

Vers un nouveau modèle de prestation de PMCED : Implications des échanges informels

Document de référence pour la réunion du 24ème comité de pilotage:

Session 2

Ce document aidera le Comité à avancer les contours d'un modèle de prestation PMCED et à décider des prochaines étapes pour le lancer. Il résume les conclusions des échanges informels avec les membres et d'autres partenaires en septembre/octobre 2022 afin de mieux comprendre l'écosystème de l'efficacité dans différents contextes nationaux et comment les offres PMCED peuvent inciter au dialogue et à l'action inclusifs au niveau national. Sur la base de ces conclusions, et en s'appuyant sur les recommandations de l'examen du PMCED 2021, la réforme du suivi, les dialogues d'action et les orientations des membres lors de la 23ème réunion du comité de pilotage, les membres sont invités à discuter des questions suivantes.

- Les résultats des différentes délibérations sur un nouveau modèle de prestation du PMCED fournissent-ils tous les **éléments permettant d'encadrer, de concrétiser et de justifier les propositions faites dans le projet d'annexe 2** sur le modèle de prestation ?
- Les **prochaines étapes proposées pour faire progresser la conception et la mise en œuvre d'un nouveau modèle de prestation** fournissent-elles une orientation suffisante pour susciter l'adhésion politique et nouer des partenariats pertinents, dans les pays et au niveau régional ?

Ce document doit être lu en conjonction avec le projet d'annexe 2 du document final.

Contacts :

Mme Andrea Ries, Suisse andrea.ries@eda.admin.ch ;

M. S. Kite Nduwa & Th. Somakpo, RDC skitnduwa@yahoo.fr / thierrysomakpo@yahoo.fr

M. A. K. Azad, Bangladesh akazadjewell@gmail.com

M. Vitalice Meja, coprésident non exécutif meja@roafrica.org

1. Introduction

Au cours des deux dernières années, les parties prenantes du PMCED se sont engagées dans un **processus ouvert et inclusif visant à transférer l'action en faveur d'une coopération au développement efficace au niveau des pays** (tout en maintenant la responsabilité mondiale). Ce processus a été initié par l'examen du PMCED en 2021, a été rendu prioritaire dans le processus de réforme du suivi du PMCED et le déploiement des dialogues sur l'action, et a été guidé par le Comité tout au long de ce cycle, notamment en développant et en testant des instruments et des outils pertinents dans divers domaines d'action du programme de travail 2020-22.

Pour atteindre cet objectif, les dirigeants du PMCED ont la possibilité de **rallier les dirigeants politiques à une approche de l'action menée par les membres au niveau national et local** lors du sommet 2022 sur la coopération efficace au développement.

Cette nouvelle approche - **le modèle de prestation du PMCED - repose sur l'adoption politique de l'offre du PMCED au niveau national.**¹ Ceci, à son tour, nécessite des recommandations pratiques pour engager les communautés concernées au sein de l'écosystème de l'efficacité au niveau national, dans différents contextes nationaux. Des engagements concrets à cet égard sont proposés dans le projet d'annexe 2 du document final (voir le document de référence séparé).

Les différents instruments et produits de la PMCED servent de moteurs de changement et sont proposés pour poursuivre l'action des pays. Ils sont conçus pour être utilisés par les parties prenantes au niveau national afin d'entamer ou d'approfondir des conversations (parfois difficiles) et d'encourager l'action politique afin de mieux répondre ensemble aux priorités convenues. Elles sont également conçues pour soutenir et renforcer les structures de coordination et de dialogue existantes au niveau national, et ne doivent pas être perçues comme un travail ou une charge supplémentaire. Ces offres sont également décrites dans le projet d'annexe - le nouveau suivi (annexe 1) et les outils pour l'action nationale (annexe 4), tandis que l'amélioration des modalités de travail du PMCED (annexe 3) et les nouveaux termes de référence pour les coprésidents et les membres du comité directeur (pour adoption) soutiendront également une approche plus dirigée par les membres.

