



**Examen par les pairs de l'OCDE sur la coopération  
au développement**

**Extrait des Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement  
Danemark 2016**

# 1

## Vers un effort global du Danemark à l'appui du développement

*Indicateur : Le membre a une conception stratégique d'ensemble du développement et du financement du développement au-delà de l'APD. Cette conception transparaît dans les politiques de portée générale, dans la coordination au sein du système administratif et dans les activités qui sont menées*

### Principales conclusions

En tant que membre du Groupe de travail ouvert sur les Objectifs de développement durable (ODD), le Danemark a joué un rôle important de chef de file dans l'élaboration de l'Agenda 2030, notamment en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme, la consolidation de la paix et des processus de stabilisation. Ainsi, le haut niveau d'engagement politique du Danemark au sujet de l'égalité hommes-femmes et de la santé et des droits sexuels et reproductifs a contribué à une formulation plus progressiste des objectifs mondiaux.

Le Danemark élabore actuellement un plan d'action pour mettre en œuvre l'Agenda 2030. Parallèlement, il travaille à l'élaboration d'une nouvelle stratégie de coopération pour le développement, fondée sur les ODD. Le Danemark est donc en mesure d'ancrer sa coopération pour le développement dans une approche nationale pangouvernementale de la mise en œuvre des ODD. À mesure de l'avancement de ces travaux, le Danemark devra s'interroger sur les meilleurs moyens d'apporter sa contribution aux biens publics mondiaux à travers ses politiques extérieure et intérieure, et *via* des canaux multilatéraux et des interventions coordonnées. Il doit également chercher à ménager un équilibre entre objectifs de développement et objectifs commerciaux lorsqu'il travaille avec le secteur privé et par son intermédiaire.

Le Danemark veille activement à ce que ses politiques aient un impact positif sur les efforts de développement déployés par les pays en développement, ou ne les entravent pas. En témoigne la première place obtenue par le Danemark dans le classement 2015 de l'indice de l'engagement pour le développement. Ces cinq dernières années, le Danemark a renforcé son engagement vis-à-vis de la coordination et de la promotion de la cohérence des politiques. En 2011, la loi danoise sur la coopération internationale à l'appui du développement a fait de la cohérence des politiques un fondement de la politique étrangère du pays. En 2014, conformément aux recommandations de l'examen par les pairs de 2011, le Danemark a publié son premier plan pour la cohérence des politiques, *A Shared Agenda: Denmark's Action Plan for Policy Coherence for Development*, qui couvre les échanges et la finance, la sécurité alimentaire, le

changement climatique, la paix et la sécurité, avec un renforcement des mécanismes permettant d'opérer des arbitrages. Compte tenu de la crise migratoire internationale, le Danemark envisage d'intégrer la question migratoire comme une priorité supplémentaire de son plan d'action.

Toutefois, le Danemark se heurte régulièrement à des difficultés pour faire comprendre le concept la cohérence des politiques aux ministères sectoriels. En outre, bien que dans son plan d'action le Danemark se soit engagé à rendre compte chaque année de la cohérence de ses politiques, il a décidé de ne plus se soumettre à cet exercice mais de donner suite à son engagement en formulant un plan d'action pour les ODD qui orientera dorénavant la mise en cohérence des politiques. Globalement, une incertitude demeure quant au ministère et/ou ministre en charge de l'intégration de l'approche actuelle du Danemark vis-à-vis de la cohérence des politiques dans un nouveau cadre pour le développement durable.

Avec ses plus grandes entreprises multinationales opérant sur toute la planète dans des secteurs tels que le transport maritime, l'industrie pharmaceutique ou l'énergie renouvelable, les instruments de financement du développement du Danemark ciblent des secteurs où le pays s'est ménagé un avantage comparatif à l'échelle internationale. Néanmoins, peu d'éléments permettent de déterminer dans quelle mesure l'aide publique danoise au développement et ses autres instruments publics de financement permettent effectivement de mobiliser d'autres flux de financement à l'appui du développement et leur impact sur le développement. Le Danemark s'attache actuellement à mettre en place de nouveaux instruments financiers qui catalysent des financements à l'appui du développement. Le Danemark aurait tout intérêt à définir une stratégie claire qui établisse comment optimiser les effets de ces investissements en termes de développement durable, ainsi qu'à renforcer sa capacité d'associer efficacement le secteur privé.

