



1

Vers un effort global du Japon 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. Le Japon joue un rôle de plus en plus prépondérant et exerce une influence grandissante au niveau mondial sur le plan du développement dans certains domaines d'action, comme la santé et la réduction des risques de catastrophe, où il estime pouvoir apporter une contribution spécifique. Il appréhende aussi le développement et son financement selon une optique très large et stratégique, comme en témoigne l'action qu'il mène pour lutter contre le changement climatique. Il faut saluer le dynamisme dont il fait preuve dans la prise en main de ces questions déterminantes pour le développement mondial, lequel contribuera à renforcer encore son autorité sur la scène internationale.

2. Le Japon s'emploie à renforcer la coordination de ses politiques et les aspects stratégiques de son APD, des autres apports du secteur public et du financement privé à travers le mécanisme qu'il a mis en place sous la forme d'une réunion ministérielle. Il s'efforce aussi de progresser dans son approche de la cohérence des politiques au service de la sécurité nationale à travers sa Stratégie de sécurité nationale, récemment adoptée, qui embrasse l'ensemble de l'administration et s'articule autour des « trois D » (développement, diplomatie et défense), sous la conduite du Conseil de sécurité nationale.

3. La place importante qu'il donne au développement dans sa stratégie d'engagement mondial, ainsi que la révision de sa politique de développement — la Charte de l'APD — prévue en 2014, offrent au Japon la possibilité de faire en sorte que les questions de développement soient mieux comprises et examinées de façon plus approfondie dans toutes les composantes de son administration. Ce pays ne dispose pas pour l'heure d'une approche claire de la cohérence des politiques au service du développement, notamment de dispositifs de suivi et d'information fonctionnant à l'échelle de l'ensemble de l'administration, pour garantir que les politiques intérieures et extérieures qui peuvent influencer sur les perspectives de progrès des pays en développement vont bien dans le sens de ses objectifs de développement.

4. Depuis le dernier examen par les pairs, le Japon a renforcé l'application de son approche pangouvernementale au niveau des pays. Ses

politiques d'aide-pays définissent les priorités à mettre en œuvre dans les pays partenaires en faisant appel à l'ensemble de l'administration. Comme il a été constaté lors des missions effectuées en Indonésie et au Sénégal, l'équipe spéciale sur l'APD mise en place au niveau de chaque pays - laquelle comprend des agents de l'ambassade et le bureau local de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA) - constitue un mécanisme efficace pour assurer une application cohérente et rationnelle des politiques d'aide-pays.

5. Le Japon a agrandi l'effectif de l'équipe spéciale sur l'APD dans 22 pays partenaires de façon à y intégrer des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux qui n'appartiennent pas à l'ambassade ni à la JICA. Il pourrait faire de même dans un plus grand nombre de pays afin de mieux promouvoir la cohérence et de faciliter l'instauration d'une compréhension commune de la finalité de l'APD, notamment du rôle que joue le partenariat avec le secteur privé dans le cadre de celle-ci. Le Japon pourrait gagner à définir des lignes directrices ou des principes pour guider la conduite de cette démarche ouverte dans l'avenir, en s'inspirant des enseignements tirés des cas où elle donne de bons résultats.

6. Pendant des décennies, le Japon a fait une place importante à des outils et politiques autres que l'APD pour promouvoir le développement, reliant étroitement ses efforts d'aide à ses stratégies concernant le commerce et l'investissement, s'employant à atténuer les risques liés à ce dernier et facilitant l'augmentation des apports du secteur privé vers les pays partenaires et à l'intérieur de ceux-ci. Les apports privés en direction des pays en développement restent invariablement la principale source du financement assuré par le Japon.

7. Le Japon se sert de ses instruments financiers pour répondre à une demande croissante de participation du secteur privé au processus de développement de ses pays partenaires. Il inscrit son approche de la coopération avec ces derniers dans une approche cohérente du point de vue interne en visant les secteurs dans lesquels les possibilités de développement correspondent à des débouchés pour les entreprises. On ne peut que se réjouir de constater que le Japon commence à faire connaître à l'ensemble de la communauté du

développement son expérience de l'utilisation d'outils de financement innovants et les enseignements qu'il en a tirés.

