faut financer le développement de certaines régions du Tiers-monde ou encore sous-développées. « Les économies sous-développées ne disposent que de faibles revenus. […] Pour y remédier, conclusion sans surprise, il fallait augmenter leur revenu et donc leur production » (Arnaud, 1991:22). Pour cela, « l'aide instrumentalise la reconstruction économique et le développement au profit d'intérêts politico-stratégiques supérieurs: les intérêts des pays donneurs de l'aide seront d'autant mieux servis que les bénéficiaires se développeront de façon soutenue » (Jacquet, 2006:942).

Pour parvenir au projet de financement des économies des pays sous-développés, Harrod et Domar[16] se font les architectes de la macro-économie de l'époque en proposant un modèle théorique qui installait les bases des théories modernes de la croissance. « Leur modèle permettait d'évaluer et de chiffrer les « besoins » des pays en développement » (Jacquet, 2008). D'après Severino et Charnoz (2004), ce modèle théorique « assimilait le développement économique à une pure question de financement. *Il* devait permettre aux pays

---

[16] À quelques années près, entre 1939 et 1946, ces deux économistes britannique et américain: Harrod et Domar ont posé les jalons des théories de croissance modernes.

[*PED*] de quantifier le taux d'épargne intérieure conduisant à un taux de croissance donné » (p. 228).

Plus tard, « les Nations unies abordent la question des inégalités et parlent des pays en retard, de pays sous-développés: toute une pensée féconde sur le développement prend naissance. Mais de cette pensée, on ne retiendra que le rôle donné aux bailleurs de fonds dans le financement du développement, alors que d'autres aspects des processus complexes de développement étaient analysés et théorisés. Ces événements ont forgé la pensée sur la coopération Nord-Sud, au point que celle-ci a rapidement évolué vers la notion de l'aide internationale » (Brunel, 1997). On retiendra précisément que le modèle théorique de Harrod et Domar, en plus de proposer une approche quantitative de l'aide au développement, représente « le fondement technique de ce qui est devenu la norme de 0,7% du produit intérieur brut (PIB) consacré à cette aide, adoptée par les Nations unies dans les années 1970» (Jacquet, 2008; Easterley, 2006). Ce même modèle balisera les contours de la coopération internationale, mais surtout de l'aide internationale et de ses effets qui seront ressentis jusqu'à nos jours dans les pays en développement et de façon spécifique au mémoire, dans les pays de l'Afrique de l'Ouest.

3.1.2. DE L'AIDE AU PIÈGE DE L'ENDETTEMENT DES PAYS DU TIERS-MONDE

L'accession aux indépendances à la suite de la conférence de Bandung a suscité un énorme enthousiasme de la part des pays du tiers-monde. « Les pays nouvellement indépendants d'Asie, d'Afrique et même ceux de l'Amérique latine, n'échappent pas au système capitaliste à hégémonie américaine et constituent un enjeu dans le conflit est-ouest » (Chaliand, 1987:52). Les leaders des pays du tiers-monde prônaient un engagement massif de l'État dans les questions économiques de leurs pays. Que ce soit les pays à caractère socialiste ou capitaliste,

> « Le même postulat optimiste prévalait : l'indépendance politique obtenue devait libérer les dynamismes internes qu'il fallait conforter et encadrer. L'idéologie développementiste commune reposait sur deux présupposés majeurs:
> - La croissance accélérée des forces productives grâce la diversification des productions et à l'industrialisation, au recours aux modèles techniques les plus productifs, à l'intégration dans une division internationale du travail rééquilibrée;

- Le rôle majeur de l'État dans la mise en œuvre et le contrôle de processus de croissance aussi bien au niveau des ressources nationales que de la mobilisation des soutiens populaires » (Guichaoua et Goussault, 1993:14-15).

La réalité est tout autre. Le contexte de la guerre froide a favorisé un flux sans précédent des fonds des pays développés vers les nouveaux pays indépendants et d'autres ressources matérielles et technologiques. Durant la décennie 1950-1960, « les transferts publics ont représenté 80% des capitaux reçus par les pays en voie de développement. La moyenne annuelle est passée de 1,9 milliards entre 1950 et 1956 à environ 6,5 milliards de 1962 à 1965 » (Albertini, 1967:122). Si l'objectif de soutenir les pays nouvellement indépendants à faire face à leurs problèmes de développement semblait noble à première vue, ces transferts de fonds ne constituaient qu'une voie pour un nouvel impérialisme des pays développés qui venait de voir le jour.

Toujours, pour Albertini (1967): « ces transferts de capitaux entrent dans la stratégie des pays riches; leur but essentiel n'est pas le développement mais le maintien et le renforcement de la puissance des pays dominants. Le fait que 90% de l'aide au tiers-monde soient bilatéraux, c'est-à-dire octroyés de pays à pays sans passer par des organismes internationaux, ne laisse aucun doute sur la signification des transferts de capitaux » (p. 123). Le but est clair, il faut créer la dépendance des pays du tiers-monde vis-à-vis des pays occidentaux. Par ailleurs, considérés comme étant en retard en fonction de l'avancée fulgurante des pays qui étaient en guerre et des deux grandes puissances de l'époque, les nouveaux pays indépendants se voient imposer la voie de la logique marchande. « La désagrégation des empires coloniaux, au lendemain de la seconde guerre mondiale, a permis de substituer les lois du marché à la domination directe, mais n'a pu supprimer toute dépendance » (Zantman, 1990:87). Ainsi, pour Paul Baran (1967): « le développement économique des pays sous-développés est profondément hostile aux intérêts dominants dans les pays capitalistes avancés ».

Cette imposition de la logique marchande a surtout profité aux économies industrielles capitalistes par leur accroissement de leur niveau de vie, mais surtout de leur accumulation. L'afflux massif des fonds provenant des pays riches sous forme d'aide a permis à la plupart des pays du tiers-monde de connaître « à travers leurs relations avec le monde capitaliste une certaine croissance de leur revenu national tandis que la pauvreté et la misère de masse

s'accroissaient simultanément » (Robinson, 1980:129). L'idée d'intégrer les anciennes colonies dans une logique marchande internationale pour accroître leur chance de développement n'est pas partagée par certains auteurs comme Myrdal[17]. Au contraire, « le libre-échange favorise les pays avancés, ruine les activités anciennes des pays pauvres, les confine dans des spécialisations primaires et désavantageuses » (Brasseul, 2008:57).

Pour ce faire, il faut désarticuler l'économie des pays pauvres qui était basée sur le développement de l'agriculture et de l'exploitation des matières premières, socle du commerce avec les pays développés. En mettant en place un mécanisme d'investissement des groupes internationaux qui créent par là-même des enclaves dans l'économie des pays pauvres. De façon plus explicite, ces groupes internationaux concentrent leurs activités dans des domaines spécifiques de production telles que l'agriculture et les produits d'extraction (les matières premières) destinés à l'exportation vers les pays développés. « Par suite des besoins du budget de l'État en aide extérieure, de la dépendance du secteur moderne de l'économie vis-à-vis du commerce extérieur, toute une partie de l'économie nationale ne sera qu'une sorte d'excroissance des économies des pays développés. (…) L'économie des pays du tiers-monde est donc à la fois désarticulée et dominée » (Albertini, 1967:45).

Cette désarticulation des économies des pays pauvres est venue accroître la recherche de financement à travers l'aide publique au développement pour ces pays qui faisaient face depuis le début des indépendances à un problème d'insuffisance d'épargne nationale. D'après Zantman (1990), « l'insuffisance de l'épargne nationale n'est pas la seule à imposer la quête du financement externe : une grande part des biens d'équipement utilisés dans le tiers-monde sont, à tort ou à raison, importés et les capacités d'exportation des pays en voie de développement ne permettent pas d'obtenir toujours des dollars, marks ou yens nécessaires à l'acquisition de machines-outils américaines, allemandes ou japonaises. Quel que soit le niveau de l'épargne nationale, il faut donc obtenir ces capitaux sur le marché international » (pp. 104-105). Selon Favreau (2006), ceci a représenté la principale source du sous-développement qui est «le résultat d'un environnement international systématiquement

---

[17] D'après Myrdal, le commerce international ne conduit pas au développement. Il tend à avoir des effets retardataires (*backsetting*) et renforce la stagnation ou la régression des pays pauvres.

défavorable lié à une domination du Nord sur le Sud qui insère dans l'économie mondiale mais selon une division internationale où le Sud est toujours perdant » (p. 6).

Suite à cette insuffisance de l'épargne nationale, les pays pauvres étaient aussi confrontés aux conditionnalités des termes d'échange et de l'environnement changeant du marché international. « D'une part, les pays développés détiennent le monopole des biens et des services indispensables au développement ou même à la survie des pays du tiers-monde. D'autre part, aucune des monnaies du tiers-monde n'est acceptée comme intermédiaire des transactions internationales. Cette caractéristique n'est certes pas propre aux pays du tiers-monde, seules quelques monnaies (et en fait essentiellement le dollar) ayant cette vertu, mais les difficultés que rencontrent les pays du tiers-monde pour se procurer ces monnaies sont incomparablement plus importantes que pour les autres économies » (Zantman, 1990:105).

L'insuffisance d'épargne nationale, même si elle n'est pas la principale cause de l'endettement des pays sous-développés, est une des causes de cet endettement. Pour Brasseul (2008), « l'endettement est toujours la conséquence d'un déficit de la balance extérieure, plus précisément ce qu'on appelle la balance des paiements courants[18]» (p. 158). Pour tenter de remédier à cette situation, les pays pauvres utilisent leurs réserves de changes de leur pays qui s'épuisent vite et n'ont d'autres choix que de recourir à un financement extérieur à travers le crédit et les prêts étrangers. « Or, la plupart des pays en développement connaissent depuis longtemps une situation de déficit de leurs comptes extérieurs. Ils accumulent ainsi une dette externe » (Brasseul, 2008:159).

Robinson (1980) nous fournit l'explication d'une des causes de ce déficit de la balance des paiements, tout en illustrant les difficultés que rencontrent les pays en développement à se faire une place dans l'échange international, qui est que « même si l'aide était utilisée de la façon la plus stricte possible pour développer l'économie nationale, l'aide n'aurait pas nécessairement permis de conduire des biens exportables qui auraient permis le remboursement, et ce, en particulier, parce qu'il y a des obstacles à la pénétration des marchés des pays donateurs; mais, de toutes manières, une part importante de l'endettement provint

---

[18] Balance des paiements courants: les achats à l'étranger de biens et de services sont supérieurs aux ventes (Brasseul, 2008).

d'importations qui freinèrent plutôt qu'elles ne développèrent la croissance économique » (p. 93). Pour Susan George (1988): « la dette a été le moteur de ce modèle de « mal développement » qui n'a apporté que peu ou pas du tout de développement aux pauvres » (p. 68).

3.2. L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT DU CANADA

3.2.1. QUELQUES DÉFINITIONS DE L'AIDE

La définition qu'on peut donner de l'aide au développement a vu le jour avec le Comité d'aide au développement (CAD) en 1969 qui la qualifiait comme étant « des prêts et des dons fournis par le secteur public, dans le but de favoriser le développement économique et d'améliorer les conditions de vie, à des conditions financières douces » (Rist, 1997). De façon précise, « l'aide publique au développement comprend selon l'OCDE, les prêts dispensés par les États nationaux ou les institutions multilatérales dans le but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays receveurs, prêts assortis en outre de conditions de faveur (l'élément de subvention étant au moins de 25%) » (Chaliand, 1991:22). Cependant, la définition de l'APD la plus moderne et la plus rigoureuse apparaît en 1972 où « cette définition de l'APD est adoptée dans la version révisée de la Recommandation du CAD sur les conditions financières et modalités de l'aide qui retient, pour les conditions financières globales du programme d'APD de chaque membre du CAD, un élément de libéralité de 84% ; il est recommandé d'assortir de conditions spéciales l'aide destinée aux pays les moins avancés (PMA) » (OCDE, 2006:16).

Encadré 1:

Définition de l'aide publique au développement

L'APD se compose des apports de ressources qui sont fournis aux pays moins développés et aux institutions multilatérales par des organismes officiels, y compris des collectivités locales ou par leurs organismes gestionnaires qui, séparément, au niveau de chaque opération, répondent aux critères suivants : 1) être dispensés dans le but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration de vie dans les pays moins développés; 2) revêtir un caractère de faveur et comporter un élément de libéralité au moins égal à 25% (pour un taux d'actualisation de 10%).

L'aide publique au développement a constitué le principal créneau pour acheminer des flux exorbitants en direction des pays en développement par les pays riches. « Sur un plan strictement financier, l'aide se caractérise par ses conditions libérales. […] L'aide est en effet

un puissant outil de pénétration commerciale » (Adda, 2004:15). Précisément, l'aide demeure la principale source du financement extérieur dans les pays du tiers-monde, mais surtout en Afrique où l'on retrouve la plupart un ensemble de pays appartenant à la catégorie des pays moins développés et des pays moins avancés. « En 2006, l'aide publique au développement (APD) brute consentie par les membres du Comité d'aide au développement (CAD) est établie en 117 milliards. […] La part de l'aide qui a emprunté le canal multilatéral – soit plus du tiers du total de l'APD – indique que les donneurs bilatéraux considèrent les organisations multilatérales comme des acteurs de développement compétents, neutres et généralement efficaces » (OCDE, 2008:11).

Depuis le début du 21^{e} siècle, on remarque une certaine hausse de l'aide publique au développement en Afrique. « En 2007, l'APD nette en Afrique s'est chiffrée à 38, 7 milliards USD, c'est-à-dire 37 % de l'ensemble des concours. Ce chiffre marque un recul de 18% en termes réels par rapport à 2006, qui s'explique avant tout par le volume exceptionnel des allégements de la dette dont avait bénéficié le Nigéria cette année-là. Quand on fait abstraction des dons pour l'allégement de la dette, l'APD à l'Afrique a progressé de 12% en valeurs réelles » (OCDE, 2008 : 2). En ce qui a trait à l'Afrique subsaharienne, l'APD telle que le révèle ce même rapport de l'OCDE, et pour la même année 2007, « l'APD s'est élevée à 34.2 milliards USD sous la forme d'apports bilatéraux des membres du CAD. Les dons au titre d'allégement de la dette sont revenus à des niveaux identiques à ceux observés avant 2005. Si on fait abstraction de cette forme d'aide, les concours à cette région ont augmenté de 11% en 2007 » (OCDE, 2008:2).

Par ailleurs, si les chiffres énoncés par l'OCDE en 2008 reflètent une augmentation de l'aide publique au développement en Afrique en général, l'APD est en baisse depuis le milieu la fin des années 1980, « sur la période de 1989/1998, l'aide publique au développement totale des pays membres du CAD, exprimée aux prix et au taux de change de 1997, a diminué de 0,7% par an en moyenne. Son montant n'était plus que de 53 milliards en 1998, 50 milliards en 2000 alors qu'il atteignait 56,5 milliards USD en 1989 » (Komon, 2005:6). Le programme des Nations unies sur les OMD au milieu de l'an 2000 va servir de réveil aux pays industrialisés face à la dérive des pays en développement qui vivent dans des conditions dégradantes avec l'accroissement de la pauvreté, l'agrandissement du creuset socioéconomique entre le Nord et le Sud et le manque de volonté réelle à l'élaboration de politiques et d'actions. En tant que

membre du CAD de l'OCDE, le Canada par le biais de l'ACDI s'inscrit dans une logique plus fructueuse de l'APD, dans le but de restreindre les propos, nous ne mentionnerons que les concepts d'efficacité de l'aide, d'harmonisation et de l'alignement issus de la déclaration de Paris. Ceci a une certaine influence sur l'aide publique canadienne.

3.2.2. L'AIDE PUBLIQUE CANADIENNE

L'aide publique canadienne était à ses débuts plus orientée vers les pays asiatiques. « Lancé en 1950, le premier programme d'assistance canadien a appuyé le plan Colombo, lequel visait le développement des anciennes colonies britanniques en Asie du Sud qui avaient récemment obtenu leur indépendance » (Audet et coll., 2008). De façon précise, « cette initiative, qui réunissait un groupe d'ex-dominions et d'ex-colonies autour de la Grande-Bretagne, était mue par des ambitions politiques et idéologiques en accord à d'évidents intérêts géostratégiques. […] *Le* plan Colombo visait expressément, au lendemain de la révolution chinoise, à combattre toute nouvelle poussée du communisme en Asie. Cet épisode, devait éventuellement conditionner pour de bon les modalités de la participation canadienne au régime international de l'aide » (Thérien, 1989:320).

En ce qui concerne l'Afrique, le Canada fera une ouverture pour certains pays africains anglophones comme le Ghana et le Nigéria, dans le cadre du Commonwealth. Cependant, l'arrivée au pouvoir de Trudeau à la tête du gouvernement canadien fera profiter les pays africains francophones de l'aide canadienne grâce à la politique du bilinguisme. Créée par l'entremise du premier ministre Trudeau en 1968, « l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a été le principal mécanisme institutionnel par lequel le Canada a su fournir son aide au développement » (Audet et coll., 2008:45). À cet effet, « le Cameroun, le Sénégal et la Tunisie sont identifiés en 1969 comme des pays prioritaires pour l'ACDI (Agence canadienne de développement international), de pair avec le Ghana et le Nigéria. En 1970, le Canada comptera des programmes d'assistance dans 21 pays d'Afrique francophone. L'aide canadienne croît au cours des années 1960, de 1 million $ US à 128 millions $ US en 1969 » (Audet et coll., 2008). De nos jours encore, « l'ACDI est le principal organisme de distribution, administrant environ les deux tiers (2/3) de l'APD canadienne » (Rioux, 2002:730).

Jusqu'au tout début des années 1990, la part de l'aide canadienne n'a pas cessé de croître. Cet accroissement est dû au soutien que le Canada, par le biais de l'ACDI, apportait à la crise que traversait l'Afrique au moment des restructurations socioéconomiques qui ont suivi les programmes d'ajustements structurels (PAS) qui revêtaient une conditionnalité imposée. Telle que l'explique N'guessan (2001): « ces PAS à conditionnalité imposée constituent en fait la substance des politiques économiques sur lesquelles comptent les pays pauvres pour relever le défi du sous-développement. Or, leur mise en œuvre depuis plus d'une décennie a abouti à des résultats décevants. Cet échec a mis à nu le problème de la nature des politiques que les pays pauvres mettent en œuvre avec le concours des bailleurs de fonds pour améliorer leurs performances économiques et sociales, en vue à terme, d'enrayer le sous-développement » (p. 84).

Toutefois, avec les profondes mutations qui sévissaient partout dans le monde avec la chute du mur de Berlin, synonyme de la fin de guerre froide, les montants liés à l'APD en général avaient connu une chute drastique. De manière générale, « les dépenses en aide extérieure ont atteint un sommet en 1986-1987, reflétant environ 0,5% du PNB, pour ensuite péricliter, représentant environ 0,3% du PNB » (Rioux, 2002:729). Ce périclitement de l'aide était plus perceptible en Afrique où « on voyait sa proportion d'aide coupée et passée de moitié de 0,49% du PNB en 1991 à seulement 0,25% en 2000 » (Audet et coll., 2008). Issue de la guerre froide, l'aide publique du Canada envers les pays en développement se transforme depuis les années 90 pour faire face aux défis et aux changements nés de la mondialisation.

À l'instar des pays membres de l'OCDE qui ont vu leur APD diminuer au milieu des années 90, la part du Canada dans l'APD a été affectée du fait que le déficit budgétaire du gouvernement fédéral dans le courant des années 90 a freiné l'engagement du Canada en matière de l'aide au développement. « En effet, le Canada est l'un des donateurs à avoir été le plus affecté par le phénomène mondial d'essoufflement de l'aide. En dollars courants, sa contribution a chuté de plus de 33% entre 1991 et 1999. […] Cette performance a fait reculer le Canada de la 7^{e} à la 16^{e} position parmi l'ensemble des donateurs » (Audet et coll., 2008:146).

Les vingt dernières années du 20^{e} siècle sont marquées par le démantèlement des systèmes socioéconomiques dictés par le FMI et la Banque mondiale dans les pays en voie de

développement plus concentrés en Afrique, la dévaluation du francs CFA dans la zone de la CEDEAO est une suite de cette paralysie économique de ces pays, augmentant du coup le fossé entre les pays riches et pays pauvres. À ce sujet, le cas de l'Afrique subsaharienne en particulier semble plus catastrophique du fait que « l'aide à l'Afrique subsaharienne provenant des 22 donateurs officiels a fondu davantage » (CCCI et FAC; 2005:2). D'après un Rapport du Conseil canadien pour la coopération internationale (2005), « entre 1990 et 2000, l'APD canadienne à l'Afrique subsaharienne a régressé de 34,4%, tandis que l'APD canadienne globale a chuté de 31,2%. Les pays de l'Afrique subsaharienne n'ont pas été épargnés par les compressions de l'APD canadienne dans le milieu des années 1990 et ils n'ont guère bénéficié des faibles hausses de l'APD canadienne depuis 1998 » (p. 4).

Suite à une prise de conscience généralisée sur l'état de la pauvreté dans le monde, malgré tout ce qui a été fait pour améliorer le développement des pays pauvres, avec l'accroissement de l'endettement, les effets pervers des PAS et la réduction de l'aide envers les pays pauvres à la fin des années 90, le tableau qu'on peint de l'aide au développement en général paraît obscur. L'émergence des ODM de l'ONU à l'aube du 21^{e} siècle suscite l'espoir des pays africains en particulier en ce qui a trait à la réduction de la pauvreté. Les membres du CAD de l'OCDE tels que le Canada qui participe au projet d'amélioration des conditions de vie des pays pauvres tentent de reformuler les conditions de l'aide au développement. À cet effet, de nouvelles initiatives se font entendre pour une aide au développement plus efficace.

Toutefois, l'aide canadienne envers le continent africain connaît une recrudescence au cours des cinq premières années du nouveau millénaire. « Elle triple en passant de 278 000 000 à 912 000 000 $ US, soit une somme record, ce qui double la proportion de l'aide canadienne versée au continent, la faisant passer de 18 à 35% » (Audet et coll., 2008:275; OCDE, 2007). Dans la même période, l'aide canadienne attribuée à l'Afrique subsaharienne a plus que doublé de 2001 à 2004, selon les statistiques du CAD.

D'après le Rapport de la vérificatrice générale du Canada (2009), « l'aide au développement est l'un des principaux moyens d'aider les pays en développement à lutter contre la pauvreté. On estime que plus de 1,4 milliards de personnes dans le monde vivent avec au moins de 1,25 $ US par jour, le plus récent seuil de pauvreté établi par la Banque mondiale » (p. 1). Les moyens utilisés pour l'acheminement de l'aide sont à travers les différentes formes d'aide

dont les plus connues sont: l'aide bilatérale et multilatérale, lesquelles sont comprises dans l'aide publique au développement (APD).

3.2.2.1. L'AIDE BILATÉRALE CANADIENNE

L'aide bilatérale telle qu'on l'entend est une aide qui est octroyée d'un gouvernement à un autre. D'habitude, c'est une aide venant des pays riches à destination des pays pauvres. Ces pays riches accordent « une aide sous la forme de dons (parfois en nature: surplus agricoles et matériel militaire), d'assistance technique et militaire ou des prêts à conditions privilégiées » (Arnaud, 1991:23). De façon naturelle, l'aide bilatérale demeure la résultante d'une coopération interétatique qui d'après Houndjaoue (1981) est « un acte d'enrichissement réciproque *où* chacune des parties se sert de son pouvoir pour rechercher des avantages reliés à ses priorités nationales; le résultat est celui d'un rapport de forces » (p.81).

Pour Adda (2004); « l'aide bilatérale est avant tout un instrument de politique étrangère pour les États donateurs, la monnaie d'échange d'une présence stratégique, d'une influence politique et culturelle » (p.15). Cependant, Komon (2005) fait une analyse fort intéressante de l'aide publique bilatérale en général révélant que « en 2000, malgré les recommandations du CAD, 16,2% de l'APD reste liée, 3% partiellement déliée et 80,8% totalement déliée. L'Italie, le Canada et l'Espagne, avec des parts d'aide liée supérieure à 50%, sont les pays qui recourent le plus à cette pratique » (p. 7).

En ce qui concerne l'aide bilatérale canadienne, elle est administrée par le biais des programmes géographiques de l'ACDI. En 1998, l'aide bilatérale canadienne représentait 38,9% du budget de l'ACDI. C'est à travers le canal du programme bilatéral de l'ACDI que:

> « Le Canada accorde de l'aide à des pays en développement d'Afrique, d'Asie et des Amériques aux termes d'accords bilatéraux passés entre le Canada et le gouvernement du pays. La contribution de l'ACDI n'est jamais versée en espèces au gouvernement ou aux dirigeants du pays. Elle est fournie sous forme de programmes et de projets répondants aux demandes du planifiés et planifiés en collaboration avec celui-ci.
>
> Ce sont des partenaires canadiens qui sont chargés de l'exécution de la plupart des projets d'aide bilatérale. Selon le cas, il s'agit d'entreprises ou d'établissements, comme les universités ou encore d'organisations bénévoles. L'agence d'exécution réalise le projet en collaboration avec des partenaires du pays. Font également partie de l'aide bilatérale les contributions d'aide alimentaire accordées aux pays aux prises avec des pénuries de vivres » (ACDI, 1998 : 8).

Audet et coll. (2008) mettent plus l'accent sur la juxtaposition de l'aide bilatérale canadienne et l'aide liée en mettant en évidence les principaux partenaires canadiens. « L'aide bilatérale est généralement gérée à partir du siège social de l'agence et peut être acheminée directement à un pays bénéficiaire, faire l'objet d'appels d'offres, ou être canalisée à travers des partenaires privés canadiens chargés de faire la mise en œuvre de projets » (Audet et coll., 2008:33). Prise sous cet angle, l'aide bilatérale canadienne ressemble davantage à une aide liée, vu que les appels d'offres et les contrats effectués à cette fin sont accordés aux organisations et entreprises canadiennes. À cet effet, l'explication et l'exemple de Dupuis (1984) sur l'aide liée sont éloquents « l'aide liée comprend l'obligation pour le receveur de dépenser en totalité ou en partie la somme reçue pour l'achat de biens et de services dans le pays donateur »[19] (p. 78). Et d'après Audet et coll. (2008), « l'aide bilatérale canadienne était liée à 43% en 2004 (à l'exception de l'aide alimentaire et de l'assistance technique), comparativement à 68% en 1996 » (p. 61). Entre 1999 et 2000, la part de l'Afrique subsaharienne dans l'aide canadienne bilatérale était de « 202 millions $US » (Schmitz et coll., 2003:5). Cette région de l'Afrique avait été la plus bénéficiaire par rapport aux autres régions pauvres du monde[20]. Depuis quelques années, pour être en conformité avec les objectifs du millénaire énoncés en 2000 pour la réduction de la pauvreté, l'aide bilatérale canadienne a connu une hausse pour cette partie de l'Afrique.

En effet, « depuis 2004, la Canada a augmenté de 858 millions $US ses apports d'APD à l'Afrique subsaharienne, à savoir une augmentation de 72%. La part des dépenses bilatérales dans cette augmentation pour la région a augmenté de 553 millions $CAN » (Department of Finance, Canada; 2009). À ce jour, et d'après ce même rapport, l'aide bilatérale canadienne à destination de l'Afrique subsaharienne a connu en 2008, « une augmentation substantielle de 410 millions $CAN » (Department of Finance, Canada; 2009).

---

[19] Exemple de l'aide liée selon Monique Dupuis est qu'un pays comme le Canada peut octroyer 0,5 million de dollars à un pays X pour le développement, à condition que cette somme serve à acheter 10 tracteurs Massey-Ferguson. L'agence canadienne envoie l'argent à la compagnie qui, elle, livre 10 tracteurs au pays X.

[20] Selon Schmitz, Pistor et Furi (2003), l'aide bilatérale du Canada se répartissait de la manière suivante en 1999-2000 : Afrique subsaharienne; 202 millions $US, Asie centrale du Sud; 90 millions $US, autres pays d'Asie et d'Océanie; 107 millions $US, Proche-Orient et Afrique du Nord; 34 millions $US, Amérique latine et Antilles; 125 millions $US, Europe; 50 millions $US et 502 millions $US dont la destination n'est pas précisée.

3.2.2.2. L'AIDE MULTILATÉRALE CANADIENNE

D'après Arnaud (1991) :

> « L'aide publique multilatérale est à la charge d'organismes spécialisés créés à cette fin depuis la dernière guerre. La Banque pour la reconstruction et le développement, appelée aussi Banque mondiale, a été créée dès 1946 pour apporter sa garantie aux emprunteurs privés voulant se financer sur les marchés de capitaux des pays industriels. En fait, elle prêta directement des fonds qu'elle empruntait elle-même. Ces prêts servirent à financer des projets dans trois secteurs : l'agriculture, l'énergie et les transports (respectivement 17%, 23% et 28% des prêts de la Banque mondiale au tiers monde jusqu'en 1974). Les prêts ont été répartis de manière inégale suivant les régions : 14% des prêts effectués entre 1946 et 1974 sont allés à l'Afrique de l'Ouest et à l'Afrique de l'Est, 22,4% aux pays du bassin méditerranéen (Europe, Moyen-Orient et Afrique du Nord), 28,8% à l'Amérique latine et aux Caraïbes, et 34,5% à l'Asie » (p.23).

D'après le constat que fait l'OCDE sur l'état de l'aide multilatérale en 2008 ces vingt dernières années, « l'APD multilatérale a progressé de près de 50% en termes réels, passant de USD 19.1 milliards en 1987 à USD 28.2 milliards en 2006. La part de l'APD qui transite par les organisations multilatérales est restée relativement stable pendant cette période, s'échelonnant entre 27 et 32% hors allégement de la dette. Les trois organisations multilatérales par lesquelles transite l'essentiel des contributions des donneurs à leur budget central sont la Commission européenne (CE), à hauteur de 36%, la Banque mondiale (24%) et le système des Nations Unies[21] (20%) » (OCDE, 2009:11-12).

Toutefois, de l'aide multilatérale provenant des organisations multilatérales, seuls 40 % sont attribués à l'Afrique subsaharienne alors que sur le plan bilatéral, elle ne reçoit que 25%. « La répartition de l'aide octroyée par les organisations multilatérales cadre avec les priorités que de nombreux du CAD accordent à l'Afrique dans leurs stratégies multilatérales. En outre, la quasi-totalité de l'aide multilatérale est allouée par région, alors que 20% de l'aide bilatérale est attribuée à des programmes mondiaux » (OCDE, 2009:51).

---

[21] Le système des Nations Unies renvoie à l'ensemble du réseau d'institutions, de traités et de conventions mis en place par les Nations unies. Il est à noter que l'information dans ce rapport couvre le système des Nations unies dans son ensemble et ne propose pas des données ventilées en fonction de chacune de ses composantes. (OCDE, 2008:12)

De façon spécifique, « l'aide multilatérale est l'aide que le Canada accorde à d'autres pays par l'intermédiaire de contributions versées à quelques 85 organismes internationaux et les institutions financières » (Schmitz et coll., 2003:5). Ces contributions sont faites par le biais de programmes multilatéraux où le principal objectif des contributions des pays membres de l'OCDE comme le Canada demeure principalement l'appui aux différents programmes des Nations unies.

C'est dans cet objectif commun des membres du CAD que le Canada continue à appuyer plusieurs agences et organismes de l'ONU. Bien que cette participation du Canada s'insère dans l'ambitieux programme des Nations unies pour lutter contre la pauvreté dans le monde et pour atteindre les ODM attendus pour 2015, le Canada accroît davantage sa contribution dans les programmes à caractère humanitaire et les programmes d'urgence dirigés par différents organes de l'ONU tels que le PNUD, UNICEF, Fonds mondial de lutte contre le Sida, la tuberculose et le paludisme. « Entre 2005-2006, les fonds octroyés à ce type de programme étaient en hausse. Il représentaient 1 280 000 $ des fonds d'aide canadiens, soit 42% du budget de l'ACDI » (Audet et coll., 2008:35).

D'après le rapport 2008 du CAD sur l'aide multilatérale, en plus d'occuper une bonne place par rapport aux autres membres du CAD grâce à une forte contribution aux budgets des organisations multilatérales, le Canada a une répartition plus équitable de son aide multilatérale auprès des principales organisations.

> « En 2004 et 2006, le système des Nations Unies (organismes humanitaires compris) en a absorbé la plus grande part, soit 29%, suivi de près par la Banque mondiale, avec 26%. Dix-huit pour cent ont été affectés aux banques régionales de développement, la BAsD (Banque asiatique de développement) en étant la première bénéficiaire. Une part appréciable de l'aide multilatérale est destinée aux fonds et partenariats mondiaux, essentiellement le Fonds mondial, qui en a reçu 13% au cours de cette période » (OCDE, 2009 : 136).

> « Les contributions du Canada au budget régulier (base engagements) de l'ONU se sont élevées à USD 305 millions en 2006, soit 45% à peine de son aide totale à l'ONU et distribuée par l'intermédiaire de celle-ci. Une autre tranche de USD 401 millions a été affectée par le biais de l'Organisation à des projets et programmes spécifiques. Les crédits pré affectés à la Banque mondiale et à d'autres organismes multilatéraux sont substantiels en comparaison à ceux affectés par la plupart des autres donneurs du CAD. Si

l'on ajoute les financements aux budgets réguliers et les contributions volontaires, 48% environ de l'aide canadienne sont allés au système multilatéral ou ont été transférés en 2006. Selon l'Agence canadienne de développement international (ACDI), les financements multilatéraux et bilatéraux ont sensiblement augmenté ces dernières années, les contributions aux budgets réguliers et les fonds destinés à des programmes particuliers étant pour leur part restés plus stables » (OCDE, 2009 : 137-138).

Tableau 1: **Contributions du Canada aux budgets réguliers des agences multilatérales et aide acheminée par leur intermédiaire en 2006**

Engagements (hors allégement de la dette) en 2006, en millions d'USD

		Contributions aux budgets réguliers	Aide bilatérale transitant par un organisme	Utilisation totale du système multilatéral	Contributions aux budgets réguliers en % de l'utilisation totale du système multilatéral
Nations Unies:		**305**	**401**	**706**	**45**
	PNUD	49	56	105	59
	UNICEF	24	93	117	21
	HCR	13	16	29	45
	UNRWA	9	18	27	33
	FNUAP	15	14	29	52
	PAM	28	147	175	16
FMI		**-**	**2**	**2**	**0**
GBM		**282**	**88**	**370**	**76**
Brd		**163**	**15**	**178**	**92**
Aom		**390**	**53**	**443**	**88**
Total		**1 140**	**559**	**1 699**	**68**

Source : Statistiques agrégées du CAD et Système de notification des pays créanciers, *in Rapport 2008 du CAD sur l'Aide Multilatérale – OECD 2009.*

Tout comme l'aide bilatérale qui sert de moyen d'influence d'un pays donateur sur un pays en développement en général, il en est de même avec l'aide multilatérale que le Canada utilise pour influencer l'orientation et le rythme d'un meilleur développement de certaines régions du monde telles que l'Afrique subsaharienne. C'est dans cette perspective que l'aide canadienne en général s'inscrit dans la réalisation des deux grandes orientations du 21^{e} siècle qui sont les ODM et le NEPAD en ce qui concerne l'Afrique.

3.3. LE NEPAD ET LES OMD

Après plusieurs décennies d'aide au développement, le continent africain rencontre encore des difficultés à connaître une vraie croissance économique à la hauteur de celle qu'ont vécue l'Asie et l'Amérique latine. Précisément, « depuis 1960, l'Afrique a reçu 580 milliards de dollars d'aide. À première vue, cela paraît être une somme très considérable, mais il importe de la replacer dans une perspective économique et politique plus large » (ONU, 2006:15). La faiblesse de l'épargne des pays africains au lendemain des indépendances, combinée au cycle de l'endettement introduisant les PAS et des résultats qui en sont issus, la perte d'intérêts géostratégiques à l'effondrement du communisme, le pic de l'aide au développement dans les années 90 sont des facteurs qui n'ont pas permis au continent africain de connaître un vrai décollage économique, sinon ont même accru la pauvreté en Afrique. Pour certains auteurs, « l'effet net de ces processus a été la perpétuation d'un cercle vicieux, dans lequel le déclin économique, la capacité réduite et la gouvernance médiocre se renforcent, confirmant le rôle périphérique et de moins en moins important de l'Afrique dans l'économie mondiale. Au fil du [temps], l'Afrique a été définie, par nécessité, comme le continent marginalisé » (NEPAD, 2001:6).

