

Annexe A: Progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de l'examen par les pairs de 2008

Orientations Stratégiques

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>1. Le CAD invite la France à formuler un Document-cadre de politique de coopération spécifiant ses objectifs et sa stratégie à moyen terme et s'imposant à l'ensemble des acteurs publics de l'aide.</p>	<p>Recommandation mise en œuvre</p>
<p>2. La France devrait élaborer un plan d'action pour l'ensemble des stratégies sectorielles et transversales, conduisant à l'établissement de priorités qui seront reflétées dans la programmation budgétaire au plan national.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France n'a pas élaboré de plan d'action pour l'ensemble de ses stratégies et n'a pas d'objectifs sectoriels chiffrés au niveau global. La politique genre n'est pas reflétée au niveau de la programmation. Le CICID a cependant identifié cinq secteurs d'intervention pour les pays pauvres prioritaires. Les priorités sectorielles sont reflétées dans les documents-cadres de partenariat, signés avec ces pays partenaires.</p>
<p>3. Le CAD félicite la France pour les approches novatrices qu'elle a développées, en se basant sur sa large expérience, dans plusieurs domaines comme les États fragiles, l'approche régionale et les financements innovants, et l'encourage à élargir le dialogue sur ces sujets au niveau international.</p>	<p>Recommandation mise en œuvre</p>
<p>4. La France est encouragée à continuer à approfondir son dialogue avec les acteurs de la société civile, tant au niveau de la concertation stratégique que par rapport à l'agenda de l'efficacité de l'aide.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>En dépit de l'absence d'une plate-forme de concertation, un dialogue régulier s'est poursuivi et les ONG françaises ont été associées aux grands chantiers stratégiques de la coopération. Cependant, dans les pays partenaires, le dialogue entre les institutions françaises et les ONG, tant locales que françaises, qui pourrait être mutuellement bénéfique, n'est pas encore institutionnalisé.</p>
<p>5. Le CAD encourage la France à tirer davantage parti de la ressource que constituent les ONG et félicite la France pour son engagement d'augmenter la part de l'aide publique au développement allouée à travers les ONG.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>Sur la période 2008-2012, la France n'a pas augmenté la part de l'APD allouée à travers les ONG et les financements transitant par les ONG sont restés très faibles. C'est seulement en 2013 que les volumes transitant par les ONG ont augmenté.</p>

Le développement au-delà de l'aide

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>6. La France est invitée à promouvoir la cohérence de ses politiques sectorielles nationales avec les objectifs de développement des pays partenaires par un engagement politique clair et en tirant davantage parti d'une structure pérenne existante ayant pour mandat la promotion et le suivi de cette cohérence.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France s'est engagée à promouvoir la cohérence des politiques. Elle a établi un agenda, dispose de mécanismes de coordination interministérielle, et le ministre délégué au Développement a mission de veiller à ce que cette dimension soit prise en compte. Toutefois, en l'absence d'un système de suivi des progrès accomplis, la mesure dans laquelle ces mécanismes permettent de défendre des positions favorables au développement n'est pas clairement établie.</p>

Volume de l'aide, canaux et allocations

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>7. Le CAD invite la France à respecter ses engagements internationaux concernant le volume de l'APD. A cette fin, il l'invite à mettre en place une feuille de route de progression vers les objectifs européens de l'APD pour 2010 et 2015 et à tirer parti des lois de finances triennales pour inscrire les crédits budgétaires correspondants.</p>	<p>Recommandation non mise en œuvre</p> <p>La France n'a pas élaboré de trajectoire vers les objectifs européens de l'ADP pour 2010 et 2015. La loi de finances 2013 planifie une stabilisation de l'effort d'APD, qui se situerait à 0.48 % du RNB en 2015, en-deçà de l'objectif européen de 0.7 %.</p>
<p>8. Ce faisant, la France devrait chercher à aligner l'allocation de son aide et ses choix d'instruments avec ses nouvelles orientations stratégiques.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France aligne son effort budgétaire et ses instruments sur ses orientations stratégiques, mais les allocations d'APD reflètent mal ces orientations.</p>