## Recommandations

- 1.1** Afin de concrétiser sa vision pour l'Agenda 2030, le Danemark devrait améliorer la compréhension de l'ensemble de l'administration quant aux implications de son engagement à veiller à ce que ses politiques publiques ne soient pas en contradiction avec les objectifs de développement durable.
- 1.2** Conformément à son plan d'action de 2014, le Danemark est encouragé à rendre publiquement compte des succès et difficultés à faire en sorte que ses politiques intérieure et étrangère soient propices au développement.
- 1.3** Dans le cadre de ses instruments à destination du secteur privé, le Danemark devrait poursuivre ses efforts pour mettre en place un nombre limité d'instruments, à grande échelle, qui répondent aux demandes exprimées par le secteur privé et disposant d'objectifs clairement définis en matière de développement.
- 1.4** Le Danemark devrait chercher à déterminer comment mieux faire état de l'additionnalité des instruments du secteur privé, et de leur rendement, dans les pays en développement.

# 2

## Vision et politique du Danemark en matière de coopération pour le développement

*Indicateur : La politique de coopération pour le développement du membre s'articule autour d'orientations politiques, d'axes et de stratégies clairement définis et conformes aux priorités et engagements internationaux*

### Principales conclusions

Le programme de coopération pour le développement du Danemark est guidé par une vision claire. La stratégie *The Right to a Better Life* (le droit à une vie meilleure), approuvée par le Parlement en 2012, avec l'accord dans tous les partis, énonce les priorités du pays en matière de coopération pour le développement et, jusqu'à récemment, présidait à l'orientation globale du programme.

Tout en s'attachant à faire valoir l'intérêt que porte le Danemark à un monde en paix, stable et caractérisé par l'égalité, la stratégie donnait la priorité à la lutte contre la pauvreté. Elle introduisait également une approche reposant sur les droits de l'homme, qui permettait d'ancrer la réduction de la pauvreté dans les processus de programmation. En particulier, l'approche fondée sur les droits de l'homme soulignait le rôle de la société civile comme outil transversal pour analyser les causes profondes de la pauvreté et s'y attaquer. Alors que le Danemark cible davantage son action sur une croissance tirée par le secteur privé et sur l'engagement du secteur privé danois comme moteur du développement, une attention continue aux principes de non-discrimination et d'inclusion commandés par les droits de l'homme peut fournir des orientations à l'appui du développement d'un secteur privé inclusif tout en maintenant un accent fort sur la lutte contre la pauvreté.

*The Right to a Better Life* faisait de l'environnement et de l'égalité des sexes des priorités et des piliers de la coopération danoise pour le développement. Ces aspects sont traités dans le programme à travers le dialogue sur les politiques à suivre, ainsi qu'à travers des activités ciblées et intégrées systématiquement, conformément aux engagements de Busan.

Du fait d'une attention continue à la fragilité, aux causes profondes des migrations et à l'aide humanitaire, le Danemark est désormais en position de concevoir un modèle qui intègre l'aide humanitaire et le développement.

À l'heure où le Danemark rédige sa nouvelle stratégie de coopération pour le développement, il a l'opportunité d'élaborer une stratégie plus opérationnelle, qui donne une orientation plus claire et

renforce la cohérence entre les objectifs stratégiques et la composition de l'aide publique au développement (APD).

En effet, la définition large des objectifs définis par *The Right to a Better Life* a donné lieu à un grand nombre de sous-stratégies et de directives détaillées, d'où la multiplication de documents internes visant à faciliter la mise en œuvre.

En outre, même si la stratégie de 2012 facilitait la concentration des programmes-pays sur des secteurs donnés, elle ne donnait pas d'orientation en termes de concentration géographique. Les activités visant à s'attaquer aux défis mondiaux et à mobiliser des financements privés peuvent être mises en œuvre dans tout pays éligibles à l'APD, et le choix des pays et territoires partenaires reste la prérogative du gouvernement. Ainsi, quand le Danemark a ramené en 2016 le nombre de ses partenaires prioritaires de 21 à 14, il n'a pas été indiqué clairement comment avaient été sélectionnés les pays partenaires desquels il allait se retirer.