D'après l'analyse qui a été effectuée dans le rapport du Secrétaire général des Nations unies en 2008 portant sur les besoins de l'Afrique, certains programmes qui ont été mis en place n'étaient pas adaptés aux besoins de l'Afrique et ont eu comme effets immédiats la démobilisation des structures étatiques en place, désarticulant les ressources financières et humaines de l'Afrique. Depuis plus d'une vingtaine d'années, « [ces démobilisations des structures étatiques] ont été exacerbées par des programmes d'ajustements structurels assortis de conditionnalités qui privilégiaient le volet « ajustement » au détriment du développement et des priorités sociales, le résultat étant des taux de croissance plus économique, d'industrialisation et de développement plus faibles que prévu » (ONU, 2008:6).

À l'aube du 21^{e} siècle; « en Afrique, 340 millions de personnes, soit la moitié de la population, vivent avec moins d'un dollar US par jour. Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans y est de 140 pour 1000 et l'espérance de vie à la naissance de seulement 54 ans » (NEPAD, 2001:1). Ce sombre décor de l'Afrique a incité la prise de conscience des dirigeants africains à avoir « […] une vision commune ainsi qu'une conviction ferme et partagée qu'il leur incombe d'urgence d'éradiquer la pauvreté, de placer leurs pays,

individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durables, tout en participant activement à l'économie et à la vie politique mondiales » (NEPAD, 2001:1; ONU, 2008). Et ceci au lendemain de la conférence internationale sur la pauvreté qui a vu naître les ODM et par prolongement la création du NEPAD en 2001.

L'élaboration du NEPAD par les dirigeants africains s'inscrit dans une optique d'aligner les priorités africaines sur les OMD. « Le NEPAD a défini les domaines clés nécessitant de considérables efforts de la part des pays africains et de leurs partenaires. Ce partenariat est fondé sur une approche intégrée du développement de l'Afrique » (Rhazaoui et coll., 2005:6). « Cette approche intégrée se caractérise par un ensemble de grands principes d'efficacité du développement et par leur concrétisation dans des approches plus programmatiques de l'exécution de l'aide au développement » (ACDI, 2002:5). C'est sous cet angle qu'on aura à étudier de façon approfondie les mécanismes appropriés pour une aide plus efficace du Canada.

Au niveau du continent africain, cette approche intégrée de développement soulève cependant quelques questions dans la capacité des institutions régionales à se doter de moyens efficaces qui leur permettraient de lutter contre la pauvreté mais aussi « [de] réfléchir à la fois à la cohérence du NEPAD vis-à-vis des institutions sous-régionales déjà existantes et au partage des prérogatives et des faibles moyens (humains et financiers) dont disposent les pays africains entre le NEPAD et les autres structures régionales d'un côté, et les structures nationales et locales de l'autre » (Mesplé-Somps, 2002:12; Ravi Kanbur, 2001; Hugon, 2002).

Consciente des défis qui attendent les états africains dans leur objectif de réduire la pauvreté, la solidarité internationale sous l'égide des Nations unies secondées par la Banque mondiale et le FMI et les pays riches se met en marche. Dans un souci d'arriver à lutter contre la pauvreté, on assiste à une participation conjointe des différents acteurs du développement et des pays pauvres et à faible revenu en Afrique à l'élaboration des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté encore appelés les Documents stratégiques pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Ces DSRP sont considérés comme la principale feuille de route pour le développement des pays africains et un meilleur acheminement de l'aide conditionnée jusqu'à une certaine mesure par l'intégration des politiques économiques régionales. Ils reflètent la mise en exécution des actions proposées dans le NEPAD.

En effet, sous la direction du FMI et de la Banque mondiale,

> « Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) sont établis par les gouvernements des pays à faible revenu selon un processus participatif dans lequel s'impliquent à la fois les parties prenantes au niveau nationale et les partenaires extérieurs du développement dont le FMI et la Banque mondiale. Les DSRP décrivent les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux qu'un pays mettra en œuvre pendant plusieurs années pour promouvoir la croissance et réduire la pauvreté; ils exposent aussi les besoins de financement extérieur et les sources de financement connexes » (Audet et al., 2008:24; FMI, 2008).

Et d'après Mesplé-Somps (2002), « les questions économiques, la « régionalisation » des orientations économiques peuvent être favorables à la croissance » (p. 12). La mise en place des plans d'action politico-économiques comme les DSRP a permis de réhabiliter le rôle de l'État « en tant que pilote du processus participatif, et responsable de la conduite des politiques de lutte contre la pauvreté » (Cling et coll., 2002:12). Cette précision semble fort intéressante pour Cling et coll., (2002) qui fait un parallèle avec « les politiques d'ajustement structurel [qui] tendaient à réduire le rôle de l'État, à la fois à travers l'accroissement du rôle du marché au sein de l'économie, ainsi que par la déresponsabilisation des pays, chargés d'appliquer des politiques largement définies à l'extérieur. À l'inverse des PAS, les DSRP prétendent accroître l'autonomie des pays; par là-même, ils renforcent le rôle de la puissance publique dans la définition et la conduite de la politique économique » (p. 12).

C'est dans la caractéristique de régionalisation des orientations économiques que l'ONU s'engage pour le soutien et la mise en œuvre de certaines initiatives du NEPAD, à savoir la mobilisation des ressources et une coopération technique plus accrue pour le renforcement des capacités entre autres. Depuis quelques années, « l'ONU a fermement soutenu le NEPAD, comme le montre l'alignement des priorités de l'Organisation sur celles du Nouveau Partenariat, son appui technique et financier à l'élaboration de divers projets du NEPAD et la mise en place du Mécanisme de consultations régionales. Ce mécanisme a été créé en 2002 pour coordonner l'appui du système des Nations unies au NEPAD aux niveaux régional et sous régional » (ONU, 2008:12).

L'appui de l'ONU au NEPAD est d'une grande importance dans la mesure où « la déclaration du Millénaire fait référence aux besoins spéciaux de l'Afrique et mentionne sans les préciser,

des engagements en faveur notamment d'un accroissement de l'aide publique au développement et des flux d'investissements étrangers directs ainsi que l'annulation de la dette » (Rhazaoui et coll., 2005:297). Si nous notons ce soutien de l'ONU au NEPAD, c'est que « comme dans le cas des OMD, le NEPAD sert de point de ralliement à l'assistance internationale, dont le Canada » (Audet et coll., 2008:274).

Toutefois, si les OMD et le NEPAD semblent emprunter les mêmes voies (stratégies) pour la réduction de la pauvreté en Afrique, et malgré tous les efforts consentis par les Nations unies, ils sont confrontés à un même problème qui semble, non pas juste être un problème de financement approprié pour l'atteinte de leurs objectifs respectifs, en l'occurrence l'aide, mais son efficacité en elle-même. Comme le confirment Rhazaoui et coll. (2005) « un consensus s'est établi pour juger fondamental l'accroissement important, et dans les meilleurs délais, de l'aide au développement pour accompagner les processus nationaux et régionaux de lutte contre la pauvreté » (p. 297). Et pourtant, depuis l'élaboration des OMD, « les progrès de l'Afrique vers les réalisations des objectifs du Millénaire pour le développement et des autres objectifs de développement convenus sur le plan international demeurent insuffisants et des mesures supplémentaires doivent être prises pour traduire en actes les engagements africains et internationaux » (ONU, 2008:25). Cette lenteur dans l'atteinte des OMD en Afrique s'explique par la sélectivité de l'aide et par l'aide liée, combinée aux intérêts des donateurs.

Toutefois, Audet et coll. (2008) soulignent que « […] les OMD en Afrique et ailleurs seront inatteignables tant que des donateurs bilatéraux, dont le Canada, mais surtout les États-Unis, ne respecteront pas leur engagement de contribuer de 0,7% de leur PIB (Produit intérieur brut) au développement » (p. 273; UN Millenium Project, 2005:252; Canada, 2007). Pourtant, le Rapport de la Vérificatrice générale du Canada en 2009 sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide indique que « selon le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), les décaissements au titre de l'aide publique au développement effectués par les pays membres [dont le Canada] ont augmenté pour passer d'environ 58 milliards de dollars américains en 2002 à plus de 120 milliards de dollars américains en 2008 » (p. 5). Ces propos de la Vérificatrice générale sont confirmés dans le Rapport statistique sur l'aide internationale qui évoque « [qu'] en 2008-2009, un an avant la date butoir de 2009-2010, le Canada a atteint l'objectif annoncé au Sommet de Gleneagles en 2005, soit doubler l'aide à l'Afrique par rapport aux montants attribués en

2003-2004. […] Le Canada a décaissé environ 2,16 milliards de dollars pour l'Afrique, soit 426 millions de dollars de plus qu'en 2007-2008. De ce montant, 1,66 milliards ont été décaissés par l'ACDI, principalement par le truchement de programmes bilatéraux, et 505 millions de dollars, par d'autres ministères » (ACDI, 2010:4).

Mais, « […] aussi bien les donateurs que les bénéficiaires *de l'aide* reconnaissent qu'il reste beaucoup à faire pour l'organiser de manière à en maximiser l'impact. Un simple doublement de l'aide, surtout en Afrique subsaharienne, ne se traduira pas automatiquement par la réalisation des OMD *et du NEPAD*, et encore moins des objectifs de développement de caractère général. […] Il ne fait aucun doute que la « qualité » de l'aide est tout aussi importante que sa « quantité » et qu'une aide qui ne serait pas fournie ou utilisée judicieusement peut avoir des effets tout aussi néfastes que l'insuffisance de l'aide » (CNUCED, 2006:41-42). Ce qui nous amène à parler de l'efficacité de l'aide et des opinions mitigées qu'il suscite encore aujourd'hui. Suite à cela, il s'agira de voir comment le Canada intègre le concept de l'efficacité de l'aide dans la nouvelle architecture en Afrique subsaharienne et précisément en Afrique de l'Ouest.

3.4. LA NOUVELLE ARCHITECTURE DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Au début du 21^{e} siècle, consciente des inégalités croissantes entre les pays industrialisés et les pays pauvres, l'ONU a établi un plan d'action intitulé les ODM comprenant dix-huit (18) points et quarante-huit (48) indicateurs pour mesurer les résultats des nouveaux programmes et projets de développement dans le but de réduire la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie dans les PED et plus précisément en Afrique. Selon Severino (2005), « avec le progrès de l'Inde et de la Chine, l'objectif de réduction de la pauvreté pourrait bientôt être globalement satisfait au niveau mondial. Mais au niveau national, il est probable que la majorité des pays en développement n'atteindra en 2015 ni cet objectif ni bien d'autres encore. L'Afrique subsaharienne est particulièrement mal placée dans le calendrier des ODM: 42 de ses 47 pays sont considérés « hors course » pour au moins la moitié des cibles et 12 pays pour toutes »[22].

---

[22] Séverino, J.-M. (2005). Quelle stratégie pour réduire la pauvreté? Article paru dans « La Tribune », le 15 septembre.

Depuis, « un puissant dynamisme s'est créé à l'appui de ces objectifs qui traduisent la mesure de l'engagement des pays donateurs à l'égard d'un financement durable du développement, ainsi que de celui des pays en développement à l'égard de l'élimination de la pauvreté et de la faim, grâce à l'investissement dans les secteurs de la santé et de l'éducation, à la promotion de l'égalité entre les sexes et à la réalisation de la durabilité de l'environnement » (ACDI, 2002).

Après Monterrey en 2002, Rome en 2003 et Paris en 2005, les éléments appropriés pour asseoir la nouvelle architecture de l'aide semblent réunis. À cela, il faut préciser que la conception et l'exécution des programmes et projets de développement international dans les pays pauvres demeurent les facteurs incontournables pour ce qui est de l'harmonisation et de l'alignement de l'aide. Cette architecture de l'aide permet de mieux acheminer l'aide au développement et d'accroître son efficacité dans les pays pauvres.

La Déclaration de Rome en 2003 a servi de nouveau départ pour la gestion efficace de l'aide au développement. Elle a permis de réunir un panel d'experts en développement pour une nouvelle reconsidération des projets/programmes principaux moteurs de l'aide au développement. À cela, il ne faut pas juste augmenter de budget de l'aide, mais plus d'harmonisation et d'alignement avec les nouveaux documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). Il faut « mettre en application de façon progressive et en s'appuyant sur les expériences menées jusqu'ici, les principes ou critères de bonnes pratiques inhérents à la mise en place et à la gestion de l'aide au développement, en tenant compte des contextes spécifiques des pays » (Rome, 2003). Rome a permis aux différents acteurs du développement de réfléchir sur les moyens qui pourraient rendre l'aide plus efficace.

Cependant, c'est en 2005 à Paris que les politiques et les nouvelles architectures vont commencer à prendre forme et à influencer tous les acteurs à parler le même langage. Une fois et de façon claire et précise, on sait que juste augmenter le budget de l'aide ne permet d'atteindre les résultats recherchés, « il faudra redoubler d'efforts pour accroître l'aide » (Paris, 2005). « Il est impératif d'apporter la preuve que des progrès tangibles sont réalisés sur le terrain et de procéder à une évaluation tant qualitative que quantitative des progrès mutuels au niveau national dans la mise en œuvre des engagements convenus à l'appui de l'efficacité de l'aide, tout en mettant à profit les mécanismes appropriés existant au niveau des pays » (Déclaration de Paris, 2005).

À l'issue de cette conférence, cinq grands axes ont été dégagés pour une amélioration ou un accroissement de l'efficacité de l'aide :

1. Appropriation: Les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement.
2. Alignement: les donneurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires.
3. Harmonisation: les actions des donneurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et permettent une plus grande efficacité collective.
4. Gestion axée sur les résultats: il s'agit d'une meilleure gestion des ressources humaines et financières et d'améliorer le processus de décision en vue d'obtenir des résultats satisfaisants.
5. Responsabilité mutuelle: les donneurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement. (Déclaration de Paris, 2005).

À cet effet, l'ACDI afin d'accroître l'efficacité de son aide au développement, opte pour une concentration de l'aide en Afrique en prenant comme principale feuille de route les principes du NEPAD. Cette initiative semble être plus perspicace pour l'ACDI car, « elle (ACDI) entend miser pleinement sur le NEPAD, y compris sur les plans de mise en œuvre et les mécanismes d'examen par les pairs. Cette démarche est tout à fait conforme au principe du renforcement de l'efficacité de l'aide, qui se fait en appuyant la prise en charge locale et les stratégies de développement locales (SDD) » (ACDI, 2002), mais aussi en élaborant des stratégies de développement durable qui cherchent « à appuyer les ODM et en améliorant la viabilité des efforts de l'ACDI. […] Les SDD de l'ACDI adhèrent au principe de l'efficacité de l'aide » (ACDI, 2007).

3.5. L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Le bilan tiré des cinquante années d'APD, suite aux programmes de développement qui ont été mis en place dans les pays pauvres et précisément en Afrique, alimente les divergences entourant l'efficacité de l'aide au développement. Même si « les flux d'aide, liés aux programmes d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale, ont continué d'augmenter pendant toutes les années 80, tout en privilégiant de façon marquée l'Afrique subsaharienne, la part de [cette région de l'Afrique] dans l'aide totale a augmenté régulièrement pour passer de 16% en 1974 à 28% en 1992 » (CNUCED, 2006:17-18). Toutefois, il demeure difficile de quantifier l'impact positif de l'aide à l'Afrique pour cette période.

Durant la décennie 90, on a assisté à la fatigue de l'aide qui est due plus ou moins à la timidité des résultats tant espérés en matière de développement. Cette fatigue de l'aide était aussi motivée par les réorientations stratégiques des pays donateurs avec la chute du communisme; et durant cette décennie, « rares sont les pays de l'Afrique subsaharienne qui ont été épargnés par la contraction de l'aide » (CNUCED, 2006:18). À l'inverse et depuis le début des années 2000, on note un retour en force de l'aide au développement dans les pays pauvres. Pour Contamin et coll. (2008), « ce retour en force de l'APD est de nature plus conjoncturelle [qui] est liée à l'adoption des OMD [qui] imposent un véritable agenda avec une date butoir, et définissent des cibles quantifiées faisant l'objet d'un consensus international » (p. 161). Toutefois, le principal problème demeure le financement de l'aide même si des engagements ont été pris pour accroître cette aide aux pays pauvres si l'on s'en tient au Rapport Sachs de 2005 qui met plus l'accent sur le financement du développement et l'effort adéquat pour parvenir aux objectifs du millénaire. « Ceci est actuellement le cas aujourd'hui depuis que l'aide fait face à plusieurs défis, pas moins que les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et l'appel soutenu de doubler officiellement l'aide de son niveau actuel à 120 milliards $ US par an » (Addison et coll., 2005:819; Sachs, 2005; United Nations (UN) Millenium Project, 2005).

« Le projet du Millénaire des Nations unies *estimait que l'aide devait doubler de 2005 à 2006* puis augmenter à nouveau de 50% (à 195 milliards de dollars) d'ici 2015 pour atteindre les OMD. Les propositions du rapport de la Commission pour l'Afrique, financée par le Royaume-Uni sont cohérentes avec cette évaluation. Elles recommandent que les 25 milliards de dollars attribués *à ce moment* sous forme d'aide à la région soient doublés au cours des 3 et 5 prochaines années, avec en plus une augmentation de 25 milliards de dollars de plus d'ici 2015 » (PNUD, 2005:94). Et encore, « le Rapport de 2007 sur les objectifs du Millénaire pour le développement par les Nations unies indique que la majorité des pays d'Afrique n'ont pas fait de progrès suffisants pour atteindre les OMD d'ici à 2015 » (ONU, 2008:14).

D'un point de vue purement économique et alors que « [de] nombreux pays en développement, notamment en Afrique subsaharienne, sont sur le point de ne pas atteindre les Objectifs de développement du Millénaire (ODM) » (Thièle et coll., 2007:1; UNDP, 2005), il est clair qu'on croirait que seul le doublement de l'aide, comme le préconise le Rapport Sachs de 2005 pour motiver la croissance, constitue une condition sine qua none pour réduire la

pauvreté dans les pays pauvres et de façon spécifique en Afrique, synonyme d'efficacité. En ce qui concerne le Canada qui participe « [...] aux progrès récents dans le domaine du développement international [qui] ont convergé pour améliorer les possibilités d'accroître l'efficacité de l'aide et de réduire la pauvreté » (ACDI, 2009:7). Toujours et dans l'optique de réduire la pauvreté dans le monde, « le gouvernement du Canada sait l'importance d'établir une cohérence entre ses politiques et ses interventions nées à l'aide et celles qui ne sont pas liées à l'aide » (ACDI, 2009:9).

3.5.1. LE LIEN ENTRE L'EFFICACITÉ DE L'AIDE ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Selon Jacquet (2006), « le souci de l'efficacité butte sur sa définition » (p. 946). Cette difficulté à trouver une définition commune de l'efficacité réside dans le fait que cette définition varie selon les donateurs. Mais celle qui semble regrouper les points de vue sur le sujet vient du CAD. Pour cette dernière « il s'agit de la mesure dans laquelle une opération de développement a atteint, ou est censée atteindre, les objectifs visés de manière efficace et durable » (OCDE, 2008:84).

En effet, la bonne partie des études sur l'efficacité de l'APD part de l'hypothèse que cette dernière devait promouvoir la croissance des pays en développement. Cette hypothèse ne fait pas consensus parmi les différents acteurs du développement et continue de susciter la polémique sur l'aide et de ses impacts sur les pays pauvres. « L'efficacité de l'aide en augmentant la croissance économique et en réduisant la pauvreté (...) est bien sûr un sujet de longue date et [fait l'objet d'un] débat vigoureux dans la communauté des chercheurs, et le débat est plus vieux que les études du développement elles-mêmes » (Addison et coll.; 2005:820). Au niveau macroéconomique, « l'aide étrangère a longtemps été un sujet chaudement discuté. On peut soutenir que l'impact de l'aide sur la croissance des pays en développement est le thème le plus disputé. Il est aussi un important sujet, vu ses implications dans la réduction de la pauvreté, le critère clé contre lequel l'aide devrait être évaluée » (McGillivray et coll., 2006:1032).

Le véritable questionnement sur l'efficacité de l'aide au développement est né des travaux de Boone (1996) qui « [en] utilisant des théories d'économie moderne et des modèles de calculs de régressions économétriques conclut que l'aide n'a pas d'effet sur la croissance des pays bénéficiaires » (Audet et coll., 2008:13; Bonne, 1996). Pour Audet et coll. (2008), « il ne

suffit pas d'allouer des fonds pour enrayer la pauvreté ou augmenter le niveau de vie des plus pauvres de la planète » (p. 13). Loxley et Sackey (2008) vont dans le même sens que Audet et al, en ce qui concerne les pays de l'Afrique subsaharienne, en affirmant que « le nombre de pays recevant une forte aide et enregistrant une croissance négative a augmenté de 12.5 pour cent en 1975-84 à 15 pour cent en 1995-2004, pendant que le nombre [de pays d'Afrique subsaharienne] recevant une faible aide et réalisant une croissance positive a augmenté de 38 pour cent à 42.5 » (p. 171).

Loxley et Sackey (2008) mettent de l'avant l'idée que l'augmentation du volume de l'aide à elle seule ne peut pas juste être le principal moteur de croissance économique des pays en développement. Spécialement en Afrique, certaines études comme celles de Dollar et Easterley en 1999 sur le lien entre l'aide et la croissance économique ont démontré que « les liens entre l'aide, l'investissement et la croissance en Afrique ne sont pas très solides, mais qu'il existe une forte relation entre la poursuite d'une bonne politique économique et la croissance. Ces auteurs concluent que l'aide étrangère peut jouer un important rôle, en apportant des idées, de l'assistance technique et de l'argent » (Loxley et Sackey, 2008:174). Ce qui amène Jacquet (2006) à préciser que « la croissance économique [doit être] un des objectifs intermédiaires pour la plupart des finalités de l'APD » (p. 946). En effet, pour certains, cet aspect de l'augmentation de la croissance économique apparaît plus dans un cadre macroéconomique en parallèle à la réduction de la pauvreté qui démontre un caractère microéconomique, c'est-à-dire avec la participation de la population. Ce qui se fait à travers le financement des projets de développement.

Contrairement aux études de Boone (1996) qui ne faisaient pas le lien entre l'augmentation de l'aide et la croissance des pays pauvres, Burnside et Dollar (2000) partent « [d'une] nouvelle hypothèse *qui est* que l'aide peut affecter la croissance mais que son impact est conditionnel aux mêmes politiques qui affectent la croissance » (p. 847). Et pour appuyer cette thèse, certaines études ont démontré que « […] l'impact de l'aide sur la croissance dépend des politiques des pays récipiendaires, alors que l'aide fonctionne dans tous les pays, il fonctionne mieux dans les pays avec de meilleurs régimes politiques » (Addison et coll., 2005:821; Burnside et Dollar, 1997, 2000, 2004; Collier et Dollar, 2001, 2002; Collier et Dehn, 2001; Collier et Hoeffler, 2002).

« Cette thèse a redonné espoir aux principaux acteurs du développement et les bailleurs de fonds. Elle a incité une reformulation des principes de conditionnalités et une approche intégrant les pays bénéficiaires à souscrire à certaines politiques administratives et fiscales afin d'obtenir un financement » (Audet et coll., 2008:14). Pour le PNUD (2005), « l'aide permet aux bénéficiaires de stimuler la consommation et les investissements. Elle crée des opportunités pour relever progressivement les niveaux de vie au fil du temps par une croissance plus élevée. Des recherches internationales réalisées dans le passé ont eu tendance à trouver une relation positive entre l'aide et la croissance » (p. 85).

Le débat sur l'efficacité est loin d'être terminé. Il dépend des points de vue des acteurs de développement. Pour certains analystes, « l'aide a un impact sur la croissance des pays bénéficiaires [...], l'aide peut même être dommageable pour la situation économique d'un pays, tel que l'indiquent certaines études qui traitent de l'impact de l'aide sur l'épargne des bénéficiaires » (Audet et coll., 2008). Pour d'autres analystes, « les avis sont partagés sur la relation entre l'aide au développement et la croissance économique et le paradoxe micro-macro en matière d'efficacité (les résultats des projets indiquent des effets positifs alors que les études macro ne suggèrent pas un effet positif de l'aide) que certains avancent est loin d'exister pour d'autres » (Ika, 2005:135; Hermès et Lensik, 2001).

3.5.2 LA SÉLECTIVITÉ DE L'AIDE

L'étude de nouvelles voies pour rendre l'APD plus efficace en répondant en même temps aux attentes de la communauté internationale et des pays bénéficiaires devient un impératif au regard des résultats issus de plus de vingt ans d'aide au développement dans les pays pauvres et de façon particulière aux pays africains et qui ont été jugés moins efficaces. « L'importance attribuée à l'efficacité de l'aide aura fait évoluer les politiques et les mécanismes de financement de nombreux pays du CAD, dont le Canada » (Audet et coll., 2008). Le principal objectif de l'évolution des politiques de financement, mais surtout la cohérence des politiques entre les bailleurs de fonds internationaux cherchant à réduire la pauvreté est de trouver des moyens qui permettraient « que les politiques gouvernementales doivent tendre vers un même objectif plutôt que d'agir dans des sens différents » (ACDI, 2002:18). Au niveau de la cohérence entre les bailleurs de fonds, « le Canada a joué un rôle important dans les discussions internationales sur l'efficacité de l'aide et a pris une part active à l'élaboration des principes et des objectifs précis de rendement devant orienter les activités des bailleurs de

fonds dans les pays en développement. Il contribue également à l'établissement d'une série de principes directeurs concernant la cohérence bailleur de fonds-bénéficiaire au niveau des pays » (ACDI, 2006 : 40). Ainsi, comme le débat entourant l'efficacité de l'aide, il en est de même pour ce qui est du principe de la sélectivité de l'aide car cette dernière demeure un créneau important pour l'acheminement de l'aide de manière efficace. L'importance du principe de sélectivité de l'aide semble être un meilleur outil pour allouer les ressources financières et adéquates pour les projets de développement pour certains donateurs.

Il est quand même essentiel de souligner que comme le débat sur l'efficacité de l'aide, le principe de sélectivité divise aussi la communauté de l'aide au développement. Toutefois, Contamin (2008) précise que « l'une des idées qui a émergé ces dernières années, *suite au débat sur la sélectivité, concerne* la possibilité de pratiquer une allocation optimale de l'aide maximisant une fonction objectif, par exemple la lutte contre la pauvreté, en fonction de certains critères définis à priori[23] » (p. 169). Cependant, dans le cas actuel de cette étude, les principaux critères qui semblent se dégager sont d'abord le niveau de stabilité politique, ensuite économique dans la mesure où la qualité de la gouvernance est évaluée de façon positive dans les PED et surtout en Afrique.

Précisément, en ce qui a trait à la bonne gouvernance, il s'agit d'analyser le volume des besoins des pays africains et de leur niveau de performance dans la gestion des ressources financières de l'aide et des projets ou programmes de développement. C'est dans cette optique « [qu'] en addition à la quantité de l'aide, les aspects qualitatifs de l'allocation de l'aide sont de plus en plus reconnus être importants pour effectivement rencontrer les besoins des bénéficiaires. Plusieurs études démontrent que l'efficacité de l'aide pouvait être améliorée si l'aide était mieux ciblée dans les pays pauvres bénéficiaires avec de bonnes conditions locales, p. e., en termes d'institutions de base et des politiques économiques qui permettraient une meilleure absorption productive de l'aide » (Thièle et coll., 2007:1; Burnside et Dollar, 2000; Collier et Dollar, 2002). Et c'est dans la même ligne de pensée de ces auteurs que pour le PNUD (2005), « l'aide devrait être utilisée de manière sélective pour récompenser les pays les plus réformateurs » (PNUD, 2005:97). En effet, ce principe de sélectivité a émergé à la

---

[23] Cette rationalité peut être fondée sur les critères d'adéquation des politiques économiques au consensus de Washington (Burnside et Dollar, 2000), de degré de vulnérabilité du pays aux différents chocs externes (Guillaumont et Chauvet, 2001), ou encore de leur degré d'instabilité politique (Collier et Hoeffler, 2002) *in Contamin, 2008 : 169.*

fin des années 90 avec le Rapport de la Banque mondiale sur l'évaluation de l'aide en 1998 qui précisait que l'aide serait efficace seulement dans les pays à faible revenu qui s'adonnaient à des réformes adéquates et propices à une meilleure gestion de l'aide, c'est-à-dire d'ordre fiscal, monétaire et commercial. « Cette sélectivité, basée sur la performance économique observée, remplacerait auparavant la conditionnalité de l'aide qui est appliquée à un plus grand nombre de pays » (Loxley et Sackey, 2008:173). Il est à noter toutefois que le principe de sélectivité de l'aide reste à la discrétion parfois arbitraire des donateurs.

Tel que l'indique le Rapport du PNUD (2005) :

> « Des analyses récentes ayant utilisé « l'indice de sélectivité des politiques » de la Banque mondiale – une mesure de corrélation entre l'aide et la qualité des institutions dans les pays bénéficiaires – suggèrent que le développement des apports d'aide sont de plus en plus sensibles à la qualité des institutions. Parallèlement, l'intérêt des donateurs au regard de la performance institutionnelle est bien plus strict vis-à-vis des pays à faible revenu que dans les pays à moyen revenu. Plus inquiétant encore est le fait que certains pays à faible revenu reçoivent des niveaux d'aide de 40% inférieurs à ce qui est indiqué au niveau de leur capacité institutionnelle » (p. 97).

Par ailleurs, comme la majeure partie des pays donateurs qui intègrent davantage le principe de la sélectivité de l'aide pour des pays qui font preuve de bonne gouvernance, le concept de sélectivité de l'aide du Canada s'inscrit dans une logique de la concentration par pays et de partenariat renforcé.

Tel qu'il est décrit par l'ACDI:

> « Les pays en développement partenaires du Canada peuvent se diviser essentiellement en trois grandes catégories de pays, dans un spectre qui situe leur niveau de développement et leur capacité de faire bon usage de l'aide au développement. Les pays du premier groupe sont des **PED** relativement à l'aise, où les revenus sont moyens. Outre qu'ils jouissent d'un revenu par habitant plus élevé, on peut en général les décrire comme des pays ayant une capacité de gouvernance relativement forte et évoluée. (…) Les pays à faible revenu se situent à l'extrémité opposée au spectre du développement. Ce sont des pays très pauvres qui ont une capacité de gouvernance extrêmement faible en général, parce qu'ils sont en pleine guerre civile ou qu'ils en sortent à peine. (…) Entre ces deux extrêmes du spectre se situent les autres pays à faible revenu. Ce sont aussi des pays très pauvres, mais leur gouvernement fonctionne, même s'il n'a qu'une capacité réduite. Quoique la corruption puisse aussi représenter un problème dans ces pays, ceux-ci sont déterminés (à divers degrés) à apporter des réformes et à accroître la

> transparence et la démocratie. Leurs besoins en matières de ressources extérieures peuvent être importants, mais ils sont également résolus à prendre en charge leur propre développement » (ACDI, 2002:10-11).

Si au départ, la catégorisation des pays partenaires du Canada s'était faite pour éviter la dispersion de l'aide et de ce fait pour accroître l'efficacité de l'aide dans les pays pauvres, cette catégorisation intègre non seulement le principe de sélectivité à travers une bonne gouvernance dans les pays partenaires du Canada, mais aussi permet d'orienter l'allocation des ressources et l'aide de façon optimale dans trois autres grandes thématiques qui sont la santé, l'éducation de base et le développement du secteur privé, sans oublier deux thèmes centraux tels que le développement durable et le concept du genre.

3.6. LE POSITIONNEMENT DE L'ACDI SUR LES OMD

D'après le document intitulé : La stratégie de développement durable, 2007-2009, la vision de l'ACDI qui y est définie « comprend deux axes : le premier a trait aux besoins – soit dans le contexte de l'ACDI – les besoins fondamentaux des pays en développement; et le second, aux limites de l'environnement naturel et de l'innovation sociale et technique afin de répondre aux besoins du présent et de l'avenir. L'aide canadienne fournie par le truchement de l'ACDI aux pays en développement afin de réduire la pauvreté sans compromettre la qualité de vie des générations futures exige le maintien d'un juste équilibre entre ces deux grands axes » (ACDI, 2009). Par ailleurs, « l'aide canadienne peut être plus efficace si elle correspond aux plans, aux objectifs et aux priorités des pays en développement, si elle est coordonnée à l'action des autres donateurs et lorsque la situation s'y prête, à celle des autres ministères fédéraux. La programmation de l'ACDI se concentre sur un plus petit nombre de secteurs, en conformité avec les ODM, où le Canada possède une valeur ajoutée reconnue et où il peut favoriser l'apprentissage, exercer une influence et affecter une masse critique de ressources qui auront le plus d'impact » (ACDI, 2009:10).

Cette vision cadre avec « les objectifs du millénaire qui demeurent la feuille de route mondiale qui guide les initiatives d'aide au développement de l'ACDI. L'ACDI tirera en outre pleinement parti des possibilités d'harmoniser davantage ses politiques et celles de ces partenaires afin de favoriser la coopération pour le développement et d'accroître l'efficacité de l'aide au développement international » (ACDI, 2007).

Avec la prise en considération des OMD, il devient primordial à l'ACDI de s'ajuster et donc de revoir « l'architecture des structures administratives de l'aide canadienne au développement qui a évolué au fil des décennies. Aujourd'hui, trois divisions administratives (programmes) se partagent l'essentiel de l'aide canadienne, soit : 1) les programmes géographiques (ou direction bilatérale), 2) les programmes du partenariat et 3) les programmes multilatéraux » (Audet et coll., 2008). À la différence des programmes géographiques de l'ACDI qui établissent les liens bilatéraux du Canada avec les autres pays,
« les programmes du partenariat canadien de l'ACDI appuient les initiatives d'organisations de la société civile canadienne en collaboration avec les pays bénéficiaires sur une base de coûts partagés nécessitant une contribution en fonds propres des ONG » (Audet et coll., 2008:33). En ce qui concerne les programmes multilatéraux de l'ACDI, « ces programmes sont responsables des relations qu'entretient le Canada avec les agences des Nations Unies [comme le PNUD] et les institutions financières internationales. Ils recoupent également le financement des programmes humanitaires et des urgences » (Audet et coll., 2008:35). Cependant, dans le cadre de ce mémoire, nous parlerons que des programmes géographiques qui sont le principal canal d'acheminement de l'aide qui est utilisée dans les programmes/projets de développement ou dans certains secteurs tels que la santé, l'agriculture, l'éducation etc.

3.6.1. LES PROGRAMMES GÉOGRAPHIQUES

« Les programmes géographiques de l'ACDI s'occupent des relations bilatérales du Canada avec les récipiendaires de l'aide canadienne » (Audet et coll., 2008). « Les programmes géographiques sont menés à bien dans le cadre d'accords conclus avec les pays partenaires du développement. Entrepris en collaboration avec divers pays partenaires du développement, ils appuient le plan de développement national du pays ou sa stratégie de réduction de la pauvreté» (ACDI, 2006). Dans sa logique d'efficacité de l'aide au développement, les programmes géographiques font partie des mesures prises par l'ACDI afin de mieux rationnaliser le budget en lien avec les projets ou programmes mis en place dans les pays en développement. Il faut tout de même indiquer que les programmes géographiques sont différents des programmes-pays. « [Les programmes-pays] englobent un large éventail d'activités. Ils comprennent notamment les programmes mis en œuvre directement par des organisations gouvernementales, y compris le soutien budgétaire direct. Les fonds sont également gérés par l'entremise d'un agent d'exécution, d'organisations ou d'institutions non

gouvernementales locales ou internationales, selon le mécanisme d'exécution du programme ainsi que les conditions et ententes particulières conclues avec le pays bénéficiaire » (ACDI, 2010:47).

