

AUSTRALIE

Étant donné que l'Australie ne possède aucun programme d'envergure dans les pays du Programme de renforcement des capacités des PPTE, ce profil ne rend pas compte des opinions issues de l'enquête PRC PPTE.

1) VOLUME DE L'AIDE

1.1. Performances actuelles/récentes en termes de volume

APD nette en millions de dollars USD	3 166
% du RNB	0,34%

Source : données préliminaires de 2008 du CAD de l'OCDE

Depuis 2001, l'APD de l'Australie a quadruplé en valeur absolue (auparavant à 873 millions de dollars USD) et en valeur relative (auparavant à 0,25 %). Au cours de la période 2001-2008, le volume de l'APD australienne a augmenté de près de 200 % en valeur réelle.

1.2. Volume prévu à l'avenir

En 2008, le Premier ministre australien a annoncé que l'aide australienne atteindrait 0.37% du RNB d'ici à 2010. Les estimations du CAD de l'OCDE indiquent que ceci dépasserait 3,5 milliards de dollars USD soit 0,37 % du RNB (CAD 2009).

L'Australie est toujours engagée à atteindre 0,5 % de son RNB d'ici 2015 et l'objectif de 0.7% « lorsque la conjoncture le permettra ».

2) ORGANISMES / MECANISMES CLÉS

2.1 Organismes et structures

L'Agence australienne pour le développement international (AusAID)

L'AusAID est la principale organisation de développement au sein du gouvernement australien. L'AusAID supervise, équipe et soutient ses bureaux à l'étranger tout en établissant la direction stratégique de l'organisation, tandis qu'elle confie la mise en œuvre des programmes à des missions extérieures à l'étranger (AusAID 2007b). Les entreprises australiennes ainsi que les particuliers sous contrat avec l'AusAID jouent un rôle majeur en matière d'assistance au développement. Au cours de la période 2000-2001, l'AusAID a géré plus de 1600 contrats commerciaux d'une valeur d'environ 2,3 milliards de dollars australiens, représentant près de 90 % du programme d'aide bilatérale de l'Australie (CAD 2004, p.73).

L'AusAID dispose d'un certain nombre de mécanismes consultatifs et de coordination, notamment le Conseil consultatif sur l'aide qui offre des évaluations indépendantes sur les activités d'aide et le Bureau sur l'efficacité du développement, qui évalue l'impact des interventions australiennes en matière d'aide.

Récemment, d'autres départements ministériels ont adhéré à cette politique « de l'ensemble du gouvernement » (*Commonwealth of Australia* (ci-après CoA) 2004). Aux Iles Salomon et en Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'armée et la police australiennes ont été déployées avec pour mission d'assurer la "bonne gouvernance", tandis que les politiques en matière d'assistance et de commerce ont été synchronisées afin de fournir une approche au développement plus complète (Reality of Aid 2006, p. 247 et AusAID 2005a p. 2).

2.2 Politiques et documents clés

Livre blanc sur le Programme d'aide d'Outre-mer de l'Australie (AusAID 2006a)

Ce Livre blanc définit le cadre stratégique permettant d'orienter le programme d'aide d'Outre-mer de l'Australie au cours des dix prochaines années. Le principal objectif de l'aide australienne est défini comme le fait « d'apporter une assistance aux pays en développement en vue de réduire la pauvreté et d'assurer un développement durable, dans le respect de l'intérêt national de l'Australie ». Les thèmes du programme d'aide de l'Australie sont : accélérer la croissance économique, favoriser le fonctionnement et l'efficacité des pays, investir dans les ressources humaines et promouvoir la stabilité et la coopération régionales.

Plan d'activité de l'AusAID 2006-2010 (AusAID 2006b)

Le Plan d'activité de l'AusAID détaille la manière dont le Gouvernement australien mettra en œuvre son plan stratégique.

AusAID 2010 (AusAID, 2007a)

Offre le cadre institutionnel nécessaire à une augmentation sensible de l'aide. D'ici à 2010, les bureaux nationaux seront tenus pleinement responsables de tous les aspects liés à la mise en œuvre dans les pays, notamment en ce qui concerne le dialogue sur l'orientation et les activités de suivi. Le bureau de l'AusAID à Canberra se chargera de superviser et d'établir les objectifs stratégiques de l'organisation.