8. En même temps, dans les cas où l'APD exerce un effet de catalyseur sur les investissements du secteur privé, le Japon devrait s'attacher à faire en sorte que ces investissements apportent une contribution aussi grande que possible à l'instauration d'un développement durable et sans exclus. Par exemple, en Indonésie, on ne voyait pas bien quelle méthode l'ambassade et la JICA appliquaient pour atteindre cet objectif.

Recommandation

1.1. Le Japon devrait définir un programme d'action fixant des priorités, afin de garantir que les choix en matière de politiques intérieures et extérieures seront éclairés par une analyse portant sur les objectifs de développement en même temps que sur les autres objectifs. La révision prévue de la Charte de l'APD pourrait être l'occasion d'énoncer clairement cette approche.



2

Vision et politique du Japon 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

9. Le Japon est fort d'une expérience de soixante années qui a fait de lui un partenaire du développement très apprécié, dont l'action est guidée par des principes clairs. L'objectif primordial de la coopération nippone pour le développement est de « contribuer à la paix et au développement au sein de la communauté internationale, et d'aider ainsi le Japon à assurer sa propre sécurité et sa propre prospérité » (Gouvernement du Japon, 2003).

10. Le Japon estime que la coopération internationale pour le développement est au service de ses propres intérêts à long terme, et il la voit comme une composante de plus en plus importante de sa politique étrangère et de son action diplomatique en général. Il considère ses activités de coopération pour le développement comme un instrument majeur du renforcement de ses relations avec les autres pays, envers lesquels il suit une démarche de « non-ingérence » tout en défendant activement le principe de l'« auto-assistance ».

11. Le Japon aligne systématiquement ses politiques et ses efforts de soutien sur les priorités thématiques que sont la sécurité humaine, l'instauration d'une croissance économique durable et la promotion de la paix et de la sécurité. En même temps qu'il oriente son action de manière privilégiée vers la croissance et le secteur privé, il manifeste un regain d'intérêt pour l'APD qui apparaît comme un moyen de stimuler les exportations de technologies nippones et le recours au savoir-faire du Japon dans l'ensemble du monde en développement.

12. La politique du Japon est exposée dans sa Charte de l'APD, qui a été révisée en 2003, ainsi que dans une série de documents énonçant des orientations à moyen terme ou annuelles. Le Japon a entrepris d'actualiser la Charte en 2014. Il s'agit pour lui d'une bonne occasion de renforcer l'impact de ses activités de coopération pour le développement, d'en accroître la cohérence et de susciter une adhésion plus grande à leur égard, en étayant cette démarche par une mise en relief plus marquée des engagements relatifs à l'instauration d'une coopération efficace au service du développement et à l'obtention de résultats.

13. Parallèlement à une orientation thématique claire de son action, le Japon concentre de manière frappante son APD bilatérale sur les principaux bénéficiaires de son aide. De plus, il apporte d'importantes contributions aux organisations multilatérales dont il a jugé les résultats satisfaisants dans ses domaines prioritaires. Cependant, l'affectation de l'aide n'est pas guidée par un ensemble de critères qui permettent de déterminer systématiquement comment répartir celle-ci selon les priorités stratégiques, les pays, les modalités d'aide et les canaux d'acheminement. Par conséquent, les motifs expliquant l'adoption de décisions d'affectation différentes ne sont pas clairs. Une approche plus systématique donnerait au Japon la possibilité de cibler l'affectation des ressources et d'assurer le suivi de ces dernières en fonction des résultats qu'il souhaite obtenir à travers les diverses formes d'aide qu'il met en œuvre. Il pourrait ainsi donner tant à ses partenaires qu'à ses mandants au niveau national des assurances sur la façon dont son aide est utilisée, et leur en fournir la justification.

14. La réduction de la pauvreté constitue pour le Japon un objectif prioritaire. Faute de critères, on ne voit pas bien comment elle est prise en compte dans les décisions d'affectation de l'aide. Le Japon ne semble pas disposer non plus d'orientations expliquant pourquoi il est important d'incorporer l'objectif de réduction de la pauvreté dans toutes les interventions, et pas seulement dans les activités visant à répondre aux besoins humains élémentaires, et comment procéder pour ce faire.

15. Le Japon a pris des dispositions pour mieux intégrer les questions transversales dans son programme d'aide. Des progrès ont été faits à cet égard pour celle de l'environnement. Il continue de privilégier le soutien des efforts d'« auto-assistance » à travers des activités bien conçues de renforcement des capacités. De plus, il a récemment élaboré un programme d'action ambitieux sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Les missions sur le terrain ont montré que le Japon devait réexaminer les effectifs chargés de ces domaines, et actualiser les orientations relatives à l'intégration des questions transversales de manière que celle-ci soit assurée à toutes les étapes du cycle des programmes et pour les différentes modalités de financement.