C'est à partir des années 2000 que l'ACDI a commencé à appliquer et à mettre en œuvre les approches programmatiques ou encore approches-programmes dans les pays en développement, même si l'idée avait germé et avait été énoncée au milieu des années 90 par les membres du CAD de l'OCDE dans le document intitulé « *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du 21e siècle* ». Cette initiative a permis à l'ACDI de mieux agencer et combiner ses ressources avec les autres partenaires locaux ou internationaux dans le but de d'arriver à des résultats mesurables et concrets que l'aide au développement canadienne produit. À cet effet, « la Direction générale de l'Afrique s'est fixée comme objectif qu'en 2006-2007, 60% de son programme bilatéral serait réalisé par des approches-programmes. Ainsi, en 2006-2007, environ 23% des dépenses bilatérales devraient être transférées aux approches programmes (principalement dans les secteurs sociaux de la santé et de l'éducation), avec une plus grande concentration en Afrique subsaharienne où elle excédait les 40% (environ 325 000 000 $) » (Audet et coll., 2008).

3.6.2 PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT ET APPROCHES-PROGRAMMES

3.6.2.1LES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT

Depuis longtemps, la timidité des succès des projets de développement dans les pays du Sud a amené les différents acteurs du développement à revoir leurs méthodes de gestion des projets ou programmes. D'après Paul (1988) :

> « Quand on ne parvient pas à mener à bien des programmes ou des projets publics pour un coût et dans les délais convenables, c'est, dans la très grande majorité des cas, qu'ils ont été mal choisis et mal étudiés.
>
> […] Des projets considérés comme viables au moment de leur étude n'ont donné que de faibles résultats une fois lancés. Bien que soigneusement préparés et évalués, même des projets industriels et des projets de construction d'infrastructures se sont révélés décevants. C'est ainsi qu'on a mis le doigt sur un nouveau problème : il apparaît désormais qu'on n'a pas accordé suffisamment d'attention à la mise en œuvre des projets et des programmes » (pp. 7-8).

Comme résultats immédiats à la timidité des succès des projets ou programmes de développement malgré tout le financement qui a été reçu par le truchement de l'aide au développement, on parle de l'échec de l'aide au développement ou du manque d'efficacité de l'aide au développement à travers l'absence de résultats escomptés des projets de développement. Cette timidité des résultats des projets s'explique aussi par le fait que même si on parlait déjà des programmes de développement, ceux-ci étaient basés sur des projets pilotes exécutés dans les pays du Sud qui n'étaient pas reliés les uns aux autres, du fait que les donateurs ne finançaient que les projets qui les intéressaient et qui étaient dans leurs champs d'activités. C'est dans cette foulée que l'avènement des programmes de développement a commencé à émerger comme un moyen efficace à l'atteinte des résultats dans les pays du Sud. Il faudra quand même indiquer que « les termes ''projets'' et ''programmes'' sont souvent utilisés l'un pour l'autre » (Paul, 1988:11).

Paul (1988) définit « les programmes de développement *comme* des instruments de la politique des pouvoirs publics et des ''relais'' entre les autorités nationales ou régionales et les bénéficiaires, au niveau local. […] Les programmes de développement sont habituellement mis en œuvre au moyen de sous-programmes couvrant différentes régions (États, provinces) ou concernant différentes activités ou différents services. […] Les sous-programmes peuvent consister eux-mêmes en une série de projets distincts, interdépendants ou consécutifs, intégrés dans un dispositif relativement permanent » (p. 11). Ces sous-programmes tels que le présente Paul (1988) sont souvent considérés comme des programmes sectoriels tels que l'explique encore ce dernier: « il existe des programmes intégrés, sectoriels ou multisectoriels. (…) Les programmes intégrés peuvent aussi englober plusieurs secteurs, comme le font les programmes de développement rural intégré. La portée de ces programmes est variable, mais la plupart reposent sur l'idée qu'il convient de promouvoir simultanément les activités génératrices de revenus et les services sociaux qui améliorent la qualité de la vie pour assurer un développement rural continu, le développement agricole allant de pair avec l'action sanitaire et éducative et l'aménagement des infrastructures » (p. 8).

C'est au début des années 1990 qu'on commence à noter une certaine transition des projets vers le nouveau concept des programmes de développement connus sous l'approche-programme pour deux principales raisons: d'abord parce que l'approche-programme revêt un aspect plus stratégique dans la gestion des projets et des programmes de développement, et

ensuite elle permet une meilleure utilisation et efficacité du financement de l'aide au développement. Cette transition des projets vers les programmes de développement est expliquée par la Japan International Cooperation Agency (JICA) qui pour elle, « […] les organisations gouvernementales ont besoin de fournir des solutions aux problèmes complexes, et habituellement mettre en œuvre plus d'un projet simultanément. Dans certaines circonstances, les projets individuels sont gérés un à un, il sera difficile de connecter systématiquement les visions et les stratégies avec les projets et ainsi générer des effets de synergie entre les projets » (JICA, 2006 : 3).

3.6.2.2 L'APPROCHE-PROGRAMME

Par ailleurs, ce n'est que tout récemment que le concept de l'approche-programme a vu le jour tant dans le domaine du développement international qu'à l'ACDI. C'est précisément au début des années 90 que « l'approche nationale des programmes apparaît au PNUD et à la BIRD au cours des débats sur la dimension institutionnelle du sous-développement » (Maheu, 1994:861). Aujourd'hui, le concept de l'approche-programme semble plus intégrateur dans la mesure où les projets reliés aux programmes sont interconnectés et sont évalués dans l'ensemble du programme et non individuellement, et ceci à tous les niveaux. Et d'après le programme des nations unies pour le développement (PNUD); « [l'approche programme est] un processus qui permet aux gouvernements d'articuler les priorités nationales et de réaliser les objectifs de développement humain durable dans un cadre cohérent et participatif. L'approche-programme est bien plus qu'un simple moyen de réunir des projets exécutés en un lieu donné dans un « programme », c'est une approche logique qui intègre les processus de la planification et de la gestion, aux niveaux macro, micro de tout effort de développement national » (PNUD,1997). D'après la JICA (2006), l'approche-programme est « un modèle stratégique qui fournit de l'assistance à l'atteinte des objectifs spécifiques de développement à long et à moyen terme dans les pays en développement. […] Avec l'introduction de l'approche-programme, l'unité de mise en œuvre a été changée du projet au programme qui consiste aux projets multiples basés sur la classification du secteur, des problèmes ou des régions » (pp. 8-9).

Cependant la définition de l'ACDI est que:

> « L'approche-programme est un mode de coopération pour le développement qui repose sur le principe de l'appui coordonné à un programme de développement pris en charge localement. Elle comporte quatre éléments clés qui sont:

1. Le leadership exercé par le pays ou par l'organisation hôte;
2. Un cadre budgétaire et de programmation unique;
3. La coordination entre les donateurs et l'harmonisation des procédures;
4. Des efforts en vue d'accroître l'utilisation progressive des procédures locales par rapport à la conception et à la mise en œuvre des programmes, à la gestion financière, au suivi et à l'évaluation » (Lavergne et Alba, 2003:2).

Cette définition de l'ACDI correspond à celle qui est adoptée par le CAD de L'OCDE. En effet, l'approche-programme est une approche plus globalisante car elle fait la promotion d'un leadership plus général par le pays ou l'organisation hôte dans tous les secteurs impliqués dans les stratégies de réduction de la pauvreté. L'approche-programme est inspirée de l'approche sectorielle qui était basée sur l'accent mis sur un secteur bien précis qui parcellise l'implication et le leadership des pays hôtes. D'après la Commission européenne (2007), « l'approche sectorielle est un moyen de travailler ensemble, *ou en* collaboration, entre le gouvernement, les partenaires du développement et les autres parties prenantes des secteurs clés. C'est un processus qui permet d'élargir l'appropriation nationale sur les politiques du secteur public et sur les décisions d'allocation des ressources à travers le secteur, accroissant la cohérence entre les politiques, les dépenses et les résultats, et en réduisant les coûts de transaction » (p. 12). D'après le Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris de l'OCDE (2009b), « c'est au niveau sectoriel, bien souvent, que l'on parvient à faire avancer les dossiers pluridisciplinaires et à mettre en place avec la société civile des partenariats à même de défendre et de financer les projets et de fournir les services. […] Il est souvent nécessaire de faire des progrès à l'échelon sectoriel pour avancer de manière générale » (p. 125).

À la différence de l'approche sectorielle, l'approche-programme englobe tous les programmes sectoriels. « *Ces derniers* visent en général à développer une production ou un service déterminé à l'échelon national » (Paul, 1988:10). La spécificité de l'approche-programme demeure dans sa capacité à englober un ensemble d'éléments considérés propices à la réussite et à la viabilité des efforts de coopération pour le développement, tels que l'implication des pays bénéficiaires dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de lutte contre la pauvreté, mais aussi le niveau d'importance de l'appropriation des projets par la population locale. « L'objectif *[de l'approche-programme]* est de favoriser l'atteinte des objectifs globaux du projet en réduisant les coûts d'opération, en renforçant les systèmes

locaux et en introduisant une plus grande souplesse dans l'utilisation des fonds » (Lavergne et Alba, 2003:4). Il faut quand même préciser que « l'approche sectorielle est souvent perçue comme une approche-programme opérant au niveau du secteur. (…) Comme l'approche sectorielle est une approche-programme au niveau d'un secteur, toutes les composantes de l'approche-programme s'appliquent à l'approche sectorielle. Dans le cas de l'approche sectorielle, « l'appropriation locale du programme » coïncide avec le programme sectoriel » (European Commission, 2007:13).

L'adoption de l'approche-programme vis-à-vis de l'approche sectorielle s'explique par le fait que « […] la plupart des institutions donatrices sont organisées, comme les administrations nationales, de façon sectorielle, les techniques et les considérations sectorielles dominent. Il en résulte que les problèmes de gestion comme des problèmes particuliers à chaque secteur et que l'on accepte mal les comparaisons et les enseignements intersectoriels » (Paul, 1988:12). À cet effet, « l'évolution en faveur des approches-programmes est fondée sur un consensus grandissant relativement à certains principes fondamentaux de l'efficacité de l'aide au développement » (Lavergne et Alba, 2003:7). L'adoption de l'approche-programme par l'ACDI, dans le contexte de l'efficacité de l'aide au développement, marque un certain délaissement de l'approche-projet qui a été le principal instrument de mise en œuvre de l'aide au développement depuis toujours, aussi bien pour les grandes institutions telles le PNUD par exemple que pour l'ACDI. L'approche-programme peut être financée par le biais de l'aide-programme qui est acheminée par le canal des fonds mis en commun par les principaux donateurs ou l'aide budgétaire directe[24].

3.6.3. L'APPROCHE-PROJET

Tel que nous le connaissons au début des années 60 et dans une structure planificatrice, les projets de développement ont toujours constitué le principal instrument de l'aide au développement. En effet et jusqu'à nos jours, « l'optique « projet » domine souvent parce que les organismes d'aide ont tendance à promouvoir des projets pilotes ou des projets concernant des zones limitées » (Paul, 1988:11). Boutinet (1990) définit le projet de développement international comme « un projet impliquant la collaboration de plusieurs instances, États ou

---

[24] L'aide budgétaire directe est une aide-programme qui est fournie directement aux institutions d'un pays hôte et qui est destinée à être dépensée dans le cadre de leurs budgets en utilisant les systèmes nationaux de gestion financière. (ACDI, 2003:19).

organismes privés de ces états. Cette collaboration vise un transfert de richesses : transfert de capitaux dans un projet financier, transfert de compétences dans un projet d'assistance. […] Ce transfert cherche à venir en aide à un pays, une région ou un village […]. En fait, un tel projet concerne principalement l'aide que certains pays industrialisés entendent apporter aux pays à l'économie précaire de l'hémisphère Sud ». En ce qui est de l'Afrique subsaharienne, « l'aide publique, matérialisée par des projets, *correspondait* à près de 73% de l'investissement brut en 1986/1990 (sauf le Nigéria) » (Mahieu, 1994:954; Jacquemot et Raffinot, 1993).

Cependant, la décennie 1990-2000 marquera l'avènement de la fatigue de l'aide au développement. Cette période, qui est aussi considérée comme la décennie perdue du développement qui a vu l'Afrique ne marquait aucune croissance économique, a coïncidé avec le fait que plusieurs pays donateurs comme le Canada faisaient des compressions budgétaires. Précisément, « après 1992, l'aide publique canadienne diminuera pendant une dizaine d'années. La proportion d'aide est coupée de moitié et passe de 0,49% du PNB en 1991 à seulement 0,25% à 2000. L'Afrique souffre particulièrement de ces compressions: les versements à l'Afrique chutent de 601 000 000$ US en 1992 (31% du total) à 270 000 000$ US en 2000 (19%) (Audet et coll., 2008:272).

Toutefois, au début des années 2000 :

> « *Le Canada* annonce des augmentations annuels de 8% au budget de l'aide au développement, dont la moitié serait destinée à l'Afrique, ainsi que la création du Fonds canadien pour l'Afrique doté d'un budget de 500 000 000$ US sur une période initiale de cinq ans, prolongée plus tard jusqu'en 2008 sans augmentation de budget. Ce fonds finance des projets régionaux et panafricains, plutôt que des initiatives nationales. La plupart des grands projets se situent dans le domaine de la santé (éradication de la polio, vaccin contre le sida), de la gouvernance (renforcement du secteur public), de l'agriculture et de l'eau » (Audet et coll., 2008 : 276).

Aujourd'hui, même si l'approche-programme semble être de plus en plus utilisée par les grands organismes du fait « [qu'] elle suppose une approche planifiée et coordonnée en vue de l'obtention des résultats » (Lavergne et Alba, 2003 : 4) dans le contexte d'efficacité de l'aide au développement, l'approche-projet telle qu'on le nomme garde tout de même une certaine importance dans le milieu de développement international même si aujourd'hui elle est de moins en moins utilisée par les organismes internationaux. Toujours d'après Lavergne et Alba

(2003), « […] l'approche-projet se fonde sur la pluralité des approches et sur les niveaux de planification et de coordination intégrées beaucoup moins élevés » (p. 4), contrairement à l'approche-programme telle qu'elle a été décrite ci-haut dans le paragraphe qui lui est référé.

Par ailleurs et au vu de certains experts du développement, l'approche-projet présente quelques limites dont:

> « La multiplicité des projets va à l'encontre d'une planification cohérente des ressources et mène à la duplication ou à la dispersion des efforts ainsi qu'à des déséquilibres dans l'utilisation des ressources. Cela est attribuable en partie au fait que les donateurs veulent assurer la réussite de «leurs projets» en investissant fortement dans leurs domaines d'intervention aux dépens d'autres priorités. Les projets ont tendance à créer des déséquilibres également entre les dépenses d'investissement favorisées par les donateurs, et les dépenses courantes » (Lavergne et Alba, 2003:7).

Malgré ces limites, « les projets individuels continueront toutefois d'être pertinents, notamment lorsque, en raison du contexte, il s'agit de l'instrument le plus approprié permettant à l'ACDI de contribuer au développement » (ACDI, 2006). Pour être plus précis, les projets continueront à être appropriés dans la mesure où « *ils* conviennent particulièrement dans les cas de faible dépendance de l'aide, où une approche « créneau » au développement peut avoir des retombées importantes sans exiger un niveau élevé de coordination avec d'autres intervenants. Les projets conviennent dans les cas où il n'y a pas de consensus au niveau du programme ou dans des secteurs de développement qui ne se prêtent pas facilement à la programmation globale. […] Les projets conservent leur utilité, soit comme des initiatives autonomes, soit dans le contexte des approches-programmes » (Lavergne et Alba, 2003:6).

Tableau 2: Distinction entre l'approche-programme et l'approche-projet.

	Approche-projet	Approche-programme
Résultats et responsabilités	Propres au projet.	Résultats à l'échelle des programmes.
Affectation des fonds	Peut impliquer une affectation assez ciblée des fonds à l'appui des objectifs du projet.	L'approche peut comporter une affectation ciblée des fonds, mais l'objectif est d'arriver à une affectation plus générale.
Prise en charge locale et partage des responsabilités	Les projets peuvent avoir ou non un degré élevé de prise en charge locale, mais la plupart sont fortement contrôlés par les donateurs.	Les approches-programmes mettent l'accent sur la prise en charge locale, mais envisagent un rôle pour les donateurs au niveau du programme.
Collaboration entre les donateurs	Collaboration limitée.	Les approches-programmes appellent une coordination entre les donateurs et une harmonisation de leurs procédures, sous la direction du pays hôte.

Source: Lavergne et Alba, 2003:3.

Par ailleurs, ce survol sur la transition des projets vers les programmes de développement montre que, de plus en plus, le concept de l'approche-programme demeure la plus utilisée surtout en matière d'efficacité de l'aide. N'empêche, les projets aussi demeurent très importants en ce qui a trait à l'exécution, à l'évaluation et au succès des approches-programmes du fait qu'ils sont intégrés dans les programmes. Cette proximité des projets et des programmes est aussi perceptible dans la gestion des programmes et projets traditionnels dans la mesure où, les projets deviennent les moyens et outils de mise en œuvre des programmes dans les organisations traditionnelles (entreprises).

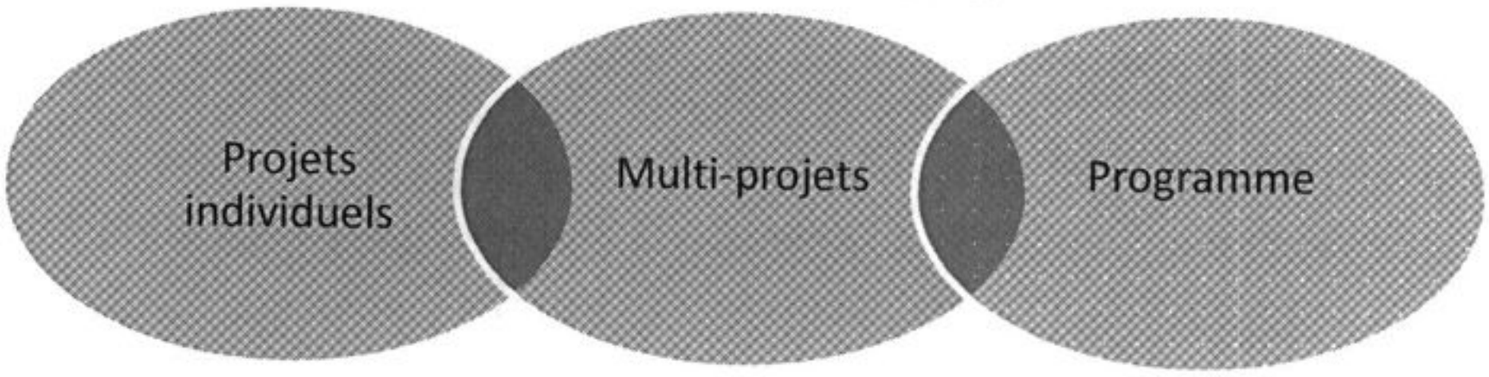
3.7. LA GESTION DE PROGRAMME ET LA GESTION DE PROJET

3.7.1. LA GESTION DE PROGRAMME

D'après la littérature, une définition du « programme » semble faire l'unanimité qui est que « le programme est un ensemble de projets reliés à un objectif commun » (Pellegrinelli et coll., 2007:42; APM, 2000:15). À cela Pellegrinelli et coll. (2006) ajoutent que, « […] les programmes pouvaient aussi définir les projets et que l'orientation fournie par la structure du programme pourrait mener vers un but commun » (p. 41). Pour Mayor et coll. (2006), « le programme nécessite la gestion coordonnée d'une série de projets interconnectés et des activités non reliées aux projets, pour la livraison d'un ensemble d'objectifs spécifiques » (p. 670). D'après le PMI (2008a), « les programmes sont compris de plusieurs composantes. Plusieurs de ces composantes sont les projets séparés à l'intérieur du programme, mais une autre composante est la gestion de l'effort et de l'infrastructure dont on a besoin pour gérer le programme » (p. 5).

Toutefois si Pellegrinelli (1997) voit une certaine différence entre la gestion de programme et la gestion multi-projets, la JICA (2006) en fait une comparaison pour dégager leur différence. D'après la JICA (2006), « un multi-projet est un ensemble de projets appartenant à une même catégorie mais, pratiquement, sont moins inter reliés ou sont totalement indépendants. Tandis que la gestion de programme est destinée à l'atteinte des objectifs du programme en se concentrant sur l'intégration des projets, en générant des effets de synergie, et ainsi maximiser les résultats à obtenir en un tout, la gestion multi-projet a pour but la gestion efficace de chaque projet » (p. 6). Mayor et al. (2006) abondent dans le même sens que ces derniers en affirmant que « jusqu'à un certain niveau, les projets multiples ou programmes peuvent être considérés comme de 'gros projets'. Ceci n'est pas entièrement sans fondement – dans certaines organisations, ce qu'elles nomment programme, devrait être classifié comme étant de 'larges projets' dans d'autres organisations » (p. 670). D'après la JICA (2006), « le programme et le multi-projet peuvent ne pas toujours être strictement distingués et ont un certain chevauchement entre eux tel que vu ci-dessous » (p. 6).

Figure 1: Chevauchement des projets, multi-projets et programme



Source: PROGRAM MANAGEMENT. Guide from the application of P2M to JICA

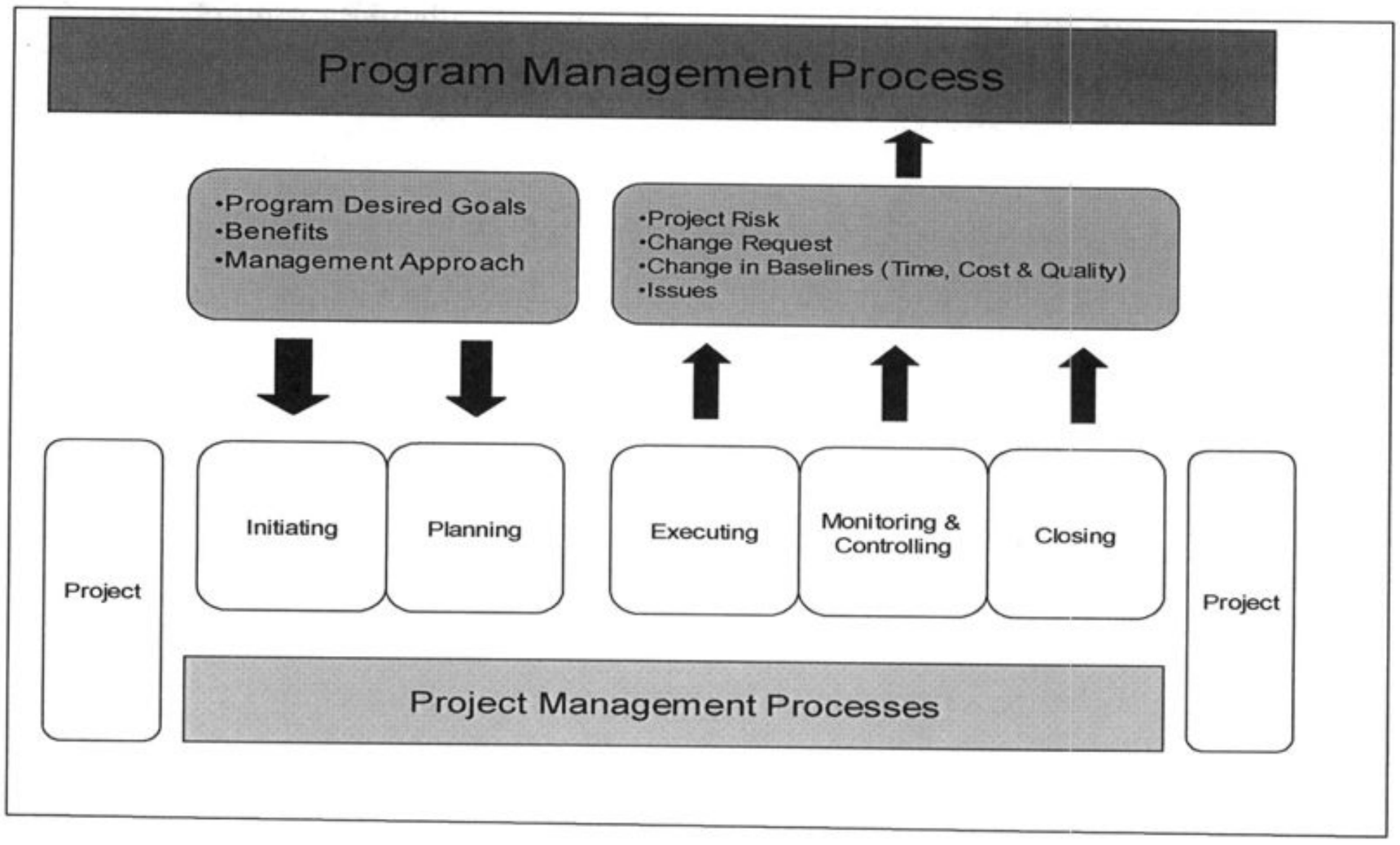
Tel que l'indique la littérature, la gestion de programme est devenue une approche de plus en plus utilisée dans le but d'arriver à des changements planifiés et cohérents dans une organisation. Cette perception de changement insufflée par la gestion de programme est soutenue par des auteurs comme Lehtonen et Martinsuo (2008) qui considèrent que « les programmes et la gestion de programme sont devenus des véhicules communs pour le changement et l'innovation dans les organisations » (p. 21). Webster et Thiry (2000) abondent dans le même sens que ces derniers en considérant que « la gestion de programme émerge comme une méthode essentielle qui assure qu'une organisation gagne un maximum d'avantages ou de *résultats* de l'intégration des activités de la gestion de projet » (p. 47). D'après le PMI (2008) « la gestion de programme est la gestion coordonnée et centralisée de programme pour atteindre des objectifs et bénéfices (*résultats*) stratégiques. Elle implique l'alignement de multiples projets pour atteindre les buts du programme et permet d'optimiser ou d'intégrer les coûts, le temps et les efforts » (p. 6).

Toutefois, Pellegrinelli (1997) fait la nuance en décrivant « le programme *comme étant* une structure pour regrouper les projets existants ou pour définir de nouveaux projets, et se concentrer sur toutes les activités requises pour arriver à un ensemble de résultats majeurs » (p. 142). Sehu et Akintoye (2009) font la distinction entre la gestion de programme et la gestion de projet en affirmant que « la gestion de programme n'est pas la même chose que la gestion de projet, mais plutôt une approche intégrée qui peut rationnaliser la livraison efficace des projets » (p. 703). D'après Shehu et Akintoye (2010), « plusieurs définitions de la gestion de programme existent, pourtant, elles montrent toutes les attributs communs de la sélection, la planification et la gestion globale du portefeuille de projets pour atteindre un ensemble d'objectifs de l'organisation » (p. 26). En ce qui a trait à la gestion de portefeuille, on note une similitude dans sa définition par rapport à celle de la gestion de programme comme s'en sont

rendus compte certains auteurs qui tentent de faire le parallèle entre la gestion de programme et la gestion de portefeuille. Il en est de même pour Morris et Jamieson (2005) qui définissent « la gestion de portefeuille de projets *comme étant* un ensemble de projets qui est géré de façon coordonnée afin de produire des *résultats* ou avantages qui ne seraient pas possibles si les projets étaient gérés indépendamment » (p. 7). Cette définition de la gestion de portefeuille de Morris et Jamieson (2005) s'approche de la définition de la gestion de programme de Ferns (1991) qui définit la gestion de programme comme un mécanisme de coordination des projets qui permettraient de tirer des avantages qui autrement seraient irréalisables. Wagner et Barkley (2010) utilisent la définition de gestion de portefeuille de Harvey A Levine qui la caractérise comme « un ensemble de pratiques d'entreprise qui crée une intégration d'un monde projets avec les opérations de l'entreprise. Elle amène les projets à être en harmonie avec les stratégies, les ressources […] et fournit une structure et des processus pour la gouvernance du portefeuille de projets » (p. 157).

Par ailleurs, pour Murray-Webster et Thiry (2000) « l'émergence de la gestion de programme en tant discipline ne devrait être perçue comme une dévaluation de la gestion de projet; au contraire, la mise en œuvre efficace de la gestion de programme permet aux gestionnaires de projets et aux projets d'atteindre leurs objectifs de façon efficace » (p.48). Il faut tout de même admettre que les projets gardent toute leur importance pour la réussite des programmes et des portefeuilles de projets s'ils sont très bien implantés. Ceci démontre la relation indissociable qui existe entre la gestion de programme et la gestion de projet. En effet, cette interconnexion entre la gestion de programme et la gestion de projet est bien établie par le PMI (2008a) qui indique « la nature intégratrice des processus de gestion de programme *qui* implique la coordination des processus de chaque projet ou programme. Ceci s'applique à travers tous les échelons du processus de l'Initiation, Planification, Exécution, Évaluation et Contrôle et la Fermeture, et implique la gestion de ces processus à un haut niveau que ceux se rattachant au projet » (p. 8).

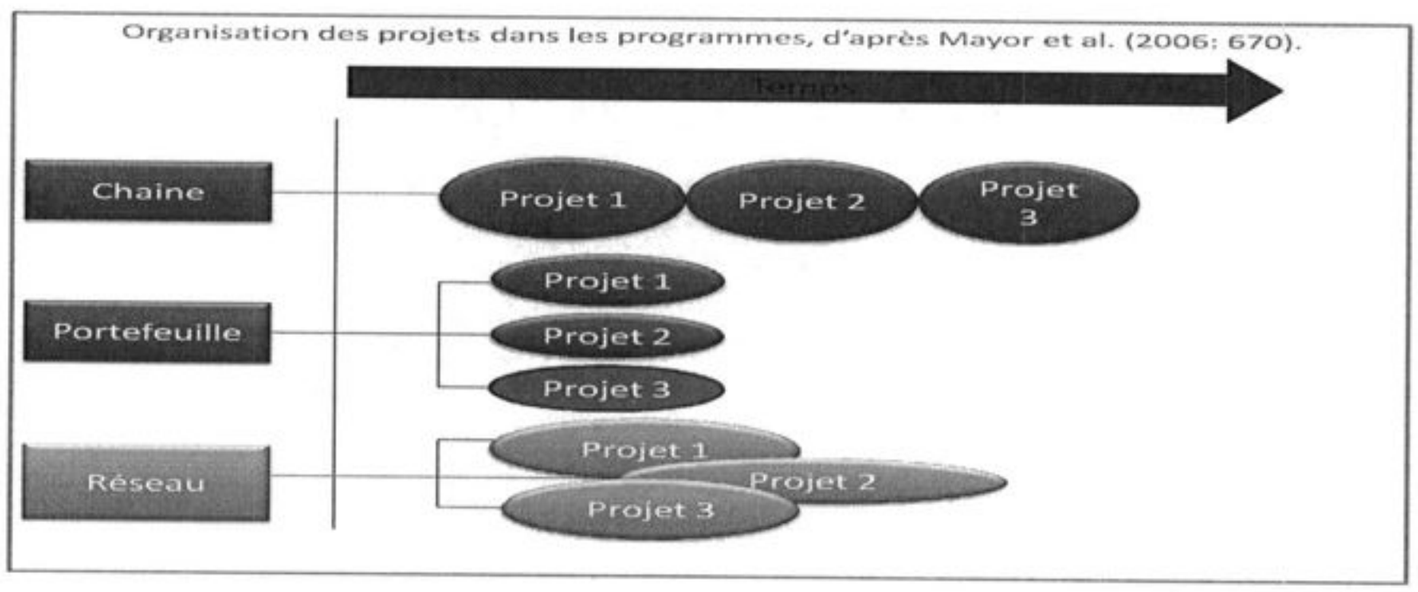
Figure 2: Interaction entre la gestion de programme et la gestion de projet.



Source: PMI (2008).

Ce caractère essentiel des projets sur les programmes est démontré par Mayor et coll. (2006) qui pensent que « les projets dans un programme peuvent être représentés comme une chaîne de projets – se succédant l'un après l'autre, mettant en place un portefeuille de projets à certain moment, ou comme un réseau de projets inter reliés » (p. 670).

Figure 3: Organisation des projets dans les programmes, d'après Mayor et coll. (2006)



Source: From projectification to programmification. International Journal of Project Management, vol. 24, pp. 663-674.

Comme Mayor et coll. (2006), Murray-Webster et Thiry (2000) démontrent aussi l'importance des projets sur les programmes en affirmant que « les projets et les autres activités à l'intérieur des programmes ne sont pas définis à travers une décomposition de tâches, ils sont plus regroupés et combinés, ce qui contribue aux résultats des programmes » (p. 51). Ces derniers font aussi la différence entre les projets et les programmes qui se situent au niveau de la livraison des résultats.

3.7.2. LA GESTION DE PROJET

Le PMBOK (2000) définit un projet comme étant « une entreprise temporaire décidée dans le but de créer un produit, un service ou arriver à un résultat unique» (p. 4). D'après Turner (2000), « les projets sont uniques, originaux et des activités passagères entreprises afin de parvenir aux objectifs de développement d'affaire. Ces caractéristiques des projets créent des problèmes qui rendent leur gestion des besoins différente de la gestion des opérations journalières *ou quotidiennes* » (p. 66). Tels que Turner (2000), Muritii et Crawford (2003) définissent le projet comme étant « un effort dans lequel les ressources humaines, matérielles et financières sont organisées de façon originale, pour entreprendre un travail d'une portée unique, de spécification donnée, à l'intérieur de contrainte de coût et de temps, dans le but d'atteindre des changements bénéfiques par des objectifs quantitatifs et qualitatifs » (p. 310).

D'après Poulin (1999), « un projet est un effort complexe pour atteindre un objectif spécifique, devant respecter un échéancier et un budget, et qui typiquement, franchit des frontières organisationnelles, est unique et en général non répétitif dans l'organisation ». Faulx-Briole (2006) définit un projet comme étant « un ensemble d'activités reliées entre elles, qui doivent être réalisées dans un délai déterminé et qui tendent à la réalisation d'un objectif précis. Cet objectif doit être clairement exprimé et présenter des caractéristiques qui lui sont propres » (p. 11). Par ailleurs, « les projets, en distinction aux programmes, ont un unique objectif et suivent un cycle de vie unique » (Morris et Jamieson, 2005:8).

En ce qui a trait à la gestion de projet, d'après Cleland et Ireland (2007), « la gestion de projet comme une combinaison des ressources organisationnelles mises ensemble pour créer quelque chose qui n'existait pas auparavant et qui fournira la capacité de rendement dans la conception et la mise en œuvre des stratégies organisationnelles. Les projets ont un cycle de

vie distincte, commençant par une idée et progressant vers la conception, l'ingénierie, et la production ou la construction, à travers l'usage du propriétaire du projet » (p. 26).

D'après le PMI (2008b), « la gestion de projet est l'application des connaissances, des compétences, outils, et techniques des activités de projet pour rencontrer les besoins du projet. La gestion de projet est accomplie à travers une application appropriée et l'intégration des 42 processus logiquement groupés en gestion de projet comprenant 5 groupes de processus. Ces 5 groupes de processus sont : l'initiation, la planification, l'exécution, l'évaluation et le contrôle, et la fermeture » (p. 6). Cette dernière définition du projet semble être la plus complète et commune dans le milieu de la gestion de projet.

Bouchard (2008) indique que « la maîtrise de ces processus uniques et parfois très complexes que sont les projets suppose la mise en œuvre d'un management spécifique », ce qui nous laisse entendre la gestion de projet. Toutefois, pour Faulx-Briole (2006), la gestion de projet est la capacité à « regrouper des activités d'organisation, de planification, de surveillance, de coordination et de pilotage qui permettront la création ou la modification de produits ou de processus. […] Gérer un projet, c'est décortiquer qui fait quoi, où et avec qui, puis tout remettre en ordre » (p. 11).

