

1

Vers un effort global de la Nouvelle-Zélande 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

1. La Nouvelle-Zélande est généralement considérée comme une « bonne citoyenne du monde ». Elle doit en partie cette réputation au souci de promouvoir le développement qu'elle manifeste, par exemple, lors des négociations commerciales ou climatiques. Elle plaide systématiquement en faveur de ses voisins de la région du Pacifique et, d'une manière plus générale, pour les petits États insulaires en développement, dont beaucoup font partie des pays les plus vulnérables de la planète. Elle appréhende le développement suivant une approche stratégique qui consiste à privilégier la région du Pacifique tout en menant une action de portée mondiale (*Pacific focus, global reach*).

2. En tant que soutien des petits États insulaires en développement, la Nouvelle-Zélande a, par exemple, plaidé dans sa propre région et au niveau international pour le droit de ces pays à protéger et gérer durablement leurs ressources océaniques, en particulier la pêche. Son élection à un siège de membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies en 2014 lui offre l'occasion de jouer un rôle de chef de file au niveau mondial sur des questions prioritaires d'une importance évidente pour le développement, comme la prévention des conflits, le maintien de la paix ou la sécurité environnementale.

3. Conformément à cette approche stratégique, la Nouvelle-Zélande s'emploie à faire en sorte que les politiques sans lien avec l'aide publique au développement (APD) aient des effets bénéfiques sur le développement. La mise en place de faibles obstacles aux échanges agricoles et de dispositifs en faveur de l'emploi et la réduction du coût des envois de fonds ne sont que quelques exemples de mesures qui, au-delà de l'aide, peuvent exercer un impact positif sur le développement, en particulier dans la région du Pacifique.

4. La volonté de promouvoir la cohérence des politiques au service du développement durable est clairement affirmée dans les documents d'orientation de la Nouvelle-Zélande. Par ailleurs, la réintégration du programme de développement dans le ministère des Affaires étrangères et du Commerce a facilité l'alignement des objectifs visés en matière d'affaires extérieures, de commerce et de développement et l'interaction entre ces trois domaines. Au sein du ministère, le Groupe pour le développement international s'attache à construire des relations

stratégiques avec d'autres secteurs de l'administration néo-zélandaise grâce à des accords de partenariat à long terme. La Nouvelle-Zélande a pris la décision encourageante, et nécessaire, de définir la prochaine génération de ces accords de manière à inscrire les relations entre l'ensemble des composantes de l'administration et les efforts de soutien que celles-ci déploient dans une optique qui fait plus de place à la cohérence des politiques.

5. S'agissant du financement du développement, en dehors des envois de fonds des migrants (1.3 milliard USD en 2012), l'APD constitue de loin l'apport de ressources le plus important de la Nouvelle-Zélande aux pays en développement. Cependant, à l'instar de beaucoup d'autres membres du CAD, celle-ci cherche de plus en plus à utiliser l'APD pour travailler en partenariat avec le secteur privé et stimuler l'investissement privé. Le Sommet de l'énergie pour le Pacifique, qui s'est tenu en 2013, illustre l'application fructueuse de cette approche.

6. La Nouvelle-Zélande peut maintenant s'employer à faire fructifier ces acquis en recherchant les possibilités qui s'offrent de réaliser de nouvelles avancées.

7. En premier lieu, la Nouvelle-Zélande peut donner un caractère plus ambitieux à son programme d'action en faveur de la cohérence des politiques au service du développement durable. Elle se conformerait ainsi à l'esprit ayant présidé à l'élaboration du cadre d'action élargi et universel que constituent les Objectifs de développement durable qui doivent être mis en œuvre après 2015. Elle pourrait accroître l'impact produit sur le développement par diverses politiques sans lien avec l'APD. Assortir les objectifs en matière de cohérence des politiques au service du développement durable d'une échéance plus longue que les cycles annuels de planification, renforcera probablement les effets positifs pour le développement. La mise en place d'indicateurs de résultats devrait permettre aux pouvoirs publics de suivre et de cerner plus aisément ces effets.

8. S'agissant du financement, le ministère pourrait commencer à suivre les apports de ressources financières autres que l'APD en s'inspirant du nouvel outil de mesure statistique élaboré par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE pour pouvoir déterminer le soutien public total au développement durable.

9. Enfin, la Nouvelle Zélande devrait définir clairement ses objectifs concernant le secteur privé et les moyens de les atteindre, compte tenu des conditions difficiles auxquelles se heurte l'engagement de ce secteur dans la région.

Recommandation

1.1 Afin de concrétiser plus aisément sa volonté de promouvoir les Objectifs de développement durable, la Nouvelle-Zélande devrait élaborer un programme d'action assorti de priorités et d'une échéance de moyen à long terme, pour faire encore progresser la cohérence des politiques dans les domaines qui peuvent être source d'effets bénéfiques pour le développement.

2

Vision et politique de la Nouvelle-Zélande 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 engagements internationaux qui ont été pris.