Les membres du comité directeur ont accueilli favorablement les contours proposés pour le nouveau modèle de prestation du PMCED² et ont convenu de faire avancer les travaux à ce sujet en septembre/octobre 2022 afin de préciser davantage ses implications pratiques et en termes de ressources. Ils ont convenu que le modèle devrait contribuer à appliquer les principes d'efficacité de manière à relever les défis de développement auxquels les pays sont confrontés. Bien que cela doive se faire principalement au niveau national, il est important de maintenir des liens avec les processus régionaux et mondiaux pour promouvoir l'apprentissage et garantir la responsabilité. Les membres ont également soutenu l'idée d'inclure un résumé des principales propositions dans les annexes du document final du Sommet.

Le reste de ce document résume les **conclusions des conversations informelles tenues récemment ainsi que d'autres délibérations antérieures pertinentes des membres,** y

¹ Le nouveau modèle de prestation de services informera les membres du comité des délibérations sur le futur programme de travail et son financement, tout en étant distinct de celles-ci. Parmi les liens importants entre les deux, citons le rôle futur des travaux thématiques (semblables aux domaines d'action du programme de travail actuel) et les fonctions de soutien exactes de l'équipe commune de soutien.

² https://www.effectivecooperation.org/system/files/2022-06/SCM23_governance_paper_ENG_0.pdf

compris celles relatives à la réforme du suivi, aux dialogues d'action et aux orientations des membres du Comité directeur depuis le début du processus d'examen sur ce sujet. Il se termine par une **proposition des prochaines étapes à examiner par le Comité.**

2. Le lien avec les écosystèmes des pays : Leçons et expériences

Les coprésidents du GPEDC ont invité tous les groupes d'intérêt à des échanges informels afin **de mieux comprendre la demande d'action en faveur de l'efficacité au niveau national et la manière d'encourager l'adoption des offres du GPEDC à travers les écosystèmes de coopération au développement dans différents contextes nationaux** et communautés connexes, ainsi que leurs dynamiques et sensibilités en matière de coopération au développement efficace.

Au cours de ces conversations, les parties prenantes ont soulevé **une série de dilemmes, de tensions, de défis et d'opportunités pratiques** liés à la coordination et à l'efficacité au niveau des pays, qui ont également été influencés par l'évolution de l'architecture mondiale de la coopération au développement. Elles ont discuté de ce que le GPEDC peut offrir pour relever ces défis et comment cette offre peut être mieux exploitée (ou utilisée) pour informer et renforcer le dialogue et la coordination au niveau national. Ils ont également soulevé la question de savoir quel type de capacités existe et où au niveau des pays, et comment tirer le meilleur parti de ces capacités et des ressources disponibles pour assurer une collaboration durable entre tous les acteurs concernés.

Voici les principaux points à retenir :

- **Il n'existe pas deux pays identiques.** L'économie et le contexte politiques plus larges constituent la caractéristique déterminante de toute coopération au développement mise en œuvre au niveau national - la situation politique et sécuritaire, la gouvernance et l'État de droit, la dépendance à l'égard de l'aide étrangère, etc. Cela a un impact sur l'architecture et le paysage des acteurs, ainsi que sur leur volonté, leur capacité et leur disponibilité à s'engager, au sein du gouvernement et au-delà. Au fil du temps, et en fonction des priorités, des préoccupations ou des problèmes d'efficacité très différents peuvent ainsi alimenter la conversation.
- **La complexité et le dynamisme des écosystèmes nationaux ont fondamentalement changé la dynamique au niveau des pays.** L'aide bilatérale, qui est à l'origine de l'agenda de l'efficacité, étant fortement complétée dans de nombreux contextes par une aide multilatérale ou par une aide à ou via la société civile ou le secteur privé, les partenaires impliqués dans la programmation manquent souvent de conseils pratiques sur la manière d'appliquer les principes d'efficacité à travers diverses modalités. Les partenaires du développement ont des rôles très diversifiés dans ce dispositif, et les points focaux gouvernementaux ont des difficultés à soulever les problèmes d'efficacité et manquent souvent de soutien, tant au niveau politique que technique. Si l'on peut s'attendre à ce que le système de développement des Nations unies et d'autres partenaires multilatéraux soutiennent les efforts menés par les pays dans le cadre de leurs mandats respectifs, la tendance en matière de financement ne leur permet pas de jouer un rôle de plus en plus important³.
- **Toute offre externe doit trouver un équilibre entre la nécessité de s'intégrer de manière transparente dans les processus existants et le maintien d'une approche fondée sur des principes et suffisamment souple.** L'intégration des considérations d'efficacité dans les politiques nationales et les structures de coordination existantes nécessite une compréhension approfondie de l'architecture et dépend des