Recommandations

- 2.1.** Le Japon devrait profiter de l'actualisation de sa Charte de l'APD pour bien faire ressortir son souci de respecter les engagements pris au niveau international en faveur de l'efficacité au regard du développement.
- 2.2.** Le Japon devrait énoncer clairement les critères qui régissent la répartition de son aide entre les pays, les canaux d'acheminement et les instruments.
- 2.3.** Le Japon devrait élaborer des orientations sur les moyens de prendre en compte l'objectif de réduction de la pauvreté dans toutes les composantes de son portefeuille d'activités, notamment en ce qui concerne sa coopération avec les pays à revenu intermédiaire.
- 2.4.** Le Japon devrait s'attacher à actualiser les orientations relatives à la concrétisation de ses objectifs stratégiques concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, et à renforcer ses capacités de façon à pouvoir réaliser ces objectifs.



3

Répartition de l'aide publique au développement du Japon

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

16. Depuis cinq ans, l'APD du Japon oscille autour de 10 milliards USD (montant net). En raison des problèmes budgétaires et économiques, ainsi que des dépenses de reconstruction imposées par le séisme et le tsunami survenus en 2011, il est devenu de plus en plus difficile d'assurer une progression durable du budget public de l'aide.

17. Le Japon est néanmoins résolu à faire en sorte que le niveau de son APD reste stable en dollars, malgré une forte dépréciation du yen. Cet engagement produit des effets positifs. En 2013, l'APD nette du Japon s'est élevée à 11.8 milliards USD, ce qui représente une augmentation impressionnante de 36.6 % en termes réels par rapport à 2012, laquelle a été due à l'annulation de la dette du Myanmar et à l'accroissement des prêts d'APD. Par conséquent, le Japon a progressé d'une place dans le classement des donateurs membres du CAD pour venir occuper le quatrième rang, et il a sensiblement amélioré son rapport APD/RNB qui est passé à 0.23 %, contre 0.17 % pour l'année précédente. Il y a lieu de saluer cet effort du Japon. Pour satisfaire à son ambition d'être un chef de file mondial dans le domaine du développement, le Japon devrait s'attacher à préserver l'augmentation enregistrée en 2013 et s'engager à faire encore progresser le volume de son APD pour le rapprocher de l'objectif de 0.7 %.

18. Afin d'accroître temporairement son budget et de répondre à ses priorités politiques, le Japon utilise efficacement ses rallonges budgétaires annuelles et peut ainsi éviter une diminution du volume de son APD. Toutefois, étant donné que le recours aux rallonges budgétaires, est par nature une opération ponctuelle, faire de celles-ci une utilisation croissante risque de ne pas être une stratégie viable et de constituer un facteur d'instabilité. L'engagement d'accroître l'APD provenant du budget général permettrait d'assurer une aide plus prévisible aux partenaires du Japon.

19. Le Japon a fait des progrès appréciables dans le renforcement de sa capacité de planification, et de celle de ses partenaires, en utilisant des plans glissants sur cinq ans pour certains pays partenaires. Il appréhende la prévisibilité à moyen terme selon une approche judicieuse qui donne lieu à

l'établissement de plans de mise en œuvre clairs et détaillés pour la majorité de ses pays partenaires. Il peut poursuivre ses efforts d'amélioration de la prévisibilité, notamment en adoptant la norme commune de Busan concernant l'information sur l'aide.

20. Bien que le Japon apporte une aide à plus de 140 pays au cours d'une année donnée, cette aide est très concentrée. Ainsi, 66 % de son APD bilatérale sont dirigés chaque année vers les vingt principaux bénéficiaires de son aide, qui sont en majorité des pays d'Asie à revenu intermédiaire. Essentiellement financé au moyen de prêts concessionnels, le soutien aux infrastructures économiques demeure la clé de voûte du programme que le Japon consacre à ces pays. Ce dernier était le principal donneur bilatéral pour 16 pays et le deuxième pour 28 autres. Il est aussi un important donneur pour plusieurs pays insuffisamment aidés.