Principales conclusions

10. La Nouvelle-Zélande a inscrit son programme d'aide dans un projet clair. Celui-ci consiste à « œuvrer en faveur de l'instauration d'un développement durable dans les pays en développement, afin de faire reculer la pauvreté et de contribuer à l'avènement d'un monde plus sûr, plus équitable et plus prospère ».

11. Le programme est régi par un ensemble hiérarchisé de politiques et de stratégies, et sa mise en œuvre guidée par une série de plans, cadres et autres engagements. Les priorités sont bien circonscrites et reposent sur une logique claire découlant de l'avantage comparatif de la Nouvelle-Zélande. Les politiques et stratégies traduisent un attachement fort aux principes relatifs à l'efficacité de la coopération pour le développement.

12. La finalité de l'action de la Nouvelle-Zélande permet d'utiliser les ressources financières de l'APD de manière stratégique et cohérente. Par exemple, dans les politiques et stratégies qu'elle a adoptées depuis 2011, celle-ci a systématiquement renforcé l'orientation thématique de ses efforts vers le développement économique durable, et leur orientation géographique vers la région du Pacifique. De plus, elle s'emploie à transposer dans les petits États insulaires des Caraïbes, de l'Atlantique et de l'océan Indien les enseignements de l'expérience qu'elle a acquise dans cette région. Enfin, le ciblage et l'intensification des efforts se traduisent également par la mise en place d'un portefeuille composé d'activités d'un volume plus important et à plus long terme, dans le cadre du dispositif « Five plus » (programmation sur cinq ans au moins et pour des montants supérieurs à 5 millions NZD).

13. En revanche, il n'existe pas de politique spéciale pour les activités de coopération pour le développement que la Nouvelle-Zélande mène dans les États fragiles. Celle-ci est néanmoins signataire du New Deal pour l'engagement dans les États fragiles. Ses lignes directrices pour l'apport d'une aide efficace à ces pays s'inspirent des principes du New Deal et fournissent un éclairage précieux sur la façon dont ces derniers doivent être concrètement mis en œuvre.

14. Ce souci de clarté se manifeste aussi dans le cas de la stratégie relative aux organisations multilatérales. La Nouvelle-Zélande y expose la raison d'être de sa coopération avec elles, notamment la logique qui

préside au financement qu'elle leur assure et les résultats qu'elle vise. Elle suit dans ce domaine une approche ciblée et cohérente, qui se traduit par l'alignement des priorités qu'elle défend au niveau multilatéral sur l'orientation géographique et sectorielle de ses propres efforts. Par exemple, comme elle fait une place privilégiée à la région du Pacifique, elle s'efforce de mobiliser les ressources multilatérales au profit de celle-ci et fait souvent office d'intermédiaire auprès des banques multilatérales de développement pour les pays du Pacifique. Soucieuse de respecter les bonnes pratiques, la Nouvelle-Zélande s'appuie sur les structures de redevabilité propres aux organisations multilatérales, en complétant cette démarche au moyen des travaux d'évaluation des performances réalisés par d'autres donateurs, au lieu d'effectuer ses propres évaluations. La Nouvelle-Zélande s'emploie activement à promouvoir l'amélioration de l'ensemble du système multilatéral, et n'impose pas d'obligations supplémentaires en matière d'information.

15. Le projet et la stratégie sur lesquels la Nouvelle-Zélande fait reposer ses activités de coopération pour le développement sont donc globalement clairs. La Nouvelle Zélande pourrait néanmoins s'efforcer de mettre en œuvre certains aspects de sa politique, comme par exemple la volonté de faire reculer la pauvreté et celle d'assurer la prise en compte systématique des questions transversales.

16. La Nouvelle-Zélande intervient dans des contextes marqués par la vulnérabilité, l'existence de risques importants, une exposition aux catastrophes et une situation de fragilité, voire un faible niveau de revenus. Elle adapte son approche en fonction du contexte national. Cependant, on ne voit pas très bien de quelle façon son engagement de principe en faveur de la réduction de la pauvreté prend corps dans la conception, le suivi et l'évaluation des stratégies et programmes-pays. La Nouvelle-Zélande doit être capable de démontrer, et pas seulement affirmer, que l'attention croissante qu'elle porte aux déterminants et aux leviers de la croissance économique a concrètement pour effet de permettre aux pauvres de sortir du dénuement.

17. L'ambition affichée du Groupe pour le développement international est d'assurer la prise en compte systématique des questions transversales, notamment l'égalité entre femmes et hommes et la durabilité environnementale, dans la totalité des

politiques, programmes et activités. Une stratégie triennale sur les questions transversales a été mise en place en 2012 afin de développer les compétences du personnel, d'incorporer ces questions dans les procédures internes, de renforcer l'initiative et la redevabilité, d'assurer la conduite de certaines activités et de renforcer le conseil sur les politiques. Il n'y a pas lieu de penser que cette stratégie a permis d'améliorer l'intégration des questions transversales dans toutes les dimensions de la coopération néo-zélandaise pour le développement.