³ Par exemple, 62 % des fonds de l'ONU ont été affectés à l'année 2020, contre 51 % en 2015.

relations de confiance avec les "décideurs" concernés. Une culture ouverte est essentielle pour discuter des questions épineuses, élaborer des offres créatives, pratiques et flexibles, et concentrer l'action de développement sur les personnes les plus en retard. Les parties prenantes doivent s'adapter à des conditions changeantes, parfois rapidement, par exemple à la suite de changements de gouvernement.

- **Le cadre politique et les dialogues aux niveaux national, sectoriel et local sont des points d'entrée pour des actions efficaces, surtout s'ils sont bien soutenus et inclusifs :**

- Le cadre politique : Les processus d'élaboration des stratégies nationales de développement, de coopération au développement et de financement et des cadres de résultats correspondants, les stratégies sectorielles ou thématiques, ainsi que les stratégies nationales des partenaires au développement, offrent tous des occasions de favoriser un dialogue et des partenariats inclusifs au sein du gouvernement et de la société.
- Le dialogue : Le cadre politique est façonné par une couche diverse de dialogues au sein du gouvernement, entre le gouvernement et les citoyens, leurs représentants et d'autres parties prenantes et partenaires non exécutifs, et entre le gouvernement et les partenaires de développement. Les forums politiques, lorsqu'ils existent, doivent être étayés par une expertise technique et des preuves appropriées. Une coordination des donateurs qui fonctionne bien peut être vitale pour soutenir l'action menée par les pays, en particulier dans les contextes fragiles et dépendants de l'aide. Elle est un moteur important des interactions avec le gouvernement et les autres parties prenantes lorsqu'elles existent. Dans les contextes où la coordination des donateurs n'est pas forte, les partenaires champions peuvent jouer un rôle essentiel en plaidant pour des processus multipartites inclusifs, par exemple.
- Niveau sectoriel : Les dialogues multipartites avec les partenaires au développement existent souvent au niveau sectoriel sous la forme de groupes de travail sectoriels dirigés par les ministères de tutelle, avec parfois la participation de parties prenantes non étatiques. Les parties prenantes ont mentionné le défi que représente l'établissement d'un lien entre les principes d'efficacité et les preuves connexes et les discussions dans les dialogues sectoriels.
- Niveau local : L'accent étant mis sur la coopération localisée, la convocation et la sensibilisation des parties prenantes locales exigent des efforts considérables de la part de toutes les parties prenantes, ainsi qu'une coordination minutieuse avec les gouvernements nationaux. Les acteurs locaux eux-mêmes, souvent en première ligne des efforts de développement, ont besoin de soutien et doivent être sensibilisés aux rôles qu'ils peuvent jouer pour assurer l'efficacité de la coopération.

- **Il existe un consensus sur l'importance de la transparence liée aux différents types de flux et de pratiques de coopération au développement**, y compris pour les gouvernements des pays partenaires dans leurs systèmes de gestion de l'information sur l'aide ou des systèmes similaires pour suivre les progrès et tenir les partenaires responsables des engagements en matière d'efficacité, y compris des plans de dépenses prévisionnels.