D'après Sehu et Akintoye (2009), « [la gestion de projet] est un ensemble unique d'activités coordonnées, avec un début et une fin, entrepris par une personne ou une équipe pour atteindre les objectifs spécifiques dans les paramètres définis de temps, de coût et de rendement tels que spécifiés dans le plan d'affaire » (p. 704). Pour Srivannaboon et Milosevic (2006), « la gestion de projet est une forme spécialisée de gestion, similaire à d'autres stratégies fonctionnelles, qui est utilisée pour atteindre une série d'objectifs, de stratégies et des tâches de travail de l'organisation à l'intérieur de temps et de budget bien définis. L'essence de la gestion de projet est de supporter l'exécution de la stratégie de l'organisation pour réaliser un résultat désiré » (p. 494).

3.8. LA STRATÉGIE

Parler de stratégie revient à parler de la mise en place de mécanismes ou leviers qui nous permettraient de tirer profit d'une situation, de gagner dans un milieu compétitif ou de concurrence, ou d'atteindre nos objectifs. « Le concept de la stratégie provient de la science

militaire, qui la définit du point de vue du *positionnement:* la façon dont on dispose les troupes sur un champ de bataille afin de l'emporter sur l'ennemi » (Grenon et Queenton, 2008:8). Dans le milieu des organisations ou entreprises, selon Wagner et Barkley (2010); « la stratégie définit les moyens de l'entreprise qui mènent à de meilleurs résultats » (p. 11). Et d'après Ducreux et coll. (2009) « la stratégie est par définition l'art d'allouer ses ressources disponibles en quantité limitée, de manière à se créer un avantage durable » (p. 14). Pour Johnson et coll. (2008), « la stratégie consiste en une allocation de ressources qui engage l'organisation dans le long terme en configurant son périmètre d'activité » (p. 6). Cependant, pour Joffre et coll. (2006), « faire de la stratégie c'est bien formuler des buts généraux que des dirigeants et des collaborateurs s'engageront ensuite à atteindre. La définition de ces grandes orientations s'appuie sur l'analyse du potentiel de la firme, des évolutions de l'environnement et nécessite ensuite l'adoption des moyens d'action et l'allocation des ressources nécessaires » (p. 69).

Toutefois, sur le plan organisationnel et d'après Wagner et Buckley (2010), « la stratégie de l'organisation est une collection d'objectifs *qui sert* à atteindre des résultats que l'organisation recherche. Ces objectifs devraient s'imbriquer ensemble comme un cohérent plan d'action » (p. 13). Pour Grenon et Queenton (2008), « la stratégie est un ensemble de décisions et d'actions que les gestionnaires prennent pour obtenir un rendement supérieur à celui de leurs concurrents » (p. 8). Dans le domaine de la gestion de projet, Shenhar et coll. (2005) définissent « la stratégie comme étant une voie spécifique dans laquelle un projet connaîtra la réussite. Dans le contexte militaire, la stratégie veut simplement évoquer comment planifier une victoire, et il est important d'essayer d'appliquer les mêmes principes aux projets » (pp. 16-17). Si Shenhar et coll. (2005) évoquent le succès du projet à travers la mise en place de la stratégie, Wagner et Barkley (2010) parlent du succès de la stratégie à travers les trois P qui sont: le portefeuille, programme et projets.

3.8.1. GESTION DE PROGRAMME ET STRATÉGIE

Différemment de la gestion de portefeuille de projets que certains auteurs perçoivent comme une structure servant à concentrer les projets et à les gérer de manière coordonnée, la gestion de programme, en plus de couvrir l'aspect coordinateur et de gestion des projets, dégage un caractère plus stratégique dans la gestion de programme de projets. Morris et Jamieson (2005) mettent l'accent sur le fait que « les programmes et la gestion des programmes sont

fréquemment utilisés dans les grandes organisations dans le but de mettre en œuvre des initiatives stratégiques » (p. 8). D'après Pellegrinelli et coll. (2006) « [*la gestion de programme*] est utilisée pour mettre en œuvre une stratégie, développer et maintenir les capacités, […] et d'autres changements organisationnels » (p. 41). En se basant sur la définition de Pellegrinelli (1997), pour Murray-Webster et Thiry (2000), « un programme est une collection d'actions de changement (projets et activités opérationnelles) regroupées ensemble dans un but précis de réaliser des intérêts stratégiques » (p. 48).

Pour Sehu et Akintoye (2010), « [*la gestion de programmes apparaît comme étant*] une approche intégrée, un modèle structuré pour coordonner, aligner, et allouer des ressources, aussi bien que, planifier, exécuter et gérer un portefeuille de projets pour atteindre des avantages optimaux qui n'auraient pas été réalisés si les projets étaient gérés séparément » (p. 27). Cette perception de la gestion de programme qu'ont ces auteurs démontre que la gestion de programme demeure plus stratégique dans la mesure où il y a une gestion conjointe et/ou contingente d'un groupe de projets pour arriver aux résultats escomptés du programme.

3.8.2. GESTION DE PROJET ET STRATÉGIE

3.8.2.1. LA STRATÉGIE DE PROJET

D'après Artto et coll. (2008) « la stratégie de projet est une orientation qui contribue au succès du projet dans son environnement. (…) La stratégie de projet se rapproche des attentes du projet lui-même pour atteindre les objectifs du projet dans un environnement concurrentiel avec des parties prenantes[25] » (pp. 5-6). Pour Shenhar et coll. (2005), « la stratégie de projet est la définition de position, des moyens et des lignes directrices de ce qu'on doit faire et de comment le faire , pour atteindre le plus haut avantage concurrentiel et la meilleure valeur du projet » (p. 10).

Anderson et Merna (2003) font la différence entre la stratégie de projet et la stratégie de gestion de projet; pour ces derniers, « le terme 'stratégie de gestion de projet' est utilisé pour signifier la stratégie de gestion d'un projet à différencier avec la stratégie de projet qui habituellement réfère à un haut niveau de planification pour atteindre les objectifs de projets

---

[25] J'aimerai préciser que « parties prenantes » fait allusion aux différentes organisations comme l'ACDI, les institutions financières, les ONG, les gouvernements etc…

établis » (p. 387). De façon explicite, « la stratégie de gestion de projet réfère à la stratégie d'exécution d'un projet tel que la stratégie d'équipe, la flexibilité des projets » (Naaranoja et coll., 2007:659). Tout en adoptant la définition de la stratégie de projet d'Anderson et Merna (2003), Naaranoja et coll. (2007) mettent l'accent sur le fait que « […] ce sont des décisions stratégiques *qui sont prises* à chaque étape du projet. […] La combinaison de projet et de programme ou les plans de projet et les autres plan de gestion sont utilisés pour gérer des programmes et des projets, lesquels décrivent comment le projet doit être entrepris – en d'autres termes, sa stratégie » (p. 659).

Par ailleurs, Englund et Graham (1999) mettent d'avantage en exergue la relation entre le projet et la stratégie. Pour ces derniers, « développer une coopération à travers l'organisation requiert que les gestionnaires prennent des systèmes approches projets. Ce qui signifie qu'ils voient les projets comme un système d'activités interreliées qui sont combinés pour atteindre un but commun. Le but commun est de réussir la stratégie globale de l'organisation » (p. 52). En d'autres termes, les projets deviennent l'essence de la stratégie car ils permettent l'exécution de cette dernière. Et c'est dans cette même veine que nous concevrons plus tard l'alignement stratégique des projets de développement internationaux, mais avant une revue de littérature sur l'alignement stratégique des projets traditionnels s'impose.

3.8.2.2. L'ALIGNEMENT STRATÉGIQUE EN GESTION DE PROJET

Le concept d'alignement stratégique est nouveau en gestion de projet. « Ce n'est que récemment que les chercheurs ont commencé à explorer en profondeur l'alignement de la gestion de projet sur la stratégie d'organisation » (Srivannaboon et Milosevic, 2006). En effet, cet intérêt pour l'alignement stratégique est soulevé par le fait que les organisations, de plus en plus, tentent de trouver des méthodes et des processus pour optimiser le succès des projets. L'alignement stratégique des projets est entrepris à la suite d'un établissement d'une vision et mandat défini par l'organisation, d'une priorisation des projets à travers les capacités organisationnelles telles que l'allocation des ressources financières, techniques et humaines. Il est un processus qui permet d'intégrer la vision et le mandat de l'organisation dans l'exécution des programmes et projets.

Wagner et Barkley (2010) expliquent le processus de l'alignement stratégique à travers le portefeuille de projets, les programmes et les projets. Pour ces derniers, « la stratégie est

administrée à travers le processus de portefeuille. Des ressources sont allouées aux programmes et projets qui produiront les avantages planifiés et alignés avec les objectifs organisationnels » (Wagner et Barkley, 2010:13). Cette perception de l'alignement stratégique de Wagner et Barkley (2010) démontre l'importance et l'interconnexion des 3P (Portefeuille, Programme et Projet) qui sont essentielles à l'alignement stratégique d'une organisation. Cette vision de cet élément d'exécution de la stratégie par le développement du portefeuille de projets est partagée par des auteurs comme Aalto (2001), Cooper et coll. (1997), Thiry (2004) et Crawford et coll. (2006) qui affirment que « le portefeuille de projet permet d'assurer l'alignement avec la stratégie organisationnelle, en coordonnant les interfaces entre les projets, et particulièrement en priorisant les projets sur une base de partage de ressources pour permettre à l'organisation de mieux atteindre les objectifs stratégiques » (p. 40).

Toujours, Wagner et Barkley (2010) donnent plus de poids au portefeuille de projet en affirmant que « le portefeuille de projets demeure *le* lien de la stratégie de l'organisation à l'investissement dans les projets et programmes » (p. 159). En effet, le portefeuille de projet est considéré comme le point de départ de la mise en œuvre de la stratégie de l'organisation qui est définie comme étant « des plans ou des décisions de la haute gestion *qui permettent* d'atteindre des résultats conséquents à la mission et aux objectifs de l'organisation » (Shenhar et coll., 2005:5).

Par ailleurs, il faut souligner que des auteurs comme Morris et Jamieson (2005) mettent un bémol sur l'importance du lien de la stratégie et le développement du portefeuille de projet que font Wagner et Barkley (2010). Pour Morris et Jamieson (2005), « lier la stratégie d'entreprise au développement du portefeuille est difficile et/ou critique, particulièrement quand la stratégie de l'entreprise implique ensemble un haut niveau d'innovation et un fort taux de croissance » (p. 7).

Pour Srivannaboon et Milosevic (2006), l'alignement stratégique est la faculté qu'a une organisation à « développer et mettre en œuvre ou exécuter des stratégies innovatrices en lien avec les objectifs de l'organisation à travers la gestion des projets ». Par ailleurs, en faisant le parallèle sur l'importance des projets dans les programmes qui sont les instruments de ces derniers, on remarque que les projets peuvent devenir aussi des outils ou des moyens essentiels dans la mise en œuvre d'une stratégie dans une organisation; comme le confirme le

PMI (2008), « les projets à l'intérieur des programmes ou du portefeuille de projets sont des moyens pour atteindre les buts et les objectifs organisationnels souvent dans un contexte de planification stratégique. Même si, un groupe de projets à l'intérieur d'un programme peut avoir des résultats discrets, ils peuvent aussi contribuer aux bénéfices *(résultats)* du programme, aux objectifs du portefeuille et au plan stratégique de l'organisation » (p. 10). Ce qui démontre l'importance des projets dans la stratégie de l'organisation.

En d'autres mots, le projet ou la gestion de projet est perçu comme un outil essentiel à la mise en place de la stratégie par l'organisation qui cherche à atteindre ses propres objectifs stratégiques. L'application de la stratégie se fait à travers les projets ou la gestion de projet. Cette interconnexion ou interdépendance entre la stratégie et la gestion de projet amène Joffre et coll. (2006) à affirmer que « l'influence des projets sur la formation de la stratégie ne peut plus être ignorée » (p. 87). Cette perception de la gestion de projet comme un élément essentiel de la stratégie est soutenue par Naaranoja et coll. (2007) qui confirment que « les projets sont souvent vus comme une partie de la conception et de l'exécution des futures stratégies de l'organisation » (p. 660). C'est en ce sens que nous verrons si l'alignement stratégique des projets de développement internationaux correspond aux mêmes aspects de l'alignement stratégique des projets classiques ou traditionnels.

3.9. L'ALIGNEMENT STRATÉGIQUE DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DE L'ACDI

Tel que nous l'avons vu dans les chapitres précédents, l'alignement stratégique des projets classiques revient à lier la stratégie d'organisation aux programmes et projets de celle-ci. L'alignement stratégique d'une organisation implique la mise en œuvre d'un ensemble de projets qui répond aux objectifs des programmes de l'organisation. L'alignement stratégique des projets est un processus d'imbrication de la stratégie d'organisation à travers l'exécution des programmes et projets en considérant les ressources financières, techniques et humaines adéquates pour les résultats escomptés des projets reliés entre eux et aux programmes.

Par ailleurs, tout en se référant à Joffre et coll. (2006) et Englund et Graham (1999) qui considèrent le projet comme un élément d'exécution de la stratégie d'organisation; dans le domaine du développement international et dans un contexte d'efficacité de l'aide, l'alignement stratégique des projets de développement repose sur l'exécution des projets dans les pays du Sud qui sont en lien avec les grandes orientations et l'atteinte des OMD. En effet,

l'alignement stratégique des projets de développement met l'accent sur la prise en considération des stratégies globales par les agences de développement telles que l'ACDI dans la conception et l'exécution des projets de développement. Ces projets sont alignés sur les programmes-pays; lesquels sont alignés sur les grandes orientations qui sont les OMD, les DSRP et sur les principes de l'aide canadienne.

3.9.1 LES GRANDES ORIENTATIONS

3.9.1.1 LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT (OMD)

L'utilisation de l'aide au développement dans les pays en développement a donné des résultats mitigés et n'a pas permis pour autant de réduire la pauvreté. Ceci est le constat qui est souvent établi à cet effet et après plus d'une quarantaine d'années d'aide au développement dans les pays pauvres et surtout sur le continent africain. Le processus d'acheminement de l'aide et de son efficacité est critiqué par différents acteurs du développement qui dénoncent la priorisation des intérêts stratégiques des donateurs avant les questions du développement.

C'est dans cette optique que l'ONU a lancé son ambitieux programme de lutte contre la pauvreté à travers les OMD qui sont devenus le point d'achoppement des futures stratégies pour réduire la pauvreté. L'aube du 21^{e} siècle aura servi d'un nouveau point de départ pour ce qui est de la lutte contre la pauvreté dans le monde, plus précisément dans les pays en développement. Cette prise de conscience de l'accroissement de la pauvreté dans les pays du Sud a servi de socle pour l'établissement de nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté, le tout sous le couvert des OMD qui sont au nombre de huit avec une date butoir de pour réduire la pauvreté en 2015. À cela, une série de mesures pour y parvenir constituera ce qu'on appellera dans le cadre de ce mémoire les grandes orientations parmi lesquelles on peut citer le déliement de l'aide, le consensus de Monterrey en 2002, la Déclaration de Paris de 2005 et le plan d'action d'Accra en 2008. Ces grandes orientations sont les principaux mécanismes d'acheminement efficace de l'aide afin d'atteindre les OMD d'ici 2015.

Encadré 2: Objectifs du millénaire pour le développement.

1. Éliminer l'extrême pauvreté et la faim
2. Assurer l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans
5. Améliorer la santé maternelle
6. Combattre le VIH/Sida, le paludisme et d'autres ministères
7. Assurer un environnement durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

3.9.1.2 LE DÉLIEMENT DE L'AIDE

Le débat qui porte sur le succès ou l'échec des projets de développement a toujours fait allusion au financement des projets de développement dans les pays du Sud. « L'aide n'a pas toujours joué un rôle positif envers l'appui au développement humain qui en raison, d'une part, de défaillances de la part des bénéficiaires de cette aide, et d'autre part du fait que les pays donateurs ont permis aux considérations stratégiques de l'emporter sur les questions liées au développement » (PNUD, 2005:78). Cette affirmation du PNUD est soutenue par Audet et coll. (2008) qui affirme que « […] la politique du CAD sur le déliement de l'aide appuie la libéralisation des contrats d'aide parmi les pays donateurs, plutôt qu'un choix plus efficace pour des partenaires des pays en voie de développement » (p. 61).

Toutefois, l'établissement des OMD implique des stratégies à mettre en place dont l'une consiste au déliement de l'aide qui suscite un débat sur le principe d'efficacité de l'aide ou encore de son financement en général. « Les critiques attirent l'attention sur des études qui permettent de penser que l'aide peut accroître de 15% à 30% le coût des achats financés par l'aide internationale. L'aide liée est également considérée comme incompatible avec la promotion de véritables partenariats de développement, la prise en charge locale et les stratégies de renforcement de capacités. Elle peut accroître la complexité des contrôles administratifs auxquels sont assujettis les programmes de développement et nuire à une coordination accrue des donateurs » (ACDI, 2002:21). En ce qui concerne la politique canadienne sur le déliement de l'aide, « […] l'aide bilatérale canadienne était liée à 43 % en 2004 comparativement à 68% en 1996. Ce taux de déliement a probablement baissé davantage avec l'intervention de l'ACDI visant à appuyer les fonds communs des donateurs pour les approches-programmes» (Audet, 2008:61). La complexité de l'allocation de l'aide dans les pays en développement, sujette aux intérêts des donateurs a permis de rendre l'aide

moins efficace. Pour y remédier, l'idée d'un agencement efficace pour le financement de l'aide voit le jour avec le Consensus de Monterrey en 2002. Le consensus de Monterrey en 2002 sera soutenu par la Déclaration de Paris de 2005 qui trace les stratégies de mise en œuvre de l'efficacité de l'aide.

3.9.1.3 LE CONSENSUS DE MONTERREY ET LA DÉCLARATION DE PARIS

En 2002, le Consensus de Monterrey a été adopté par la majorité des pays membres du CAD en ce qui a trait au financement du développement dans les pays du Sud. Le Consensus de Monterrey établit les bases de la responsabilité mutuelle et de partenariat entre les donateurs et les récipiendaires de l'aide propice à l'efficacité de l'aide. En effet, « les participants s'engagent notamment à mobiliser des ressources intérieures, attirer les capitaux internationaux, promouvoir le commerce international, renforcer la coopération financière et technique internationale, assurer un financement durable de la dette et de l'allégement de la dette extérieure et améliorer la cohérence, interne et croisée, des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux » (OCDE, 2006:34).

Dans la foulée de l'efficacité de l'aide, en plus du Consensus de Monterrey de 2002, la Déclaration de Paris en 2005 est venue établir le système ou la stratégie d'allocation de l'aide et de son efficacité en énonçant des engagements pris par les donateurs et les bénéficiaires de l'aide. La Déclaration de Paris a mis en place les fondements de la nouvelle architecture de l'aide avec des caractéristiques très particulières telles qu'annoncées un peu plus haut. « [*Ces engagements s'articulent autour de cinq principes qui sont*]: l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et le principe de la responsabilité mutuelle en vue d'atteindre les objectifs-cibles fixés pour un ensemble d'indicateurs se prêtant à un suivi et en renvoyant à ces divers domaines » (OCDE, 2006:37).

Suite à cela, ces objectifs-cibles ont permis de mettre en place le Programme d'action d'Accra en 2008 « [qui] soulignait trois importants défis pour les donateurs et les pays bénéficiaires : la prise en charge par les pays, la création de partenariats plus efficaces et plus inclusifs ainsi que l'obtention de résultats (et la reddition de comptes). Dans le cadre du Programme d'action d'Accra, les donateurs se sont notamment engagés à élargir le dialogue sur les politiques au niveau des pays, à utiliser plus efficacement les systèmes nationaux, à travailler ensemble et à mettre l'accent sur des approches-programmes » (ACDI, 2009:8).

3.9.2 L'ACDI ET LES GRANDES ORIENTATIONS

3.9.2.1 LA SÉLECTIVITÉ DE L'AIDE CANADIENNE

Depuis sa création, l'ACDI a toujours été le principal organisme d'aide du Canada. Cependant, face à l'ampleur de la pauvreté observée et de la détérioration de la condition humaine dans les pays pauvres, le Canada, par le biais de l'ACDI, adhère aux OMD établis en 2000. Ainsi, pour s'aligner sur les stratégies globales, l'ACDI se concentre d'avantage sur les priorités de développement social qui ont pour principal objectif « d'investir stratégiquement dans les quatre secteurs prioritaires afin de contribuer davantage au mieux-être économique et d'accélérer les progrès vers l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement » (ACDI, 2002:15). À cet effet, « selon l'OCDE, les décaissements au titre de l'aide publique au développement effectués par les pays membres (dont le Canada) ont augmenté pour passer de 58 milliards de dollars américains en 2002 à plus de 120 milliards de dollars américains en 2008. […] En 2008, le Canada a versé au total 4,7 milliards de dollars américains sous forme d'aide publique au développement » (Rapport de la Vérificatrice générale du Canada, 2009:8).

Toutefois, afin de rendre l'aide canadienne plus efficace, l'ACDI intègre le concept de sélectivité de l'aide qui cherche dans un premier temps à concentrer l'aide dans strictement vingt pays dont sept pays africains qui sont Éthiopie, Ghana, Mali, Mozambique, Sénégal, Soudan et Tanzanie. Ensuite, le concept de sélectivité est basé sur des principes tels que le respect de la démocratie, la bonne gouvernance, l'établissement des politiques saines et des institutions efficaces et responsables des pays partenaires et bénéficiaires de l'aide canadienne. Ainsi, tel qu'il est décrit dans le Plan d'action du Canada sur l'efficacité de l'aide:

> « À l'instar d'autres pays donateurs dans le monde, le Canada cherche à cibler davantage son aide au lieu de répartir ses ressources entre plusieurs programmes, pays et régions. En réorientant son aide au développement, le Canada pourra investir dans des secteurs où les retombées seront les plus grandes et les plus durables.
>
> En 2009, dans le cadre de son plan d'action pour accroître l'efficacité de l'aide, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il concentrerait 80% de ses ressources bilatérales dans les 20 pays ciblés, lesquels ont été choisis en fonction de leurs besoins, de leur capacité à gérer des programmes de développement et de leur respect des priorités de la politique étrangère du Canada. Le but est de rendre l'aide internationales du Canada mieux ciblée, plus efficace et plus transparente » (ACDI, 2010a).

Toujours, dans un contexte d'efficacité de l'aide et dans une perspective d'alignement sur les grandes orientations afin de parvenir aux résultats escomptés pour les OMD, l'ACDI matérialise l'aide à travers la conception et le financement des programmes d'aide communément appelés les approches-programmes ou encore les approches-sectorielles.

3.9.2.2 LES APPROCHES-PROGRAMMES

En effet, « dans le passé, les projets d'aide traditionnels étaient souvent menés de façon isolée plus tôt que dans le cadre d'un ensemble plus vaste. […] De plus, dans le cas des projets traditionnels, la mise en œuvre s'appuie généralement sur les systèmes et les procédures des donateurs, plutôt que sur ceux du pays bénéficiaire, ce qui a pour effet d'entraver le renforcement des capacités du pays » (Rapport de la Vérificatrice générale du Canada, 2009:15). Par ailleurs, si aujourd'hui l'approche-programme semble plus prometteuse dans le contexte d'efficacité de l'aide, c'est parce que « par le passé, les projets étaient souvent élaborés et mis en œuvre sans prendre suffisamment en compte le contexte général, ce qui pouvait avoir une incidence sur leur impact ou même le compromettre. […] Face à ces problèmes, les donateurs sont passés à des formes de soutien de développement davantage axées sur les programmes et à des approches qui permettent de mieux intégrer les projets dans les stratégies globales » (ACDI, 2002:7).

L'approche-programme présente quatre caractéristiques essentielles et uniques telles que définies et décrites dans le chapitre 3.6.2.2. « L'approche-programme peut être structurée de façon à appuyer divers types de programmes établis par les pays bénéficiaires. Quatre exemples en ont été donnés:

i. Une stratégie nationale de développement, en général un programme national ou une stratégie de réduction de la pauvreté (SRP);
ii. Un programme sectoriel, soit les stratégies d'un pays en développement visant un secteur donné tel que l'éducation, la santé ou l'agriculture;
iii. Un programme thématique, par exemple un programme de lutte au VIH/Sida;
iv. Un programme d'une organisation précise » (ACDI, 2010c:106).

Toutefois, ces nouvelles approches font appel à des modèles de financement tels que l'aide budgétaire[26] entre autre. « Le soutien budgétaire, les approches-programmes et/ou les approches sectorielles sont devenus les instruments importants du point de vue de l'alignement et de la responsabilité mutuelle, mais les projets constituent aussi une modalité valable, en particulier dans les domaines où l'État ne joue qu'un rôle limité » (OCDE, 2009:135).

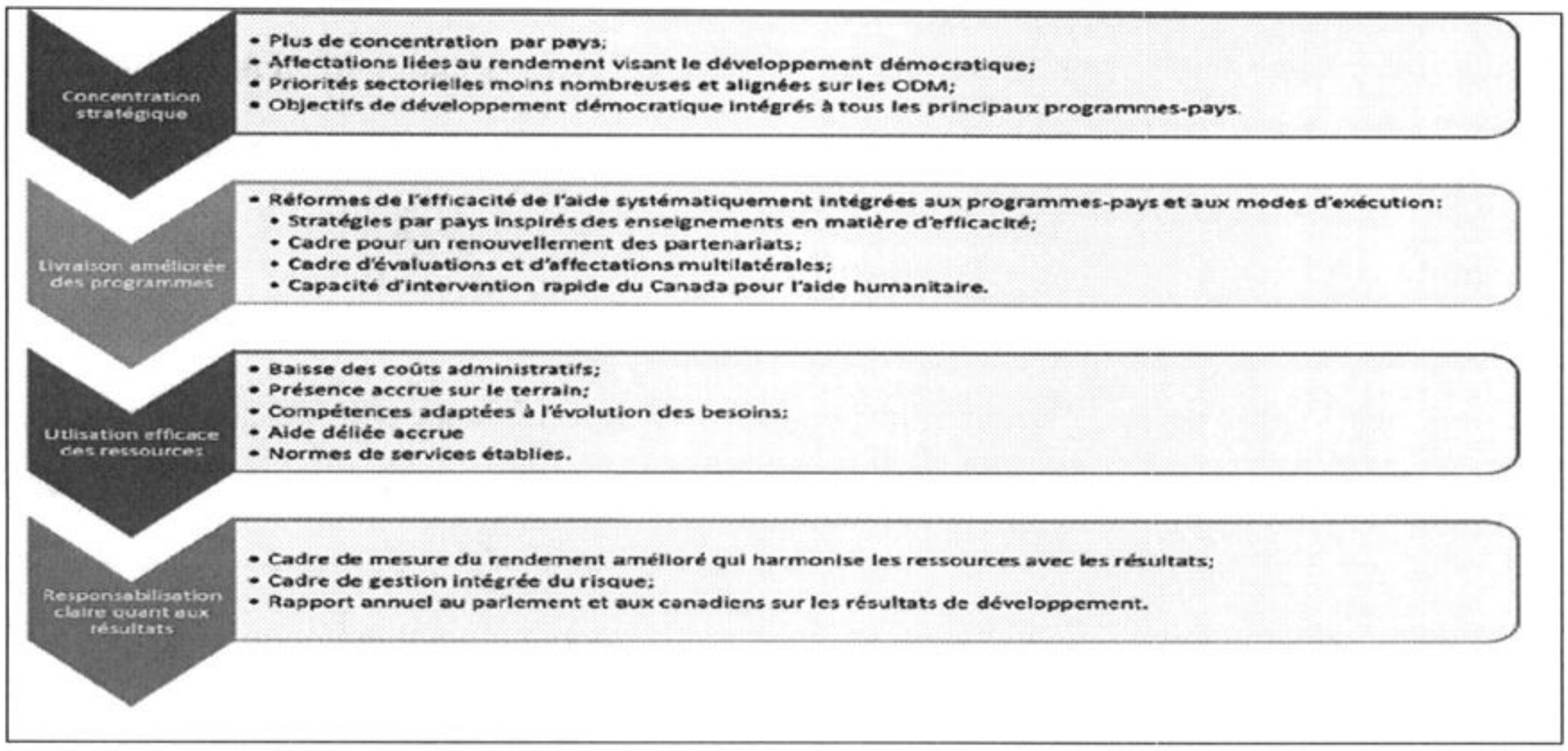
Il faut aussi souligner que, comme du point de vue de l'alignement et de la responsabilité mutuelle, « les approches-programmes sont très utiles à l'harmonisation des programmes d'aide [...] en partie grâce à l'intégration du programme de développement *dans un secteur comme l'agriculture* dans la stratégie de réduction de la pauvreté » (OCDE, 2009b:136). Pour y parvenir stratégiquement, l'ACDI a mis en place un programme en quatre points qui sont:

- *Concentration stratégique*: prendre appui sur les progrès réalisés à ce jour pour concentrer les interventions dans les pays et secteurs où l'aide canadienne au développement a plus d'impact;
- *Livraison améliorée des programmes*: prendre appui sur les enseignements et les principes éprouvés pour les intégrer systématiquement aux programmes–pays et région, aux mécanismes de livraison et aux réformes de l'efficacité de l'aide visant l'ensemble de la programmation de l'ACDI;
- *Utilisation efficace des ressources*: optimiser continuellement les ressources en améliorant l'efficacité des programmes et des opérations;
- *Responsabilité claire quant aux résultats*: améliorer la mesure du rendement et l'établissement des rapports sur le rendement. (ACDI, 2009:9).

---

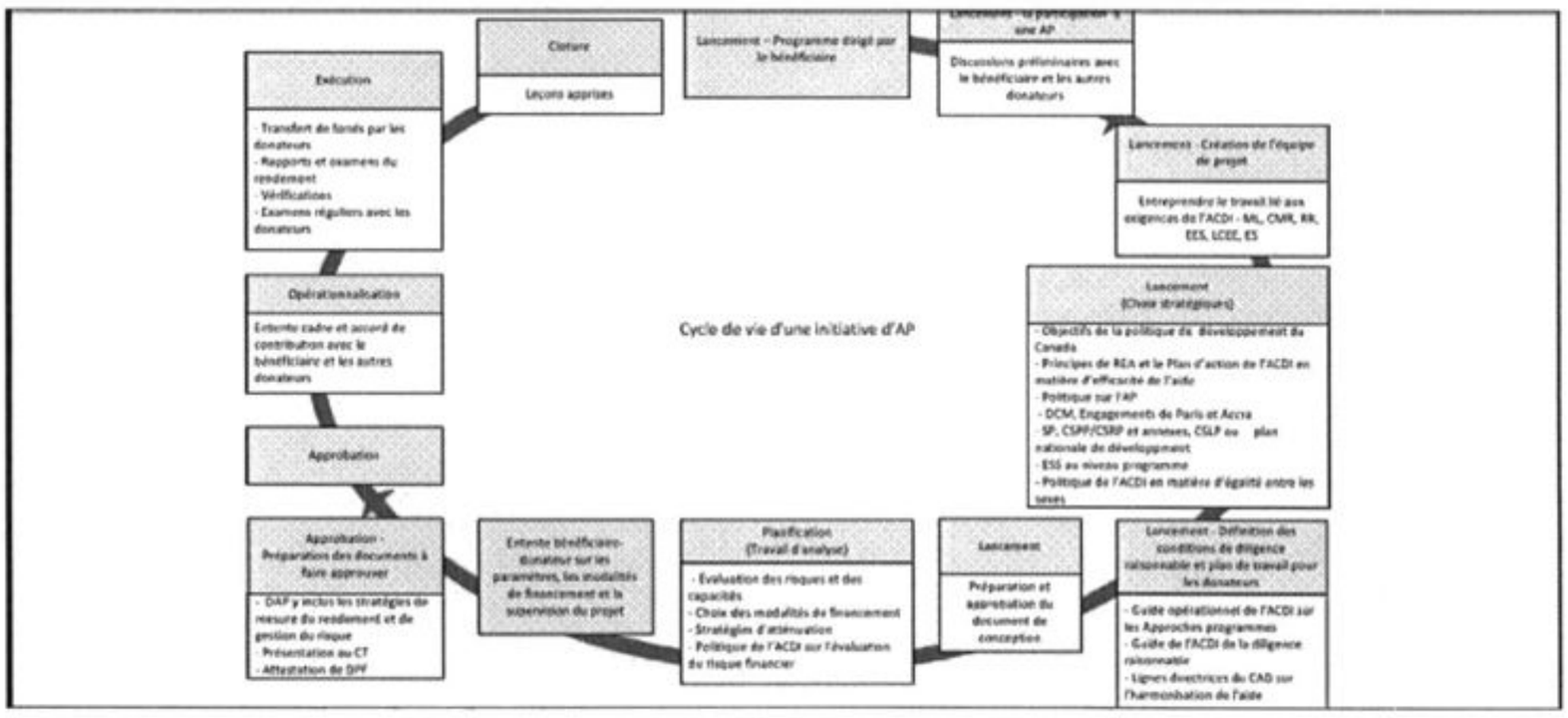
[26] L'aide budgétaire est une aide-programme qui est fournie directement aux institutions d'un pays partenaire et qui est destinée à être dépensée dans le cadre de leurs budgets en utilisant leurs systèmes de gestion financière. (ACDI, 2002:19).

Figure 4: Stratégie d'efficacité de l'aide du Canada



Ces nouvelles approches semblent aujourd'hui plus efficaces dans la mesure où « les programmes de développement ont évolué vers l'élaboration d'outils qui intègrent le mieux les principes d'efficacité du développement » (ACDI, 2002:6). Parmi ces outils, on peut citer la gestion par résultats, le modèle logique et le cadre de mesure de rendement qui sont utilisés à l'ACDI et dans la majeure des pays membres du CAD. Ils sont souvent utilisés dans les différentes étapes du cycle de vie d'une initiative d'approche-programme.

Figure 5: Cycle de vie d'une initiative d'approche-programme à l'ACDI.



Source: ACDI (2009).Carte routière des processus opérationnels de l'ACDI. Version 4, p. 102.

3.9.2.2.1 GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS (GAR)

L'évolution des approches axées sur les projets vers les programmes est due au fait qu'il a toujours été difficile d'établir un modèle de gestion uniformisé au niveau des donateurs et des récipiendaires de l'aide. Cette difficulté réside au manque d'harmonisation et d'alignement de l'aide tel qu'on le voit dans le contexte d'approche-projet. La gestion par résultats est issue d'un ensemble de principes intégrés dans la Déclaration de Paris de 2005 qui s'inscrit dans le cadre des grandes orientations relatives à la réduction de la pauvreté, au même titre que le Consensus de Monterrey de 2002 et le Programme d'action d'Accra en 2008. La gestion par résultats est le modèle de gestion qui permet de mesurer les progrès accomplis reliés aux cibles et aux indicateurs des OMD.

> « La gestion axée sur les résultats en matière de développement est une approche de nature à favoriser une prise de décision fondée sur des observations factuelles, l'accent étant mis désormais non plus sur les moyens mis en œuvre mais sur la réalisation des objectifs définis. […] *Ainsi*, au niveau organisationnel, le renforcement nécessaire de la culture des résultats requiert tout une série de réformes internes, et notamment une valorisation des ressources humaines, le développement des capacités des pays partenaires, le renforcement de l'évaluation, le resserrement des liens entre les résultats et le processus de planification et de budgétisation, et surtout la promotion du leadership et de la reddition de comptes » (OCDE, 2009b:102).