L'aide australienne : approche intégrée (AusAID 2005a)

La treizième déclaration annuelle sur le programme d'aide de l'Australie présentée au Parlement donne un aperçu général des questions importantes qui ont été débattues à ce sujet, notamment la récente focalisation sur l'intégration des efforts déployés par toutes les agences gouvernementales en vue d'accroître la cohérence des politiques.

3) PAYS BÉNÉFICIAIRES ET CRITÈRES D'ALLOCATION DE L'AIDE

3.1. Pays bénéficiaires

10 premiers pays	% du montant total de décaissements de l'APD brute	% de décaissements de l'APD bilatérale brute	Millions de dollars USD
Indonésie	13,1%	15,3%	248
Papouasie-Nouvelle-Guinée	12,5%	14,7%	238
Irak	7,9%	9,2%	150
Iles Salomon	7,6%	8,9%	145
Vietnam	2,6%	3,1%	50
Philippines	2,5%	3,0%	48
Timor-Oriental	2,2%	2,6%	42

10 premiers pays	% du montant total de décaissements de l'APD brute	% de décaissements de l'APD bilatérale brute	Millions de dollars USD
Chine	1,8%	2,2%	35
Sri Lanka	1,7%	2,0%	33
Cambodge	1,6%	1,9%	31

Données du CAD de l'OCDE, 2005-2006

Les dix premiers pays bénéficiaires ci-dessus mentionnés ont reçu 62,9 % de l'APD bilatérale au cours de la période 2005-2006.

Ventilation au sein des différents groupes de bénéficiaires (% de décaissements d'APD bilatérale octroyés par pays / région) :

Pays les moins avancés	24,9 %
Autres pays à faible revenu	26,6 %
Afrique subsaharienne	3,8 %
Océanie et autres pays d'Asie	74,6 %

Données du CAD de l'OCDE, 2005-2006

L'Australie met l'accent en premier lieu sur les régions de l'Asie de l'Est et du Pacifique, et on le voit clairement au fait que ces régions ont chacune une sous-direction déterminée. En revanche, l'Australie déploie des programmes sélectifs en Afrique qui mettent l'accent avant tout sur des questions humanitaires, la majorité de l'aide australienne étant consacrée à cette région par le biais de bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux. Au Proche Orient, en Irak et en Afghanistan où les besoins se sont accrus de façon considérable depuis 2001, l'aide australienne est concentrée sur la prévention des conflits, la sécurité et la reconstruction (AusAID 2006a, p. 31).

L'Australie accorde une importance relativement grande aux pays à faible revenu, mais elle déploie également des programmes d'aide d'un montant considérable dans les pays à revenu intermédiaire d'Asie de l'Est.

D'ici à 2010, l'AusAID intensifiera sensiblement ses opérations aux Philippines, au Mékong et en Asie du Sud. Elle accroîtra également son aide en faveur de l'Indonésie, du Timor oriental, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée et du Pacifique (AusAID 2007b).

3.2. Critères d'allocation

3.2.1. Critères de présélection

L'AusAID ne possède aucun critère de présélection.

3.2.2. Critères d'allocation

Actuellement, l'octroi de l'APD australienne dépend fortement des attaches historiques de ce pays (par ex., le Livre blanc 2006 de l'AusAID confirme que l'Australie se focalise de plus en plus sur la région Asie-Pacifique). Les allocations par pays, telles que décidées dans le processus budgétaire annuel de l'Australie, s'appuient largement sur les attributions des années précédentes. Les ressources destinées aux crises humanitaires, notamment au Tsunami, sont majoritairement issues de « nouvelles mesures budgétaires » hors des financements budgétaires normaux (c'est-à-dire qu'il convient de trouver des fonds non budgétisés par les voies normales).

Au cours des deux dernières années, l’Australie a progressivement interrompu son soutien à l’Inde et à la Thaïlande, tandis qu’elle fait actuellement de même avec la Chine.