Enfin, les dispositifs de financement et dotations d'APD du Danemark n'ont pas toujours cadré avec ses objectifs stratégiques. Ainsi, la politique multilatérale du Danemark vise à soutenir le bon fonctionnement du système multilatéral et les priorités stratégiques. Toutefois, entre 2010 et 2014, les contributions de base du Danemark ont diminué en proportion de l'aide multilatérale. En outre, la récente hausse de l'APD allouée aux dépenses consacrées aux réfugiés sur le territoire danois interroge l'alignement de la répartition de l'APD sur l'objectif prioritaire de réduction de la pauvreté.

## Recommandations

À l'heure où le Danemark révisé sa stratégie de coopération pour le développement, il devrait :

- 2.1** préciser comment il s'appuiera sur les Objectifs de développement durable pour orienter sa coopération pour le développement tout en préservant l'axe pro-pauvres de ses activités financées par l'APD.
- 2.2** au sein des nouvelles priorités, définir des objectifs et des critères opérationnels permettant de hiérarchiser les activités et d'orienter la sélection des pays partenaires et des instruments de financement.
- 2.3** réitérer les principes du soutien du Danemark aux organisations multilatérales et aligner ses dotations de financement sur ses objectifs.

## Principales conclusions

Le Danemark s'est forgé une réputation de partenaire généreux et prévisible pour les pays en développement comme pour les partenaires multilatéraux. Il apporte en aide publique au développement (APD) plus de 0.7 % de son revenu national brut (RNB), niveau convenu dans un engagement international. En 2015, selon des chiffres provisoires, l'APD danoise se montait à 2.6 milliards USD, soit un rapport APD/RNB de 0.85 %, qui place le Danemark en treizième position des donateurs en volume.

Cette situation évolue aujourd'hui. Il est prévu que le volume global d'APD danoise diminue à compter de 2016 suite aux promesses électorales du gouvernement actuel d'amener le ratio APD/RNB à 0.7 % tout en respectant ses engagements antérieurs.

La composition de l'APD danoise évolue aussi. Les dépenses consacrées aux réfugiés sur le territoire danois devraient tripler en 2016, pour atteindre 30 % de l'APD brute. Tandis que nombre d'autres donateurs cherchent de nouvelles approches pour gérer le coût des réfugiés, au Danemark, c'est le budget d'APD qui subit tout le poids de la crise. Vient s'y ajouter une baisse globale du budget d'APD, si bien que les fonds d'aide au développement gérés par le Ministère des Affaires Étrangères ont diminué de 42%.

Cette évolution significative dans la répartition de l'APD pose des problèmes en termes de prévisibilité et de qualité de la coopération danoise pour le développement à l'étranger.

En 2014, près des trois quarts de l'APD danoise ont pris la forme d'apports bilatéraux, ciblant les pays et territoires les plus pauvres et les États fragiles. Cependant, une part croissante de l'APD du Danemark est non ventilable, ce qui peut être partiellement expliquée par une augmentation des allocations au bénéfice des programmes régionaux. Par conséquent, les dix principaux bénéficiaires de l'aide danoise ont reçu seulement un quart de l'APD bilatérale du pays en 2014, contre 40 % en 2007. Cette tendance risque de se poursuivre, puisqu'une part accrue du budget d'APD bilatérale est affectée aux coûts des réfugiés sur le territoire danois ou à des fonds thématiques dont la gestion est centralisée.

Sur 2011-14, la ventilation de l'aide danoise concordait avec les quatre domaines prioritaires énoncés dans la

stratégie *The Right to a Better Life*. Environ 60 % de l'APD bilatérale ventilable avaient pour objectif essentiel l'égalité des sexes ou l'autonomisation des femmes, ce qui représente deux fois le niveau moyen enregistré chez les membres du Comité d'aide au développement. Plus d'un tiers était axé sur le soutien à l'environnement. Cependant, suite au changement dans la composition de l'APD du Danemark, on observe un décalage croissant entre les dotations financières et les priorités stratégiques. Ainsi, alors que l'environnement et le changement climatique figurent en tête des priorités présentées dans *The Right to a Better Life*, le budget alloué aux activités ciblant les ressources naturelles, l'énergie et le changement climatique a enregistré une baisse de 54 %, pâtissant plus fortement que d'autres lignes budgétaires des coupes de 2015-16.