Recommandations

- 2.1 Afin de démontrer que ses programmes bénéficient aux pauvres vivant dans ses pays partenaires, tel que prévu par ses engagements de principe, la Nouvelle-Zélande devrait définir des orientations pratiques et promouvoir le suivi et l'évaluation des effets produits sur la pauvreté.
- 2.2 Pour répondre à l'engagement qu'elle a pris d'assurer l'intégration des questions transversales que sont la durabilité environnementale, l'égalité entre femmes et hommes et les considérations relatives à la gouvernance, la Nouvelle-Zélande devrait continuer d'axer ses efforts sur le développement des compétences du personnel et le renforcement de la redevabilité en matière de gestion dans ces domaines.

3

Répartition de l'aide publique au développement de la Nouvelle-Zélande

Indicateur : le volume et la répartition de l'aide sont déterminés en fonction des engagements pris par le membre aux niveaux international et national

Principales conclusions

18. La progression de la Nouvelle-Zélande vers les objectifs d'APD nationaux et internationaux a été freinée par les séismes qui ont secoué Christchurch et par la crise financière. Compte tenu des chocs qu'elle a ainsi subis, il y a lieu de la féliciter d'être parvenue à accroître ses dépenses d'APD entre 2010 et 2012.

19. L'APD néo-zélandaise représente actuellement un montant de 502 millions USD (chiffre provisoire de 2014), soit 0.27 % de son revenu national brut (RNB). Ce pourcentage est très inférieur à celui de 0.7 % qu'elle s'est engagée à atteindre, et plus faible que la moyenne des membres du CAD, de 0.39 %. Les résultats de la Nouvelle-Zélande concernant cet objectif, qui n'ont jamais dépassé 0.3 % (2008), soutiennent mal la comparaison avec ceux des pays ayant une taille, une économie et une population analogues.

20. Le redressement de son économie étant en bonne voie, la Nouvelle-Zélande est maintenant en mesure d'effectuer des prévisions plus ambitieuses pour le volume global de son APD. Alors qu'elle s'achemine vers un excédent budgétaire, la révision de ses plans de dépenses indicatifs l'aidera à dégager une trajectoire pour l'exécution de l'engagement qu'elle a pris au niveau international concernant le rapport de l'APD totale au RNB, ce qui sera particulièrement important compte tenu des accords qui doivent être adoptés en 2015 sur le financement du développement et sur les Objectifs de développement durable, de portée mondiale.

21. Les ressources que la Nouvelle-Zélande affecte aux pays les moins avancés (PMA) doivent être considérées à la lumière de la place privilégiée qu'elle fait à la région du Pacifique qui, si elle comprend beaucoup de pays n'appartenant pas aux PMA, compte un grand nombre de pays reconnus au niveau international comme vulnérables et ayant des besoins importants en raison de leur situation de petit État insulaire en développement. Plusieurs pays prioritaires de la Nouvelle-Zélande ont quitté la liste des PMA, et plusieurs autres en feront autant au cours des années à venir. Celle-ci devrait toutefois s'attacher à axer sur les PMA le programme qu'elle consacre aux pays autres que ceux du Pacifique et de la catégorie des petits États insulaires, afin d'effectuer des avancées plus vigoureuses vers l'objectif relatif aux PMA.

22. Malgré l'absence de progrès dans l'exécution de l'engagement relatif à l'APD totale, les ressources affectées par la Nouvelle-Zélande à l'APD bilatérale et multilatérale sont conformes à ses priorités stratégiques.

23. En effet, la Nouvelle-Zélande a prévu le versement d'à peu près 60 % de son APD bilatérale à la région du Pacifique entre 2012/2013 et 2014/2015. Elle s'est fixé l'objectif d'affecter, au cours de la même période, 40 % de son aide ventilable par secteur aux secteurs visés par le thème du développement économique durable, objectif qu'elle va probablement dépasser. Ces secteurs comprennent les transports et l'entreposage, l'énergie, ainsi que l'agriculture, la sylviculture et la pêche.

24. La Nouvelle-Zélande compte 15 pays partenaires prioritaires, dont 12 dans la région du Pacifique et trois en Asie, qui font tous partie des vingt principaux bénéficiaires de son APD. Le nombre de ses pays prioritaires a donc diminué, puisqu'il était de 17 au moment du dernier examen par les pairs, ce qui est dû au passage à la programmation régionale pour l'Asie du Sud-Est. En ce qui concerne la moyenne pour 2012-2013, la concentration de l'aide néo-zélandaise est légèrement inférieure à la moyenne des pays du CAD pour les cinq et 10 principaux pays bénéficiaires, mais supérieure pour les 15 et 20 principaux pays bénéficiaires.