21. Si le Japon continue d'orienter principalement son aide vers les pays en développement d'Asie, il a pris tout un ensemble d'engagements pour accroître la part et le volume de l'aide qu'il dispense à l'Afrique, notamment lors de la cinquième Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique (TICAD V). Il affecte environ un quart de son APD bilatérale brute aux pays les moins avancés (PMA), contre 41 % pour la moyenne du CAD. Calculée en termes nets, cette part atteint près de 50 %. Le Japon est encouragé à continuer d'intensifier son soutien à l'Afrique et aux PMA, tout en conservant sa forte présence en Asie.

22. Acteur de premier plan au niveau multilatéral, le Japon apporte des contributions non négligeables à 57 organisations et fonds multilatéraux en moyenne chaque année. Le montant des fonds affectés au budget de base de ces organismes, en pourcentage du total de l'aide nipponne transitant par le système multilatéral, est supérieur à la moyenne du CAD. Le Japon est conscient des avantages comparatifs qu'offrent les organisations multilatérales, comme leur savoir-faire et leur neutralité. Il tend à s'aligner sur les priorités stratégiques de celles qu'il soutient, et mène avec elles un dialogue actif à un niveau élevé selon une optique stratégique. Ses partenaires multilatéraux jugent son soutien très efficace.

Cependant, compte tenu de l'importance et de l'étendue de son aide multilatérale, le Japon pourrait renforcer son influence et l'impact de son action en définissant clairement les objectifs de sa coopération avec les organisations multilatérales à moyen terme. Cet exercice devrait comporter l'élaboration d'une méthode transparente d'évaluation des performances de ces organisations.

Recommandations

- 3.1.** Le Japon devrait s'engager à augmenter son APD d'une année sur l'autre, afin de progresser vers l'objectif consistant à porter le rapport APD/RNB à 0.7 %.
- 3.2.** Le Japon devrait continuer d'accroître la part de son APD qu'il consacre aux PMA, en s'appuyant sur un ensemble de critères clairs pour guider l'affectation de son aide.



4

Gestion de la coopération du Japon 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

23. Les réformes organisationnelles entreprises au sein du ministère des Affaires étrangères (MOFA) (2009) et de la JICA (2008) ont été bien menées et produisent maintenant des effets positifs sur la coopération nippone pour le développement, quoique leur impact n'a encore fait l'objet d'aucun examen. Le rôle et les responsabilités que le MOFA doit assumer dans l'élaboration des politiques et la JICA dans la mise en œuvre sont aujourd'hui clairement définis. La JICA est désormais habilitée à gérer des enveloppes uniques pour chaque pays, lesquelles réunissent les trois instruments de financement utilisés (dons, coopération technique et prêts).

24. Le Japon a renforcé l'orientation de sa coopération pour le développement vers le terrain. Les équipes spéciales sur l'APD s'emploient de manière fructueuse à assurer la coordination et la cohérence des efforts. Elles sont chargées de la mise en œuvre des politiques d'aide-pays, qui sont établies à partir des analyses par pays de la JICA. Le Japon assortit ses programmes-pays de plans glissants sur cinq ans.

25. Les processus et procédures appliqués par le Japon demeurent toutefois centralisés. La délégation de pouvoirs de décision plus importants, notamment en matière financière, au sein tant du MOFA que de la JICA, faciliterait les efforts que déploie le Japon pour devenir un partenaire plus souple et plus réactif dont les efforts sont mieux alignés. De plus, celui-ci ne suit pas une approche différente dans le cas des États fragiles, ce qui limite sa marge de manœuvre et les possibilités qu'il a d'assurer la continuité de son action lorsqu'il doit faire face à des changements de situation ou à des crises.

26. Le Japon est en mesure d'entretenir un effectif important pour la mise en œuvre de son APD. Cependant, le nombre d'agents présents dans les bureaux locaux change d'une année sur l'autre depuis les réformes organisationnelles. Cette situation est peu compatible avec l'approche consistant à renforcer l'orientation vers les pays. De plus, certaines compétences techniques importantes pour la concrétisation des priorités du Japon (comme celles qui se rapportent à l'évaluation ou aux questions transversales) semblent insuffisantes au niveau des pays. Enfin, les caractéristiques professionnelles des agents travaillant dans

les États fragiles sont les mêmes que celles des membres du personnel exerçant dans les autres pays. Du fait de l'absence de gestion prévisionnelle à moyen terme des ressources humaines, le Japon est moins à même de répondre progressivement à ces problèmes selon une démarche stratégique.