Le Danemark est un bon contributeur, et un partenaire apprécié, des organisations multilatérales ; il dispose de processus de gestion léger et a la réputation de fournir des financements prévisibles et flexibles. Néanmoins, la part des contributions du Danemark au budget central des organisations multilatérales n'a cessé de décliner entre 2007 et 2013. D'après des données préliminaires du Programme des Nations Unies pour le développement, les contributions de base apportées par le Danemark sont tombées de 60 millions USD en 2014 à 47 millions USD en 2015, soit un recul de 22 %. On anticipe d'autres réductions, puisque le Danemark est entrain de transférer une partie des ressources qu'il affectait à ces budgets centraux vers des guichets de financement thématique multilatéraux.

Dans le sillage des coupes budgétaires, les contributions extrabudgétaires du Danemark ont également fléchi, plusieurs partenaires clés signalant des baisses substantielles. Ainsi, les contributions extrabudgétaires du Danemark au Fonds des Nations Unies pour l'enfance ont diminué de moitié entre 2014 et 2015, passant de 28 à 15 millions USD. Cette baisse du soutien à des partenaires multilatéraux essentiels, aussi bien au niveau des contributions aux budgets centraux que des contributions extrabudgétaires, va à l'encontre de la recommandation formulée dans l'analyse de 2013 de la coopération multilatérale du Danemark, à savoir accroître le soutien aux partenaires clés. Une telle évolution a peu de chances de favoriser

la réalisation de l'ambition que nourrit le Danemark de renforcer son influence dans cette sphère.

### **Recommandations**

- 3.1** Le Danemark est encouragé à prendre la pleine mesure de l'impact qu'a la réorientation de son APD au bénéfice de la prise en charge des coûts des réfugiés. Cette réorientation affecte la prévisibilité du programme de coopération pour le développement du Danemark, qui vise à réduire la pauvreté dans les pays en développement.
- 3.2** Lors du choix des dotations multilatérales, le Danemark, au même titre que les autres bailleurs, devrait prendre en considération l'impact des contributions aux budgets centraux par rapport aux contributions extrabudgétaires sur la capacité de ces organisations à s'acquitter de leur mandat.



## Principales conclusions

Suite aux recommandations de l'examen par les pairs réalisé par le DAC en 2011, le Danemark a amélioré la structure organisationnelle et la gestion de sa coopération pour le développement. En 2015, le Danemark avait renforcé ses mécanismes de prise de décision et de coordination dans l'ensemble de l'administration. Il avait révisé sa politique de ressources humaines afin d'assurer une mise en œuvre plus efficace de sa stratégie *The Right to a Better Life*. La politique danoise de coopération pour le développement est également devenue de plus en plus intégrée aux politiques étrangère et commerciale au sein du ministère des Affaires étrangères, avec de nouveaux liens à travers l'ensemble de l'administration et la multiplication des possibilités de synergies. En conséquence, d'autres ministères et organismes publics sont de plus en plus impliqués dans la mise en œuvre de la coopération pour le développement. Ainsi, le Fonds danois pour la paix et la stabilisation (Peace and Stabilisation Fund) est géré conjointement par les ministères des Affaires étrangères, de la Défense et de la Justice, tandis que l'organisme danois de financement du développement exécute une partie du budget d'aide publique au développement (APD) au bénéfice du développement du secteur privé.

Toutefois, en 2015, face aux coupes budgétaires, le ministère des Affaires étrangères a décidé de compressions de personnel dans tout le ministère, équivalentes à 9 % du personnel dans les services centraux et des agents détachés. En mars 2016, une nouvelle structure organisationnelle a été annoncée en amont de la nouvelle stratégie de coopération pour le développement, laquelle devrait être publiée au second semestre 2016. Elle introduit plusieurs grands changements : réduction de la taille du Centre pour la coopération mondiale au ministère, réduction du nombre total de spécialistes de la coopération pour le développement, et séparation des unités multilatérales et bilatérales, lesquelles étaient auparavant intégrées dans des bureaux pays et régionaux.

L'organisation et la gestion de la coopération danoise pour le développement font face à de nouveaux défis :

- Veiller à ce que le Danemark dispose des bonnes compétences au bon endroit afin de gérer efficacement sa coopération pour le développement et de la mener à bien. La nouvelle stratégie devrait comporter un axe fort sur la

participation du secteur privé et les États fragiles, qui risquent, tous deux, de nécessiter une nouvelle expertise technique, des compétences transversales et une connaissance du contexte local. Le ministère anticipe déjà ces nouvelles exigences et s'efforce d'y répondre à travers sa nouvelle structure organisationnelle. Cependant, une meilleure concordance entre les besoins et les ressources pour les programmes nécessitera sans doute de nouvelles incitations à déployer du personnel dans les États fragiles et à renforcer la participation des ambassades aux décisions de détachement et de recrutement. Parallèlement, il importera que le Danemark conserve une expertise technique suffisante pour étayer une mise en œuvre de qualité de sa coopération pour le développement.