- **Il existe une forte demande pour des espaces ciblés d'apprentissage par les pairs au niveau régional**. De nombreux gouvernements de pays partenaires sont

désireux d'apprendre des autres pays comment créer et gérer avec succès des plateformes de dialogue multipartites, s'engager les uns avec les autres pour partager leurs expériences et façonner ensemble les priorités régionales.

- **L'importance mondiale et les liens avec les processus pertinents au niveau international restent essentiels**, pour les gouvernements comme pour les acteurs non étatiques, afin de garantir la dynamique politique, l'apprentissage et la responsabilité. Il est essentiel de porter les questions à l'attention du monde entier, mais aussi de bénéficier directement du débat politique mondial pertinent s'il est adapté aux contextes nationaux.

Le suivi étant au cœur de l'offre de la GPEDC, il convient également de garder à l'esprit les **enseignements** suivants **tirés des consultations sur la réforme du suivi** :

- La réforme du suivi, qui s'est déroulée au cours des deux dernières années, a donné lieu à des consultations étendues et inclusives, avec des parties prenantes aux niveaux national, régional et mondial. Les parties prenantes ont fortement réaffirmé la valeur de l'exercice de suivi, ce qui soutient l'affirmation selon laquelle il doit continuer à être **l'offre principale et le point d'ancrage des efforts du GPEDC**.
- Les parties prenantes ont insisté sur le fait que le suivi devait rester un exercice de responsabilisation au niveau mondial, mais elles ont accueilli favorablement l'étude des moyens de l'institutionnaliser plus systématiquement dans les processus et systèmes existants au niveau national. Les consultations ont longuement réfléchi à la manière d'accroître la probabilité que les résultats du suivi débouchent sur un dialogue, un plan d'action et un changement de comportement au niveau national.
 - À cet égard, il a été soulevé que les **aspects techniques de l'exercice doivent être séparés des efforts visant à engager et à encourager la participation** - à un stade précoce - des acteurs pertinents au niveau stratégique/décisionnel.
 - Toutes les parties prenantes ont également reconnu les **avantages et les possibilités qu'offre la nature multipartite inhérente à l'exercice de suivi**.
 - Des réflexions ont également été menées sur les **défis pratiques que représentent la communication et l'engagement d'acteurs multiples et divers**, notamment dans des contextes où les structures de dialogue existantes ne sont pas totalement inclusives ou ne sont pas encore établies.
- Dans ce contexte, de nombreux représentants des gouvernements des pays partenaires, qui dirigent l'exercice dans leur pays, ont constamment exprimé des **inquiétudes quant à l'existence et au type de soutien qui leur serait offert**.
 - L'expérience des cycles de suivi précédents a montré que de nombreux pays partenaires ont été confrontés à des difficultés pour mettre en œuvre l'exercice dans toute sa portée (à la fois tous les aspects du processus, et/ou l'achèvement complet de la collecte de données). Le nouvel exercice de suivi qui sera mis en place en 2023 prévoit un processus national plus étendu, nécessitant des niveaux de coordination supplémentaires et impliquant une plus grande constellation de parties prenantes.
 - Plusieurs pays ont mentionné que les contraintes de ressources financières limitent également leur capacité à participer pleinement au processus de suivi.