De ce fait, en adhérant aux stratégies globales relatives aux OMD et à l'instar d'autres donateurs, l'ACDI adopte de facto le principe de la gestion axée sur les résultats (GAR). Et d'après la définition de l'ACDI :

> « La GAR est une approche cyclique de gestion qui considère à la fois la stratégie, les personnes, les processus et les mesures, de manière à améliorer la prise de décisions, la transparence et la responsabilité. […] L'approche met l'accent sur l'atteinte de résultats, la mise en œuvre d'une mesure du rendement, l'apprentissage et l'adaptation, de même que sur les rapports de rendement. Par GAR, on entend:
> - la définition des résultats escomptés réalistes, fondés sur des analyses appropriées;
> - l'identification précise des bénéficiaires des programmes et l'élaboration de programmes qui répondent à leurs besoins;
> - le suivi, à partir d'indicateurs appropriés, des progrès en fonction des résultats et des ressources utilisées;
> - l'identification et la gestion des risques, tout en tenant compte des résultats escomptés et des ressources requises;
> - l'accroissement des connaissances en tirant des leçons de l'expérience et en les intégrant aux processus de décisions;

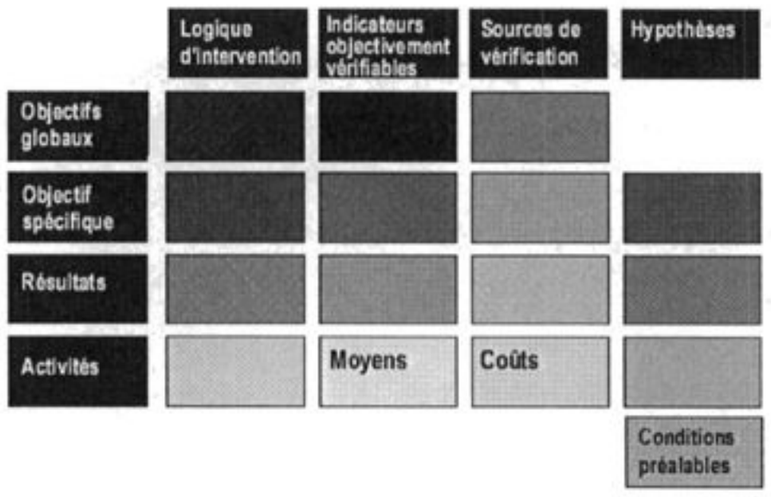
- l'établissement de rapports sur les résultats obtenus et les ressources utilisées » (ACDI, 2009:29).

Ainsi, la GAR est une approche de gestion qui favorise le développement de certains outils de suivi et de contrôle tels que le modèle logique et le cadre de mesure de rendement élaborés par l'ACDI.

3.9.2.2.2 LE MODÈLE LOGIQUE

Si de nos jours, le modèle logique (ML) ou encore connu autrement sous le nom du cadre logique (CL) apparaît comme un outil par excellence pour déterminer la hiérarchie des résultats attendus en fonction des objectifs d'un programme ou d'un projet, « c'est un outil qui a été développé dans les années 1970 et utilisé depuis lors par de nombreux organismes différents » (Commission européenne, 2001:8). Toutefois, le ML est un volet essentiel à la GAR car il est considéré comme une approche qui permet d'établir un processus de gestion allant des conditions préalables aux objectifs globaux d'un programme ou projet tout en proposant une série d'indicateurs. D'après la Commission européenne (2001), « cette méthode implique la mise en forme des résultats d'une analyse de manière à présenter de façon systématique et logique les objectifs d'un projet ou programme. La mise en forme doit refléter les liens de causalité entre les différents niveaux d'objectifs, indiquer comment on peut vérifier si les objectifs ont été réalisés et définir quelles sont les hypothèses, échappant au contrôle du projet/programme, susceptibles d'influencer sa réussite » (p. 8).

Figure 6: Le modèle/cadre logique

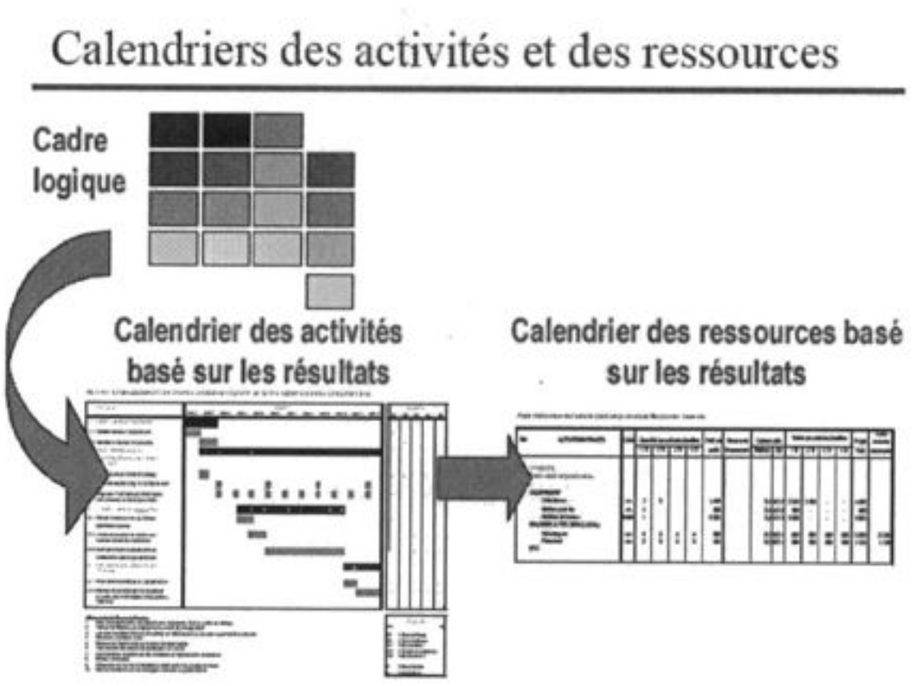


Source: Commission européenne; Manuel Gestion du Cycle de Projet, page 8.

Par ailleurs, la Commission européenne (CE) considère le CL comme un outil d'agencement des activités et des ressources qu'il faut au tout début d'un programme/projet. Toujours, d'après la CE:

> « Le cadre logique d'un projet décrit souvent les activités à entreprendre de manière globale. […] Un calendrier des activités est un outil méthodologique présentant les activités du projet et identifiant leur séquence logique ainsi que leur interdépendance. Le calendrier sert de base à la répartition des responsabilités de gestion pour mener à bien chaque activité. Une fois le calendrier des activités préparé, les ressources et les moyens peuvent être définis plus en détail » (CE, 2001 : 34).

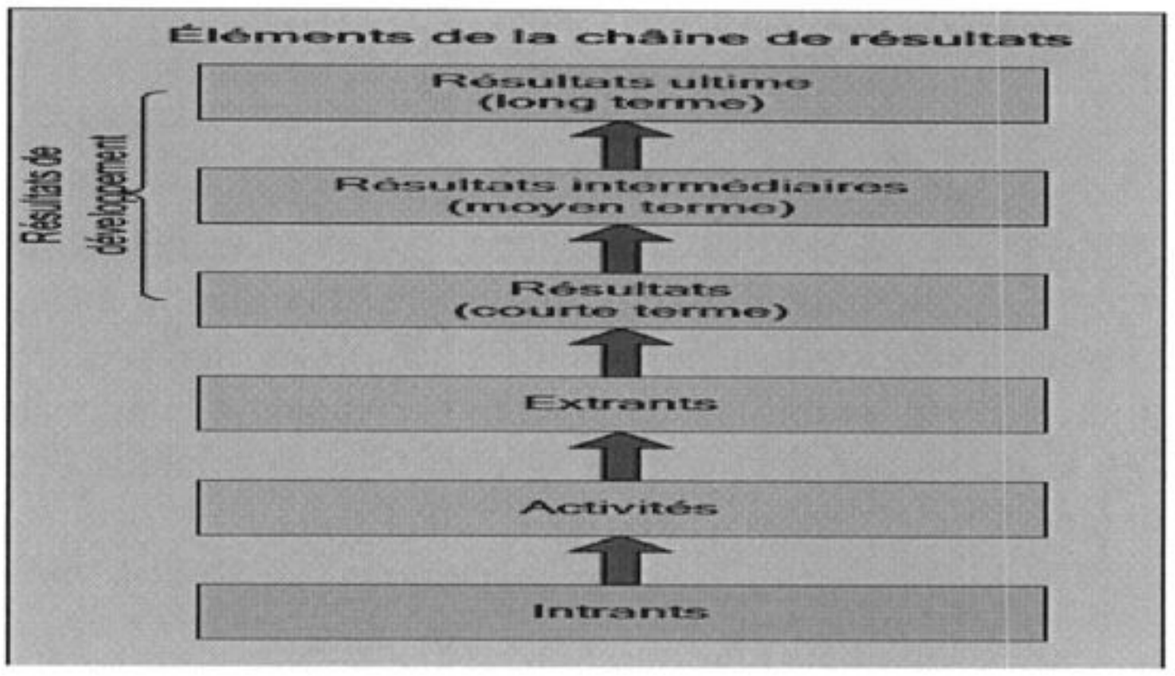
Figure 7: Calendrier des activités et des ressources via le CL



Source: Commission européenne; Manuel Gestion du Cycle de Projet, page 36.

Au niveau de l'ACDI, le modèle utilisé présente une petite différence par rapport au CL tel que présenté ci-haut. Pour l'ACDI, « le modèle logique donne un aperçu des activités d'investissement, des extrants et des résultats et remplace le cadre logique qui est utilisé à l'ACDI depuis plusieurs années. Parfois appelé « chaîne des résultats », le modèle logique est une représentation des relations déterminantes ou logiques entre les activités, les extrants et les résultats d'une politique, d'un programme ou d'une initiative donnée » (ACDI, 2009:30). Le ML utilisé à l'agence comporte six niveaux dont les trois derniers sont consacrés aux résultats de développement tel qu'il est présente sur la figure 9 ci-dessous.

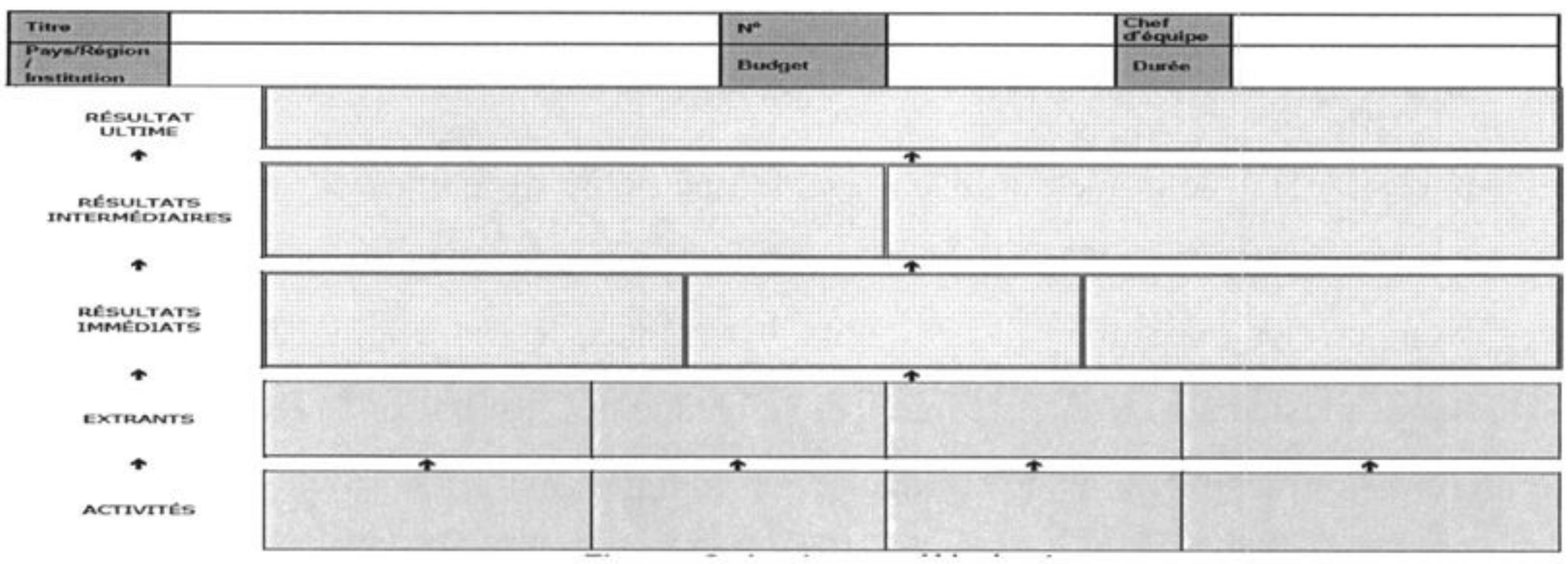
Figure 8: Le modèle logique comme éléments de la chaîne de résultats à l'ACDI



Source: ACDI (2009).Carte routière des processus opérationnels de l'ACDI. Version 4, p. 30.

Un des avantages du ML ou CL est qu'il permet d'établir un partenariat entre toutes les parties prenantes impliquées dans l'élaboration des objectifs et des indicateurs des programmes et projets. Tout comme la CE, on considère qu'à l'ACDI (2009) que « l'établissement du ML est une partie intégrante de la planification d'un projet. L'ACDI a mis au point un gabarit normalisé pour le modèle logique » (ACDI, 2009:31). Le gabarit de l'ACDI est présenté sur la figure ci-dessous.

Figure 9: Le gabarit du ML utilisé à l'ACDI

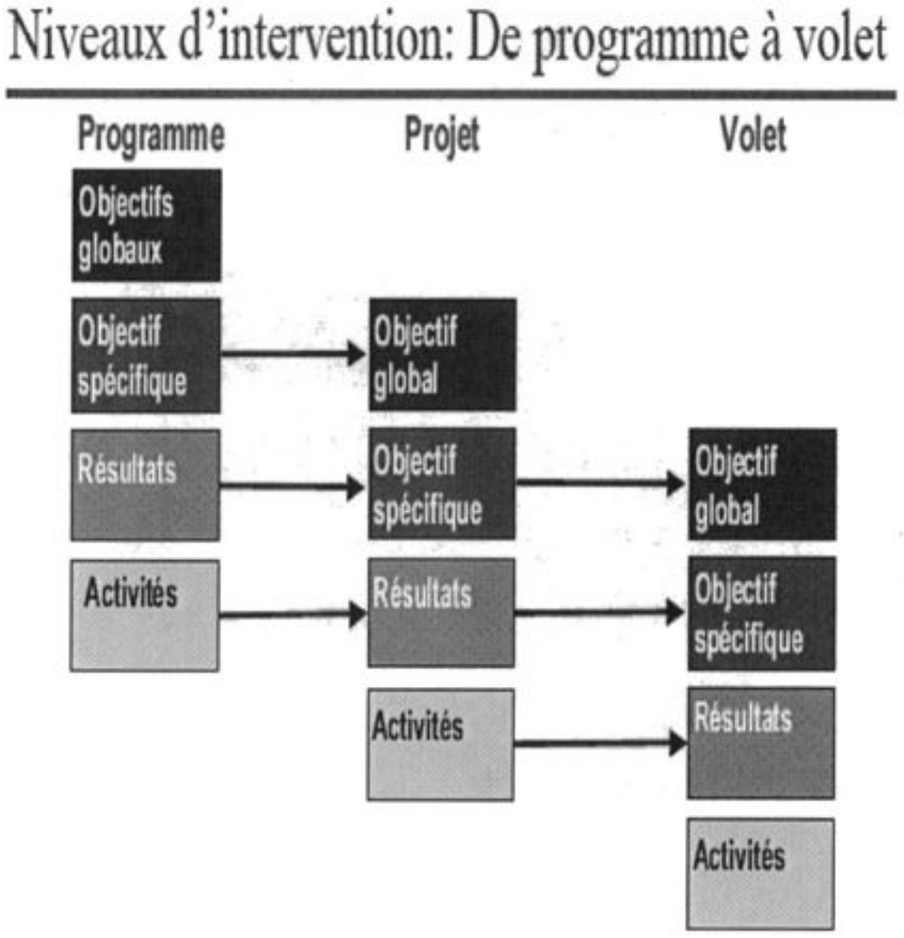


Source: ACDI (2009).Carte routière des processus opérationnels de l'ACDI. Version 4, p. 32.

Une autre spécificité du ML est qu'il permet d'aligner de manière efficace et logique les objectifs, les ressources et les moyens dans le cadre d'un programme de développement où les projets deviennent les moyens d'exécution de ces derniers, et où des interventions complexes sont nécessaires. « Les interventions complexes comportant plusieurs volets ou projets sont

généralement appelées « programmes ». Il peut s'agir de programmes sectoriels, nationaux ou régionaux couvrant plusieurs secteurs pertinents. Les principes de l'approche du cadre logique s'appliquent également à ce type d'intervention, en ce sens que, pour planifier correctement, il faut passer par les étapes d'analyse et de planification » (CE, 2001:36). L'approche du cadre logique (ACL) ou du modèle logique tel que nommé à l'ACDI est un outil incontournable en ce qui a trait à la GAR et dans un contexte d'efficacité de l'aide relativement à la Déclaration de Paris de 2005.

Figure 10: Utilisation du cadre logique dans des interventions complexes



Source: Commission européenne. (2001). Manuel Gestion du Cycle de Projet, page 36.

3.9.2.2.3 LE CADRE DE MESURE DE RENDEMENT (CMR)

Selon l'ACDI (2009), le cadre de mesure de rendement (CMR) peut être défini comme étant :

> « […] un plan permettant de recueillir systématiquement les données pertinentes pendant toute la durée d'un investissement afin d'évaluer et de mettre en évidence les progrès vers les résultats escomptés. Il recense les principaux éléments du système de suivi et fait en sorte que l'information sur le rendement est recueillie régulièrement. Il contient aussi les données de base, les cibles et le poste de responsabilité pour ce qui est de la collecte des données » (p. 33).

Figure 11: Le modèle de cadre de mesure de rendement utilisé à l'ACDI

Titre Pays/Région/ Institution		N° Budget		Chef d'équipe Durée			
RÉSULTATS ESCOMPTÉS[1]	**INDICATEURS[2]**	**DONNÉES DE BASE**	**CIBLES[3]**	**SOURCES DE DONNÉES**	**MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES**	**FRÉQUENCE**	**RESPONSABILITÉ**
RÉSULTAT ULTIME (Long terme)							
RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES (Moyen terme)							
RÉSULTATS IMMÉDIATS (Court terme)							
EXTRANTS							

Notes
1 tiré du modèle logique
2 l'égalité entre les hommes et les femmes et l'environnement, lorsque possible
3 incluant la durée (lorsque possible)

Source: ACDI (2009). Carte routière des processus opérationnels de l'ACDI. Version 4, p. 34.

De manière précise, « le CMR *définit* et *recense* les activités qui se rapportent aux éléments qui sont ressortis de l'analyse environnementale effectuée dans le cadre de l'évaluation initiale du projet, ainsi les activités de projet définies et convenues dans les Plans de travail annuels pouvant avoir une incidence sur l'environnement. Des indicateurs précis doivent être définis et faire l'objet d'un suivi et de rapports » (ACDI, 2009:117). Tout comme le ML, le CMR est un outil essentiel à la GAR et qui est utilisé aussi dans la phase de planification et de conception du projet/programme tel qui est démontré dans la figure 10. Dans la même veine, « le CMR est élaboré ou évalué au moyen d'un processus participatif qui met à contribution les partenaires locaux, les bénéficiaires, les parties prenantes et le personnel concerné de l'ACDI » (ACDI, 2009:33).

Le CMR permet aussi d'assurer un suivi continu sur l'évolution d'un projet/programme et de permettre aux gestionnaires de prendre des décisions éclairées relatives aux mesures correctives et les stratégies d'atténuation des risques du projet/programme. À cet effet, et comme une suite logique du CMR, l'ACDI a établi un registre des risques à partir de l'étape de la planification, et qui est mis à jour et revu durant tout le déroulement du projet. « [Ce] registre contient les plus importants risques, les résultats de leur analyse et un résumé des stratégies d'atténuation. L'information sur l'état du risque est incorporée à un calendrier d'établissement de rapports périodiques » (ACDI, 2009:37).

3.9.3 LES DOCUMENTS STRATÉGIQUES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (DSRP)

Les DSRP des pays bénéficiaires et/ou partenaires du Canada représentent le document de référence par les donneurs en ce qui a trait à l'alignement des programmes et projets de développement élaborés par les pays bénéficiaires. En effet, dans un contexte d'efficacité de l'aide au développement, « les DSRP visent à assurer un lien entre les actions des autorités nationales, les concours des bailleurs de fonds et les résultats requis pour atteindre les OMD visant à réduire de moitié la pauvreté en 2015 » (FMI, 2010). De ce fait, comme pour la plupart des outils de programmation adoptés au niveau international, les DSPR présentent les priorités d'un gouvernement en matière de développement que ce soit au niveau de la gouvernance, social, micro et macroéconomique et les stratégies en place afin d'atteindre les OMD.

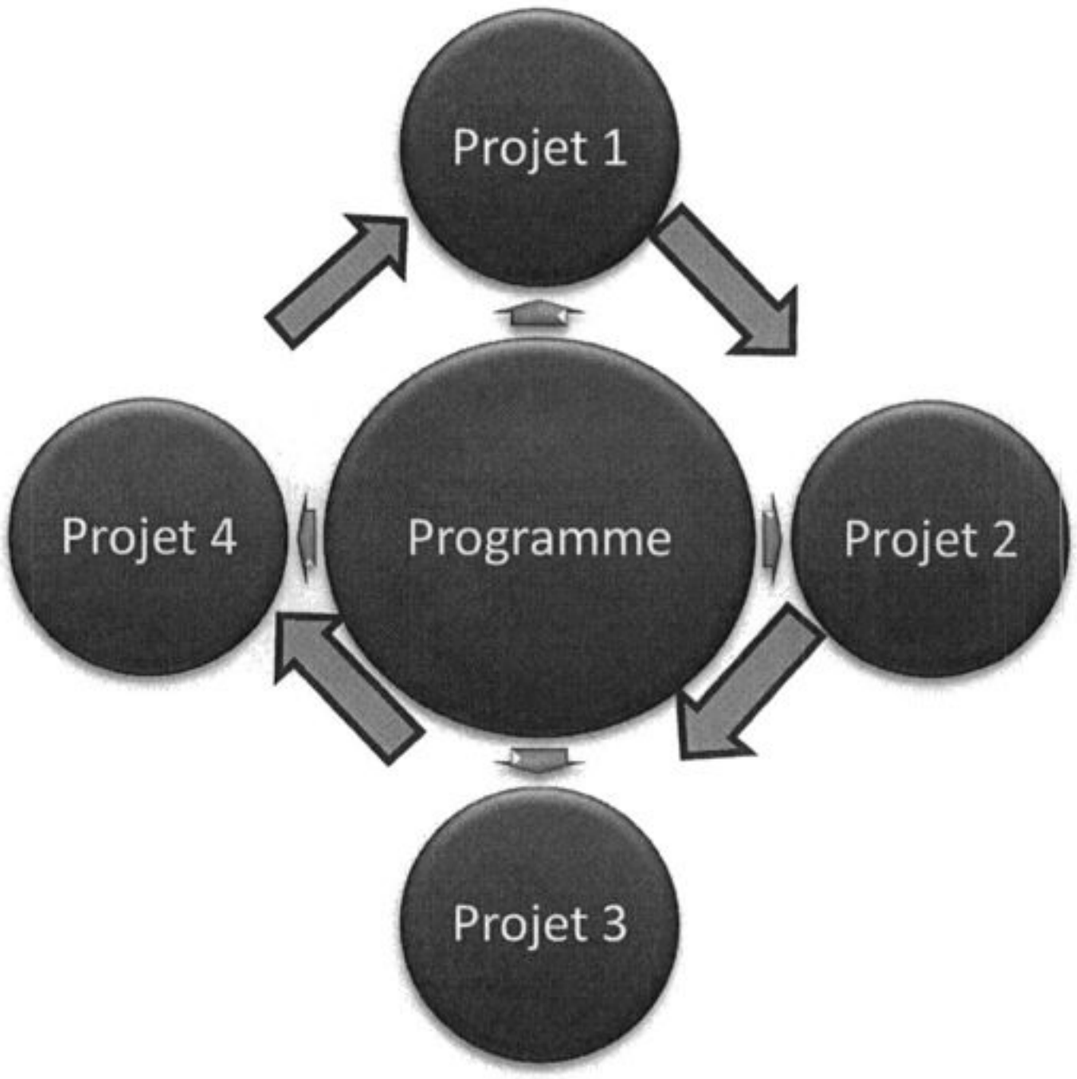
Ainsi, considérés comme essentiels aux principes de l'efficacité de l'aide et à l'instar des pays membres du CAD, « l'ACDI gère des programmes dans un grand nombre de pays qui participent maintenant au processus des DSRP, et elle axe sa programmation sur les priorités établies par les gouvernements dans leur DRSP. L'ACDI poursuit maintenant des approches-programmes de divers genres, dont une douzaine d'approches sectorielles (…) » (ACDI, 2002:9). Encore, « par rapport à la Déclaration de Paris de 2005, les donneurs alignent de plus en plus leurs activités sur les stratégies de développement des pays partenaires, de même que sur leurs stratégies sectorielles, leurs plans de dépenses à moyen terme et leurs budgets » (OCDE, 2009:14).

Par ailleurs, l'importance des DSRP prend tout son envol du fait que les approches sectorielles requièrent une approche stratégique dans un domaine tel que la santé ou l'éducation. « Dans certains cas, cela pourra signifier la mise en œuvre de projets qui appuient des plans sectoriels ou le versement de fonds d'aide à une caisse commune que le pays en développement peut ensuite utiliser pour mettre en œuvre son plan sectoriel » (ACDI, 2002:8). C'est sous cet angle que l'ACDI participe à l'alignement stratégique des projets rattachés au programme de développement qui répond aux attentes des pays bénéficiaires dans le but d'atteindre les OMD. Ce qui accroît davantage le précepte de l'efficacité de l'aide.

3.9.3.1 LES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT

Tel qu'on peut le définir, un programme de développement est « une série de projets dont les objectifs réunis contribuent à un objectif global commun, aux niveaux sectoriel, national ou même international » (CE, 2001:3). En ce sens, les programmes de développement permettent une plus grande harmonisation des pays donateurs et permet une meilleure efficacité de l'aide. Toutefois pour ce qui est de la gestion de programme, « un moyen de gestion de programme est de diviser un grand projet en de plus petits projets et de les gérer comme un programme. […] Les petits projets, faits en divisant les larges projets, améliorent l'efficacité de la gestion» (JICA, 2006:9). Dans le domaine d'un programme sectoriel, ceci revient à diviser le programme de projets en des projets thématiques ou spécifiques dont la somme des objectifs des projets équivaut à l'objectif final du programme.

Figure 12: Division du programme en plusieurs projets

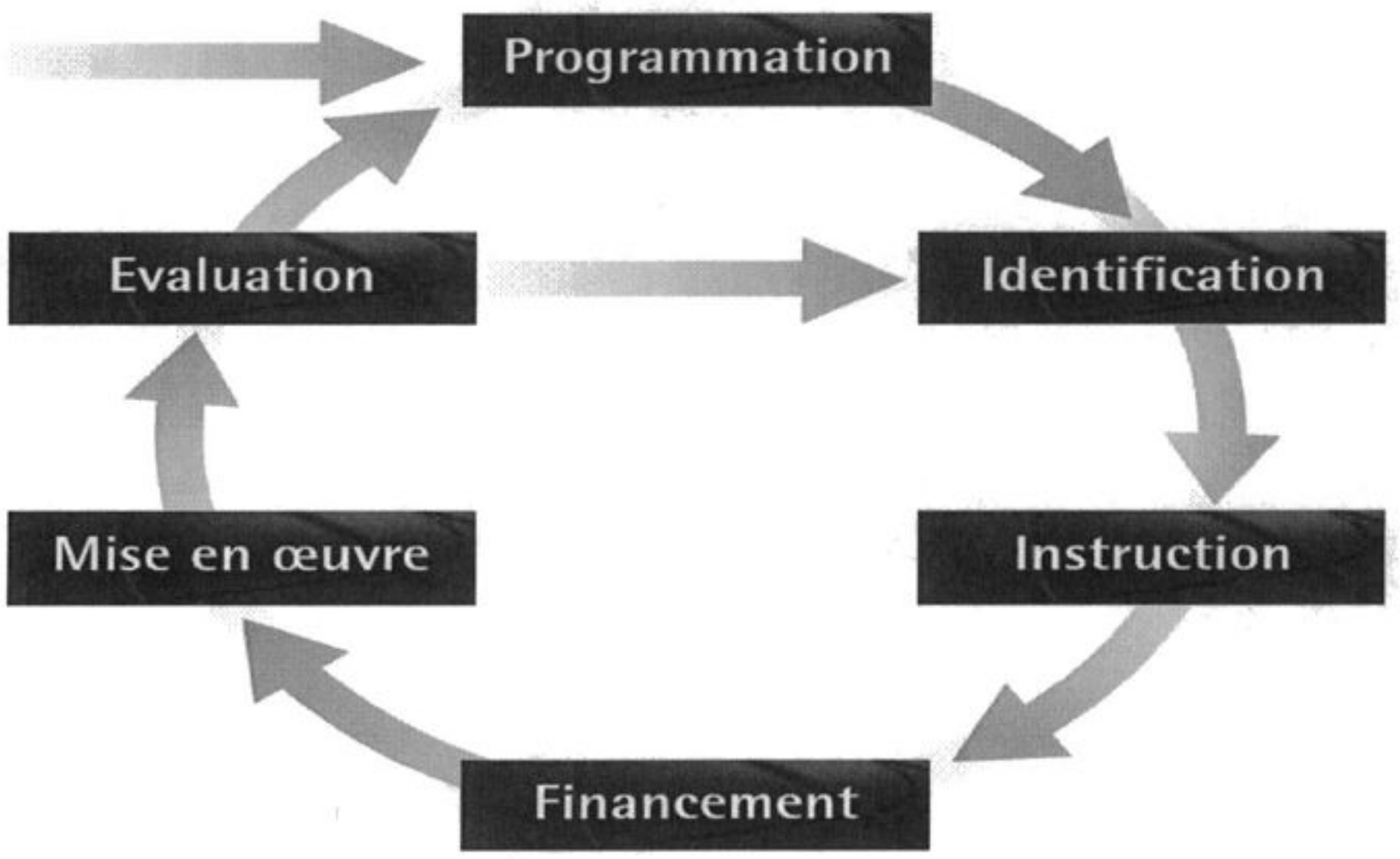


3.9.3.2 LA GESTION DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT

En général, « un projet de développement est conçu pour réaliser un résultat spécifique permettant d'améliorer les conditions économiques et sociales d'un groupe de personnes. […] Les projets de développement sont gérés par des organisations ou agences de développement

qui ont des stratégies à long terme pour atteindre les buts qui contribuent à la réduction de la pauvreté » (PM4DEV; 2009:29). Et comme une suite logique aux programmes de développement, les projets sont les moyens d'exécution ou d'opérationnalisation de ces derniers. « Ces projets portent sur une vaste gamme de secteurs de programmes. […] En tout temps, le portefeuille de projets de l'ACDI dans un pays donné inclut les projets qui viennent d'être lancés, des projets à mi-parcours et d'autres qui sont sur le point de s'achever » (Rapport de la Vérificatrice générale du Canada; 2009:26). Issus des programmes sectoriels ou des programmes en général, « la planification et la mise en œuvre des projets suivent une séquence bien établie, qui débute par stratégie convenue qui mène à l'idée d'une action donnée, qui est ensuite formulée, mise en œuvre et évaluée en vue d'améliorer la stratégie et les interventions futures » (CE; 2001:3).

Figure 13: Cycle de gestion de projet



Source: CE. (2001). Manuel de gestion du Cycle de Projet, p. 3.

Pour être plus précis, les stratégies menant à l'action d'une idée donnée proviennent des stratégies-pays, « [lesquelles] proposent une analyse des besoins des pays bénéficiaires que ces derniers ont définis dans leur stratégie de réduction de la pauvreté et leur plan national de développement » (Rapport de la Vérificatrice générale du Canada, 2009:21). Toutefois, afin d'uniformiser sa méthode de gestion de projet, l'ACDI a mis en place une stratégie de gestion de projet dans le cadre d'un programme directif. Spécifiquement, « la stratégie de gestion de projet de l'ACDI permet principalement :

- de préciser les rôles et les responsabilités que doivent assurer les principaux intervenants, ainsi que les mécanismes décisionnels tels que le comité directeur du projet;

- de déterminer la méthode qu'utilisera l'ACDI pour suivre l'avancement du projet en fonction des résultats escomptés, ainsi que pour gérer les changements tout au long du projet et en faire rapport » (ACDI, 2009:117).

Encadré 3: Stratégie de gestion de projet de l'ACDI

Lorsqu'il s'agit d'initiatives d'une valeur de 500 000 $, la stratégie de gestion de projet de l'ACDI doit comprendre les éléments suivants:

- Description – une description concise du projet, accompagnée du modèle logique et du budget;
- Organigramme – un organigramme montrant les liens hiérarchiques et les voies de communication entre les principaux participants et les décideurs;
- Priorités de programmation et thèmes de l'ACDI – une description de la manière dont l'ACDI entend assurer le respect des priorités de programme et des thèmes comme la réduction de la pauvreté, l'égalité entre les sexes, le renforcement des capacités, la participation et l'environnement tout au long de l'exécution de l'initiative;
- Cadre de mesure du rendement du projet – le contenu et le degré de détail du cadre de mesure du rendement doivent être adaptés à l'envergure et à la complexité de l'initiative ainsi qu'aux risques que celle-ci peut comporter, tout en étant justifiés sur le plan de la rentabilité. À l'instar du cadre de mesure du rendement en général, les exigences en matière d'établissement de rapports doivent être adaptées à l'envergure et à la complexité de l'initiative ainsi qu'aux risques que celle-ci peut comporter, tout en étant justifiées sur le plan de la rentabilité;
- Participation et durabilité – la stratégie de gestion de projet de l'ACDI doit préciser les mécanismes qui seront mis en place pour assurer la pleine participation de tous les intervenants, en particulier les bénéficiaires, et comment ces mécanismes et d'autres activités contribueront à assurer la viabilité des effets de l'initiative. Si on ne dispose pas de tous les renseignements voulus au moment de définir la stratégie, on donnera les renseignements disponibles et actualisera la section au moment opportun;
- Plan de passation de marchés – le plan de passation de marché doit être annexé à la stratégie de gestion de projet de l'ACDI; il servira à la sélection de l'agent d'exécution et des autres ressources nécessaires à la réalisation de l'initiative.

Source: ACDI (2009).Carte routière des processus opérationnels de l'ACDI. Version 4, p. 117.

4. MÉTHODE DE RECHERCHE

Ce chapitre présente l'approche méthodologique utilisée dans le cadre de ce mémoire et notamment l'approche qualitative de recherche sur laquelle il s'est basé. Le choix de cette méthode de recherche s'inscrit dans le but « [...] de découvrir, d'explorer, de décrire les phénomènes et d'en comprendre l'essence. Plus précisément, le but est de considérer les différents aspects du phénomène du point de vue des participants de manière à pouvoir ensuite interpréter ce dernier en son entier » (Fortin et coll., 2006 : 25-26; Parse, 1996). En plus de définir et de décrire les contours de notre approche méthodologique qualitative, ce chapitre présente la stratégie de collecte de données.

4.1 APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE QUALITATIVE

Vu le manque de littérature dans le domaine de l'alignement stratégique des projets/programmes de développement international, l'approche méthodologique à laquelle nous recourons dans le cadre de cette recherche est l'approche qualitative et de nature exploratoire. Tel que le définissent Fortin et coll. (2006) « [...] la méthodologie qualitative vise essentiellement à explorer des phénomènes. Les études qualitatives ont comme objectifs principaux de décrire un problème mal connu et de le définir, c'est-à-dire d'explorer en profondeur un concept menant à la description d'une expérience ou l'attribution d'une signification de cette dernière » (p. 232). D'après Miles et Huberman (2007), « les études qualitatives sont souvent mises sur pied pour *explorer* un nouveau champ, pour construire ou « faire émerger» une théorie relative à ce champ. Mais on peut également les concevoir pour *confirmer* ou tester une théorie existante. Si le mode est confirmatoire, (...) les données sont utilisées pour reconstituer un puzzle. Lorsque le mode est exploratoire, le chercheur essaie en quelque sorte de résoudre un problème ambigu ou irrésolu » (p. 172). Thietart et coll. (2007) abondent dans le même sens que leurs pairs cités ci-haut en affirmant que « bien que l'exploration ne présuppose pas le choix *a priori* d'un dispositif méthodologique qualitatif ou quantitatif, les méthodologies qualitatives sont plus courantes pour l'exploration parce que plus efficaces compte tenu de la recherche. [...] L'exploration ne limite pas les choix épistémologiques (paradigmes) s'offrant au chercheur. Il peut explorer dans une perspective positiviste ou dans une perspective constructiviste ou interprétative » (p. 69).