- Préserver la prévisibilité des fonds alloués aux partenaires de mise en œuvre. En 2011, l'APD du Danemark était presque exclusivement administrée par le ministère des Affaires étrangères. Cette situation évolue aujourd'hui, puisque la responsabilité administrative du ministère pour l'enveloppe totale d'APD décline. Ainsi, en 2011, alors que seulement 4 % de l'APD du Danemark étaient administrés par le ministère des Étrangers, de l'Intégration et du Logement, cette part devrait être portée à 30 % dans budget d'APD de 2016. Par conséquent, il est de plus en plus difficile pour le ministère des Affaires étrangères de prévoir ses dotations, ce qui nuit à sa capacité de conserver sa bonne pratique consistant à nouer des accords pluriannuels avec ses partenaires.
- Affermir les atouts du modèle décentralisé de coopération pour le développement du Danemark. La coopération danoise pour le développement est coordonnée dans les services centraux, la gestion du programme étant fortement déléguée aux ambassades sur le terrain. Cependant, compte tenu des contraintes budgétaires, des réformes organisationnelles et de l'augmentation des financements thématiques (par opposition à la programmation par pays), le personnel danois envoyé sur le terrain est moins nombreux.

Relever ces défis nécessitera vraisemblablement une coopération accrue et une meilleure compréhension de la coopération pour le développement dans l'ensemble de l'administration. Cela nécessitera aussi de nouvelles



compétences techniques et transversales pour assurer que la coopération danoise pour le développement est adaptée à son objet à l'ère de l'Agenda 2030.

#### **Recommandation**

**4.1** Une fois sa nouvelle stratégie publiée, le Danemark tirerait avantage à évaluer si sa nouvelle organisation est adaptée à son objet.

# 5

## Mise en œuvre et partenaires de la coopération danoise

*Indicateur : La façon dont le membre conçoit la mise en œuvre de son programme permet de dispenser une aide de qualité dans les pays partenaires, portant au maximum l'impact de son soutien, conformément aux engagements pris à Busan*

### Principales conclusions

Le Danemark est un ardent défenseur des principes de Busan pour une coopération efficace au service du développement, auxquels il adhère.

Le système de budgétisation fondé sur des engagements permet au Danemark d'apporter à ses pays et territoires prioritaires des financements prévisibles sur plusieurs années, couvrant toute la durée des programmes-pays. Les lignes budgétaires dédiées à des programmes thématiques, faisant l'objet d'engagements annuels, confèrent également une certaine prévisibilité, puisque le Parlement approuve des budgets indicatifs triennaux. Cependant, la prévisibilité des engagements annuels du Danemark a reculé en 2015, à la suite de coupes budgétaires imprévues et de réaffectations au sein du budget d'APD. Ces changements ont eu une incidence sur les partenaires de mise en œuvre et sur la cohérence des programmes-pays, par exemple au Ghana.

La nouvelle programmation par pays et l'analyse des lacunes fondée sur les droits permet au Danemark d'adapter les programmes au contexte local, en particulier dans les États fragiles, où les inégalités sont sources de conflits. En outre, des évaluations détaillées des risques, introduites suite à l'examen par les pairs de 2011, et la flexibilité budgétaire au sein du cadre de résultats confèrent aux ambassades la capacité d'ajuster leurs programmes en fonction de l'évolution du contexte. La gestion fortement décentralisée de l'aide danoise étayait cette flexibilité et cet alignement forts. Toutefois, ce modèle pourrait être menacé étant donné que la part de l'APD danoise programmée et gérée dans les pays décroît.

Le Danemark utilise des dispositifs de coordination conjoints pour renforcer la division du travail, accroître l'utilisation des systèmes nationaux et promouvoir la redevabilité. Dans les États fragiles en particulier, le Danemark défend le multilatéralisme et les fonds communs, ce qui accroît son influence au niveau stratégique.