25. En 2013, la Nouvelle-Zélande a programmé 69 % de son APD bilatérale en faveur des pays partenaires. La part de son aide-pays programmable a été très supérieure à la moyenne des pays du CAD (54.5 %). Autrement dit, la Nouvelle-Zélande programme davantage de ses ressources au niveau des pays, ce qui peut avoir des effets bénéfiques sur la qualité et l'efficacité de son aide. De plus, elle assure à ses pays partenaires un bon niveau de prévisibilité et de transparence grâce à ses plans de dépenses prévisionnels.

26. Les interventions de type projet, qui constituent la part la plus importante de l'aide-pays programmable de la Nouvelle-Zélande, représentent une part des versements bruts très inférieure à celle de l'ensemble du CAD. En revanche, la part du soutien budgétaire apporté par la Nouvelle-Zélande a été beaucoup plus importante que celle de l'ensemble du CAD en 2012, et elle est en progression depuis 2011, contrairement à ce qu'il en est pour la plupart des autres membres du CAD.

27. En 2013, la Nouvelle-Zélande a affecté 23 % de son APD totale au budget central des organisations multilatérales. Elle a également dirigé 6 % de son APD bilatérale vers des projets précis exécutés par des organisations multilatérales (contributions multilatérales ou extrabudgétaires). Bien que l'APD brute totale qu'elle a apportée au système multilatéral ou fait transiter par celui-ci, ait diminué depuis cinq ans, elle est affectée conformément à la stratégie néo-zélandaise et sa prévisibilité s'est améliorée avec l'adoption d'un horizon pluriannuel.

Recommandations

- 3.1 À la faveur du redressement de son économie, la Nouvelle-Zélande devrait définir une trajectoire d'accroissement de son programme d'aide selon un calendrier précis qui la conduise vers l'objectif de 0.7 % qu'elle s'est engagée à atteindre pour son rapport APD/RNB.
- 3.2 La Nouvelle-Zélande devrait continuer de concentrer son APD sur les pays pour lesquels elle est un donneur significatif, conformément à son choix de privilégier la région du Pacifique et à l'engagement qu'elle a pris d'apporter une aide de qualité et suffisante.

4

Gestion de la coopération de la Nouvelle-Zélande en matière de développement

Indicateur : le membre a une conception de l'organisation et de la gestion de son programme de coopération pour le développement adaptée au but recherché

Principales conclusions

28. La réintégration du programme de développement au sein du ministère des Affaires étrangères et du Commerce en 2009 a suscité d'importantes transformations organisationnelles. Ces changements n'ont globalement pas entravé la bonne mise en œuvre de la coopération néo-zélandaise pour le développement. Toutefois, son organisation et sa gestion présentent des risques et des insuffisances auxquels il est nécessaire d'être attentif.

29. Après la réintégration, le modèle d'activité a été transformé à la fin de l'année 2010, et les modifications structurelles qu'elle a entraînées ont pris effet en mai 2011. La structure du Groupe pour le développement international (GDI) reflète les priorités stratégiques et géographiques du programme de développement. La fonction consultative thématique et sectorielle a été incorporée dans les diverses divisions, afin de relier entre eux la politique, le conseil et la programmation selon une approche matricielle. Il s'agirait apparemment d'une structure bien adaptée pour assurer la concrétisation des priorités et des engagements de la Nouvelle-Zélande.

30. Les pratiques internes du GDI ont été rénovées, comme le recommandait le dernier examen par les pairs. Des procédures internes nouvelles ou actualisées et des représentations locales pour la gestion des activités en juillet 2011, et pour la gestion des programmes au début de 2012, ont été déployées au sein du GDI. Les pratiques en matière de conception, d'évaluation préalable et de suivi ont été améliorées et rationalisées. Les systèmes et capacités nécessaires à la gestion axée sur les résultats en matière de développement ont été renforcés de manière à étayer l'intensification des efforts dans ce domaine. La direction exerce une supervision stratégique de la gestion des résultats, des dépenses, des ressources humaines et des projets en cours, par le biais, par exemple, du "tableau de bord" de l'équipe des responsables du développement (*DLT Dashboard*).

31. Conformément à l'avantage comparatif qu'elle possède, la Nouvelle-Zélande sait tirer parti des compétences existant dans les divers secteurs de l'administration pour renforcer les capacités dans la région du Pacifique. Le ministère a mis en place des accords de partenariat avec d'autres organismes publics de premier plan concernés par les résultats obtenus en

matière de développement dans cette région (et en général).

32. Par ailleurs, le GDI se montre très attaché à l'innovation, qui est l'une des valeurs fondamentales du ministère des Affaires étrangères et du Commerce.

33. Le GDI a examiné l'impact produit par les changements organisationnels et pris des mesures correctives à la suite de cet exercice. Mais il y a encore des améliorations à faire. Le processus de construction d'une « ambition collective » instauré dans l'ensemble du ministère constitue une occasion propice de consolider la position du programme de développement parmi les objectifs généraux de la politique étrangère de la Nouvelle-Zélande, et de renforcer son influence sur ces derniers. De plus, le GDI continue d'examiner d'autres moyens d'exploiter pleinement le potentiel qu'offrent les ressources de la Nouvelle-Zélande au profit du développement international à travers des approches pangouvernementales plus solides. La stratégie que le ministère prévoit d'adopter pour la région du Pacifique, qui comportera la mise en place d'un cadre régional pour la coopération de la Nouvelle-Zélande avec cette région, devrait permettre au GDI d'influer sur la coordination entre les différentes composantes de l'administration afin de l'améliorer.