Toutefois, si le paradigme positiviste aborde d'avantage les hypothèses ontologique[27] et déterministe[28] tel que le conçoivent Thietart et coll. (2007), alors que le paradigme interprétativiste qui revêt une hypothèse phénoménologique[29], notre approche qualitative se positionne quant à elle sous l'angle du paradigme constructiviste. Selon ces derniers, « pour le chercheur constructiviste, toute réalité est construite. Elle est créée par le chercheur à partir de sa propre expérience, dans le contexte d'action et d'interactions qui est le sien : observations et phénomènes empiriques sont le produit de l'activité cognitive des acteurs, ce qu'ils isolent et interprètent à partir de leur expérience » (Thietart et coll.; 2007: 44). Ce choix s'explique par le fait que notre objet d'étude, ayant trait à l'alignement stratégique des projets de développement, ne connaît pas beaucoup de recherches élaborées dans ce domaine. En partant de ce postulat, le paradigme constructiviste correspond à notre étude qui tente d'établir une connaissance construite telle que définie par Thietart et coll. (2007).

De plus, notre recherche repose sur la théorisation ancrée. Selon Strauss et Corbin (1990) « l'approche de la théorie ancrée est une méthode de recherche qualitative qui utilise un ensemble systématique de procédures permettant de développer une théorie fondée dérivée inductivement sur un phénomène. […] L'objectif de la méthode ancrée est de construire une théorie qui est fidèle et éclairée au domaine d'étude » (p. 24). Toutefois, Fortin et coll. (2006) précisent que « dans la recherche qualitative, le but est d'élaborer une théorie plutôt que de la vérifier. C'est le cas de la théorisation ancrée : la théorie est énoncée à la fin de l'étude » (p. 235). En plus, ces derniers affirment que « la théorie émergente se fonde sur l'observation et la compréhension d'un phénomène social déterminé et prend forme à l'étape de la collecte des données et de l'analyse des données sur le terrain » (Fortin et coll.; 2006:234). Encore, ces derniers précisent que « les données sont recueillies à l'aide d'une combinaison d'entrevues, d'observations participantes et non participantes et d'enregistrement. Les données sont retranscrites intégralement par écrit, codées et classées » (Fortin et coll.; 2006:30). Nous

---

[27] D'après Thietart et coll. (2007), on entend par hypothèse ontologique que la réalité a une essence propre et qu'elle n'est pas fondamentalement problématique.

[28] Pour Thietart et coll. (2007), l'hypothèse déterministe suppose que la réalité est régie par des lois universelles: des causes réelles existent, la causalité est la loi de la nature.

[29] Selon Thietart et coll. (2007), pour le chercheur interprétatif, la réalité est essentiellement mentale et perçue.

apporterons plus de précisions concernant la codification et la classification dans la section 5 relative à l'analyse des données.

Par conséquent et dans un souci de cohérence avec l'adoption de la théorisation ancrée telle que définie par Fortin et coll. (2006) comme approche méthodologique qualitative, nous opterons, dans le cadre de cette recherche, la même posture que ces derniers relativement à la collecte de données. La stratégie de collecte de données sera mise en lumière dans la section suivante.

4.2 STRATÉGIE DE COLLECTE DE DONNÉES

Tel qu'énoncé au début ce chapitre, la stratégie de collecte de données explique et décrit la méthode de collecte de données utilisée dans le cadre de ce mémoire. Conformément à l'approche de collecte de données préconisée par Fortin et coll. (2006) et relative à la théorisation ancrée, la méthode de collecte de données utilisée est précisément la méthode d'entrevues semi-dirigées. Aussi, cette section décrit le processus de réalisation des entrevues et la méthode d'échantillonnage.

4.2.1 L'ENTREVUE SEMI-DIRIGÉE

« Dans la recherche qualitative, les données proviennent d'observations et d'entrevues non structurées, d'enregistrement ou de textes déjà publiés » (Fortin et coll., 2006:240). En ce qui a trait à notre recherche, la méthode de collecte de données à laquelle nous allons recourir est celle des entrevues semi-dirigées. Pour Gauthier (2009), « l'entrevue semi-dirigée consiste en une interaction verbale animée de façon souple par le chercheur. Celui-ci se laissera guider par le rythme et le contenu unique de l'échange dans le but d'aborder, sur un mode qui ressemble à celui d'une conversation, les thèmes généraux qu'il souhaite explorer avec le participant à la recherche. Grâce à cette interaction, une compréhension riche du phénomène à l'étude sera construite conjointement avec l'interviewé » (p. 340). En abondant dans le même sens que Gauthier (2009), Kvale (1996) affirme que « l'entrevue permet de mettre en lumière les perspectives individuelles à propos d'un phénomène donné et ainsi enrichir la compréhension de cet objet d'étude ».

Toutefois, pour Savoie-Zacj (2003), « l'entrevue est une technique de collecte de données qui est centrale dans une perspective interprétative et constructiviste de la recherche » (p. 337). D'après Moschetto et coll. (2011), « l'entretien individuel demi-directif est largement reconnu comme un outil de prédilection, pour la phase exploratoire d'une enquête » (p. 40). À cet effet, vu que notre recherche méthodologique qualitative intègre l'approche exploratoire, le choix des entrevues semi-dirigées comme méthode de collecte de données pour notre projet se justifie par le fait que les entrevues semi-dirigées nous permettront de mettre en lumière les perspectives individuelles des répondants concernant l'alignement des stratégies de l'ACDI sur l'exécution des projets et programmes de développement. Pour arriver à une meilleure compréhension du sujet d'étude, les entrevues semi-dirigées sont effectuées sur la base de questions ouvertes. « Les questions ouvertes, plus fréquentes dans l'entrevue semi-dirigée ou non dirigée, laissent le répondant libre de répondre comme il veut. […] Elles n'imposent pas de catégories de réponses » (Fortin et coll., 2006:305).

Cependant, tel qu'il a été expliqué aux participants avant le début de chaque entrevue, les entrevues seront enregistrées à l'aide d'une machine enregistreuse afin de pouvoir exploiter de façon optimale les données et les informations au moment de l'analyse de données. L'enregistrement des entrevues demeure un meilleur outil de collecte de données car il nous permet d'avoir une meilleure retranscription des informations reçues des participants. Ce qui est primordial lors de l'exploitation et de l'analyse des données. Il est encore essentiel de préciser que tous les candidats ont accepté de participer à cette recherche de façon volontaire et bénévole tel qu'il a été mentionné lorsque les contacts ont été établis à l'aide de courriel ou d'appels téléphoniques.

4.2.2 PROCESSUS DE RÉALISATION DES ENTREVUES SEMI-DIRIGÉES

Suite à l'émission du certificat d'éthique par le comité d'éthique de la recherche de l'Université du Québec en Outaouais (UQO), une liste de potentiels participants a été établie après avoir consulté l'annuaire des employés de l'ACDI et aussi par l'entremise d'un contact qui travaille déjà à l'ACDI. Ces éventuels participants ont été contactés à l'aide d'un courriel qui expliquait les principaux objectifs de la recherche et précisait la participation volontaire et bénévole des candidats.

Toutefois, avant le début de chaque entrevue, le certificat d'éthique et la lettre de consentement sont présentés aux participants qui ont soigneusement pris le temps de prendre connaissance de leur contenu avant de les signer. La lettre de consentement décrit les objectifs de la recherche et les exigences requises à la confidentialité des informations recueillies durant l'entrevue. En ce qui concerne les participants, la lettre de consentement signifiait par le même effet l'assurance et la garantie de l'anonymat des participants aux entrevues au moment de l'exploitation des données. En ce qui a trait à la réalisation des entrevues, les participants savaient que l'ordre des dix questions pouvait changer selon la clarté et la précision des réponses du participant. La durée moyenne des entrevues était de quarante-cinq minutes.

4.2.3 LA MÉTHODE ET LE TYPE D'ÉCHANTILLONNAGE

Pour déterminer le choix de la population d'étude, il faut recourir à une méthode d'échantillonnage adéquate à l'approche qualitative. Fortin et coll. (2006) définissent l'échantillonnage comme étant « […] un processus par lequel un groupe de personnes ou une portion de la population (l'échantillon) est choisie de manière à représenter une population entière. […] L'échantillonnage permet d'estimer de façon précise les caractéristiques d'une population à partir de l'information obtenue auprès d'un échantillon ». En complément à la définition de Fortin et coll. (2006), Beaud *dans* Gauthier (2009) admet « [*qu'il*] ne suffit pas, en effet, de savoir comment on construit un échantillon pour être quitte des problèmes reliés à l'échantillonnage. Le choix de la technique de sélection de l'échantillon, en particulier, ne saurait être dissocié du questionnement qui est à l'origine de la recherche, de la population étudiée et des diverses contraintes (p. ex., financières, humaines) avec lesquelles le chercheur doit composer, il doit donc être le résultat d'une réflexion qui fait largement appel à des connaissances non techniques, à la formation générale du chercheur » (p. 251).

À cet effet, la méthode d'échantillonnage à laquelle nous faisons appel dans cette étude est l'échantillonnage non probabiliste qui, au contraire de l'échantillonnage probabiliste[30], « […] ne donne pas à tous les éléments de la population une chance égale d'être choisis pour former l'échantillon. […] Les méthodes d'échantillonnage non probabilistes les plus courantes sont

---

[30] « L'échantillonnage probabiliste est une méthode qui consiste à constituer un échantillon en choisissant au hasard un certain nombre d'individus. Tous les éléments ont une chance égale de faire partie de l'échantillon selon une probabilité connue et nulle » (Fortin et coll., 2006 : 253).

l'échantillonnage accidentel, l'échantillonnage par quotas, l'échantillonnage par choix raisonné et l'échantillonnage par réseaux » (Fortin et coll., 2006:258).

En ce qui concerne cette étude, nous ferons appel à la méthode d'échantillonnage par choix raisonné[31] qui, d'après Fortin et coll. (2006), « [*elle*] fait appel au jugement. La méthode d'échantillonnage par choix raisonné est aussi employée dans certaines études qualitatives pour la sélection des participants possédant des caractéristiques recherchées. Elle exige qu'on fasse choix d'un nombre déterminé de participants susceptibles de représenter les thèmes à l'étude » (pp. 259-260). Selon Thietart et coll. (2007), « les échantillons constitués par choix raisonné permettent en outre de choisir de manière très précise les éléments de l'échantillon et, ainsi, de garantir plus facilement le respect des critères exigés par certains designs de recherche tel que l'homogénéité » (p. 201). L'importance du caractère homogène de l'échantillon, d'après Thietart et coll. (2007), favorisera la mise en évidence des relations et la construction d'une théorie; ce qui demeure important dans le cadre de notre recherche qui opte pour une approche exploratoire et de la théorisation ancrée qui cherche à concevoir une théorie au lieu de la vérifier. Pour suivre la logique de ces auteurs, nous avons procédé à la définition et/ou l'établissement des critères qui nous ont aidé à mieux choisir qui serait en mesure de participer aux entrevues et à la collecte de données.

4.2.4 LA POPULATION D'ÉTUDE

Afin d'appliquer la méthode d'échantillonnage par choix raisonné tel que défini ci-haut par Fortin et coll. (2006), nous déterminerons notre population d'étude à travers des critères d'inclusion et d'exclusion. D'après ces derniers, « les critères d'inclusion correspondent aux caractéristiques essentielles des éléments de la population. Ainsi pour obtenir un échantillon le plus homogène possible, on détermine à l'aide des critères les caractéristiques qu'on désire trouver dans les éléments de l'échantillon, comme le groupe d'âge, le genre, le niveau de scolarité etc. Parallèlement, les critères d'exclusion servent à déterminer les individus qui ne feront pas partie de l'échantillon » (Fortin et coll.; 2006:250).

Relativement à notre mémoire, le tableau suivant présente les critères d'inclusion qui nous permettront d'avoir un échantillon propice à notre étude. Ces critères comprennent le fait que

---

[31] L'échantillonnage à choix raisonné est aussi appelé échantillonnage typique. Fortin et coll. (2006).

pour pouvoir participer aux entrevues, notre population d'étude doit avoir les connaissances, les compétences et un certain nombre d'années d'expérience en gestion de projet/programmes de développement.

Tableau 3: Critères d'inclusion de la population d'étude

	Critères d'inclusion de la population d'étude
But de l'étude	Explorer le concept d'alignement stratégique des projets/programmes de développement financés par l'ACDI
Population	Employés de l'ACDI qui travaillent en gestion de programmes/projets
Critères d'inclusion	1. Avoir des connaissances en gestion de projets/programmes de développement international financés par l'ACDI
	2. Avoir dirigé ou participé à des projets/programmes de développement financés par l'ACDI
	3. Avoir au minimum trois ans d'expérience dans le domaine de la gestion de projets/programmes de développement à l'ACDI
Critères d'exclusion	Les employés de l'ACDI qui n'ont pas tous les critères demandés ci-haut.

Tableau inspiré de Fortin et Coll. (2006)

Tel que décrit dans notre tableau ci-dessus et en nous basant sur ces critères qui y sont énumérés, notre population d'étude est limitée au personnel de l'ACDI qui remplit tous les critères d'inclusion cités dans le tableau 3. Initialement, nous avions programmé faire une douzaine d'entrevues. Toutefois, seuls huit candidats ont accepté de participer aux entrevues, soit un peu plus de la moitié du nombre d'entrevues recherché.

Parmi les participants, il y a un directeur de programme, trois gestionnaires de programme et quatre agents de projet. Cependant, dans le cadre l'analyse des entrevues, seules sept entrevues ont été considérées du fait qu'un des participants n'a pas voulu, dans un premier temps, signer la lettre de consentement qui lui a été présentée au moment de l'entrevue. Deuxièmement, le participant n'a pas accepté que l'entrevue soit enregistrée. Et troisièmement, l'entrevue a été écourtée du fait que le participant devait répondre à une demande urgente provenant de son supérieur. De ce fait, vu que ces trois raisons ne correspondaient pas aux normes éthiques permettant la collecte de données, il était normal de l'extraire du bassin des entrevues réalisées devant être considérées dans le cadre de l'analyse des données. Au total, seules sept entrevues ont été considérées valides aussi bien sur le plan éthique que des critères pour faire partie de la collecte et de l'analyse des données. Pour

assurer la distinction et l'anonymat des participants, les chiffres de 1 à 7 sont utilisés dans la transcription et l'analyse des entrevues pour remplacer les noms des participants.

En ce qui concerne les deux premiers critères d'inclusion, tous les participants ont admis avoir des connaissances en gestion de projet et aussi avoir participé à la gestion des projets/programmes de développement de l'ACDI. Pour ce qui est du troisième critère inhérent au nombre d'années d'expérience en gestion de projet/programme de développement à l'ACDI, les participants ont déclaré avoir le niveau d'expérience nécessaire pour faire partie de la population d'étude tel qu'illustré dans le tableau no. 4 qui montre le nombre d'années d'expérience en gestion de projet/programme de développement à l'ACDI par participant.

Tableau 4 : Nombre d'années d'expérience en gestion de projet/programmes de développement à l'ACDI.

	Nombre d'années d'expérience en gestion de projet/programme de développement à l'ACDI			**Nombre total des participants**
	3 à 5 ans	**5 à 10 ans**	**10 ans et plus**	
Nombre de participants	**2**	**2**	**3**	**7**

Par ailleurs, le tableau 5 ci-dessous illustre les différents secteurs et les lieux (pays) auxquels les participants ont dirigé ou participé aux projets/programmes de développement financés par l'ACDI.

Tableau 5 : Secteurs et lieux d'intervention des répondants

Participants	**Secteur**	**Lieu**	**Continent**
1	Éducation	Burkina-Faso	Afrique
2	Santé	Bolivie	Amérique latine
3	Éducation	Congo	Afrique
4	Développement économique	Philippines	Asie
5	Environnement	Nigéria	Afrique
6	Sécurité alimentaire	Rwanda	Afrique
7	Éducation	Sénégal	Afrique

5. ANALYSE ET RÉSULTATS DES ENTREVUES

Ce chapitre présente l'analyse de contenu comme l'approche analytique utilisée dans le cadre de notre recherche et présente les résultats issus de la collecte de données.

5.1. L'ANALYSE DE CONTENU COMME APPROCHE ANALYTIQUE

L'approche analytique utilisée dans le cadre de notre recherche est l'analyse de contenu. Dans le cadre d'une recherche qualitative comme la nôtre c'est-à-dire qui utilise la méthode des entrevues semi-dirigées, « l'analyse des données est essentiellement une analyse de contenu. Il s'agit de mesurer la fréquence, l'ordre ou l'intensité des mots, de certaines phrases ou expressions ou de certains faits et événements » (Fortin et coll.; 2006:307). Selon Thiétart et coll. (2007), « l'analyse de contenu consiste à inférer les significations du discours par une analyse détaillée des mots utilisés, de leur nombre d'occurrences ou de leurs associations » (p. 500). Par ailleurs, pour Deslauriers (1987) « […] C'est une méthode de classification ou de codification dans diverses catégories des éléments du document analysé pour en faire ressortir les différentes caractéristiques en vue de mieux comprendre le sens exact et précis » (p. 50).

Conformément à la définition de Deslauriers (1987) ci-dessus, notre processus d'analyse consistera à codifier et élaborer les différentes catégories qui vont nous permettre de mener l'analyse des données issues des entrevues semi-dirigées. Pour mener le processus de codage, nous avons défini des unités d'analyse propres à l'analyse thématique qui diffère de l'analyse lexicale[32]. D'après Thiétart et coll. (2007), « les analyses thématiques adoptent comme unité d'analyse une portion de phrase, de phrase entière, ou un groupe de phrases se rapportant à un même thème » (p. 503).

Thiétart et coll. (2007) nous présentent trois sortes de codage qui sont le codage ouvert, le codage axial[33] et le codage sélectif[34]. Toutefois, le type de codage utilisé dans le cadre de

---

[32] « Les analyses lexicales s'intéressent à la nature et à la richesse du vocabulaire utilisé dans le discours ou le texte, et s'attachent à analyser la fréquence d'apparition des mots. Dans ce cas, c'est le mot qui constitue l'unité d'analyse » (Thiétart et coll., 2007:503).

[33] « Fondé initialement sur le même principe que le codage ouvert, le codage axial vise en plus à spécifier chaque catégorie en termes de causalité, de contexte, d'actions-interactions et de conséquence de ces dernières » (Thiétart et coll., 2007:181).

notre recherche est le codage ouvert qui d'après ces derniers, « [il] consiste à nommer et catégoriser les phénomènes grâce à un examen approfondi des données. Le principe consiste alors à comparer les données et à les classer en ensembles et sous-ensembles selon leur similarité » (Thiétart et coll., 2007:181). Le principe du codage ouvert tel que défini par Thiétart et coll. (2007) ci-dessus nous semble plus propice à définir les catégories qui se dégagent lors du processus d'analyse des données de notre recherche. « Ces catégories permettent de réduire progressivement le nombre d'unités avec lesquelles le chercheur doit travailler. Ensuite, le chercheur doit tenter de nommer les catégories ainsi constituées » (Thiétart et coll., 2007:181).

Toutefois, pour définir les catégories issues du processus de codage, contrairement à la méthode « a priori »[35] nous avons favorisé la méthode « a posteriori » qui d'après Thiétart et coll. (2007), procède à la définition des catégories durant le processus de codage. En général, les différentes unités repérées sont comparées, puis regroupées en catégories en fonction de leur similarité. Simultanément, les unités sont classées et les catégories définies » (p. 505). Le choix de la méthode « a posteriori » telle que définie par ces derniers est justifié par le fait que vu que notre recherche est de nature exploratoire comme précisé dans la **section 4.1**.

Relativement à notre mémoire, nous préciserons que l'analyse de contenu a été faite de façon qualitative; nous partageons avec Thietart et coll. (2007) l'idée « [qu'] on peut mener une analyse plus qualitative, dont l'objectif sera alors d'apprécier l'importance des thèmes dans le discours plutôt que de la mesurer. (…) L'analyse qualitative permet également au chercheur de dépasser la seule analyse de contenu d'un discours ou d'un document. Elle permet en effet de formaliser les relations entre les différents thèmes contenus dans une communication afin d'en traduire la structure. Grâce à l'analyse de contenu, il est donc possible d'étudier aussi bien le contenu que la structure d'un discours ou d'un document » (p. 506). Ainsi et tel qu'énoncé par Thiétart et coll. (2007), notre analyse mettra plus l'accent sur l'importance des

---

[34] « Le codage sélectif vise à définir une catégorie centrale à partir de laquelle on cherche à relier l'ensemble des propriétés de toutes les autres catégories découvertes précédemment » (Thiétart et coll., 2007:182).

[35] « Dans la méthode « a priori », les catégories sont définies avant le codage à partir de l'expérience ou de résultats de recherches antérieures. On utilise cette méthode notamment lorsqu'on cherche à vérifier des hypothèses issues d'autres travaux » (Thiétart et coll. 2007:504).

thèmes plutôt que leur fréquence. La section suivante présente les catégories qui ont été définies suite à notre processus d'analyse de contenu.

5.2 RÉSULTATS DES ENTREVUES

En guise de rappel, l'objectif de ces entrevues que nous avons effectuées était de tenter de répondre principalement aux deux questions suivantes :

1. Comment l'ACDI effectue-t-elle l'alignement stratégique des projets/programmes de développement qu'elle finance?
2. Quelle est la perception des gestionnaires et agents de projets/programmes sur les stratégies de l'ACDI?

Pour répondre à la première question de recherche, nous avons décidé de prendre comme référence, le modèle qui schématise le concept d'alignement stratégique proposé par notre recherche. Ce modèle établit le positionnement de l'ACDI par rapport aux grandes orientations en faisant référence à la Déclaration de Paris de 2005 dans un premier temps; et deuxièmement, le positionnement de l'ACDI vis-à-vis des pays en développement dans l'établissement des stratégies de développement; et troisièmement, le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes de développement.

5.2.1 LE POSITIONNEMENT DE L'ACDI SUR LES GRANDES ORIENTATIONS

Ce critère capte comment les grandes orientations, c'est-à-dire l'établissement des OMD et la Déclaration de Paris de 2005 relative à l'efficacité de l'aide ont constitué le point de référence à la conception des stratégies du Canada et de l'ACDI en matière de développement international. Ce critère suggère aussi l'influence des grandes orientations sur les stratégies de l'ACDI.

Globalement, l'analyse des entrevues montre que la majorité des participants pensent que les principes de la Déclaration de Paris de 2005 à savoir : harmonisation, appropriation, alignement, gestion axée sur les résultats sont fondamentaux à l'alignement stratégique des projets de développement. Tous ont compris que l'alignement stratégique des projets de développement repose sur l'établissement des stratégies-pays qui sont développées conjointement par l'ACDI et les pays en développement. Par ailleurs, certains participants

déplorent la difficulté de l'ACDI à s'ajuster face à l'environnement changeant relatif à la gestion des programmes et projets de développement se fait.

> « Il y a les priorités internationales qui sont déterminées par les pays du G8 ou de l'OCDE puis par rapport à ces priorités ou les engagements que l'ACDI prend avec ses partenaires, des projets et des programmes sont développés. Si je parle du programme de la SÉCURITÉ ALIMENTAIRE parce que c'est ce que je connais, (il) découle des ententes du sommet de l'Aquila[36], puis ensuite, l'ACDI a défini ses propres priorités. (…) Au niveau des projets, on planifie les projets en fonction des priorités déterminées. (…) Il y a aussi les principes de l'efficacité de l'aide *où* nos projets sont planifiés dans le but d'avoir une aide plus efficace. Au Rwanda, ces principes sont très appliqués premièrement par le gouvernement du Rwanda puis par les pays donateurs. Ce sont des principes qui sont compris et mis en œuvre par le gouvernement bénéficiaire et par tous les donateurs. » **Répondant 6**

> « Je pense qu'il y a plusieurs facteurs qui influencent les stratégies de l'agence. Bien sûr, on prend en considération les tendances et les normes internationales. On prend aussi nos engagements au niveau international. Je travaille sur l'efficacité de l'aide, donc je me situe plus dans ce domaine. Donc on établit des normes et on essaie de les harmoniser avec les autres donateurs ou sur tout ce qui est `Budget Support' (aide budgétaire). (…) Il y a aussi le fait que les stratégies sont influencées par le gouvernement du Canada en terme de règlements qui sont à suivre, *il y a* aussi les priorités politiques du gouvernement qui ont une influence sur les stratégies. » **Répondant 7**

> « Je crois qu'il faut considérer l'engagement de l'ACDI qui accompagne Accra et Paris 2005 en ce qui a trait à l'efficacité de l'aide. Alors, il y a toute une stratégie

---

[36] Le sommet de l'Aquila s'est tenu du 8 au 10 juillet 2009 en Italie et regroupait les pays du G8. En marge des principaux thèmes qui portaient sur les questions économiques, « les discussions ont avancé avec la participation des organisations internationales et tous les autres membres du Forum des grandes économies qui s'y sont joints pour discuter du commerce mondial et des changements climatiques. Lors de ce sommet, les dirigeants africains et les partenaires du G8 ont examiné l'impact de la crise économique mondiale sur l'Afrique. Enfin, dans le cadre d'une structure plus large, les dirigeants se sont penché sur la question de la sécurité alimentaire ». www.canadainternational.gc.ca.

sur l'efficacité de l'aide. (…) Il y a plusieurs éléments qui incitent cette stratégie parce que c'est là qu'on va donner justement un peu de rationalité du pourquoi on fait certaines options à l'intérieur de notre stratégie-pays. Cette stratégie d'efficacité de l'aide et du gouvernement du Canada va entrer dans une dimension qui n'est ou n'était pas surtout dans les années précédentes bien considérée. D'une part, c'est le rôle que doit jouer pas seulement la gestion comme tel des projets, de la livraison des outputs (résultats) etc., mais comment la gestion doit se faire de telle manière que le processus d'appropriation soit fait par les gens du pays (local). Mais c'est une gestion qui, en même temps, est très vigilante et orientée vers les résultats. » **Répondant 2**

> « Les stratégies de l'ACDI, il faut le dire parce qu'on part d'un peu plus haut tant du cadre de l'OCDE que du système des Nations unies, comme les priorités de l'agence sont conformes aux orientations internationales. (…) Si on prend la genèse du budget de l'aide, le budget de l'aide vient de la politique fédérale sur l'aide publique au développement (APD) canadienne. Déjà, il y a des orientations majeures qui sont déjà dans l'APD qui est un document du gouvernement fédéral canadien. Donc à ce niveau, c'est une balise que l'ACDI a pour pouvoir opérer, alors je pourrai dire que les orientations existent avant les projets. On parle ici des politiques du Canada qui est membre de l'OCDE et membre des nations unies » **Répondant 3**

À la lecture des entrevues, les participants aux entrevues utilisent comme synonyme aux grandes orientations que l'on utilise dans le cadre de ce mémoire les expressions suivantes : priorités internationales, orientations internationales, tendances ou normes internationales. Toutefois, pour faciliter l'interprétation relative nous nous en tiendrons à l'expression utilisée dans le projet de recherche qui est « les grandes orientations » relatives à la Déclaration de Paris de 2005 et aussi aux OMD des nations unies. Les participants s'entendent sur le fait que les stratégies du Canada exécutées par l'ACDI en matière de développement sont inspirées des grandes orientations qui découlent des pays membres de l'OCDE ou du G8.

5.2.2. L'ALIGNEMENT ENTRE LES STRATÉGIES DE L'ACDI ET DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Ce critère explore l'alignement entre les stratégies de l'ACDI et des pays en développement. Ce critère est un maillon important du processus de l'alignement des stratégies de l'ACDI et des pays en développement en déterminant l'implication des pays du Sud dans la conception à l'exécution des projets/programmes de développement.

> « Il y a avant tout la stratégie-pays. C'est la stratégie dans laquelle l'ACDI a identifié les besoins à partir de certaines études et analyses. C'est la stratégie qui va, dans une certaine manière, encadrer l'activité que l'ACDI, en tant qu'agence de développement et avec l'accord du gouvernement local va pouvoir effectuer et réaliser. Et ce développement de stratégie est un processus assez long. Maintenant avec l'expérience qu'on a dans plusieurs pays, le renouvellement d'une stratégie se fait d'une manière continue. Il y a une certaine continuité dans nos pensées, mais toujours il y a cette consultation et entente qui se fait avec les différents intervenants tels que le gouvernement local et les différents bailleurs de fonds ».
> **Répondant 2**

> « Chaque programme bilatéral à l'ACDI a des stratégies-pays qui ont été développées à la demande de la ministre de la coopération. C'est sûr que pour chaque stratégie, on a une stratégie qui se base sur les stratégies locales, c'est-à-dire celles du pays. Donc, naturellement que notre programmation doit s'aligner avec les objectifs du gouvernement local. S'ils sont en contradiction, on s'entend que les résultats à long terme ne seront pas intéressants. Je pense qu'il y a aussi une composante politique dans le développement des stratégies de l'ACDI parce qu'il faut s'aligner sur les gouvernements locaux et sur les objectifs du gouvernement du Canada à l'étranger. Donc, il faut collaborer avec le ministère des affaires étrangères du Canada dans le cadre du développement de notre programmation. Ces objectifs sont développés conjointement avec les autres ministères du gouvernement du Canada, mais aussi avec les ministères du gouvernement local, comme dans le cas du Nigéria. En bref, les stratégies-pays auxquelles je réfère sont des stratégies établies sur cinq ans et approuvées par la ministre en 2009. Ces stratégies alimentent la programmation bilatérale. Dans ces

stratégies, vu que l'ACDI a un budget limité par rapport aux autres bailleurs de fonds, on doit identifier un ou deux secteurs comme par exemple pour le Nigéria, où on est dans le secteur de l'environnement et de la santé. Nos stratégies doivent s'insérer dans les grands thèmes comme : la croissance économique durable, la sécurité alimentaire, la jeunesse et intégrer aussi l'égalité entre les hommes et les femmes, la gouvernance. Ce qu'on appelle les thématiques transversales qui doivent s'intégrer dans chaque projet, dans chaque stratégie. » **Répondant 5**

« Les pays développent leurs plans de développement qui correspondent en même temps aux grandes lignes de la Déclaration de Paris de 2005. Donc, il y a une logique qui fonde les cadres de programmation, ce qu'on appelle les country-strategies (stratégies-pays). La logique découle à la fois du plan du pays qui reçoit l'aide, aussi des priorités qui sont celles de l'ACDI. (…) Les stratégies de l'ACDI, normalement doivent répondre aux besoins du pays, mais elles sont fondées sur les priorités thématiques et sectorielles de l'ACDI. Donc, ce sont ces priorités qui nourrissent après le développement de la stratégie-pays de l'ACDI. Il faut que la stratégie-pays réponde aux priorités de l'ACDI. Et après au niveau des projets, les projets doivent être en adéquation aussi bien avec les stratégies du pays que celles de l'ACDI. » **Répondant 4**

« On a dans les pays dits de concentration, un cadre stratégique d'intervention qui est développé par nous mais en collaboration avec le gouvernement local. (…) Et dans ce cadre stratégique, il y a une évaluation des besoins du pays faite par nous et confirmée par le pays. Et on le passe après par le filtre de nos priorités (croissance économique, éducation, la jeunesse etc…). De plus en plus, on tient compte de la réalité du pays récipiendaire et des forces de l'agence parce que l'idée c'est d'être là où on peut être utile. » **Répondant 1**

« D'abord, avant l'exécution, il y a la conception et l'établissement du programme que l'ACDI développe en relation avec le pays bénéficiaire. Donc, l'ACDI développe la programmation-pays avec le pays. Et cette programmation, elle est officiellement acceptée par le pays récipiendaire. Là, les projets ne sont pas dans cette programmation, mais plus tôt les axes et les orientations.

Maintenant, découlant de çà, le pays comme tel peut faire des demandes de projets au programme d'intervention à l'ACDI ou bien, il y a des organisations canadiennes qui peuvent aussi consulter le pays récipiendaire et avec le pays, faire une demande de projet à l'ACDI. En ce qui concerne les stratégies de l'ACDI, quand l'ACDI développe le programme-pays, les stratégies sont expliquées au pays partenaire de ce que l'ACDI va faire et sa manière de le faire, comme elle veut gérer: comme la gestion axée sur les résultats, le cadre de mesure de rendement, la gestion des risques etc. Comme je l'ai dit, la programmation est développée entre l'ACDI et le pays, et ce dernier l'entérine. Donc, ça répond aux besoins du pays parce que le pays l'entérine et aussi ça répond aux stratégies et exigences de l'ACDI parce que c'est l'ACDI qui le développe. » **Répondant 3**

À la lecture des entrevues, nous pouvons retenir un élément qui parait essentiel à l'établissement des stratégies de l'ACDI qui est le concept de la stratégie-pays. À la lumière des entrevues, en prenant en considération les grandes orientations, les stratégies-pays représentent le point de départ des stratégies à mettre en place avec les pays bénéficiaires de l'aide canadienne. Elles demeurent la pierre angulaire de la conception ou de l'élaboration des stratégies de développement des pays tributaires de l'aide canadienne. En d'autres termes, les stratégies-pays sont la feuille de route qui permet de baliser toutes initiatives de développement entre les pays partenaires du Canada et l'ACDI.

5.2.3 LE LIEN ENTRE LES STRATÉGIES-PAYS ET LES PROJETS/PROGRAMMES

Ce critère explore la relation entre les stratégies-pays, lesquelles déterminent les axes d'intervention des gouvernements locaux et du Canada, et la gestion des projets/programmes de développement. Ce critère suggère que les projets/programmes sont les moyens de mise en œuvre des stratégies communes de l'ACDI et des pays en développement.

> « Les programmes sont obligés de suivre les priorités des pays dans lesquels on travaille. Donc, ces pays ont leurs plans de développement et l'agence devrait aligner nos programmes et nos priorités à l'intérieur de ce cadre qui est le plan de développement du pays. (…) Les programmes et projets sont les moyens de mise en œuvre des stratégies de l'ACDI puisqu'il y a des évaluations de ces programmes. S'il y a une bonne évaluation, peut-être que le programme va être

ailleurs. Donc ça va faire partie de la stratégie-pays. (…) Aussi quand un programme fonctionne, il y a souvent un intérêt de le continuer. » **Répondant 7**

« Si on prenait comme exemple une année d'exercice, on peut dire que c'est d'abord les stratégies et ensuite les programmes et les projets. Donc, ce sont les politiques qui gouvernent l'orientation des programmes et des projets » **Répondant 3**

« Le fait d'avoir des stratégies au niveau des programmes oblige chaque programme à orienter ses projets où la planification de ces projets est directement liée aux stratégies de l'ACDI. Oui, je pense que les programmes et projets sont vraiment la façon d'opérationnaliser les stratégies car on doit s'aligner sur les indicateurs mis dans les stratégies plus globales. » **Répondant 6**

« Je crois que oui, les projets/programmes sont les moyens de mise en œuvre des stratégies de l'agence, parce que les stratégies-pays n'ont pas le choix de s'insérer dans les stratégies de l'ACDI, sinon il y aura une contradiction. Par exemple, si mon programme propose un projet à la ministre, la plupart de nos projets doivent être en bas de X millions de dollars et doivent être approuvées par elle. On met spécifiquement dans le mémoire à la ministre une case qui dit ou explique comment notre projet s'insère dans la stratégie-pays du Nigéria et dans la stratégie de l'ACDI. Donc, si vous cochez **NON**, ça ne s'aligne pas et vous venez d'être éliminé presqu'automatiquement, à moins que vous ayez une justification solide comme par exemple de l'aide humanitaire pour répondre à un besoin spécifique. Donc toute la haute gestion s'assure qu'il y a des liens très précis entre toutes ces stratégies pour s'assurer qu'elles s'insèrent bien. » **Répondant 5**

« De ce que je vois, je ne suis plus dans un programme mais de l'expérience que j'ai eue d'avoir été dans un programme, tous les projets avaient une logique claire et un lien avec la stratégie-pays qui a été approuvée par la ministre. C'est-à-dire que le programme développe une stratégie d'une durée de cinq ans où on explique comment on va mener le programme d'aide dans le pays en question et qui donne un cadre aux types de projets qui vont être menés dans ce pays pour les cinq

prochaines années, en fonction des priorités thématiques de l'ACDI. » **Répondant 4**

« Je vous dirai que le fait d'avoir de plus en plus de gens sur le terrain qui sont dans les dialogues permanents et constants avec les autorités locales qui sont là pour faire des visites des projets et des programmes. (…) Ceci fait qu'on est en mesure de faire un bon suivi pour s'assurer qu'on ait des résultats et aussi de faire des ajustements. Comme vous le savez, dans les pays dits de concentration, on s'éloigne de l'approche-projet pour aller vers l'approche-programme. Des comités sont créés et à chaque année, on fait le point de façon à mesurer les résultats accomplis dans la dernière année. Tracer un plan de travail de la prochaine année, mais surtout faire des ajustements en fonction de ce qui n'a pas marché ou où on est en retard. » **Répondant 1**

« À savoir si les projets/programmes sont les moyens d'opérationnalisation de nos stratégies, je vous dirai oui. Je peux vous dire qu'après toutes ces années de travail, je vois qu'on est arrivés à une étape très intéressante, c'est pourquoi on est en train de décentraliser nos opérations dans le sens qu'il est très difficile de gérer un processus ou projet d'ici à Gatineau. Alors, on a cette stratégie liée à l'efficacité de l'aide parce qu'on a trouvé que si on n'est pas très lié aux réalités du développement des pays, c'est très difficile de prendre des décisions qui peuvent avoir un impact immédiat sur les résultats. Même dans notre coordination avec les autres bailleurs de fonds, le fait d'avoir nos directeurs sur le terrain donne au Canada une position d'autorité dans l'ensemble de tous les acteurs du développement. » **Répondant 2**

Tous les répondants sont d'avis qu'il existe maintenant un lien entre les stratégies-pays et l'exécution des projets/programmes de développement. L'interprétation des entrevues relatives au lien entre les stratégies et la conception et l'exécution des projets/programmes nous amène à conclure que les projets/programmes sont effectivement les outils d'exécution des stratégies.