Des partenariats flexibles avec des organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé constituent des instruments essentiels au sein du programme danois de coopération pour le développement et vont de pair avec l'accent fort placé sur le renforcement des capacités institutionnelles et individuelles. Cette approche inclusive aide le

Danemark à relever des défis de développement en les abordants sous différents angles et à la capacité d'accroître son impact.

Étant donné sa performance passée, le Danemark a tous les atouts pour améliorer la qualité de sa programmation et de ses partenariats.

À l'heure où le Danemark rehausse son engagement dans les États fragiles, le cycle de programmation d'une durée de deux ans nuit à la capacité du pays de réagir à des changements rapides. Les efforts actuellement déployés pour planifier différents scénarios et fournir un soutien technique systématique aux ambassades dans la phase d'élaboration devraient accélérer la programmation et améliorer la mise en œuvre en temps voulu. Des efforts complémentaires pour anticiper l'impact des risques sur les résultats en matière de développement et s'attaquer aux risques réputationnels peuvent également permettre d'accroître la rapidité d'exécution et protéger la réputation du Danemark.

Le Danemark est attaché à utiliser par défaut les systèmes nationaux, y compris dans les États fragiles. À mesure qu'il multiplie ses partenariats avec des acteurs non étatiques, le Danemark devra reconsidérer de quelle façon il peut tirer le meilleur parti de son expérience de recours aux systèmes nationaux et d'inscription de son APD au budget des pays partenaires, même lorsque son programme n'est pas exécuté par le gouvernement partenaire.

Des efforts supplémentaires pour opérer une sélection stratégique des partenaires pourraient également accroître l'impact de la coopération danoise pour le développement. Ainsi, en ajoutant la capacité des ONG à devenir moteurs du changement à ses critères de sélection, le Danemark pourrait plus facilement atteindre son objectif de soutien à une société civile dynamique et diversifiée.

Enfin, étant donné que la prochaine stratégie de coopération pour le développement devrait renforcer l'accent mis par le Danemark sur la mobilisation des ressources du secteur privé, une attention continue aux principes de déliement de l'aide sera cruciale. Le Danemark a maintenu un haut niveau d'APD non liée, 95%, ce qui constitue une bonne pratique. Toutefois, 100 % des fonds versés par le Fonds d'investissement pour les pays en développement (IFU) danois sont liés,

et on ne sait pas encore, à l'heure actuelle, si les futurs instruments danois relatifs aux entreprises le seront aussi.

### **Recommandations**

- 5.1** Le Danemark devrait accélérer ses processus de programmation pour assurer une mise en œuvre dans les délais, notamment dans les États fragiles.
- 5.2** Le Danemark devrait poursuivre ses efforts pour renforcer l'évaluation des risques afin d'étayer la programmation. Il devrait en particulier sélectionner ses partenaires sur la base d'une évaluation en profondeur des risques institutionnels.
- 5.3** Le Danemark devrait déterminer quels sont les moyens efficaces de promouvoir une participation du secteur privé sans augmenter la part de l'aide liée.

# 6

## La gestion axée sur les résultats et la redevabilité dans la coopération danoise pour le développement

*Indicateur : Le membre place ses activités de planification et de gestion sous le signe de la gestion axée sur les résultats, de l'apprentissage, de la transparence et de la redevabilité*

### Principales conclusions

Le Danemark renforce la gestion axée sur les résultats dans l'ensemble de son portefeuille d'activités. Il passe d'un suivi des produits obtenus au niveau des projets à celui des effets directs dans les pays partenaires. Ainsi, il utilise des indicateurs de produits et d'effets pour la notification concernant les projets, et des évaluations en temps réel, lancées dernièrement, mesureront annuellement les avancées en termes d'effet. Dans les situations de fragilité, le Danemark développe une approche pragmatique, mesurant sa contribution à des processus source de transformation au lieu d'opérer un strict suivi des produits.

Le Danemark examine les informations relatives aux résultats avec ses partenaires afin d'éclairer la prise de décision au niveau des projets. L'introduction d'un modèle d'affectation des ressources reposant sur les performances pour financer les organisations non gouvernementales (ONG) danoises démontre que le Danemark s'efforce de mettre en relation les résultats et les décisions budgétaires.