34. Les systèmes n'ont pas suivi le rythme des changements organisationnels en général, ni l'évolution des besoins en matière de gestion. Comme la Nouvelle-Zélande l'a elle-même constaté, le système de gestion de l'information n'est pas adapté à sa finalité, d'où les pertes d'efficacité et doubles emplois, mais elle est en train de se pencher sur ce problème.

35. La conception et la prise de décision n'ont pas fait l'objet d'un nouvel effort de décentralisation au profit des représentations locales. Or, comme on l'a vu aux Kiribati, la définition des stratégies et programmes-pays et des activités au niveau des représentations locales permettrait de renforcer l'appropriation locale, la réactivité et la souplesse, d'exploiter la connaissance qu'ont ceux-ci des contraintes et des risques institutionnels locaux, ainsi que de tirer parti des enseignements de leur expérience.

36. Il faut noter, à son crédit, que lors de sa réintégration au sein du ministère, le GDI a conservé un noyau de spécialistes du développement. Toutefois, cet effectif est moins nombreux, il a été renouvelé et les compétences existant dans certaines disciplines sont

utilisées au maximum. Le GDI devrait saisir l'occasion de l'examen relatif aux capacités qui doit prochainement être effectué pour réfléchir aux moyens de maîtriser les risques liés à ses ressources humaines.

Recommandations

- 4.1 Afin de tirer parti de leur connaissance du contexte local, de demeurer réactive à l'égard de ses partenaires, et d'améliorer les résultats en matière de développement, la Nouvelle-Zélande devrait confier à ses représentations locales davantage de pouvoir pour la conception des stratégies-pays et des activités.
- 4.2 Lorsqu'elle procédera à l'examen de ses capacités, la Nouvelle-Zélande devrait évaluer les moyens de pallier tous les risques que ses ressources humaines peuvent faire peser sur la mise en œuvre d'un programme de coopération pour le développement à même de produire un impact fort et qui soit efficace par rapport à son coût.

5

Mise en oeuvre de la coopération néo-zélandaise pour le développement et partenariat

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

Principales conclusions

37. L'équipe d'examineurs a constaté que le souci de l'efficacité dans la coopération pour le développement était très présent en Nouvelle-Zélande, tant chez les membres du personnel que lors de la conception et de la mise en oeuvre des programmes et des partenariats.

38. La Nouvelle-Zélande dispense désormais son aide selon une prévisibilité pluriannuelle, et ce pour l'ensemble de son programme, conformément à la recommandation formulée lors de l'examen par les pairs de 2010. Cet effort se traduit par des engagements pluriannuels auprès de ses partenaires multilatéraux prioritaires, et par des dotations quadriennales pour les pays partenaires. Les plans d'aide à long terme récemment mis en place, qui sont systématiquement communiqués aux partenaires, présentent les grandes lignes du financement bilatéral — prévu et en cours — sur au moins trois ans et parfois cinq ans. Il est également possible d'effectuer des reports de fonds, ce qui atténue la pression au décaissement et le risque qui en découle de voir adopter des décisions de programmation hâtives et inadaptées.

39. La Nouvelle-Zélande tient compte avec rigueur des priorités nationales de ses pays partenaires dans sa programmation. Des efforts encourageants sont faits pour utiliser les systèmes nationaux, même dans les contextes difficiles, ce qui est conforme à la recommandation formulée lors de l'examen par les pairs de 2010. L'octroi d'un soutien budgétaire aux Kiribati, en partenariat avec les banques multilatérales de développement, doit fortement inciter les réformes économiques. Lorsqu'elle aura été évaluée, cette approche de la conditionnalité qui repose sur les résultats pourrait être source de précieux enseignements pour les autres donateurs.

40. Les partenaires du développement œuvrant dans la région du Pacifique se sont engagés à promouvoir la division du travail et à prendre part à des mécanismes de coordination placés sous la conduite des pays dans le cadre du Pacte du Forum. Des réunions sont régulièrement organisées, au niveau régional et dans les pays, pour faciliter l'exécution de ces engagements. Les programmes sectoriels conjoints font partie intégrante des efforts déployés dans la région du Pacifique : la Nouvelle-Zélande collabore étroitement avec l'Australie, notamment dans le cadre d'accords de coopération déléguée.

41. La Nouvelle-Zélande manifeste clairement son attachement à la redevabilité mutuelle à travers le Pacte du Forum et les Contrats pour le développement (*Joint Commitments for Development*) qu'elle passe avec les pays partenaires. En 2014, elle a été le premier partenaire du développement à être soumis au mécanisme d'examen par les pairs du Forum des Îles du Pacifique.