L’Australie vise à concéder davantage son aide en fonction des performances. Le Livre blanc signale que « *au fil du temps, l’Australie concèdera jusqu’à 10 pour cent de son programme d’aide sur la base des performances* ». Les critères de performances présenteront les aspects suivants :

- ils s’inscriront dans le cadre des structures de performances des stratégies nationales convenues avec les gouvernements des partenaires respectifs ;
- ils comprendront un mélange d’indicateurs quantitatifs et qualitatifs, tels que des évaluations indépendantes de la corruption ; les allocations budgétaires publiques destinées aux services indispensables à la réduction de la pauvreté, telles que la santé, l’éducation, l’ordre public ; l’amélioration de la réglementation des entreprises ; les progrès de la mise en œuvre des réformes économiques et du secteur public ; et, dans le Pacifique, les engagements en faveur d’accords de gouvernance régionale judicieux ;
- différents dans chaque pays, les critères s’appuieront sur les améliorations par rapport à la situation de chaque pays, afin d’en maximaliser l’impact (AusAID 2006a, p. 44)

4) POLITIQUES D’AIDE

4.1. Concessionnalité

Pourcentage de dons relevant des engagements de l’APD bilatérale (excepté le rééchelonnement de la dette)	99,2 %
Élément don relevant des engagements de l’APD bilatérale en faveur des PMA	100 %

Données du CAD de l’OCDE, 2005-2006

Depuis 1996, il est clairement établi que l’Australie accorde uniquement des financements de dons. A l’exception du Partenariat australo-indonésien pour la reconstruction et le développement (AIRPD), qui prévoit un prêt de 500 millions de dollars pour les secteurs du transport et de l’éducation en Indonésie, le gouvernement australien « n’envisage pas » de programmes de prêts dans l’avenir (AusAID 2006a, p.70).

4.2. Types d’aide

Répartition des différents types d’APD (décaissements):

	Millions de dollars USD	% de décaissements de l’APD bilatérale brute [dénominateur décaissements bruts]
Coopération technique autonome	860	47,9%
Appui au budget général	0,4	0,0%
Projets et programmes sectoriels (y compris une partie de la coopération technique)	395	21,9%
Activités relatives à la dette	380	21,1%
Aide alimentaire au développement	3,6	0,2%
Assistance pour d’autres produits de première nécessité	0,9	0,0%

	Millions de dollars USD	% de décaissements de l'APD bilatérale brute [dénominateur décaissements bruts]
Urgence et surendettement	179	9,9%

Données du CAD de l'OCDE, 2006

N. B. : les différents types d'aide détaillés dans ce tableau proviennent de plusieurs sources de données du CAD de l'OCDE. À ce titre, la somme de la dernière colonne n'équivaut pas à 100 %.

La volonté de l'AusAID d'apporter un appui budgétaire direct dépend de la capacité du gouvernement à prescrire les réformes nécessaires. L'appui budgétaire à la Papouasie- Nouvelle-Guinée a été supprimé progressivement, mais il reste maintenu au Timor Oriental, où l'Australie joue un rôle dans le mécanisme d'appui budgétaire multidonateurs.

Si l'on examine les 5 bureaux de pays qui ont répondu à l'enquête de Paris, on constate que les meilleures pratiques pour l'indicateur de Paris 9 (= % de l'aide australienne totale accordée par le biais d'accords-programmes ou AP) se trouvent en Afghanistan (100 % sous forme d'AP), suivi du Vietnam (32 %).

Quant à la Coopération technique (CT), l'indicateur de Paris 4 signale que l'ensemble de la CT est coordonnée avec les programmes des pays en Afghanistan, suivi de l'Afrique du Sud (coordonnée à 87 %).

4.3. Canaux d'assistance

L'Australie concède approximativement 15 % de son APD par le biais d'organisations multilatérales, dont 12 % est destiné à des organismes des Nations Unies et 56 % au Groupe de la Banque mondiale (source : données OCDE/CAD 2006). La plupart de l'aide australienne étant gérée par des consultants privés et des ONG, elle n'est pas toujours consignée au budget du pays bénéficiaire.

4.4. Secteurs et projets

Les stratégies de programmes par pays élaborées par l'Australie sont mises en œuvre par le biais des DSRP lorsque ceux-ci sont disponibles, et dans le cas contraire, le gouvernement apporte son appui à leur mise en application à l'échelle nationale (AusAID 2003, p.1).