Le Danemark apporte également un soutien aux partenaires d'exécution afin qu'ils renforcent leurs propres mécanismes de suivi et d'évaluation, puisqu'ils sont responsables du suivi et de la notification des résultats. Ainsi, le Danemark procède à titre d'essai à une évaluation collaborative partenaire-bailleur avec le Ghana. Le Danemark aura donc besoin de mécanismes lui permettant de regrouper les informations qu'il reçoit de différents partenaires et d'en vérifier la qualité, dans l'optique d'étayer les décisions des pouvoirs publics.

Des efforts complémentaires visant à définir les résultats au niveau pays pourraient également faciliter le suivi des résultats et apporter des renseignements utiles pour les décisions stratégiques. En effet, les stratégies-pays formulent les résultats attendus comme des objectifs généraux, et non comme des résultats mesurables, et les rapports institutionnels présentent le pourcentage d'objectifs réalisés plutôt que les résultats obtenus.

Depuis 2016, la nouvelle politique d'évaluation du Danemark met davantage l'accent sur l'utilisation des résultats à l'appui des décisions et introduit de

nouveaux instruments d'évaluation (ex. : évaluations en temps réel et évaluations de suivi, réponses de l'encadrement et réunions de gestion dédiées). Cependant, l'examen par les pairs de la fonction d'évaluation conduit en 2014 avait mis en évidence des insuffisances en matière d'évaluations stratégiques qui n'ont pas été comblées.

La gestion des connaissances demeure un défi constant. Les connaissances ne sont ni suffisamment centralisées ni assez bien diffusées au personnel, et il n'existe pas de boucle de rétroaction systématique entre les niveaux décentralisé et central. Cela deviendra plus problématique avec l'augmentation de la proportion de personnel local et la prise en charge de la gestion du développement par plusieurs ministères.

Le Danemark est félicité pour son attachement à la transparence et pour la qualité de sa stratégie de communication, induisant une amélioration de la reddition de comptes et un renforcement de la sensibilisation au développement. Les données actualisées disponibles sur le site web OpenAid, qui incluent des informations sur les risques et les résultats, ainsi que les auditions publiques témoignent de cette transparence. Le Danemark réunit désormais toutes les conditions pour pousser l'agenda de la transparence en aidant les partenaires à atteindre le même degré de transparence.

La stratégie de communication du Danemark et les enquêtes annuelles sur la position des Danois vis-à-vis de l'aide au développement et sur leur connaissance du sujet aident le pays à cerner les groupes cibles et à ajuster ses outils de communication en conséquence. Des partenariats avec des écoles, des ONG, le secteur privé et des chercheurs, ainsi que l'utilisation des réseaux sociaux, garantissent la participation d'un vaste public.

Toutefois, le dernier sondage annuel auprès de la population montre que le soutien à la coopération pour le développement a reculé ces dernières années, passant de 70 % à 60 %. Même si le soutien de la population reste élevé par rapport à ce que l'on observe chez d'autres membres du CAD, ce recul

suggère que le Danemark devrait continuer d'investir pour préserver l'adhésion de la population, surtout à un moment où les dépenses d'aide au développement se réorientent vers des intérêts nationaux et une coopération commerciale.

### **Recommandations**

- 6.1** Le Danemark devrait poursuivre ses efforts pour faire un lien entre la mesure des résultats des programmes avec les indicateurs de développement nationaux, ce qui permettrait de mieux étayer ses décisions stratégiques.
- 6.2** Le Danemark devrait consolider son système de gestion des connaissances afin de capitaliser sur les connaissances produites sur le terrain et par ses partenaires, y compris les organisations de la société civile, et renforcer le partage de l'information.
- 6.3** Afin de restaurer l'adhésion de la population, le Danemark devrait s'efforcer de mieux communiquer sur l'interdépendance entre les intérêts danois, les objectifs de développement et les biens publics mondiaux dans un cadre global, tout en continuant de faire entendre la voix de la coopération pour le développement.

## Principales conclusions

Les bonnes performances du Danemark en tant que pourvoyeur d'aide humanitaire et ses travaux de fond initiaux sur la cohérence entre les approches humanitaire et de développement le placent dans une situation intéressante pour élaborer une nouvelle stratégie intégrant la réflexion émergente du Sommet humanitaire mondial.

L'aide humanitaire danoise est axée sur un nombre restreint de crises prolongées. Cette stratégie vise à briser le cercle vicieux qui s'installe entre crise et vulnérabilité, et fait du soutien humanitaire un pilier du développement à long terme. Le Danemark est également attaché aux Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. Cette stratégie a le potentiel d'accroître l'impact de son programme humanitaire.