42. La Nouvelle-Zélande suit une approche à caractère stratégique à l'égard de ses partenaires multilatéraux, en s'appuyant sur des outils garantissant prévisibilité et souplesse, et elle a adopté une démarche prometteuse pour coopérer avec le secteur privé. De plus, les organismes publics (y compris les administrations locales) sont mis à contribution de manière constructive au profit des pays du Pacifique.

43. La Nouvelle-Zélande ne suit pas une démarche méthodologique distincte pour les contextes de fragilité. Cependant, l'approche pragmatique qu'elle suit généralement en matière de partenariat et de mise en oeuvre peut aussi permettre d'obtenir des résultats raisonnables et satisfaisants dans ces pays. Il serait utile d'adopter un horizon plus éloigné pour la planification (qui a souvent un caractère annuel).

44. Trois problèmes subsistent, pour lesquels la Nouvelle-Zélande pourrait s'appuyer sur les bonnes pratiques qui lui sont propres. Premièrement, il n'existe pas encore de ligne de visibilité claire entre les différents instruments de planification. De plus, ces derniers ne sont pas encore inscrits dans une démarche pangouvernementale, le risque étant, pour la Nouvelle-Zélande, que les efforts déployés en faveur d'un même pays partenaire ne soient pas tous alignés sur sa stratégie nationale ou fondés sur une vision commune du contexte.

45. Deuxièmement, la Nouvelle-Zélande est consciente qu'elle va probablement devoir soutenir ses partenaires du Pacifique pendant encore de nombreuses années, et que le renforcement des capacités sera une condition déterminante de la pérennité des résultats de ses efforts. Toutefois, si un transfert de connaissances et de compétences est assuré à travers l'assistance technique, elle n'a pas encore réfléchi aux moyens de soutenir les capacités à long terme dans les pays du Pacifique où celles-ci sont faibles.

46. Troisièmement, le Fonds pour le partenariat, fruit d'une tentative intéressante de création d'un outil de financement unique pour un très large éventail de partenaires, ne semble pas avoir pour effet d'encourager un engagement durable dans la région du Pacifique, ni d'attirer les partenaires de manière stratégique et constructive. En outre, l'engagement de la Nouvelle Zélande envers les organisations de la société civile (OSC) pour atteindre les objectifs de développement n'est ni stratégique ni efficace.

47. Recommandations

5.1 Afin de coordonner et d'aligner l'ensemble des efforts de développement qu'elle consacre à un même pays partenaire, la Nouvelle-Zélande devrait tirer parti du processus relatif aux nouvelles stratégies-pays pour mieux articuler ses différents instruments de planification entre eux, et faire en sorte que ceux-ci prennent en compte tous les programmes menés par les diverses composantes de l'administration.

5.2 Afin de renforcer la pérennité des résultats du programme qu'elle consacre à la région du Pacifique, la Nouvelle-Zélande devrait inscrire clairement, dans chaque stratégie-pays, les dispositions qui seront prises pour soutenir durablement les capacités.

5.3 Afin d'accroître au maximum l'impact du soutien qu'elle apporte à ses pays partenaires, la Nouvelle-Zélande devrait examiner le Fonds pour le partenariat à la lumière des engagements pris à Busan en faveur de l'instauration de partenariats pour le développement ouverts à tous, ainsi que des OSC.

6

Les résultats et la reddition de comptes dans la coopération néo-zélandaise 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 reddition de comptes.

Principales conclusions

48. Pour les besoins de sa coopération pour le développement, la Nouvelle-Zélande a mis au point un système de performance solide qui lui permet d'axer la planification et la gestion sur les résultats, l'apprentissage, la transparence et la communication à tous les niveaux. Chaque dimension de cette démarche efficace est examinée ci-dessous.

49. L'orientation en faveur des résultats fait désormais partie intégrante du nouveau modèle de fonctionnement de la Nouvelle Zélande et des structures et procédures internes qu'elle a actualisées. Le Groupe pour le développement international a entrepris de manière concertée d'instaurer la culture des résultats dans l'ensemble de l'organisation. Le système néo-zélandais de gestion axée sur les résultats semble être à même de fournir en temps voulu des informations simples et utiles tant pour la supervision stratégique que pour la gestion des activités. Au niveau stratégique, la Nouvelle-Zélande s'emploie à ce que les données relatives aux résultats soient utilisées aussi tôt que possible dans les procédures internes, afin notamment de préserver et renforcer leur visibilité et l'intérêt qu'elles présentent pour l'organisation. Elle est soucieuse de s'appuyer sur les données et systèmes propres aux pays partenaires.

50. Cependant, comme d'autres membres, la Nouvelle-Zélande a encore des problèmes à résoudre. Elle devrait s'attacher à éviter que son système de résultats ne privilégie que les résultats immédiats, au détriment des effets et des changements à long terme et d'un renforcement durable des capacités. La mise en place de cadres de résultats au niveau des pays n'est pas systématique au titre des Contrats pour le développement. En outre, il existe une tension entre les approches fondées sur les résultats globaux et celles qui reposent sur les résultats au niveau des activités.