- Ces résultats sont largement conformes aux expériences tirées de la série de Dialogues d'action organisés en 2021 et 2022 en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Afrique et en Asie, qui ont stimulé des discussions multipartites et mobilisé un large éventail de partenaires. Les thèmes récurrents ont mis l'accent sur la nécessité d'adopter des approches adaptées aux pays, qui répondent au paysage partenarial d'un pays et soutiennent les priorités nationales de développement. Ils ont également mis en évidence la nécessité d'un soutien pour faire progresser les efforts de coopération au développement au niveau national, en fonction des lacunes spécifiques en matière de capacités que les pays partenaires peuvent rencontrer.
- En outre, un certain nombre de dialogues sur l'action ont souligné la nécessité d'un soutien pour mettre en place la bonne combinaison de politiques, de stratégies et de systèmes afin de favoriser une coopération au développement efficace. En ce qui concerne les systèmes, l'accent a été mis sur les données et le suivi et l'évaluation comme points d'ancrage pour obtenir un plus grand impact. Il a été souligné que les pays partenaires et les partenaires du développement doivent continuer à investir dans le renforcement de l'architecture nationale de coopération au développement pour des partenariats plus inclusifs, le GPEDC constituant un point d'ancrage essentiel pour catalyser ces efforts.

3. Implications pour le modèle de prestation, engagements et prochaines étapes

Les échanges informels avec les membres et les autres partenaires l'ont montré :

- **Le modèle de prestation n'est pas un modèle unique, mais une sélection de produits ciblés, "adaptables" et facilement accessibles que le GPEDC propose en réponse aux besoins des pays.** Il vise à inciter toutes les parties prenantes dans un environnement dynamique et complexe à agir par le biais des structures existantes et à différents niveaux. Cette action sera stimulée par le suivi, le dialogue qui s'ensuit et le tableau de bord, et soutenue par d'autres conversations, notamment dans les secteurs, sur des thèmes prioritaires ou en établissant des liens avec les parties prenantes, y compris au niveau local.
- **Une structure multipartite au niveau national est essentielle pour "institutionnaliser l'efficacité"** et en faire un effort véritablement dirigé par les membres. Cela nécessite un soutien adéquat et durable des capacités et des engagements des partenaires concernés, avec des responsabilités claires pour assurer un soutien et un suivi adéquats. Cela permet aux pays de passer de l'engagement à l'action.
- **La transition vers cette nouvelle approche dirigée par les membres se fera progressivement** et devra être guidée par le suivi du déploiement et les enseignements tirés des dialogues qui en découlent, ainsi que par l'adoption d'autres produits du GPEDC au niveau national. Toutes les parties prenantes devront s'engager dans des actions de plaidoyer et de sensibilisation pour faire comprendre comment les produits du GPEDC peuvent apporter une valeur ajoutée aux priorités et processus existants dans les pays.

- **Un lien solide avec les processus régionaux et mondiaux restera essentiel.** Il peut également bénéficier de nouvelles ambitions visant à améliorer les modalités de travail, notamment en utilisant les caucus des pays partenaires au niveau régional pour un effort plus rationnel de partage des connaissances dans les deux sens entre le niveau mondial et le niveau national par l'intermédiaire des principaux partenaires régionaux. Cela nécessite également un soutien important de la part du JST.

Sur cette base, le succès du GPEDC à **susciter un changement de comportement et à générer un impact au niveau national** dépend de ce qui suit :

- a) La capacité du GPEDC à **proposer des instruments simples mais flexibles** (tels que l'exercice de suivi du GPEDC) qui répondent aux différents contextes et intérêts des pays ;
- b) la capacité de toutes les différentes parties prenantes du GPEDC à **aider, sur demande, les pays partenaires à établir et à organiser des dialogues multipartites pertinents**, intégrés dans les structures existantes et conformes aux besoins ;
- c) le **fonctionnement efficace de la gouvernance du GPEDC** (comité directeur, coprésidents et réunions de haut niveau), y compris les canaux de responsabilisation et d'apprentissage, conformément aux fonctions du partenariat initial convenues à Nairobi en 2016 ; et
- d) la **volonté des parties prenantes du GPEDC de diriger ou de participer à des initiatives thématiques dans le cadre** des activités du programme de travail du GPEDC et en lien avec les efforts des pays, ainsi que les efforts de partage des connaissances et d'apprentissage associés.
- e) L'importance d'un **soutien de base du secrétariat de** l'équipe d'évaluation conjointe OCDE/PNUD qui soit rentable et rationalisé.