Les efforts du Danemark intégrant l'ensemble de l'administration lui confèrent une bonne capacité de faire face à des crises complexes, dans lesquelles l'aide humanitaire, l'aide au développement, les politiques migratoires et le renforcement de l'État sont étroitement liés. Grâce à des travaux de fond solides et constants, à de multiples interactions avec d'autres intervenants de la coopération et à sa participation aux conseils d'administration d'organisations multilatérales, le Danemark a également une influence sur le paysage humanitaire mondial.

Malgré la crise migratoire mondiale, le Danemark bénéficie d'un large soutien public et politique pour ses efforts humanitaires. Ce soutien est entretenu par un degré élevé de transparence, laquelle peut être considérée comme une bonne pratique.

Le Danemark a réussi à préserver son budget humanitaire malgré la baisse de l'aide publique au développement. Toutefois, la réduction des dotations aux partenaires multilatéraux menace la cohérence entre opérations humanitaires et activités de développement, car de nombreux organismes multilatéraux ont un double mandat, travaillant à la fois sur des situations d'urgence et sur des questions de développement. Accroître les dotations humanitaires tout en réduisant le budget de développement risque d'entamer la capacité du Danemark de relier les deux axes de travail et risque de l'empêcher de s'attaquer véritablement aux causes profondes des conflits et des migrations étant donné que ces questions nécessitent un engagement à long terme.

Le Danemark a conçu ses outils et procédures humanitaires dans l'objectif d'améliorer l'efficacité de l'aide et de réduire les contraintes administratives et les coûts de transaction pour ses partenaires. Dialogue, prévisibilité et flexibilité sont les caractéristiques dominantes du partenariat humanitaire du Danemark. Cette flexibilité lui donne une certaine latitude pour intervenir, qu'il s'agisse du déploiement d'interventions rapides ou d'opérations de renforcement de la résilience et de réduction des risques. Le fonds de secours d'urgence envisagé devrait permettre de renforcer la capacité du pays à établir des partenariats avec une plus vaste palette d'acteurs humanitaires, même si, il travaille généralement délibérément avec un portefeuille étroit de partenaires compétents. Les organisations multilatérales apprécient aussi les contributions qu'apporte le Danemark à leur budget central, qui améliorent leur capacité à s'acquitter de leur mandat et à réagir promptement à de nouvelles urgences.

La politique humanitaire et le portefeuille de financement sont gérés par une équipe compétente au sein du ministère des Affaires étrangères. Les modalités de partenariat, notamment à travers du Fonds central pour les interventions d'urgence, et les financements des budgets centraux des organisations multilatérales se prêtent bien à la gestion par une structure légère. Toutefois, une telle structure ne permet pas une supervision approfondie de la mise en œuvre ni l'administration d'un solide plan de suivi, ce qui peut donc nuire à sa capacité de prendre des décisions sur des bases solides.

Avec des travaux de fond solides et une empreinte légère sur le terrain, le Danemark ne tire pas pleinement parti de son influence reconnue au niveau politique pour s'assurer que les résultats de ses programmes coïncident avec son ambition globale en tant que pourvoyeur d'aide humanitaire de qualité. En particulier, la mesure des résultats dépend trop des propres rapports des partenaires, menant à des informations d'inégale qualité. Des partenariats plus substantiels de suivi conjoint avec d'autres donateurs soutenant les mêmes grands projets humanitaires et une utilisation accrue du suivi par une tierce partie, notamment dans des domaines où l'accès direct est limité, pourrait permettre au Danemark de disposer des informations dont il a besoin sans alourdir la charge administrative.

Une compréhension plus poussée de la mise en œuvre sur le terrain de ses projets permettrait au Danemark de faire un meilleur usage de ses financements flexibles et de sa capacité à tirer des enseignements et à ajuster sa programmation en matière humanitaire.

### **Recommandations**

- 7.1** Le Danemark devrait veiller à ce que ses travaux de fond sur la cohérence humanitaire/le développement soient soutenus par des financements adéquats ciblant à la fois des activités humanitaires et des activités de développement.
- 7.2** Le Danemark devrait renforcer la mesure des réalisations et de l'impact afin d'alimenter et de renforcer ses travaux de fond.



Lire le rapport

*OECD Development Co-operation Peer Reviews: Denmark 2016*

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264259362-en>