51. L'évaluation est prise en compte à tous les niveaux du cadre global de performance de la Nouvelle-Zélande. La nouvelle politique de l'évaluation intègre expressément les critères définis par le CAD dans ce domaine, et énonce les critères à appliquer pour l'évaluation stratégique et celle des programmes et des activités, ainsi que les responsabilités y afférentes. Le but de cette politique est de compléter les évaluations relatives aux activités par des évaluations portant sur les programmes et des évaluations stratégiques, ainsi que par des évaluations réalisées en partenariat.

52. Le Groupe pour le développement international déploie des efforts pour renforcer l'utilité de l'évaluation pour l'apprentissage institutionnel et les activités futures : les responsables réagissent publiquement à toutes les évaluations et un rapport est établi sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des réponses aux conclusions et recommandations des évaluations. Enfin, la Nouvelle-Zélande effectue une synthèse des enseignements dégagés des évaluations portant sur les activités.

53. Toutefois, le choix des thèmes des évaluations et la crédibilité de leurs conclusions risquent d'être entachés par le fait que le service chargé de les effectuer est intégré au sein de l'instance opérationnelle. Par ailleurs, il est apparu qu'au niveau du bureau local des Kiribati, on comprenait mal comment mettre en œuvre la politique à travers la planification des évaluations, la mise en place des ressources nécessaires à leur réalisation et l'utilisation de leurs résultats.

54. Les déclarations d'intention du GDI sur la gestion des connaissances sont fortes. Toutefois, l'apprentissage institutionnel est entravé par l'absence de « communautés de pratique » qui faciliteraient l'échange et l'utilisation des données d'observation et des bonnes pratiques, en particulier à l'extérieur de Wellington.

55. Le système informatique du ministère limite les progrès dans l'exécution des engagements relatifs à la transparence, malgré des avancées au niveau des activités. Ce système est sur le point d'être remplacé.

56. La Nouvelle-Zélande dispose d'une bonne assise pour la diffusion des résultats obtenus en matière de développement. Elle a défini un projet fort et un argumentaire solide pour son programme d'aide, notamment en ce qui concerne son orientation vers la région du Pacifique. De plus, les systèmes de résultats et d'évaluation sont maintenant à même de produire des données concrètes et des connaissances pouvant être mises à profit pour la communication avec le grand public et les partenaires. Globalement, tous ces éléments devraient permettre à la Nouvelle-Zélande de faire passer un message très fort sur son programme de coopération pour le développement. Mais, pour l'heure, le ministère méconnaît ces possibilités. Les ressources consacrées aux efforts de communication et de sensibilisation aux questions de développement ne sont pas suffisantes.

Recommandations

- 6.1 Pour garantir que les résultats seront placés au centre de l'exercice de la redevabilité mutuelle, la Nouvelle-Zélande devrait convenir d'adopter des cadres de résultats avec ses pays partenaires au titre des Contrats pour le développement.
- 6.2 La Nouvelle-Zélande devrait veiller à ce que l'emplacement institutionnel de la fonction d'évaluation ne nuise pas à l'impartialité de son exercice.
- 6.3 La Nouvelle-Zélande devrait faire en sorte que soient mis en place tous les systèmes et pratiques nécessaires pour rattraper le retard qu'elle a pris dans l'exécution de ses engagements concernant la transparence.
- 6.4 La Nouvelle-Zélande devrait donner plus de priorité à la communication et à la sensibilisation de la population à l'importance du programme de développement, en adoptant une stratégie fondée sur des données probantes et dotée de ressources suffisantes.

7

L'aide humanitaire de la Nouvelle-Zélande

Indicateur : le membre contribue à réduire au minimum les effets des chocs et des crises, il sauve des vies, atténue les souffrances et préserve la dignité humaine dans des situations de crise et de catastrophe

Principales conclusions

57. En tant que pays du Pacifique particulièrement exposé aux catastrophes, la Nouvelle-Zélande a défini une approche efficace pour réduire les risques de catastrophe dans cette région et faire face à ces événements lorsqu'ils se produisent, en tirant parti de son propre vécu et en établissant des liens étroits entre les efforts de relèvement et les programmes bilatéraux existants. D'autres donateurs pourraient dégager de précieux enseignements des succès de la Nouvelle-Zélande dans ce domaine.

58. La nouvelle politique d'aide humanitaire et de réduction des risques de catastrophe fait une plage privilégiée à la région du Pacifique dans le programme humanitaire, en partant de l'avantage comparatif de la Nouvelle-Zélande et en exprimant la volonté de renforcer la résilience et de répondre efficacement aux catastrophes qui peuvent se produire dans cette région. L'élaboration de cette politique a été parachevée d'une manière conforme à la recommandation formulée lors de l'examen par les pairs de 2010.