27. Des séminaires de formation sont régulièrement organisés à l'intention des agents du MOFA et de la JICA, y compris le personnel des bureaux locaux, et des documents sont mis à leur disposition en ligne. En ce qui concerne le MOFA, ces outils ne semblent pas permettre l'acquisition de compétences solides en matière technique et dans le domaine de la gestion. Il n'est pas obligatoire pour tous les diplomates exerçant des fonctions qui touchent à la coopération économique au sein du MOFA d'être des spécialistes du développement, mais ceux-ci gagneraient à suivre de manière continue une formation sur ce sujet. Le MOFA et la JICA pourraient étudier la possibilité de mettre en commun leurs ressources pour concevoir et mener des activités de formation autres que des séminaires occasionnels.

28. Certains membres du personnel recruté sur place ont gravi les échelons jusqu'à atteindre des postes à responsabilité au sein des bureaux locaux de la JICA. Ils peuvent constituer un exemple pour le reste de l'Agence, qui peut ainsi être encouragée à promouvoir la contribution et les compétences du personnel recruté à l'échelon local. À cette fin, le Japon devrait faire en sorte que ce dernier puisse accéder en temps voulu aux documents, orientations et activités de formation internes, dans la langue locale.

29. Le modèle d'activité appliqué par le Japon dans le domaine de la coopération pour le développement est propice à l'innovation. Plusieurs exemples illustrent la façon dont celle-ci prend corps, comme les changements organisationnels effectués par Tokyo ou les mécanismes, fonds et partenariats qu'il a mis en place. Les efforts d'innovation pourraient être étendus aux activités menées dans les pays à travers la création de dispositifs d'incitation à innover dans la conception et la mise en œuvre des programmes, et par l'adoption d'une approche qui permette de gérer de manière globale les risques liés à l'ensemble du portefeuille d'activités.

Recommandations

- 4.1.** Le Japon devrait procéder à un examen des réformes institutionnelles qu'il a effectuées, dans le but d'améliorer encore l'ensemble des modalités d'organisation et de gestion de sa coopération pour le développement, notamment en se penchant sur les niveaux de décentralisation et de délégation de pouvoirs.
- 4.2.** Le Japon devrait instaurer une gestion prévisionnelle à moyen terme des ressources humaines tant pour le MOFA que pour la JICA.
- 4.3.** Le Japon devrait étoffer encore son programme de formation et de perfectionnement du personnel, notamment en mettant l'accent sur les priorités stratégiques et opérationnelles.



5

Mise en oeuvre de la coopération japonaise pour le développement et partenariat

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, en portant au maximum l'impact de son soutien, conformément aux engagements pris à Busan.

Principales conclusions

30. Le Japon s'est employé à améliorer la prévisibilité et l'efficacité de ses efforts de coopération pour le développement, en conjuguant différentes modalités à l'intérieur des limites imposées par un système de budgétisation annuelle inscrit dans la Constitution. Comme il a pu être constaté en Indonésie et au Sénégal, il utilise ses divers instruments de financement de façon judicieuse et avec souplesse pour tenir compte de la situation du pays concerné. Ses partenaires affirment qu'on peut compter sur lui pour effectuer les versements qui ont été prévus, et ce au moment convenu. De plus, le Japon a pris des mesures constructives pour assurer l'harmonisation et l'alignement de ses efforts au niveau des pays et s'orienter davantage vers des approches fondées sur des programmes.

31. Par conséquent, le Japon a montré qu'il était capable de faire évoluer la mise en œuvre de son aide de façon à répondre aux engagements pris au niveau international pour l'efficacité en matière de développement. Toutefois, il ne dispose pas d'une stratégie claire qui permette de donner la priorité aux domaines dans lesquels l'exécution des engagements de Busan ne progresse pas suffisamment.

32. Par exemple, le Japon doit intensifier ses efforts pour utiliser davantage les systèmes nationaux. Selon les résultats de l'enquête de suivi effectuée en 2014 dans le cadre du Partenariat mondial, 63 % de ses apports d'aide au secteur public étaient comptabilisés dans le budget des pays partenaires. Dans les cas où les systèmes nationaux manquent de solidité, comme au Sénégal, le Japon pourrait en recenser les points faibles puis entreprendre d'en renforcer les capacités conjointement avec d'autres partenaires du développement. Cette démarche serait conforme à son souci de soutenir les efforts d'auto-assistance dans les pays en développement.