À la lecture des réponses des participants, les projets/programmes sont les moyens de mise en œuvre ou encore d'opérationnalisation des stratégies de développement. Il faut préciser que ces stratégies sont déjà établies dans les stratégies-pays dans lesquelles les besoins des pays en développement et les stratégies ou priorités de l'ACDI sont énumérés. Tel que décrit par les participants, les projets/programmes de développement sont mieux conçus car ils sont inspirés des stratégies-pays ou des stratégies déjà établies en général. De ce fait, l'adéquation entre les stratégies et l'exécution des projets/programmes prouve que l'alignement stratégique des projets de développement s'effectue. Ensuite, cet alignement stratégique démontre que les projets qui sont conçus et exécutés répondent aux attentes des pays locaux et sont exécutés suivant les stratégies élaborées à l'intérieur du cadre des stratégies-pays communément développées entre l'ACDI pour le compte du Canada et les pays dans lesquels le Canada concentre son aide.

5.2.4. LA PERCEPTION DES GESTIONNAIRES ET AGENTS DE PROJETS/ PROGRAMMES SUR LES STRATÉGIES

Ce critère permet de connaître la position des gestionnaires et agents de l'ACDI sur les stratégies.

> « Je suis arrivée à l'époque où il n'y avait pas 30 stratégies, à l'époque où dans un pays on avait oui un cadre de programmation, mais c'était vraiment plus général. Au Rwanda, on est en Justice, en Micro-finance, en Agriculture avec un budget de quelques millions de dollars, ce qui n'est pas beaucoup. Donc, on était un peu éparpillé. Le fait d'avoir une stratégie pour un programme fait en sorte qu'on est obligé de concentrer nos actions et efforts dans un secteur précis. En d'autres termes, on concentre plus tous nos projets/programmes en fonction des résultats spécifiques à atteindre, qui sont liés à la stratégie thématique comme la sécurité alimentaire par exemple. Je pense que le fait d'avoir des stratégies oriente les priorités de l'ACDI dans le pays, en même temps que la planification des projets.»
> **Répondant 6**

« Je crois qu'en général, les stratégies sont bien livrées. Avoir une stratégie est une bonne chose, mais aussi ça fait qu'on a parfois les mains liées. Donc, je trouve que l'ACDI gagnerait par exemple à avoir un peu plus de flexibilité au niveau de sa programmation pour pouvoir réagir au besoin du pays. Par exemple,

il peut arriver que le ministère de l'éducation du gouvernement local nous demande un financement pour un projet en éducation, on est obligé de dire NON, parce que ce n'est pas en lien avec notre stratégie de départ. Nous ne pouvons rien financer en Éducation parce que notre stratégie est en Santé. Je comprends que d'un côté, on a besoin d'avoir de se concentrer dans un secteur précis parce qu'on a un budget très limité pour avoir un certain impact ou une certaine visibilité. » **Répondant 5**

« On ne peut pas nier qu'il y a des résultats sur le terrain. (...) Au niveau des résultats, le secteur du développement est un secteur risqué parce qu'il a plusieurs paramètres qui peuvent faire échouer un projet et où le taux de réussite est toujours loin de 100%. Le niveau de risque est élevé si on considère ce paramètre, je dirai que les résultats sont bons. Est-ce qu'ils sont optimaux ou efficients! Est-ce qu'un niveau optimal de ressources a permis d'avoir ce résultat, pas forcément. Mais ça fait partie de l'expérience qui se crée. C'est pourquoi on réfléchit tout le temps sur de nouveaux processus pour améliorer les choses. » **Répondant 4**

« Au niveau de la gestion axée sur les résultats (GAR), on voit qu'il y a plusieurs institutions du système des nations unies qui vont maintenant l'adopter. Plusieurs pays en développement ont demandé combien de fois à l'ACDI de leur donner des outils pour renforcer leur capacité en matière de GAR. Et quand même, on voit des efforts de présenter des tableaux de bord même si ce n'est pas encore parfait. Avec mon expérience, ce sont des choses qu'on ne voyait pas. On voyait de beaux rapports narratifs mais que parfois, on cherchait les résultats. Maintenant, on peut trouver facilement presque dans tous les pays, mon expérience étant plus large en Afrique qu'ailleurs; des pays africains présentent des rapports avec des tableaux de bord et qui montrent des résultats, des risques et ce qui a été fait pour atténuer ces risques et ainsi de suite. Donc, ce sont des choses que je peux citer comme étant visibles, concrètes et tangibles qu'on voit par rapport aux stratégies de l'ACDI, leurs impacts sur le développement. » **Répondant 3**

« Je crois qu'on est sur le bon chemin. Les résultats qu'on essayait d'obtenir étaient des résultats qui ont été établis avec beaucoup d'objectifs vagues.

Maintenant, on a toute une discipline pour établir des objectifs et identifier les résultats précis avec des indicateurs ». **Répondant 2**

« De plus en plus, on a commencé à avoir des programmes de développement que des projets additionnés ensemble parce qu'on était trop éparpillés. Maintenant, on a compris que si tous les donateurs se sont regroupés sur une même cible, on avait plus de chance d'avoir plus de résultats et ça se fait. Je vous dirai que c'est de plus en plus organisé entre les donateurs et le gouvernement local. Il y a toute une série de structures qui a été mise en place et au niveau des forces de travail ou au plus haut niveau de décision de façon à voir de mieux en mieux vers où on dirige en terme de résultats » **Répondant 1**.

> « Je pense que les stratégies, ce qui est défini au niveau politique, ont toujours un impact sur le côté de la programmation. Dès fois, la façon dont la stratégie est présentée ou la façon dont la promotion de cette stratégie a été faite, il y a des points qui sont annoncés comme des objectifs alors que du côté de la programmation c'en était tout autre. Quand j'étais dans les programmes, on essayait de distinguer souvent si c'est une stratégie qui va durer ou si c'est une stratégie à court terme qui est influencée par les politiques. » **Répondant 7**

Globalement, les participants sont satisfaits de l'établissement des stratégies de l'ACDI et de l'apport positif de ces stratégies dans la conception et l'exécution des projets/programmes de développement. Cette satisfaction s'explique par le fait que ces stratégies sont élaborées conjointement entre l'ACDI et les pays bénéficiaires de l'aide canadienne afin de mieux répondre aux objectifs de développement et que leur exécution passe par la mise en œuvre des projets/programmes de développement. Les stratégies permettent de demeurer concentrés sur les objectifs de développement à atteindre par le biais de la livraison des projets/programmes de développement.

Par ailleurs, lors des entrevues, un des participants a souligné un élément important relatif à sa perception de l'approche-programme préconisée par la Déclaration de Paris de 2005. En effet, d'après lui, il est difficile pour le Canada d'avoir une aide efficace s'il n'existe pas une gestion intégratrice entre les différents programmes: bilatéral, multilatéral et des partenariats,

mais aussi entre l'ACDI et d'autres ministères tels que la Défense nationale et le ministère des Affaires étrangères du Canada. Il soutient cette affirmation en prenant comme exemple la Bolivie qui reçoit un grand montant financé par le Canada par le biais des ONGs canadiennes et qu'on ne soit en mesure de voir les résultats escomptés. En d'autres termes, la surprenante et dissonante remarque du participant fait référence à un manque de cohérence ou d'harmonisation entre les différents programmes canadiens cités ci-dessus et appelle donc à une certaine prudence dans l'interprétation des résultats des entrevues.

6. DISCUSSION ET CONCLUSION

6.1. DISCUSSION

L'objectif de ce chapitre est de confronter les résultats des entrevues et le cadre conceptuel de notre mémoire. Ce chapitre s'étalera sur les principaux aspects auxquels notre mémoire s'intéresse et nous permettra en même temps de tirer une conclusion générale. En rappel, l'objectif général de ce projet de mémoire était de mettre en évidence le concept de l'alignement stratégique des projets de développement de l'ACDI. De façon spécifique, ce mémoire explore le concept et le processus d'alignement stratégique des projets/programmes de développement de l'ACDI dans les pays bénéficiaires de l'aide canadienne.

Suite aux entrevues effectuées dans le cadre de ce mémoire, nous pouvons faire ressortir les principaux aspects qui nous permettent d'affirmer que l'ACDI effectue un alignement stratégique des projets/programmes. Toujours, en nous référant à notre cadre conceptuel relatif à l'alignement stratégique des projets/programmes de développement, les discussions porteront sur les principaux liens que nous avons établis et qui sont comme suit :

1. Le positionnement de l'ACDI sur les grandes orientations
2. L'alignement entre les stratégies de l'ACDI et des pays en développement
3. Le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes de développement
4. La perception des agents de l'ACDI sur les stratégies de développement

6.1.1 LE POSITIONNEMENT DE L'ACDI SUR LES GRANDES ORIENTATIONS

Depuis longtemps, l'efficacité de l'aide au développement dans les pays du Sud a toujours été critiquée au regard des résultats des projets/programmes de développement. Pour y remédier, « des progrès récents ont convergé pour améliorer les possibilités d'accroître l'efficacité de l'aide et de réduire la pauvreté » (ACDI, 2010:7). Cette prise de conscience des améliorations à effectuer sur le plan de l'efficacité de l'aide aboutit à l'établissement des principes qui régissent la Déclaration de Paris de 2005. La Déclaration de Paris 2005 pose les balises à suivre aussi bien par les donateurs que les bénéficiaires de l'aide. Il faut rappeler que les principes inhérents à la Déclaration de Paris de 2005 ont germé avec *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIe siècle* publié par l'OCDE en 1996 dans lequel étaient énoncées de nouvelles perspectives qui permettent d'améliorer les résultats des projets/programmes de développement dans les pays du Sud.

Au même titre que la Déclaration de Paris de 2005, il est à souligner que le Consensus de Monterrey en 2002 a été un des principaux éléments sur lequel le CAD repose afin d'établir un processus d'établissement des ressources humaines et financières qui permettront de rendre l'aide plus efficace. Il en est de même pour le Programme d'action d'Accra de 2008 qui met l'accent sur l'accroissement du dialogue des politiques entre les pays bénéficiaires et donateurs de l'aide internationale, l'utilisation de manière efficace des systèmes locaux et la mise en œuvre des approches-programmes. À cet effet, la publication de l'ACDI en 2008 du document intitulé *Établir une nouvelle relation* démontre l'implication du Canada en ce qui a trait à l'efficacité de l'aide. En effet, ce document qui est sous-jacent aux principes de la Déclaration de Paris trace le portrait global des réalisations qui ont été faites mais aussi des éventuels défis dans l'atteinte des résultats escomptés relatifs à l'efficacité de l'aide.

Ainsi, tel qu'il est décrit dans le *Plan d'action de l'ACDI en matière d'efficacité de l'aide*;
« […] Le Canada et la communauté internationale se sont ralliés autour d'une vision commune des objectifs du développement et des principes d'efficacité de l'aide. Cette vision s'exprime principalement dans les objectifs de développement du millénaire (2000), le Consensus de Monterrey sur le financement du développement (2002), la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) et le Programme d'action d'Accra (2008) » (ACDI, 2008:1). Ainsi, cette prise en compte des grandes orientations relatives à l'acheminement et à l'efficacité de l'aide amène l'ACDI à être en conformité avec celles-ci. De ce fait, les grandes orientations exercent une influence sur les stratégies de l'ACDI en matière d'aide au développement de façon directe. On peut citer entre autres la concentration de l'aide et le développement et/ou l'amélioration des processus efficaces de gestion comme la GAR.

Compte tenu de ce qui précède et à la lecture des résultats recueillis, les répondants reconnaissent que l'alignement stratégique des projets/programmes trouve son point de départ dans les grandes orientations telles que les OMD et la Déclaration de Paris de 2005 relative à l'efficacité de l'aide. D'après les répondants, les principaux points qui se dégagent sur le positionnement de l'ACDI par rapport aux grandes orientations sont la prise en compte des normes internationales qui amènent l'ACDI à développer des stratégies afin de répondre aux attentes du CAD, de l'OCDE, du système des nations unies et des pays partenaires. Ce point de vue des répondants apparaît dans le rapport de la Vérificatrice générale de 2009 sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide qui fait aussi mention de ces événement mondiaux qui

continuent d'avoir une influence sur l'Agence. Ceci est encore confirmé encore par un rapport de l'ACDI intitulé : *Un examen des données sur l'efficacité des subventions et des contributions de l'ACDI. De 2005-2006 à 2010-2011* qui stipule que « bien que plusieurs cadres stratégiques nationaux et internationaux – notamment les Objectifs du Millénaire pour le développement (à atteindre d'ici 2015), qui ont été approuvés par la communauté internationale, et *l'Énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace de l'ACDI* (2002) – revêtent encore de l'importance pour les orientations de l'ACDI, de nouvelles initiatives en matière de politique ont permis de cibler et de renforcer le cadre stratégique de l'ACDI. Des changements survenus tant à l'échelon national qu'international ont influé sur ces cadres stratégiques. L'événement international déterminant a été l'adoption de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement en 2005 » (ACDI, 2011:8).

L'interprétation qu'on peut dégager des résultats relatifs au positionnement de l'ACDI sur les grandes orientations est que le Canada, étant membre de l'OCDE, du CAD et du système des nations unies, prend en compte l'évolution des orientations internationales pour établir des stratégies qui respectent ces orientations. L'ACDI fait partie de la communauté d'acteurs du développement aussi à l'échelle mondiale et des différents pays qui eux aussi s'adaptent ou s'ajustent aux normes internationales qui influencent leurs stratégies; c'est sous cet angle que les répondants reconnaissent que la prise en compte des grandes orientations influence les stratégies de l'ACDI, étant donné que l'agence doit se conformer aux exigences internationales. Les répondants semblent tous se référer à la plus importante des grandes orientations qui est la Déclaration de Paris de 2005. Cette dernière est considérée comme étant le principal créneau propice à l'établissement efficace des stratégies non seulement de l'ACDI mais aussi des pays en développement et les partenaires du Canada.

Les répondants estiment aussi que la prise en considération des normes internationales dans l'établissement des stratégies et des priorités de l'ACDI montre l'influence de ces grandes orientations sur la conception et l'exécution des stratégies relatives aux projets/programmes de développement. D'ailleurs, des participants ont fait le lien entre la planification des projets et les principes inhérents à l'efficacité de l'aide et de façon plus précise au principe de l'alignement qui établit le champ d'action des donateurs sur les priorités ou besoins des pays en développement.

Ces grandes orientations sont considérées comme la feuille de route pour la lutte contre la pauvreté et pour un développement qui répond aux attentes des pays du Sud. Les résultats des entrevues effectuées à cet effet soutiennent notre proposition qui est que les grandes orientations sont le point d'ancrage de toutes stratégies de développement de l'ACDI dans la conception des projets/programmes de développement. Suite à l'exploitation des données des entrevues, nous pouvons déduire que les participants font le lien entre les grandes orientations et l'établissement des stratégies de l'ACDI.

Ceci nous amène à constater que les stratégies de l'ACDI sont influencées par les grandes orientations qui englobent la prise en considération des OMD et de la Déclaration de Paris de 2005 inhérente à l'efficacité de l'aide. Cette dernière qui, en guise de rappel, « […] affirme que les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement, principe qui doit constituer la base d'un édifice fondé sur l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle » (Raffinot, 2010:88). Pour y arriver, l'Agence collabore avec les pays bénéficiaires de l'aide canadienne pour développer les stratégies-pays encore appelées les programmation-pays qui traceront les avenues d'intervention de l'ACDI en matière de développement. Ces avenues d'intervention de l'Agence répondent aux besoins des pays en développement qui sont énoncés dans les documents de réduction de la pauvreté (DSRP).

En définitive, l'établissement des grandes orientations, telles que les OMD et la Déclaration de Paris de 2005 qui ont été approuvés par la communauté internationale, a amené les principaux acteurs du développement comme le Canada à apporter des changements relatifs à l'acheminement d'une aide au développement plus efficace. Ces changements insufflés par les grandes orientations tant au niveau national qu'international ont influencé les stratégies du Canada en matière d'efficacité de l'aide. Ainsi, l'effet de ce constat nous permet d'affirmer que l'ACDI s'aligne sur ses grandes orientations.

6.1.2 L'ALIGNEMENT ENTRE LES STRATÉGIES DE L'ACDI ET DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

En guise de rappel, ce critère établit le lien entre les stratégies des pays bénéficiaires de l'aide et de celles de l'ACDI. Tel que nous l'avons mentionné dans notre cadre conceptuel, les

stratégies des pays bénéficiaires sont reflétées dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DRSP). Ces DSRP sont développés par les pays du Sud et décrivent les perspectives de développement de ces pays. Les DSRP suivent la logique qui accompagne les principes de la Déclaration de Paris de 2005, ce qui amène de plus en plus les pays donateurs à aligner leurs stratégies sur celles des pays partenaires. Ainsi, pour accompagner l'esprit d'efficacité de l'aide au développement, les DSRP énoncent les voies de développement du pays partenaire de l'ACDI et demeurent l'outil de référence qui permet au gouvernement local et à l'ACDI d'établir les stratégies-pays. Ces dernières assurent le lien entre les actions des pays bénéficiaires de l'aide et les bailleurs de fonds afin d'atteindre les résultats relatifs aux OMD.

Dans le cadre de notre recherche, les DSRP sont les outils de référence qui vont permettre à l'ACDI et aux pays partenaires de l'Agence d'établir un cadre de programmation-pays ou encore plus connu sous le nom de stratégies-pays; « [lesquelles vont] traduire ces stratégies nationales de développement en programmes opérationnels axés sur les résultats intégrant une hiérarchisation des priorités, tels qu'exprimés dans les cadres de dépenses de moyen terme et des budgets annuels » (Raffinot, 2010:89). C'est ainsi, et à l'instar des pays membres du CAD que l'ACDI gère des programmes dans les pays dits de concentration[37] qui ont participé au processus des DSRP. De ce fait, « l'ACDI axe sa programmation sur les priorités établies par les gouvernements dans leur DRSP » (ACDI, 2002:9).

Tel que le démontrent les résultats des entrevues, les stratégies-pays tracent les orientations stratégiques de l'ACDI et des gouvernements bénéficiaires de l'aide canadienne. Elles sont développées conjointement par l'ACDI et les pays bénéficiaires et permettent aux deux parties prenantes d'établir les axes d'intervention qui sont alignés sur les priorités de l'ACDI d'où l'adéquation entre les stratégies. À la lumière des résultats des entrevues, les stratégies-pays permettent d'optimiser l'aide canadienne, elles sont établies entre l'ACDI et les pays en développement sur lesquels le Canada concentre son aide afin d'être plus efficace.

---

[37] Les pays dit de concentration sont les pays pauvres qui bénéficient de l'aide canadienne et qui ont souscrit à une gouvernance améliorée et à une utilisation de ressources – où l'utilisation accrue d'approches programmatiques est la plus pertinente. (ACDI, 2002:11).

En effet, au niveau de l'ACDI, les stratégies-pays permettent de mieux cibler les domaines ou secteurs d'intervention du Canada en matière d'aide au développement comme l'affirment les répondants. L'idée première des stratégies-pays en ce qui concerne l'ACDI, c'est de pouvoir intervenir dans les champs de compétences spécifiques dans lesquels le savoir-faire du Canada est reconnu; on peut citer en exemple la participation du Canada dans le domaine de l'éducation au Sénégal. Aussi, il faut souligner que cet objectif de mieux cibler les domaines d'intervention relatifs aux stratégies-pays permet d'avoir un environnement efficace de planification et d'exécution des projets/programmes de développement afin de répondre aux attentes et réaliser les objectifs de développement des pays du Sud.

Par ailleurs, nous présumons que cet objectif d'avoir des domaines d'intervention précis apparaît suite aux observations qui ont été faites dans le rapport de la Vérificatrice générale de 2009 qui stipulait que « l'absence de processus de planification bien définis et transparents et de plans approuvés officiellement et rendus publics nuit à la communication avec les donateurs et les gouvernements des pays bénéficiaires et laisse ces derniers perplexes quant à l'orientation et à l'engagement à long terme de l'Agence dans les différents pays ou régions » (p. 8). Même si le rapport portait sur l'étude de cinq pays dits de concentration qui sont: Honduras (Amérique centrale), Ghana et Éthiopie (Afrique), Bangladesh et Vietnam (Asie); les résultats semblent démontrer la sérieuse considération de l'ACDI de l'observation faite par la Vérificatrice générale en 2009.

Les résultats des entrevues portant sur l'établissement des stratégies montrent que les stratégies-pays sont développées conjointement entre les pays bénéficiaires et l'Agence. Ainsi pour faire le lien avec l'observation de la Vérificatrice générale ci-dessus, cet horizon temporel permet aussi bien à l'ACDI qu'aux pays en développement de mieux planifier les projets/programmes grâce à une meilleure identification des besoins des gouvernements locaux, mais aussi à travers une priorisation des projets qui répondent aux secteurs d'intervention de l'ACDI. Cette proposition est soutenue par la Vérificatrice générale (2009) qui déclarait que « l'Agence se fondait sur les cadres de programmation-pays pour guider la sélection des divers projets qui dans leur ensemble constituent le programme-pays » (p. 10). En même temps, de nouveaux processus de gestion tels que la gestion axée sur les résultats, la gestion du risque et l'utilisation du cadre de mesure de rendement sont élaborés afin d'atteindre les objectifs de l'Agence et des pays bénéficiaires qui figurent dans les stratégies-

pays dans un premier temps et deuxièmement d'évaluer sur une base annuelle la progression des projets/programmes de développement.

Tel que nous pouvons le comprendre à la suite des entrevues, les stratégies-pays permettent une participation active ou une implication des pays bénéficiaires dans le processus d'élaboration des différentes stratégies qui pourront mener à une gestion des projets/programmes conformément aux attentes des deux parties prenantes qui sont encore l'ACDI et les pays en développement. À cet effet, la résultante de l'établissement des stratégies communes à travers le filtre des stratégies-pays est que ces dernières permettent une gestion efficace des projets/programmes et donc de répondre aux attentes des parties prenantes qui sont les gouvernements locaux et l'ACDI.

Au regard des résultats inhérents à l'établissement des stratégies de l'ACDI et des pays en développement à travers les stratégies-pays, deux principales remarques semblent se dégager des réponses des participants. Premièrement, les stratégies-pays permettent à l'ACDI d'éviter une dispersion de l'aide canadienne à cause du budget limité du Canada, ce qui s'inscrit encore dans la logique de l'efficacité de l'aide. Deuxièmement, elles permettent au Canada d'être plus efficace en matière d'aide au développement en demeurant dans les périmètres d'intervention qui intègrent ses priorités et de celles du pays en développement.

Intégrant les principes de la Déclaration de Paris de 2005, les stratégies-pays assurent le lien entre les objectifs de développement des pays partenaires du Canada et des stratégies à mettre en place en utilisant le filtre des priorités thématiques de l'ACDI (Santé, éducation etc.). « Les programmes-pays de l'ACDI permettent de fournir un appui dans différents secteurs *tels que la lutte contre le VIH/Sida (Santé)* » (ACDI; 2011:26). De ce fait, nous pouvons déduire que les stratégies-pays qui sont développées demeurent un outil essentiel à une meilleure planification des projets/programmes en différentes approches sectorielles qui répondent aux attentes et objectifs des parties prenantes qui sont en l'occurrence le pays bénéficiaire et l'ACDI.

De manière générale, la lecture que nous faisons des réponses relatives à l'établissement des stratégies-pays est que ces dernières, inspirées des grandes orientations telles que la Déclaration de Paris de 2005 tel qu'il est souvent mentionné dans les réponses des

participants, permettent aux pays en développement et à l'ACDI de mieux agencer les approches et les stratégies permettant de réduire la pauvreté et de répondre aux OMD; et donc d'assurer un meilleur alignement des stratégies communes entre l'ACDI et les pays bénéficiaires de l'aide et la planification et l'exécution des projets/programmes.

6.1.3 LE LIEN ENTRE LES STRATÉGIES-PAYS ET LES PROJETS/PROGRAMMES

Ce critère montre que les projets/programmes de développement sont les moyens d'opérationnalisation des stratégies-pays. Dans le domaine de la gestion de projet traditionnel, « les projets à l'intérieur des programmes sont des moyens pour atteindre les buts et les objectifs organisationnels souvent dans un contexte de planification stratégique » (PMI; 2008:10). Toutefois, à la lecture des résultats, les participants sont d'avis que les projets/programmes de développement international gérés par l'ACDI dans les pays en développement demeurent les moyens de mise en œuvre des stratégies-pays; et cela, conséquemment à l'élaboration des stratégies-pays qui tracent les axes (secteurs) d'intervention pour le développement des pays du sud.

En d'autres termes, les projets/programmes de développement sont connectés aux stratégies-pays élaborées conjointement par l'ACDI et les pays en développement. Cette perception de la gestion de projet comme un élément essentiel de la mise en œuvre des stratégies est soutenue par Naaranoja et coll. (2007) qui admettent que « les projets sont souvent vus comme une partie de la conception et de l'exécution des futures stratégies de l'organisation » (p. 660). Au regard des résultats des entrevues, les projets/programmes de développement international ne dérogent pas à ce principe.

En ce qui concerne le lien entre les stratégies-pays et les projets de développement, les répondants ont montré l'importance des projets/programmes dans la mise en œuvre des stratégies-pays. En effet, la relation qui existe entre les projets et les stratégies est plus probante lorsque la capacité d'adaptation des projets et la mesure dans laquelle ils peuvent être utilisés pour gérer les risques inhérents à l'exécution des programmes et des stratégies sont plus évidentes. Nous pouvons citer à titre d'exemple le programme de l'Éthiopie « [qui] en raison des longs délais à l'ACDI, le programme a utilisé de manière stratégique des approches-programmes, des projets et des fonds flexibles. L'ACDI a fourni un financement dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la gouvernance par le truchement de

nombreux projets. Les résultats et les leçons tirées des projets réussis de l'ACDI ont été appliqués au niveau national et intégrés dans les programmes multidonateurs pilotés par le gouvernement éthiopien » (ACDI, 2011:24). Cette perception des répondants sur l'importance des projets/programmes de développement par rapport aux stratégies-pays est validée par Joffre et coll. (2006) qui affirment que « l'influence des projets sur la formation de la stratégie ne peut plus être ignorée» (p. 87).

La logique qui accompagne les projets/programmes de développement comme des moyens d'opérationnalisation des stratégies est que l'ACDI se concentre davantage sur les secteurs thématiques (Égalité entre les sexes, Santé, Éducation etc.) et prévient ainsi toute dispersion de l'aide canadienne, dans un premier temps. Deuxièmement, l'importance des projets comme moyen d'exécution des stratégies est confirmée par le fait que « les projets ont donné de bons résultats, procuré des avantages particuliers aux programmes-pays et contribué directement à l'obtention de résultats pour les bénéficiaires » (ACDI; 2011:23).

Au regard des résultats des entrevues portant sur le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes de développement, nous pouvons constater que les stratégies-pays permettent de mieux planifier les projets sur toute la durée des stratégies-pays qui est de 5 ans et tel qu'il a été mentionné par le répondant 4 entre autres et comme le soutient le rapport de la Vérificatrice générale (2009) qui affirmait que « l'Agence se fondait sur les cadres de programmation-pays pour guider la sélection des projets » (p. 10); mais aussi l'exécution de ces projets.

En effet, l'exécution des projets/programmes permet la mise en œuvre des stratégies de développement. Cette volonté de lier les stratégies-pays à l'exécution des projets/programmes de développement a permis de réduire les risques d'échec des projets. Il faut toutefois mentionner que la réduction des risques d'échec des projets est due aussi à une évaluation annuelle des projets/programmes comme le confirme le **Répondant 7**, mais aussi par l'évaluation des stratégies-pays. « *[Ces dernières sont passées]* en revue chaque année pour évaluer tout changement important dans le contexte de développement du pays ou dans le rendement du programme » (ACDI; 2011:84). Et conséquemment à ces évaluations des stratégies-pays, il ressort que même si « les programmes de l'ACDI sont plus susceptibles de réussir si une attention suffisante est accordée au dialogue sur les politiques, tant dans le

contexte des approches-programmes que du financement commun et de la mise en œuvre des projets » (ACDI; 2011:25), il demeure que « certains projets étaient très ambitieux, les vouant à un échec relatif » (ACDI; 2011:27). Nous pouvons citer à titre d'exemple le Cameroun pour lequel « l'absence d'une vision claire des objectifs a nui à leur atteinte. C'est un problème particulièrement dans les programmes mettant à contribution plusieurs intervenants. Le Fonds canadien d'action des mines terrestres, auquel participaient trois ministères – l'ACDI, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) et le ministère de la Défense nationale (MDN) – aurait donné de meilleurs résultats si une approche de gestion mieux coordonnée avait été adoptée, pour faire en sorte que les objectifs de l'ACDI – sauver des vies et promouvoir le développement – soient au cœur de toutes les activités des trois ministères » (ACDI, 2011:26-27). Cet exemple rejoint en quelque sorte les préoccupations d'un des participants aux entrevues à la **section 5.2.4** (pp. 104-105) qui soulignait le manque de gestion intégré, de coordination ou d'harmonisation entre les différents programmes de l'ACDI, mais aussi entre l'ACDI et les autres ministères ayant des volets internationaux.

En remontant jusqu'aux grandes orientations, en passant par l'élaboration des stratégies-pays entre les pays bénéficiaires de l'aide et l'ACDI, la logique qui est suivie dans le cadre de l'alignement stratégique des projets de développement nous amène à constater de façon évidente l'importance des projets/programmes de développement comme moyen de mise en œuvre des stratégies. Ce constat a révélé que « l'ACDI a pris d'importantes mesures pour imprimer une orientation plus stable, plus précise et plus claire à son aide et a mis plus clairement l'accent sur les résultats de développement. Ces mesures sont conformes aux principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de 2005 qui sert de cadre d'orientations aux donateurs aux vues similaires. L'ACDI a piloté un cadre stratégique mieux ciblé et axé sur les résultats » (ACDI; 2011:81).

En outre, si le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes de développement a mis en exergue l'importance des projets comme moyens d'exécution des stratégies, il n'en demeure pas moins vrai que les stratégies-pays influencent aussi l'exécution des projets/programmes de développement tel qu'ont tenté de le démontrer ci-haut Joffre et coll. (2006) et Naaranoja et coll. (2007) en ce qui a trait aux projets traditionnels. Cette relation entre les stratégies-pays et les projets/programmes permet à l'ACDI et aux pays bénéficiaires de prioriser et mieux planifier les projets/programmes de développement. Cet alignement des

projets/programmes sur les stratégies permet d'assurer un meilleur suivi des projets/programmes car les indicateurs relatifs aux projets sont très bien déterminés.

Au regard des résultats de notre recherche, nous pouvons admettre que l'alignement stratégique des projets de développement international présente un caractère singulier lorsqu'on le compare à l'alignement stratégique des projets traditionnels. En effet, si l'alignement stratégique des projets traditionnels se résume au seul contexte organisationnel tel que le définissent Wagner et Barkley (2010) dans la section 3.8.2.2, de même que Joffre et coll. (2006) et Naaranoja et coll. (2007) qui mettent en exergue l'importance de la relation entre les stratégies et les projets traditionnels, la singularité de l'alignement stratégique des projets de développement réside au niveau de la complexité à mettre en œuvre. En effet, la complexité de l'alignement stratégique des projets de développement se justifie par le fait que celui-ci ne se limite pas au contexte organisationnel qui est dans notre cas l'ACDI, mais en plus intègre un aspect supranational (ONU, CAD, OCDE etc.) avec les grandes orientations, il présente aussi un caractère international (les pays donateurs et les pays bénéficiaires de l'aide). Cette multiplicité d'intervenants et d'acteurs fait que l'alignement stratégique des projets de développement est plus complexe à mettre en œuvre.

6.1.4 LA PERCEPTION DES GESTIONNAIRES ET AGENTS DE DÉVELOPPEMENT DE L'ACDI SUR LES STRATÉGIES

En termes de perception des gestionnaires et/ou agents de projets sur les stratégies de l'ACDI, tous les intervenants apprécient la mise en place de certaines stratégies à l'ACDI qui agissent comme une sorte de balise dans la gestion des programmes/projets et dans l'acheminement de l'aide. D'après les répondants, l'établissement des stratégies-pays, mais surtout l'établissement des priorités thématiques a permis à l'ACDI et aux pays de s'aligner sur les mêmes objectifs de développement. Sous un autre angle, les répondants estiment que les stratégies de l'ACDI ont permis d'enregistrer certains résultats positifs sur le terrain grâce à une meilleure planification des projets et aussi à une parfaite adéquation entre les stratégies et les projets. Cette appréhension relative à l'atteinte des objectifs est confirmée par le fait que « les évaluations des programmes-pays semblent indiquer que l'atteinte des objectifs est améliorée par une conception judicieuse du programme, qui inclut la complémentarité des mécanismes de financement de l'ACDI – bilatéral, partenariat et multilatéral. L'absence de complémentarité et d'une approche panorganisationnelle en ce qui concerne le cadre de

programmation-pays risque de déboucher sur une programmation moins efficace » (ACDI; 2011:21).

Par ailleurs, deux points importants semblent émerger du regard des répondants sur les stratégies de l'ACDI. Premièrement, certains répondants déplorent la lourdeur administrative qui impacte le processus décisionnel relativement à l'approbation ou à l'exécution des projets/programmes, ce qui risquerait de compromettre jusqu'à une certaine mesure le succès des stratégies et des projets. Cette lourdeur administrative a été soulignée dans le Rapport de la Vérificatrice générale (2009) qui établissait que « le fardeau administratif restait lourd et était une source de frustration et qu'en moyenne 28 documents différents étaient requis à partir de la conception jusqu'à l'achèvement du plan final de mise en œuvre d'un projet » (p.8). À la lecture des réponses des participants, il semble que des efforts restent à faire dans ce domaine. Pour ce faire, il faudra développer des outils de contrôle de documents en amont qui favoriserait une rapide et efficace prise de décision de la part de la haute direction.