Volume de l'aide, canaux et allocations

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>9. La France devra veiller à ce que sa notification annuelle des statistiques d'APD soit conforme aux directives sur les critères d'éligibilité à l'APD qui sont établis par le Comité.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La notification des activités d'aide de la France au CAD est tardive et parfois incomplète. La France inclut depuis 2008 ses contributions à UNITAID dans les statistiques qu'elle notifie au CAD et ne déclare plus comme APD le coût des études universitaires des étudiants de nationalité étrangère ayant un baccalauréat français. La France affirme respecter les directives existantes sur la concessionnalité. Elle a soumis en avril 2013 un rapport précisant les principes d'utilisation de certains prêts concessionnels. Le CAD en a pris note et a demandé au Secrétariat de préparer un rapport sur la concessionnalité des prêts des membres du CAD. Il reviendra au CAD de décider si les prêts remplissent les conditions de notification en APD.</p>
<p>10. La France devrait concentrer son aide sur un plus petit nombre de pays, notamment parmi les moins avancés et les États fragiles. Ce faisant, elle devrait veiller à assurer un équilibre approprié de dons et de prêts.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France concentre 50 % de ses subventions sur 17 pays pauvres prioritaires d'Afrique subsaharienne, mais son aide demeure très dispersée puisqu'elle concerne 138 pays. Par ailleurs la part de l'aide destinée aux PMA diminue, de même que les dons destinés aux États fragiles. Les prêts ont considérablement augmenté depuis 2008, créant un déséquilibre avec les dons, dont le faible niveau menace la capacité d'intervention de la France dans les pays pauvres et en crise.</p>

Organisation et gestion de la coopération au développement

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>11. Afin d'améliorer l'efficacité de son dispositif, la France doit poursuivre la rationalisation de son système institutionnel de coopération, en combinant un lieu de pilotage stratégique clairement identifié, une mission budgétaire unique et un opérateur principal, et en ajustant le statut des acteurs institutionnels en conséquence. Sur le terrain, la redéfinition de son dispositif opérationnel devrait permettre une plus grande intégration des cadres et outils stratégiques des acteurs ainsi qu'une plus grande décentralisation des décisions au niveau local.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>Les trois acteurs principaux de la coopération coordonnent davantage leurs activités. Toutefois, si le rôle de l'AFD a été renforcé, le modèle d'un gouvernement stratège doté d'une agence d'exécution n'est pas complètement achevé. Par ailleurs, le système reste complexe avec de nombreux acteurs aux profils et compétences variés, et les instruments de pilotage de l'ensemble du système n'ont pas bien fonctionné.</p> <p>La présentation budgétaire reste complexe. Les crédits de la politique transversale de développement sont éclatés en 11 ministères, 12 missions et 23 programmes. En 2012, la mission « Aide publique au développement », elle-même composée de trois programmes, ne couvrait que 62 % de la politique transversale et seulement 35 % de l'APD nette. Sur le terrain, l'absence de DCP dans les pays non prioritaires risque d'affaiblir la capacité d'intégrer les cadres et outils stratégiques des acteurs français.</p>
<p>12. La France est invitée à poursuivre l'amélioration de ses mécanismes de programmation de l'aide pour disposer d'un outil stratégique de programmation à moyen terme se référant aux objectifs poursuivis par la coopération française et concordant avec les priorités établies dans les DCP.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>Si la prévisibilité budgétaire a été améliorée, la programmation de l'aide française ne couvre que les moyens alloués à la mission « Aide publique au développement » (un tiers de l'APD), et reste sujette à deux programmes différents, au risque de privilégier une logique d'acteurs et d'instruments plutôt qu'une approche stratégique. Dans les pays prioritaires, les DCP fixent les priorités de l'aide bilatérale française pour cinq ans. Toutefois, en l'absence d'un cadre de résultats rattaché à chaque DCP, il est difficile de faire le lien avec les objectifs globaux de la coopération française au plan sectoriel.</p>

Organisation et gestion de la coopération au développement

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>13. La France devrait définir une stratégie globale pour le personnel travaillant dans le domaine de la coopération au développement, afin de faciliter une plus grande complémentarité entre spécialistes à l'intérieur du dispositif et avec ses partenaires. Elle devrait régulièrement réévaluer le profil de ses spécialistes en conformité avec l'évolution des responsabilités de la coopération française.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>Le ministère des Affaires étrangères n'a pas de politique des ressources humaines spécifique au personnel de la coopération. Celui-ci travaille sous des statuts variés, et la période a été marquée par une forte augmentation du nombre de contractuels. Si cela a permis de maintenir un vivier d'expertise, leur rotation rapide rend difficile la capitalisation de cette expertise.</p> <p>L'AFD s'engage dans la modernisation de sa politique des ressources humaines, qui est rendue nécessaire par le rapide accroissement des effectifs depuis cinq ans et devrait lui permettre de mieux planifier les profils et compétences pour les ajuster à l'évolution de ses secteurs et contextes d'intervention.</p>
<p>14. Le CAD encourage la France à poursuivre son effort de mise en place d'un système de gestion axée sur les résultats et à améliorer l'apprentissage par l'action en intégrant systématiquement l'analyse des résultats des évaluations dans le processus de programmation.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France a poursuivi ses efforts pour mettre en place une gestion axée sur les résultats avec la définition d'indicateurs de suivi au niveau central. Les projets sont eux aussi dotés de cadres de résultats solides qui facilitent le suivi et l'évaluation. Toutefois, il manque une articulation au niveau des DCP entre les projets et l'atteinte des objectifs globaux, du fait de l'absence de matrice de résultats rattachés à ceux-ci.</p> <p>Un gros effort a été fourni en matière d'évaluation. Toutefois, l'AFD n'a pas mis en place de système de suivi des recommandations, ce qui affaiblit sa capacité à les utiliser pleinement comme outils de pilotage stratégique.</p>