33. Le Japon indique que ses apports d'APD qui entrent dans le champ d'application de la Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement sont entièrement non liés. Or, s'agissant de l'APD bilatérale totale (non compris les coûts administratifs et le coût des réfugiés dans le pays donneur), la part de l'aide non liée était de 71 % en 2012, ce qui est inférieur à la

moyenne du CAD, de 79 %. Ce chiffre tient à la diminution régulière du taux de déliement de l'aide nipponne observée après que celui-ci avait atteint son niveau le plus élevé, à savoir 84 % en 2008. Compte tenu de sa volonté clairement affichée de renforcer la participation du secteur privé à son programme d'aide, le Japon devrait rechercher des moyens efficaces d'encourager cette participation, qui ne l'amènent pas pour autant à lier davantage son APD.

34. Le Japon devrait s'attacher à intégrer davantage la gestion des risques dans sa stratégie, sa politique et ses activités (ce qui est particulièrement important dans le cas des États fragiles). Il pourrait ainsi conférer une plus grande proportionnalité à son programme, en différenciant les procédures et la délégation de pouvoirs en fonction des catégories de risques. L'engagement qu'il a pris d'améliorer ses efforts de lutte contre la corruption viendrait s'inscrire dans cette approche.

35. Le Japon travaille de plus en plus de manière conjointe avec d'autres partenaires du développement, afin d'assurer l'efficacité de son aide et l'amélioration des résultats obtenus en matière de développement. Par exemple, les partenaires du développement qui œuvrent en Indonésie comme ceux qui sont présents au Sénégal, étaient généralement très sensibles au dynamisme dont le Japon faisait preuve dans sa coopération avec eux. Ils estimaient aussi que ce pays devait prendre plus souvent l'initiative de réunir les partenaires du développement et se montrer plus ouvert à la collaboration avec eux.

36. La coopération du Japon avec les ONG nipponnes s'est améliorée depuis le dernier examen par les pairs, mais les relations que celui-ci entretient avec la société civile dans les pays partenaires ne semblent pas régies par des orientations ou des objectifs stratégiques clairs. Le Japon pourrait renforcer la contribution des ONG des pays partenaires à ses efforts de coopération pour le développement et les aider à renforcer leurs capacités.

37. Le Japon joue depuis longtemps un rôle de premier plan dans la promotion de la coopération Sud-Sud, et il déploie dans ce domaine des efforts innovants, voire précurseurs. Il se sert de la coopération triangulaire de manière stratégique et

constructive en s'attachant à mobiliser les connaissances et l'expérience de ses pays partenaires, afin d'assurer l'obtention de résultats en matière de développement, conformément à l'accord relatif au Partenariat de Busan.

38. L'augmentation importante, et bienvenue, du budget consacré par le Japon aux États fragiles, et son adhésion au *New Deal* pour l'engagement dans les États fragiles n'ont pas encore donné lieu à l'adoption d'une approche qui lui permette d'intervenir avec souplesse dans les contextes difficiles que connaissent ces pays. Le Japon pourrait adapter les plans et les outils qu'il utilise aux situations précaires et aux situations de relèvement consécutives à des crises complexes.

Recommandations

- 5.1.** Le Japon devrait s'attacher à inverser le mouvement de diminution de la part de son aide qui est non liée.
- 5.2** Le Japon devrait instaurer des procédures de gestion des risques de portée plus grande dans le cadre de sa gouvernance et de sa gestion internes, notamment pour lutter contre la corruption et la fraude.
- 5.3.** Le Japon devrait coopérer avec la société civile dans les pays où il exerce des activités, en s'appuyant sur une stratégie et sur des lignes directrices claires.
- 5.4.** Le Japon devrait adopter une approche plus différenciée de la stratégie et de la programmation pour les États fragiles.



6

Les résultats et la reddition de comptes dans la coopération japonaise 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

39. Le Japon dispose des outils et des orientations nécessaires pour mettre en œuvre une gestion axée sur les résultats en matière de développement au niveau des activités. Peu à peu, des indicateurs sont définis tout au long de la chaîne de résultats dans le cadre du processus de programmation, y compris au niveau des retombées.