Cependant, les objectifs prioritaires de l'AusAID qui se dégagent de ce vaste ensemble sont l'amélioration des services de santé et de l'éducation, la lutte contre la corruption, l'amélioration de la sécurité, la lutte contre le VIH/SIDA et l'amélioration de l'efficacité des organisations gouvernementales à travers la formation et d'autres formes d'assistance. Le gouvernement australien fait également preuve d'un engagement croissant aux programmes de promotion de « droit et de justice » dont le volume total de l'aide est passé de 17 % à 36 % au cours de la période 2000-2001 (Reality of Aid 2006, p246).

Secteurs	% de l'APD bilatérale (engagements)
Infrastructures sociales et administratives	53,2%
Dont: Education	8,6%
Santé	11,5%
Population	2,5%

Secteurs	% de l'APD bilatérale (engagements)
Adduction d'eau et Assainissement	0,4%
Pouvoirs publics et société civile	24,8%
Infrastructures économiques	3,4%
Dont: Transport et communication	1,8%
Energie	0,4%
Production	4,6%
Dont: Agriculture	4,1%
Industries, Mines, Travaux publics	0,2%
Commerce et tourisme	0,3%
Activités multisectorielles	7,5%
Assistance aux programmes	0,2%
Activités relatives à la dette	15,5%
Aide d'urgence	10,7%
Charges administratives	4,3%
Autres	0,6%

Données du CAD de l'OCDE, 2006

4.5. Flexibilité

L'Australie n'accorde que des financements très limités par rapport à l'appui budgétaire, et ne dispose pas de système de financement pour imprévus, à l'exception de l'aide d'urgence contre les catastrophes naturelles.

4.6. Prévisibilité

La durée des engagements financiers de l'Australie envers les pays partenaires varie d'un pays à l'autre. En dehors de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, où le gouvernement australien a reçu mandat par voie de traité de fournir 300 millions de dollars australiens par an (CoA 1999), l'AusAID est soumise chaque année à un processus d'approbation budgétaire. En vue d'accroître la prévisibilité, l'Australie fonctionne sur la base de programmes pluriannuels dotés d'accords financiers indicateurs. La durée de ces arrangements dépend des rapports avec les pays partenaires. Par exemple, l'Australie est en partenariat avec la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les Iles Salomon pour la réalisation de programmes quinquennaux, et avec le Vietnam pour la réalisation d'un programme triennal.

Selon l'indicateur de Paris 7, l'aide australienne est jugée la plus prévisible en Afghanistan (44 % de l'aide prévue par les donateurs figure effectivement dans les registres du gouvernement partenaire), suivi du Bangladesh (42 %).

4.7. Conditionnalité

En raison de son engagement très limité par rapport à l'appui budgétaire, l'Australie n'inclut généralement pas de conditions macroéconomiques dans ses programmes. Toutefois, ses allocations d'aide restent très sensibles aux problèmes de gouvernance ou de droits de l'Homme (voir le retrait de la modalité d'appui budgétaire en Papouasie-Nouvelle-Guinée). La conditionnalité *ex-post* liée à l'aide fondée sur les performances est expliquée à la section 3.2.

4.8. Dialogue politique

Également en raison de son appui budgétaire limité, l'Australie ne joue pas généralement un rôle significatif dans le dialogue politique économique des pays partenaires. Au Timor oriental toutefois, l'Australie travaille en étroite collaboration avec la Banque mondiale par le biais du groupe d'appui budgétaire multidonateurs,

tandis que les tranches de financement décaissées par ce pays dépendent dans une grande mesure de l'analyse effectuée par la Banque mondiale.

5) PROCÉDURES D'AIDE

5.1 Conditions Préalables

Chaque pays qui perçoit de l'aide australienne possède une Stratégie de programme, qui dépend des facteurs suivants : la situation générale du développement dans le pays ; l'envergure du programme australien par rapport aux besoins généraux du pays ; les connaissances et les capacités australiennes en matière d'aide ; et ce que font les autres pays. La collecte d'informations sur les conditions préalables d'allocation de l'aide australienne se poursuit.

D'après les quelques entrées australiennes pour l'enquête de Paris, l'AusAID recourt assez largement aux Unités d'exécution de projets (UEP), 27 de ces unités étant signalées dans 4 pays. On trouve les meilleures pratiques au titre de cet indicateur au Bangladesh, où aucune UEP n'a été mentionnée.