Efficacité de l'aide et résultats

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>15. La France est invitée à définir un calendrier et à prendre les dispositions appropriées pour la mise en œuvre de son Plan d'action pour l'efficacité de l'aide. En particulier, le CAD invite la France à renforcer le caractère partenarial du DCP et à prendre les mesures opérationnelles nécessaires pour utiliser les modalités les plus appropriées, y inclus l'aide budgétaire globale ou sectorielle au sein de son aide bilatérale, et à s'engager davantage dans la division du travail entre donateurs.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France n'a pas élaboré de calendrier pour mettre en œuvre son Plan d'action sur l'efficacité de l'aide mais elle a pris de nombreuses dispositions pour appliquer les principes de la Déclaration de Paris, du Programme d'action d'Accra et du Partenariat de Busan pour une coopération efficace. Les DCP sont élaborés en partenariat ; la France a recours à l'appui budgétaire lorsque cela est possible ; et les projets financés par l'AFD sont réalisés en maîtrise d'ouvrage locale et selon les procédures du pays bénéficiaire. Sur le terrain, la France commence à s'impliquer dans la programmation conjointe européenne, mais elle est encore présente dans de nombreux secteurs et ne respecte donc pas systématiquement le code sur la division du travail défini au plan européen.</p>
<p>16. Le CAD encourage la France à jouer un rôle pilote dans les pays partenaires où elle a une relation privilégiée, en consultation étroite avec les autres donateurs et en tenant compte de son avantage comparatif.</p>	<p>Recommandation mise en œuvre</p>
<p>17. Le CAD encourage la France à capitaliser son expérience acquise en matière de renforcement des capacités pour mettre en place un cadre d'orientations dans ce domaine conjuguant l'appui institutionnel au renforcement des systèmes publics, nécessaire pour un impact durable, à d'autres modes de renforcement des capacités.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France a largement recours à l'expertise et à la formation pour renforcer les capacités de ses pays partenaires, et l'AFD a entamé un travail de capitalisation des expériences. Pour autant, la France n'a pas encore élaboré d'orientations dans le domaine du renforcement des capacités, qui est pourtant l'un des principaux leviers de sa coopération au niveau bilatéral comme multilatéral.</p>

Efficacité de l'aide et résultats

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>18. Le CAD apprécie le rôle clé joué par la France dans un grand nombre d'États fragiles. Il l'encourage à renforcer la collaboration interministérielle sur les questions de fragilité des États au siège et au niveau du terrain afin de mieux combiner les différents outils d'intervention, particulièrement en matière de réforme du secteur de la sécurité, et à adapter le processus du DCP afin de pouvoir mieux gérer la flexibilité requise dans les contextes d'instabilité.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>Dans les pays partenaires, l'ambassadeur coordonne les actions diplomatiques, sécuritaires et de développement de la France. S'y ajoute, dans certains États fragiles, un dispositif interministériel mis en place à Paris pour coordonner les activités. La France fait preuve de souplesse dans les contextes fragiles. Elle partage ses analyses avec les autres partenaires et a recours à des fonds fiduciaires pour renforcer la cohérence des interventions. Toutefois, la France n'a pas de mécanisme efficace de coordination entre les programmes humanitaires, de réduction des risques, et de développement.</p>

Assistance humanitaire

Recommandations formulées en 2008	Progrès accomplis depuis 2008
<p>19. Le CAD invite la France à formuler une déclaration de politique générale définissant les objectifs stratégiques et les priorités de l'action humanitaire publique ainsi qu'un plan de mise en œuvre.</p>	<p>Recommandation partiellement mise en œuvre</p> <p>La France a achevé sa première stratégie d'aide humanitaire et elle travaille actuellement à l'élaboration d'un plan d'action.</p>
<p>20. La France devrait consolider au plan institutionnel la responsabilité de la gestion de la réponse aux situations d'urgence humanitaire et examiner les modalités permettant d'assurer une jonction adéquate avec l'aide au développement.</p>	<p>Recommandation non mise en œuvre</p> <p>Avec la création du Centre de crise, la France dispose d'une structure apte à superviser les réponses de l'ensemble des services compétents de l'administration face à des situations d'urgence nouvelles ou qui vont en s'aggravant. Les mécanismes appropriés pour coordonner la réponse à d'autres situations d'urgence humanitaire et fournir un point central pour les partenaires sont moins clairs. De plus, la France n'a pas encore de mécanisme global pour garantir que les programmes de relèvement après une crise appuient ou complètent les mesures d'urgence.</p>

Graphique A.1 Mise en œuvre des recommandations formulées lors de l'examen par les pairs de 2008