40. Cependant, il n'y a pas d'indicateurs mesurables pour la majorité des politiques d'aide-pays et des politiques sectorielles. Leur introduction permettrait au Japon d'avoir une meilleure idée de ce qu'est la réussite d'une activité et de la façon dont il convient de mesurer les performances, en s'appuyant sur les données et les systèmes des pays partenaires. Elle constitue aussi un préalable indispensable pour intégrer dans le programme de coopération pour le développement du pays un système et une culture de gestion axée sur les résultats, lesquels font actuellement défaut. Le Japon n'utilise pas systématiquement les résultats pour définir ses stratégies, ses plans, ses budgets ou sa communication.

41. Le Japon s'est doté d'une approche de gestion des programmes (Planifier, Faire, Vérifier et Agir) très bien assimilée par ses agents. Le rôle de l'évaluation dans l'ensemble de cet enchaînement d'opérations est clairement défini. Le Japon pourrait améliorer ses méthodes de mesure des résultats s'il fournissait des orientations claires sur la fonction et les modalités du suivi et de l'examen dans le cadre du cycle de gestion des programmes, comme il le fait pour l'évaluation. Sur le terrain, il n'est pas évident de savoir comment les méthodes pratiques de suivi, d'examen et d'évaluation se distinguent les unes des autres, bien que les différences conceptuelles soient clairement exposées dans les lignes directrices établies par le MOFA.

42. En matière d'évaluation, le Japon a adopté des politiques et des lignes directrices globales qui intègrent les Principes énoncés par le CAD. Le système d'évaluation du MOFA bénéficie à présent d'une solide indépendance. De son côté, la JICA aurait intérêt à se montrer plus

sélective dans le choix des activités à évaluer, en se fondant sur une estimation des risques ou sur la nécessité d'apprendre. L'approche actuelle consistant à évaluer toutes les interventions dont le coût est supérieur à 2 millions USD, revient à disperser des ressources limitées, ce qui pourrait commencer à nuire à la qualité et à l'utilité même des évaluations.

43. Le Japon a mis en place des mécanismes de retour d'information sur les évaluations qui ont un effet positif sur la reddition de comptes et la transparence en matière d'évaluation. Les autorités répondent publiquement aux recommandations issues des évaluations dans le cadre des rapports annuels sur les évaluations. Par ailleurs, le Japon communique volontiers à ses pays partenaires des informations sur les approches suivies et les conclusions. Ces avancées sont dues en partie au soutien des hauts responsables du MOFA et de la JICA en faveur de la gestion des connaissances, et au renforcement des systèmes en la matière.

44. Le Japon s'attache fortement à accroître l'appui de son opinion publique en faveur de l'APD. Comme il célèbre le 60^e anniversaire de son aide publique au développement, et en vue de consolider la bienveillance des Japonais née de la réponse internationale au violent séisme et au terrible tsunami qui ont frappé l'est du pays, une stratégie de communication plus systématique, mieux ciblée et bénéficiant de ressources suffisantes, axée sur les réalisations de la coopération pour le développement du Japon, pourrait être à même d'accroître l'adhésion de l'opinion publique nationale et de renforcer son intérêt pour les enjeux du développement.

45. Depuis 2011, le Japon s'emploie à améliorer la transparence en rendant publiques davantage d'informations sur les projets au niveau des pays. Cependant, il n'a pas obtenu de bons résultats au regard de l'Indice sur la transparence de l'aide 2013. Le MOFA comme la JICA ont été supplantés par d'autres organisations qui publient en temps opportun des données plus complètes et plus faciles d'accès. Le Japon devra s'employer à suivre le rythme des évolutions du paysage mondial de la

transparence s'il veut se conformer à la norme de Busan d'ici 2015.

Recommandations

- 6.1.** Le Japon devrait intégrer des indicateurs et des mesures de performance dans l'ensemble de ses politiques et programmes thématiques ou par pays.
- 6.2.** La JICA devrait se montrer plus sélective dans le choix des activités à évaluer, en s'appuyant sur des critères liés à la gestion des risques et des connaissances.
- 6.3.** Le Japon devrait élaborer, et doter de ressources suffisantes, une stratégie visant à améliorer la communication en vue d'accroître l'adhésion de l'opinion publique nationale et de renforcer son intérêt pour les enjeux du développement.