5.2 Méthodes de décaissement

L'aide australienne continue de passer majoritairement par les entreprises privées et les ONG pour sa mise en œuvre. Pour ces structures de projets types, les paiements sont fondés sur les performances, les décaissements étant liés à la réalisation d'objectifs. La collecte d'informations sur les méthodes de décaissement de l'aide australienne se poursuit.

5.3 Procédures de décaissement

Pour les 4 bureaux de pays ayant répondu à l'Enquête de la déclaration de Paris sur le pourcentage de l'aide AusAID utilisant les systèmes de gestion des finances publiques du pays bénéficiaire (indicateur de Paris 5a), on trouve les meilleures pratiques au Bangladesh (31 % de l'APD australienne totale destinée au Bangladesh recourt aux systèmes de GFP locaux). La collecte d'informations sur les procédures de décaissement de l'aide australienne se poursuit.

5.4 Processus de passation des marchés

Selon le Comité d'aide au développement de l'OCDE, 28 % de l'aide australienne (hors AT) était liée en 2005. Depuis 2001, l'Australie a choisi de moins lier son aide, tandis qu'en 2006, le Gouvernement promettait que tous les futurs décaissements d'aide seraient déliés (AusAID 2006a, p. 22-23, à l'exception des programmes financés par le Partenariat Australie-Indonésie pour la reconstruction et le développement (AIPRD en anglais). Toutes les grandes opérations de passation de marchés sont annoncées publiquement. L'AusAID décrit bien le cadre politique qu'elle utilise pour la passation des marchés dans le document AusAID 2005b, dont est tiré le reste de la présente section. Cette politique s'appuie sur les sources suivantes :

- les Directives du Commonwealth en matière de marchés publics ;
- les politiques internes sur les marchés publics, alignées sur ces Directives ;

- la législation publique et autres politiques liées aux marchés publics, notamment les critères d'éligibilité de l'AusAID et les Instructions du Directeur de l'AusAID.

Les passations de marchés du programme d'aide australien, quelle que soit leur valeur, sont affranchies des procédures obligatoires des Directives du Commonwealth. Toutefois, à compter du 1^{er} juillet 2005, l'AusAID a choisi d'appliquer les procédures obligatoires aux marchés publics du programme d'aide australien, au-delà d'un certain seuil, tout en se réservant le droit d'appliquer des exonérations sur :

- les passations de marchés au titre du programme d'aide d'autres organes du Commonwealth, de l'État ou des collectivités publiques, qui seraient dépourvus de marché commercial et pour lesquels la législation ou la politique gouvernementales exigerait un fournisseur public ; et
- les autres passations de marchés au titre de programmes d'aide extraordinaires.

La valeur fixée comme seuil pour que l'AusAID applique les procédures obligatoires, lorsqu'aucune exonération ne s'impose, est la suivante :

- 80 000 \$ pour l'achat de biens et de services destinés à être utilisés par l'AusAID (hors construction) ;
- 500 000 \$ pour la passation de marchés publics du programme d'aide australien (hors construction) ;
- 6 millions de \$ pour les marchés publics liés à la construction.

Pour certaines passations de marchés, les critères d'éligibilité de l'AusAID stipulent où les fournisseurs doivent mener à bien leurs activités pour avoir droit à soumettre leur offre. Les restrictions dépendent de la nature des biens et services achetés, ainsi que du pays bénéficiaire concerné. Les critères d'éligibilité de l'AusAID s'inscrivant dans la politique publique, ils annulent et remplacent les éventuelles dispositions non discriminatoires des Directives.

Pour les 3 bureaux de pays qui ont rendu compte du % d'aide de l'AusAID passant par les systèmes de marchés publics des pouvoirs publics bénéficiaires (indicateur de Paris 5b), on trouve les meilleures pratiques en Afrique du Sud (20 % de l'APD australienne totale destinée à l'Afrique du Sud emploie les systèmes de marchés publics locaux), suivie du Vietnam (9 %).