Deuxièmement, quelques répondants mentionnent le manque de flexibilité des stratégies de l'ACDI face au contexte changeant des projets/programmes, mais aussi des objectifs des gouvernements locaux démocratiquement élus. Ce deuxième point semble toutefois délicat car le risque de sortir du cadre déjà établi dans les stratégies-pays ou programmation-pays serait de modifier la portée des engagements du Canada relativement à l'efficacité de l'aide dans les pays du sud.

Par ailleurs, même si l'ACDI fait un bon travail d'alignement stratégique des projets/programmes de développement qu'elle finance, les résultats reliés aux projets restent toujours mitigés. Une chose est de bien aligner les projets sur la stratégie. Une autre est de bien les sélectionner. Une autre encore est de bien les exécuter. À chacune de ces étapes, les projets peuvent échouer. Ce qui appelle à de la prudence dans l'interprétation des résultats des entrevues. Les raisons de l'échec dans l'exécution des projets étant bien documentées (voir par exemple, Ika, 2005), nous insisterons ici seulement sur le facteur d'échec qu'est la mauvaise sélection des projets, la lourdeur administrative et les critiques quant à l'inefficacité organisationnelle de l'ACDI.

Par exemple, l'ACDI éprouve des difficultés au niveau de la sélection des projets en fonction de ses forces et de ses faiblesses. Comme le soutient le Rapport de la Vérificatrice (2009) « la documentation sur les projets *examinés* ne montrait pas généralement que l'Agence choisissait ses projets en fonction d'une analyse de ses forces – ou de celles du Canada – dans un domaine particulier. […] À notre avis, tant que la concentration sectorielle ne sera pas définie avec précision, il sera difficile de choisir des projets en fonction des forces relatives de l'Agence » (p. 27).

L'ACDI fait face également à des défis en raison de la lourdeur administrative entourant le processus d'approbation des projets. Tout ce qui précède pose des problèmes d'efficience. « Le plus qu'on dépense en temps et en argent sur la conformité, le moins on dépense dans les buts de la réduction de la pauvreté, en santé et dans les droits humains »[38]. D'après d'autres critiques, « aucune stratégie de l'aide ou priorités ne peut être mise en œuvre avec succès sans des mécanismes efficaces. L'ACDI doit être transformée en une société indépendante de la Couronne avec une solide direction » (Carin and Smith, 2010:10). Il faut souligner que les critiques relatives à l'inefficacité de l'aide ont déjà été émises dans le Rapport du Sénat (2007) qui stipulait que « […] l'aide doit changer radicalement et qu'il faut étudier attentivement l'efficacité, l'efficience et les résultats de cette aide avec la même rigueur que l'on apporterait à l'examen de tout programme gouvernemental interne ou plan d'entreprise du secteur privé de même importance. […] En outre, l'imputabilité des résultats et la transparence du processus doivent constituer des prescriptions incontournables pour toute aide internationale » (p. 9).

6.2 CONCLUSION

Le concept de l'alignement stratégique des projets de développement international est à ce jour relativement nouveau. Ce mémoire explore le concept et le processus d'alignement stratégique des projets/programmes de développement de l'ACDI. Cependant, à la lumière des résultats des entrevues suite à l'analyse de contenu, il en ressort trois catégories que sont :

1. Le positionnement de l'ACDI sur les grandes orientations
2. L'alignement entre les stratégies de l'ACDI et des pays en développement

---

[38] Traduction littérale de: « The more time and money we spent on compliance, the less is spent on the underlying goals of poverty alleviation, global health and human rights ». www.theglobeandmail.com. April 20, 2011.

3. Le lien entre les stratégies-pays et les projets/programmes.

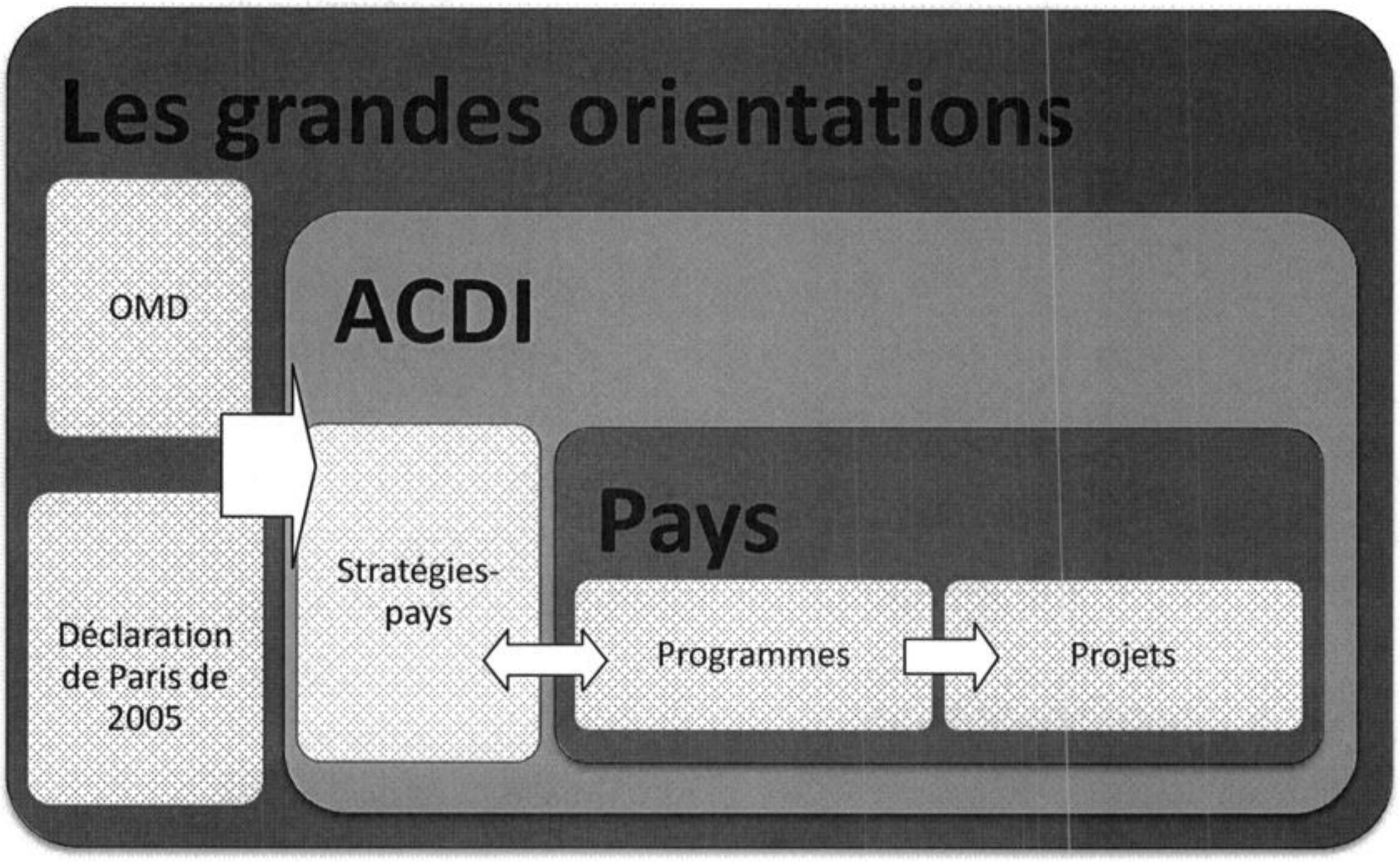
Les résultats des analyses que nous avons menées dans le cadre de ce mémoire nous permettent d'avancer que l'ACDI effectue un alignement stratégique des projets/programmes de développement. L'alignement stratégique des projets/programmes de développement de l'ACDI trouve comme point de départ les grandes orientations telles que les OMD et la Déclaration de Paris de 2005 relative à l'efficacité de l'aide. Ces grandes orientations sont considérées comme la feuille de route pour la lutte contre la pauvreté et pour un développement qui réponde aux attentes des pays du sud. Les résultats des entrevues effectuées à cet effet valident notre proposition qui est que les grandes orientations sont le point d'ancrage de toutes stratégies de développement de l'ACDI dans les pays du sud. Suite à l'exploitation des données des entrevues, nous pouvons retenir que les participants font le lien entre les grandes orientations et l'établissement des stratégies de l'ACDI. Ceci nous amène à affirmer que les stratégies de l'ACDI sont influencées par les grandes orientations qui englobent la prise en considération des OMD et de la Déclaration de Paris de 2005 inhérente à l'efficacité de l'aide.

En ce qui concerne le deuxième lien relatif au concept d'alignement stratégique des projets/programmes de l'ACDI, les résultats des entrevues montrent son importance dans l'établissement des stratégies à adopter. Ces dernières permettent d'avoir un environnement de gestion ou d'exécution des projets/programmes de développement favorable afin de répondre aux attentes et l'atteinte des objectifs de développement des pays du Sud. La stratégie-pays est développée conjointement par l'ACDI et les pays bénéficiaires. En effet, la stratégie-pays permet à ces pays bénéficiaires d'établir dans un premier temps les axes d'intervention qui sont alignés aussi sur les priorités de l'ACDI que sont l'égalité Hommes-Femmes, la croissance économique durable, sécurité alimentaire etc. À la lecture des entrevues, l'importance de l'élaboration des stratégies-pays réside dans le fait qu'elles permettent une gestion adéquate des projets/programmes qui permettra de répondre aux attentes des parties prenantes que sont les gouvernements locaux et l'ACDI. En plus, tel que nous pouvons le comprendre à la suite des entrevues, les stratégies-pays permettent une participation active ou une implication des pays bénéficiaires dans le processus d'élaboration des différentes stratégies qui pourront mener à une gestion des projets/programmes

conformément aux attentes des deux parties prenantes qui sont encore l'ACDI et les pays en développement.

Conséquemment à l'élaboration des stratégies-pays qui tracent les axes d'intervention pour le développement des pays du sud, tous les répondants sont d'avis que les projets/programmes sont considérés comme des moyens de mise en œuvre des stratégies. Ainsi, les participants aux entrevues ont fait ressortir l'importance des projets/programmes dans la mise en œuvre des stratégies-pays. En remontant jusqu'aux grandes orientations, en passant par l'élaboration des stratégies-pays entre les pays du sud et l'ACDI, la logique qui est suivie dans le cadre de l'alignement stratégique des projets de développement nous amène à constater de façon évidente l'adéquation entre les stratégies et les projets/programmes. Cette adéquation entre les stratégies et les projets/programmes permet de voir que les objectifs et les résultats escomptés sont compris par les parties prenantes c'est-à-dire entre l'ACDI et les gouvernements locaux. Cet alignement des projets/programmes sur les stratégies permet d'assurer un meilleur suivi des projets et programmes car les indicateurs relatifs aux projets sont très bien déterminés. En termes de perception des gestionnaires et/ou agents de projets sur les stratégies de l'ACDI, tous les intervenants apprécient la mise en place de certaines stratégies à l'ACDI qui agissent comme une sorte de balise dans la gestion des programmes/projets et dans l'acheminement de l'aide. En définitive et en référence à notre cadre conceptuel, les résultats des entrevues nous permettent de mettre en relief les liens entre les principaux éléments de l'alignement stratégique des projets/programmes de développement qui sont les grandes orientations, les stratégies-pays et les programmes/projets de développement tel qu'illustré par la figure 15 ci-dessous.

Figure 14: Alignement stratégique des projets de développement.



6.3 LES IMPLICATIONS DE LA RECHERCHE

Suite à l'analyse des résultats des entrevues, les trois principales implications qui découlent de notre recherche pour les praticiens de l'ACDI sont : la pertinence des projets, la connaissance des liens entre les stratégies et les projets de développement et en dernier l'utilisation du tableau de bord de gestion.

6.3.1 LA PERTINENCE DES PROJETS

Si tel que le déclare le **Répondant 6** (section 5.2.4), « […] le fait d'avoir des stratégies oriente les priorités de l'ACDI dans le pays, en même temps que la planification des projets », il demeure que certains projets/programmes financés par l'ACDI ne sont pas à l'abri de risques d'échec. À cet effet, et conformément à notre cadre conceptuel qui montre le lien entre les stratégies de l'Agence et des pays en développement; l'alignement stratégique des projets/programmes financés par l'ACDI amène les agents de l'Agence à se concentrer aussi bien sur la planification et l'exécution des projets mais aussi sur leur pertinence. Nous entendons par pertinence des projets la capacité de prioriser et adapter les projets qui répondent aux besoins des populations locales et aux stratégies du Canada en matière

d'efficacité d'aide, pour être plus précis l'Agence devra mettre en œuvre des projets/programmes pour lesquels ses forces sont bien évaluées.

Ce travail d'alignement stratégique des projets est important mais il ne suffit pas pour les réussir. L'ACDI doit aussi être en mesure de remédier aux problèmes reliés à la lourdeur administrative relative aux processus d'approbation des projets comme il a souvent été mentionné par les participants aux entrevues et dans le Rapport de la Vérificatrice générale de 2009. Cette lourdeur administrative peut avoir un impact sur la pertinence des projets. Cet impact s'explique par le fait qu'avec les longs processus d'approbation des projets, la portée des projets peut changer par le temps qu'on les approuve. Et donc les raisons pour lesquelles ces projets devaient être mis en œuvre ne demeureront plus d'actualité. De ce fait, les résultats attendus des projets peuvent ne plus avoir le même impact pour les bénéficiaires de l'aide. En d'autres termes, la pertinence des projets et de leurs résultats sont tributaires de la capacité de réalisation des projets financés par l'ACDI mais également d'un processus d'approbation des projets efficient et efficace.

6.3.2 LA CONNAISSANCE DES LIENS ENTRE LES STRATÉGIES ET LES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT

La deuxième implication de notre recherche réside dans le fait que les agents de l'ACDI seraient en mesure d'avoir une plus grande connaissance des liens entre les stratégies et les projets de développement. La connaissance de ces liens fait que les agents de l'ACDI considèrent la relation existant entre les stratégies et la gestion de projet. Cette symétrie traduit la complémentarité entre les stratégies de l'ACDI et la gestion des projets tel que démontré par Joffre et coll. (2006) et Naraanoja et coll. (2007) – **section 6.1.3**. La prise en considération des stratégies sur la mise en œuvre des projets et vice-versa peut influer sur l'obtention de meilleurs résultats des projets de développement.

6.3.3 LE TABLEAU DE BORD DE GESTION

La complexité inhérente à l'alignement stratégique des projets de développement requiert l'utilisation de cadres et/ou outils de suivi et de contrôle. À cet effet, les cadres les plus connus et utilisés à l'ACDI sont le modèle logique (ML) et le cadre de mesure de rendement (CMR). Tels que décrits aux sections **3.9.2.2.2** et **3.9.2.2.3,** ces outils présentent des forces et des faiblesses. La force du ML et du CMR demeure sur le fait ce sont des outils reliés à la

planification et l'évaluation des projets/programmes de développement par les agents de l'ACDI. De manière générale, « l'atout principal du cadre logique pour ses utilisateurs est l'exigence de cohérence qui est en quelque sorte incorporée dans la construction de la matrice. Il oblige à ce qu'on pourrait appeler « contrôle de cohérence » qui permet au concepteur ou au rédacteur d'un projet de vérifier qu'il n'a rien oublié, il évite des délires planificateurs sans contraintes, il oblige à clarifier, à articuler les actions, à expliciter les résultats attendus et comment les mesurer. Il y a une « discipline du cadre logique » qui oblige à réfléchir avec réalisme à ce qui est réalisable et à ce qui est finançable » (Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009:399).

Contrairement à son atout principal, le cadre logique présente aussi des limites. Une des limites est que « les projets sont de fait élaborés indépendamment du cadre logique, lequel n'est rédigé qu'ultérieurement pour se plier aux exigences des bailleurs de fonds: la rédaction du cadre logique incite à des simplifications excessives pour « faire tout rentrer » dans le tableau; une fois écrit et approuvé, le cadre logique devient rigide et non révisable. […] D'autres praticiens estiment par contre qu'il ne devrait plus être le point de passage unique du cycle des projets et appellent à l'invention d'autres outils de planification, plus souples » (Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009:398). En effet, il semblerait que la faiblesse de ces outils réside dans le fait qu'ils n'intègrent aucunement les aspects stratégiques qui accompagnent les projets/programmes de développement.

Si l'ACDI a développé des outils comme le ML et le CMR qui font partie intégrante de la gestion axée sur les résultats (GAR) telle que définie dans la section **3.9.2.2.1** afin de faciliter la gestion d'un projet; la GAR est une approche de gestion qui amène le personnel de l'ACDI à porter leur attention sur les activités et les extrants, de même que sur les résultats réels, les changements enregistrés au niveau de la programmation et auxquels la GAR a contribué. Toutefois, au regard des résultats des projets qui demeurent mitigés, il apparaît évident qu'une des lacunes de la GAR est qu'elle n'aborde pas l'aspect stratégique des projets/programmes de développement vu que les outils (ML et CMR) élaborés dans ce cadre se limitent aux aspects opérationnels seulement.

À cet effet, l'utilisation d'un tableau de bord de gestion (TBG) serait un apport positif pour l'ACDI. De façon précise, le TBG est un outil efficace qui intègre les aspects stratégiques,

tactiques et opérationnels des projets/programmes à la différence du ML et du CMR qui se limitent juste au niveau opérationnel des projets/programmes. Le TBG offre une vue d'ensemble des projets/programmes en général. Il serait opportun de pouvoir le concevoir et le mettre en œuvre dans le cadre des projets de développement international. En plus de pouvoir suivre les différentes étapes de l'alignement des stratégies sur les projets et vice-versa, le TBG intègre un tableau de suivi décisionnel tel qu'il apparaît pour le ML et le CMR.

Dans le même élan que les commentaires du répondant qui mettaient en évidence le manque de coordination ou d'intégration entre les différents programmes de l'ACDI à savoir: bilatéral, multilatéral et partenariat; le rapport de l'ACDI (2011) faisait aussi état du manque de coordination au niveau des programmes qui requièrent différents intervenants ou ministères-partenaires comme le MAECI et la Défense Nationale, avec comme exemple le Cameroun à la section **6.1.3**. D'ailleurs, le Rapport de la Vérificatrice (2009) qui soulignait que « une harmonisation avec des organisations de l'extérieur nécessite une coordination et une cohésion au sein de l'Agence » (p. 19). À ce titre, l'utilisation du TBG en tant qu'outil d'intégration des programmes ou des politiques nous paraît essentielle dans l'atteinte des objectifs. En effet, la mise en œuvre du TBG des projets/programmes de développement nous paraît propice à la coordination des activités des ministères-partenaires et de celles de l'ACDI afin d'arriver à de meilleurs résultats en matière d'aide au développement. Vu sous cet angle, l'intégration de l'ACDI au MAECI dans le but mieux harmoniser les activités d'aide au développement est un choix judicieux.

6.4 LIMITES DE LA MÉTHODE DE RECHERCHE

Ce mémoire présente des limites quant au type d'échantillonnage par choix raisonné que nous avons choisi; mais aussi au niveau de notre méthode de collecte de données qui est en l'occurrence les entrevues semi-dirigées. Nous soulignons ici les risques de désirabilité sociale qui peuvent survenir au moment des entrevues semi-dirigées.

Si « les échantillons constitués par choix raisonné permettent en outre de choisir de manière très précise les éléments de l'échantillon et, ainsi, de garantir plus facilement le respect de critères exigés par certains designs de recherche tels que l'homogénéité (Thiétart et coll., 2007:201), une de ses limites est qu'elle ne permet pas d'avoir un échantillon de grande taille; ce qui ne nous permet pas de généraliser les résultats de notre recherche. Ceci est appuyé par

Fortin et coll. (2006) qui précisent que « si on veut généraliser les résultats de la population, il est nécessaire d'avoir recours à un nombre considérable de sujets pour assurer la représentativité de l'échantillon » (p. 263). Toujours, à cause de la petite taille de notre échantillon, nous avons préféré mener notre analyse de façon classique au lieu d'utiliser le logiciel *in vivo*, ce qui ne nous a pas empêchés de mener notre analyse de façon rigoureuse même si d'après Fortin et coll. (2006), « dans les études qualitatives, la taille de l'échantillon a un effet sur la crédibilité et la qualité de l'analyse » (p. 263).

Par ailleurs, et tel qu'énoncé ci-dessus, un des risques reliés à la méthode de collecte de données de notre recherche, en l'occurrence les entrevues semi-dirigées, est celui de la désirabilité sociale qui peut survenir lorsqu'au moment de l'entrevue « le chercheur doit considérer les propos que la personne tient comme une manifestation unique et irrévocable. (…) L'interviewé peut être mû par un désir de rendre service ou d'être bien vu par le chercheur, limitant ainsi la qualité des messages communiqués » (Gauthier; 2009:356-357). Ainsi, vu que nous avons mené des entrevues semi-dirigées auxquelles seuls les fonctionnaires de l'ACDI ont participé, notre recherche peut être confrontée à un risque de désirabilité sociale. En effet, la désirabilité sociale serait motivée par le fait que depuis longtemps l'ACDI subit des critiques de tous bords et que pour des questions d'image de l'Agence, les participants sont tentés par l'idée de répondre de façon positive au moment des entrevues.

En définitive, si l'objectif de ce mémoire était d'explorer le processus de l'alignement stratégique des projets/programmes de développement de l'ACDI, une éventuelle piste de recherche qui découle de ce mémoire sera de voir quel est le rôle de la stratégie dans le succès ou l'échec des projets de développement. Cette future recherche nous permettra de vérifier le caractère dual stratégie-projet sur les résultats des projets de développement et d'enrichir les enseignements reliés aux projets de développement.

BIBLIOGRAPHIE

ACDI. (2011). Efficacité de l'aide au développement. Un examen des données sur l'efficacité des subventions et des contributions de l'ACDI de 2005-2006 à 2010-2011. Direction générale des politiques stratégiques et du rendement. Gatineau. 152 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

ACDI. (2010a). Plan d'action du Canada sur l'efficacité de l'aide. Les résultats, une priorité. Gatineau. 4 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

ACDI. (2010b). Rapport statistique sur l'aide internationale. Année financière 2007-2008. *Préparé par la Section d'analyses et rapports statistiques. Direction générale du dirigeant principal des finances*. Gatineau. 53 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

ACDI. (2010c). Carte routière des processus opérationnels de l'ACDI. Version 4.3. Groupe des affaires opérationnelles, Septembre. Gatineau. 225 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

ACDI. (2009). Carte routière des processus opérationnels de l'ACDI. Version 4.0. Groupe des affaires opérationnelles, juin 2009. Gatineau. 160 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

ACDI. (2008). Plan d'action de l'ACDI en matière d'efficacité de l'aide (2009-2012). Gatineau. 8 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

ACDI. (2006). Budget des dépenses 2006-2007. Partie III : Rapport sur les plans et les priorités, Août. Gatineau. 68 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

ACDI. (2002). Le Canada contribue à un meilleur monde. Énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace. Septembre. Gatineau. 33 pages. www.acdi-cida.gc.ca.

Addison, T., Mavrotas, G. et McGillivray, M. (2005). Development assistance and development finance: evidence and global policy agendas. *Journal of International Development*, vol. 17, pp. 819-836.

Aglietta, M. et Moatti, S. (2000). Le FMI: de l'ordre monétaire aux désordres financiers. Paris: Économica. 225 pages.

Albertini, J.-M.; Lerouge, F et Auvolat, M. (1967). Les mécanismes du sous-développement. Paris : Éditions ouvrières, Économie et Humanisme. 343 pages.

Anderson, D. K. et Merna, Tony. (2003). Project management strategy – project management represented as a process based set of management domains and the consequences for project management strategy. *International Journal of Project Management,* vol. 21, pp. 387-393.

Arnaud, P. (1991). La dette du tiers monde. Paris : La Découverte. 123 pages.

Artto, K.; Kujala, J.; Dietrich, P. et Miia Martinsuo. (2008). What is project strategy? *International Journal of Project Management*, vol. 26, pp. 4-12.

APM. (2000). Body of knowledge. High Wycombe: APM. *In Pellegrinelli, S. and al,. (2007). The importance of context in programme management: An empirical review of programmes practices. International Journal of Project Management*, vol. 25, pp. 41-55.

Audet, F., Desrosiers, M.-E. et Roussel, S. (2008). L'aide canadienne au développement. Collections : Paramètres. Montréal : Presses de l'Université de Montréal. 352 pages.

Baran, P. (1967). Économie politique de la croissance. Paris : Maspero. 344 pages.

Brasseul, J. (2008). Introduction à l'économie du développement. Collections : Cursus. Économie. Paris : Armand Colin, 3e édition. 188 pages.

Burnside, C. et Dollar, D. (2000). Aid, policies and growth. *The American Economic Review*, vol. 90, n° 4, pp. 847-868.

Carin, B. et Smith, G. (2010). Reinventing CIDA. Préparé pour l'Institut canadien de la Défense et des Affaires étrangères. Calgary. 67 pages.

CCCI et FAC. (2005). Relations économiques du Canada avec l'Afrique subsaharienne : tendances récentes. Ottawa. 9 pages. www.ccci.org.

Chaliand, G. (1987). Repenser le tiers monde. Bruxelles : Complexe. 123 pages.

Cleland, David I. et Ireland, Lewis R. (2007). Project management, strategic design and implementation. New-York; Toronto : McGraw-Hill. 5th ed.. 523 pages.

Cling, J.-P., Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2002). Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. Paris : Economica. 406 pages.

CNUCED. (2006). Le développement économique en Afrique. Doublement de l'aide : assurer la grande poussée. *Conférence des nations unies sur le commerce et le développement.* Genève. 118 pages.

Commission européenne. (2001). Manuel Gestion du Cycle de Projet. EuropeAid Office de Coopération; Affaires générales, Évaluation. Bruxelles. 44 pages.

Contamin, B., Milanesi, J. et Montaud, J.-M. (2008). Les nouvelles logiques de l'aide publique au développement : entre rationalisation, pragmatisme et logiques institutionnelles. *L'Actualité économique,* vol. 84, n° 2, pp. 155-178.

Deslauriers, J.-P. (1987). Les méthodes de la recherche qualitative. Sillery : Presses de l'Université du Québec. 153 pages.

Diallo, A. et Denis, T. (2002). Importance de la confiance et de la communication dans le succès des projets d'aide internationale: une perspective africaine. *Département de Management et Technologie, Cahier de recherche de l'École des Sciences de la gestion de l'Université du Québec À Montréal.*

Ducreux, J.-M., Abate, R. et Kachaner, N. (2009). Le grand livre de la stratégie. Paris : EYROLLES; Édition d'Organisation. 371 pages.

Duruflé, G. (1988). L'ajustement structurel en Afrique: Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar. Paris: Karthala. 205 pages.

Englund, R. L. et Graham, R. J. (1999). From experience: linking projects to strategy. *Journal of Product Innovation Management,* vol. 16, n° 1, pp. 52-64.

European Commission. (2007). Support to sector programmes. Covering the three financing modalities: sector budget support, pool punding and EC project procedures. Tools and methods series: Guidelines n° 2. 119 pages.

Evrard, Y.; Pras, B. et E. Roux. (2000). Market. Études et recherches en marketing. Paris : Dunod. 300 pages.

Favreau, L. (2004). Théories et stratégies de développement au Sud: itinéraire de 1960 à aujourd'hui. Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités. Série Recherche, n° 32. Université du Québec en Outaouais, Gatineau. 29 pages.

FMI. (2010). Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Fiche technique. www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/prspf.htm.

Fortin, M.-F.; Côté, J. et Filion, F. (2006). Fondements et étapes du processus de recherche. Montréal : Chenelière-éducation. 485 pages.

Gauthier, B. (2009). Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données. Presses de l'Université du Québec. 767 pages.

George, S. (1988). L'impact de la dette sur la production, le revenu et le système démocratique. *In La dette extérieure, le développement et la coopération internationale*. Conférence des organisations non gouvernementales, Lima, Pérou, 25-29 janvier. Paris. Édition L'Harmattan. 251 pages.

Giovalucchi, F. et Olivier de Sardan, J-P. (2009). Planification, gestion et politique de l'aide au développement : Le cadre logique, outil et miroir des développeurs. *Revue Tiers Monde*, n° 198, avril-juin, pp. 383-406.

Grenon, P. L. et Queenton, J. (2009). Fondements de management stratégique. Saint-Laurent, Québec. 332 pages.

Houndjaoue, M. (1981). La coopération bilatérale entre le Canada et les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest : une évaluation de l'offre entre 1961 et 1975. *Revue canadienne des études africaines,* vol. 15, n° 1, pp. 77-91.

Ika, Lavagnon A. (2005). La gestion des projets d'aide au développement : historique, bilan et perspective. *Perspective Afrique,* vol. 1, n° 2, pp. 128-153.

Jacquet, P. (2006). Les enjeux de l'aide publique au développement. *Politique étrangère*, vol. 4, pp. 941-954.

JICA. (2006). Program management. Guide from the application of P2M to JICA activities. Social Development Department. 58pages.

Joffre, P.; Aurégan, P.; Chédotel, F.; et Albéric Tellier. (2006). Le Management Stratégique par le Projet. Paris : ECONOMICA. 282 pages.

Johnson, G; Scholes, K.; Whittington, R. et Frédéric Fréry. (2008). Stratégique. 8e Édition. Paris : PEARSON Education. 720 pages.

Komon, J.-P. (2005). Aide publique, État moderne et développement en Afrique. Documents de la 11e assemblée de la CODESRIA (Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique), Dakar. www.codesria.org/french/conférences/ga11/ga11.htm.

Kvale, S. (1996). Interviews: An introduction to qualitative research interviewing. Thousands Oaks, California : Sage. 326 pages.

Lethonen, P. et Martinsuo, M. (2008). Change program initiation: defining and managing the program-organization boundary. *International Journal of Project Management,* n° 26, pp. 21-29.

Loxley, J. et Sackey, H. H. (2008). Aid effectiveness in Africa. *African Development Review*, vol. 20, n° 2, pp. 163-199.

Mahieu, F. R. (1994). Planification ou marché du développement. Des projets à l'approche nationale des programmes. *Tiers-Monde*, vol 35, n° 140, pp. 851-873.

Mayor, H.; Brady, T; Cooke-Davies, T. et Damian Hodgson. (2006). From projectification to programmification. *International Journal of Project Management*, vol. 24, pp. 663-674.

McGillivray, M., Feeny, S., Hermès, N. et Robert Lensink. (2006). Policy arena. Controversies over the impact of development aid: it works; it doesn't; it can, but that depends... *Journal of International Development*, vol. 18, pp. 1031-1050.

Mesplé-Somps, S. (2002). Quelques réflexions sur la situation économique et sociale africaine et les politiques économiques préconisées par le NEPAD. Unité de Recherche CIPRE. Paris. 15 pages.

Miles, M. B. et Huberman, A. M. (2007). Analyse des données qualitatives. 2e édition. Méthodes en sciences humaines. Paris : De Boeck. 626 pages.

Morris, P. G. et Jamieson, A. (2005). Moving from corporate strategy to project strategy. *Project Management Journal*, vol. 35, n° 4, pp. 5-18.

Moschetto, B.-L.; Chavas, H.; Fraisse, A.-S.; Henda, S. Militaru, D.; Paraschiv, C. et Florence Villedey. (2011). Le mémoire de Master en science de gestion. Paris : Economica. 233 pages.

Muritii, N. et Crawford, L. (2003). Approaches to project management in Africa: implications for international development projects. *International Journal of Project Management*, vol. 21, pp. 309-319.

Murray-Webster, R. et Thiry, M. (2000). Managing programmes of projects. *Gower Handbook of Project Management.* Third Edition. Hampshire; Burlington. Chapitre 3, pp. 47-63.

Naaranoja, M.; Haapalainen, P. et Lonka, H. (2007). Strategic management tools in projects case construction project. *International Journal of Project Management,* vol. 25, pp. 659-665.

NEPAD. (2001). Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique. Banque africaine de développement. 63 pages. www.afdb.org

N'guessan, T. (2001). Comportement bureaucratique et conditionnalité de programme. *African Development Review*, vol. 13, n° 1, pp. 82-97.

OCDE. (2009a). Rapport 2008 du CAD sur l'aide multilatérale. Paris CEDEX. 229 pages. www.oecd.org.

OCDE. (2009b). Efficacité de l'aide: Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Paris CEDEX. 206 pages. www.oecd.org.

OCDE. (2008). Les objectifs d'aide seraient-ils en passe de devenir inaccessibles. Paris CEDEX. 20 pages. www.oecd.org.

OCDE (2006). Dates marquantes. Historique du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Paris CEDEX. 77 pages. www.oecd.org.

ONU (2008). Les besoins de développement de l'Afrique : état de la mise en œuvre de divers engagements, défis et perspectives. *Rapport du Secrétaire général, Assemblée générale. Soixante-troisième session : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique : progrès accomplis dans la mise en œuvre et appui international.* www.onu.org.

Paul, S. (1988). La gestion stratégique des programmes de développement. Bureau International du Travail. Série Formation à la gestion, n° 19. Genève. 135 pages.

Pellegrinelli, S., Partington, D., Hemingway, C., Mohdzain, Z. et Mahmood Shah. (2007). The importance of context in programme management: An empirical review of programmes practices. *International Journal of Project Management*, vol. 25, pp. 41-55.

Pellegrinelli, S. (1997). Programme management: organizing project-based change. *International Journal of Project Management,* vol. 15, n° 3, pp. 141-149.

PMI. (2008a). The standard for program management. Second Edition. Pennsylvania. 324 pages.

PMI. (2008b). A guide to the project management body of knowledge (PMBOK Guide). Fourth Edition. Pennsylvania. 467 pages.

PM4DEV. (2009). Fundamentals of project management for development organizations. A modern methodology to manage development projects for international assistance and humanitarian relief organizations. Second Edition. 134 pages. www.pm4dev.com.

PNUD. (2005). Rapport mondial sur le développement humain. La coopération internationale à la croisée des chemins: l'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités. Paris : ECONOMICA. 401 pages.

Prud'homme, R. (2007). Le biais anti-urbain dans les pays en développement. *Communication au colloque « Ville mal aimée, ville à aimer »*. Paris : Cérisy. 11 pages.

Raffinot, M. (2010). L'appropriation (ownership) des politiques de développement : de la théorie à la pratique. *Mondes en développement*, vol. 1, n° 149, pp. 87-104.

Rapport de la Vérificatrice générale du Canada. (2009). L'amélioration de l'efficacité de l'aide – Agence canadienne de développement international. Chapitre 8, automne. 45 pages.

Rapport du Sénat. (2007). Surmonter 40 ans d'échec : nouvelle feuille de route pour l'Afrique subsaharienne. Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Ottawa. 206 pages. www.senate-senat.ca/foraffetrang.asp

Rhazaoui, A.; Grégoire, L.-J. et Soraya, M. (2005). L'Afrique et les objectifs du millénaire pour le développement. *Programme des nations unies pour le développement*. Paris: ECONOMICA. 635 pages.

Rioux, J.-S. (2002). Les défis pour le Canada en matière d'aide publique au développement. *Études internationales,* vol. 33, n° 4, pp. 723-743.

Robinson, J. (1980). Développement et sous-développement. Paris: ECONOMICA. 143 pages.

Savoie-Zacj, L. (2003). L'entrevue semi-dirigée. *In* Gauthier, B. (2009). Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données. Presses de l'Université du Québec. 767 pages.

Schmitz, G.; Pistor, M. et Furi, Megan. (2009). L'aide aux pays en développement. Division des affaires politiques et sociales. Ottawa. 12 pages. www.pwgsc.gc.ca.

Severino, J.-M. et Charnoz, O. (2004). Financer le développement aujourd'hui. Article paru dans le *Rapport Moral sur l'Argent dans le Monde 2003-2004*, Paris : Association d'Économie Financière, pp 227-255.

Shehu, Z. et Akintoye, A. (2010). Major challenges to the successful implementation and practice of programme management in the construction environment: A critical analysis. *International Journal of Project Management,* vol. 28, pp. 26-39.

Shehu, Z. et Akintoye, A. (2009). Construction programme management theory and practice: Contextual and pragmatic approach. *International Journal of Project Management,* vol. 27, pp. 703-716.