7

L'aide humanitaire du Japon

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

46. Le Japon est toujours un fervent partisan de la réduction des risques de catastrophe, que ce soit dans le cadre du programme d'action international ou de celui de ses propres programmes ; les autres donateurs auraient à apprendre de l'approche nipponne.

47. Le Japon dispose d'un système d'intervention en cas de catastrophe très apprécié et il joue à l'évidence un rôle moteur à l'échelle mondiale dans ce domaine. Les opérations menées pour faire face à des catastrophes en Asie font l'objet d'une étroite coordination avec les autres donateurs. Le lien entre alerte rapide et réponse immédiate est clair et systématique. Le Japon s'emploie aussi à accroître la participation des femmes au processus de programmation en cas de catastrophe. Les dispositifs d'intervention pan-gouvernementaux semblent bien fonctionner et les mécanismes de coordination entre les autorités civiles et l'armée sont conformes aux bonnes pratiques internationales malgré l'absence de garanties.

48. Le budget global de l'aide humanitaire demeure important bien qu'en recul. En 2012, le Japon se classait au 3^e rang des donateurs du CAD par l'importance de son aide humanitaire, ses engagements se montant à 740 millions USD. Les crédits affectés à l'aide humanitaire proviennent de deux sources : le budget ordinaire, incluant les crédits non pré-affectés destinés aux institutions de l'ONU ainsi que le Fonds pour les interventions d'urgence, et des rallonges budgétaires qui sont approuvées chaque année en février et destinées à couvrir des « besoins spécifiques non prévus », notamment les opérations menées face à des crises complexes, encore que ces crises soient pour l'essentiel des situations qui perdurent sur le long terme.

49. Le Japon améliore la qualité de son partenariat avec les ONG japonaises et les organisations internationales mais des progrès pourraient encore être faits dans un certain nombre de domaines, en particulier le respect des coûts de transaction ainsi que la prévisibilité et la souplesse des financements. Les partenaires du Japon

estiment que les agents japonais chargés de l'aide humanitaire saisissent bien les problèmes humanitaires mais ils préféreraient qu'il y ait moins de mouvements de personnel afin de ne pas avoir à nouer régulièrement de nouvelles relations. Le suivi des résultats de ses partenaires et de sa propre performance en tant que donneur humanitaire solide n'est pas une priorité pour le Japon. En revanche, il est fait une très large place au suivi des mesures bilatérales et aux taux de versement des partenaires, du fait des conditions attachées à l'utilisation des rallonges budgétaires.

50. Le Japon tient clairement à la transparence de son programme mais il pourrait communiquer davantage d'informations sur les résultats au grand public et aux autres acteurs clés.

51. Le nouveau cadre stratégique régissant l'aide humanitaire du Japon couvre les crises complexes et les catastrophes et se conforme aux bonnes pratiques bien que cela n'ait pas encore conduit le Japon à modifier radicalement sa façon d'aborder l'aide humanitaire. Les engagements pris pour faire face aux crises complexes en Afrique confèrent une autre dimension au programme – et s'accompagnent de nouveaux enjeux.

52. À l'évidence, la place accrue accordée aux interventions en Afrique nécessitera des outils différents et une plus grande prévisibilité budgétaire. Le fait de financer pour l'essentiel les interventions en cas de crise complexe par des rallonges budgétaires entraîne une affectation stricte des ressources, un manque de prévisibilité et des horizons à court terme — facteurs qui font obstacle à un financement efficace dans ces situations de crise durables et délicates. Le processus de décision pour l'affectation des fonds — en particulier les opérations et les acteurs qui doivent en bénéficier — reste opaque pour les partenaires, ce qui réduit la prévisibilité de l'aide humanitaire japonaise. De plus, le Japon n'a pas encore trouvé de moyen efficace pour soutenir le redressement des pays sortant d'une crise complexe. Enfin, l'accent mis sur la sécurité personnelle des ressortissants japonais empêche les ONG

japonaises de travailler dans des situations de conflit.

Recommandations

- 7.1.** Le Japon devrait s'employer à mieux faire connaître aux autres donateurs sa stratégie en matière de réduction des risques de catastrophe et d'intervention en cas de catastrophe.
- 7.2.** Le Japon devrait accroître la prévisibilité du budget qu'il consacre à l'aide humanitaire dans les situations d'urgence complexes et veiller à disposer de mécanismes de financement suffisamment souples qu'exigent ces situations qui évoluent à un rythme rapide.