5.5 Coordination

L'Australie a signé la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en 2005. Dans son Plan d'Action sur la Déclaration de Paris, le Gouvernement australien met en exergue son Programme de réduction de la pauvreté dans le Pacifique, qui vise à améliorer les activités de coordination entre la BAD, la Banque Mondiale et la NZAID en ce qui concerne leurs analyses sur la pauvreté et leurs activités dans le Pacifique (AusAID 2003). En outre, l'Australie prend part à des accords de coopération déléguée avec la Nouvelle-Zélande dans le Pacifique (AusAID 2006c). Elle a élaboré un programme et des contrats communs avec le Ministère britannique pour le développement international (DFID) pour le projet d'orientation au Timor oriental, tandis qu'elle a

utilisé un mécanisme analogue pour le programme VIH/sida en Indonésie. En outre, l'AusAID a travaillé au sein d'un cadre commun des donateurs pour l'assistance régionale aux Iles Salomon. L'AusAID (2003) offre une vue d'ensemble des initiatives spécifiquement nationales et générales qui ont été prises dans le sillage de la déclaration de Rome sur l'efficacité de l'aide, en se concentrant principalement sur les années 2004-2005, mais l'Australie n'a pas encore actualisé son plan de mise en œuvre de la déclaration de Paris jusqu'à présent.

Concernant les missions et les travaux analytiques en commun (indicateurs de Paris 10a et 10b), toutes les missions sont tenues conjointement en Afghanistan, alors qu'on trouve les meilleures pratiques pour les travaux analytiques au Cambodge (54 % des travaux analytiques effectués en commun avec d'autres donateurs).

Sources clés (*toutes les sources Internet ont été consultées en octobre 2008*) :

AusAID (2003) « Donor Harmonisation Action Plan Australia », consulté sur www.oecd.org/dataoecd/53/30/33666812.pdf

AusAID (2005a) « Australian Aid: An Integrated Approach », treizième Déclaration annuelle au Parlement sur le Programme d'aide australien, consultée sur www.aisaid.gov.au/publications/pubout.cfm?Id=2253_8978_7886_1920_9422

AusAID (2005b) « AusAID's Procurement Policy Framework: A guide for business », 1^{er} juillet 2005, consulté sur www.aisaid.gov.au/publications/pubout.cfm?ID=2407_2340_9913_1175_3481&Type=PubPolicyDocuments&FromSection=Publications

AusAID (2006a) « Australian Aid: Promoting Growth and Stability », Livre blanc sur le Programme d'aide d'outre-mer du Gouvernement australien, consulté sur www.aisaid.gov.au/publications/pdf/whitepaper.pdf

AusAID (2006b) « AusAID Corporate Plan – 2006 to 2010 », consulté sur www.aisaid.gov.au/publications/pubout.cfm?Id=687_198_1155_7058_698

AusAID (2006c) « FAQ on Paris Declaration and Aid Effectiveness », octobre 2006 consulté sur www.aisaid.gov.au/ode/pdf/faq_paris.pdf

AusAID (2007a) « AusAID Annual Report 2006-2007 », consulté sur: <http://www.aisaid.gov.au/anrep/rep07/default.cfm>

AusAID (2007b) « AUSAID 2010: Director General's Blueprint », consulté sur: http://www.aisaid.gov.au/publications/pdf/aisaid_2010.pdf

Commonwealth of Australia (CoA) (1999) « Treaty on Development Cooperation between the Government of Australia and the Government of Papua New Guinea », Port Moresby, 7 octobre 1999, entrée en vigueur le 31 juillet 2000, Série de traités australiens 2000 N° 30, consulté sur www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/2000/30.html

Commonwealth of Australia (CoA) (2004) « Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges », consulté sur www.apsc.gov.au/mac/connectinggovernment.htm

CAD (2004) « Australia – Development Assistance Committee Peer Review », consulté sur www.oecd.org/infobycountry/0,3380,en_2649_34603_1_70249_119663_1_1,00.html

CAD (2006) « Simulation of DAC Members' Net ODA Volumes in 2006 and 2010 » consulté sur www.oecd.org/dataoecd/57/30/35320618.pdf

Reality of Aid (2006) « Australia Chapter in Reality of Aid 2006 – Australian Aid: A mixed bag – Poverty Reduction Needs a Bigger Role in Australian Aid », consulté sur www.realityofaid.org/roareport.php?table=roa2006&id=17