59. La Nouvelle-Zélande possède des mécanismes interministériels efficaces pour assurer une action rapide et adaptée en cas de catastrophe dans le Pacifique, notamment un dispositif bien établi de coordination avec les autres donateurs de premier plan qui interviennent dans la région. La collaboration qui s'exerce entre les différentes composantes de l'administration sous la direction du ministère en vue de répondre à une catastrophe, met à profit les enseignements tirés des efforts déployés en commun pour faire face aux crises intérieures, dont la plus récente est celle qu'ont engendrée en 2011 les séismes de Christchurch. D'autres donateurs pourraient tirer des leçons utiles de ce système.

60. Les collègues chargés de l'aide bilatérale dans la région du Pacifique assurent une alerte précoce en cas de catastrophe imminente, ce qui peut permettre de prendre sans tarder les décisions de financement requises. Le financement bilatéral du développement peut aussi être réorienté vers la programmation du relèvement lorsqu'une catastrophe s'est produite. Cette démarche facilite la mise à disposition de fonds supplémentaires pour les interventions urgentes, et garantit aussi que la phase de relèvement mettra à profit la connaissance approfondie que possède la Nouvelle-Zélande des pays du Pacifique particulièrement exposés aux catastrophes.

61. La Nouvelle-Zélande effectue systématiquement un examen rétrospectif des interventions qu'elle a menées à la suite d'une catastrophe, exercice complété par un grand bilan lorsque s'achève la saison des cyclones dans le Pacifique ; les résultats de ces travaux sont exploités au profit des activités ultérieures.

62. La prise en charge des situations d'urgence complexes est financée en grande partie par l'apport, au système multilatéral, de contributions pluriannuelles légèrement préaffectées, qui assurent à celui-ci prévisibilité et souplesse, ce que tous les intéressés apprécient.

63. La Nouvelle-Zélande rend compte chaque année des efforts qu'elle a déployés pour concrétiser ses priorités stratégiques, mais les rapports qui sont publiés ont un contenu anecdotique et renferment peu d'informations sur l'impact produit ou les résultats obtenus.

64. Si la région du Pacifique occupe une place privilégiée dans le programme, les fonds affectés à ce dernier sont en fait répartis presque à parts égales entre cette région et le reste du monde ; on ne voit pas très bien comment la Nouvelle-Zélande procède pour apporter de la valeur ajoutée avec les ressources affectées à d'autres crises que celles qui surviennent dans le Pacifique.

65. Les critères qui président aux décisions de financement de la Nouvelle-Zélande sont très larges, ce qui peut être source de malentendus quant au caractère objectif des choix d'affectation des ressources financières et à la prise en compte de principes pour les définir.

66. Les organisations non gouvernementales (ONG) ne bénéficient pas des mêmes dispositifs de partenariat que les institutions des Nations Unies. Il existe d'importants obstacles au financement des activités que mènent les ONG dans les situations de crise complexes, comme l'obligation pour les pouvoirs publics d'assurer un financement de contrepartie pour les crises survenant ailleurs que dans le Pacifique, à raison d'un dollar pour chaque dollar recueilli auprès de la population. De plus, le fait que le financement de ces organisations repose sur leur mise en concurrence a pour effet de les dissuader de partager les enseignements de leur expérience.

67. La charge de travail courante que doit supporter le personnel humanitaire de la Nouvelle-Zélande est

lourde, à la fois parce que la délégation de pouvoir est limitée — ce qui oblige à consacrer beaucoup de temps à la rédaction de notes d'information pour éclairer les décisions ministérielles — et en raison de la place importante qu'occupe l'action sur le terrain dans le modèle d'intervention, qui permet de soutenir les équipes chargées des interventions bilatérales dans tout le Pacifique. Il est certes clair que ce modèle constitue pour la Nouvelle-Zélande un moyen efficace de répondre aux catastrophes et qu'il continuera par conséquent de peser sur la charge de travail. Cependant, la délégation d'un pouvoir de décision plus grand en matière de financement pourrait aider le personnel à libérer du temps pour la réflexion de fond et permettre à la Nouvelle-Zélande de faire connaître certaines de ses bonnes pratiques à d'autres donateurs et partenaires, notamment dans la perspective du Sommet humanitaire mondial qui doit se tenir en 2016.

Recommandations

- 7.1 La Nouvelle-Zélande devrait s'employer activement à faire connaître aux autres donateurs ses bonnes pratiques concernant la réduction des risques de catastrophe et la réponse aux catastrophes dans la région du Pacifique.
- 7.2 Afin que la Nouvelle-Zélande puisse ajouter de la valeur à son portefeuille humanitaire, il conviendrait de déléguer à l'équipe humanitaire un pouvoir de décision plus grand en matière de financement, en adoptant des critères d'affectation des fonds plus stricts, qui reflètent la politique d'aide humanitaire et de réduction des risques de catastrophe de la Nouvelle-Zélande.
- 7.3 Pour assurer l'efficacité de ses efforts de partenariat, la Nouvelle-Zélande devrait examiner pourquoi et comment elle coopère avec les ONG dans le domaine de l'aide humanitaire.