



# **Principales conclusions et recommandations du CAD**

**Extrait de : Examens de l'OCDE sur la coopération pour le  
développement**

**Irlande 2020**

# Les Principales conclusions et recommandations du CAD

## L'Irlande est un solide partenaire au développement

### ***Une nouvelle ambition***

La coopération pour le développement irlandaise vient de traverser une décennie ardue. Après la crise financière mondiale et la récession en Irlande, elle a dû subir des compressions de personnel, ainsi que des coupes dans les rémunérations et les dépenses. Aujourd'hui, l'économie irlandaise est de nouveau sur les rails, et l'aide publique au développement (APD) a recommencé à croître en 2015. Actuellement, la coopération pour le développement irlandaise est solide, et compte de nombreux domaines d'excellence.

Mue par sa nouvelle ambition, l'Irlande a décidé de faire davantage, et mieux. Dans le document d'orientation de 2018 intitulé *Global Ireland*, le gouvernement appelait à doubler l'empreinte mondiale du pays d'ici à 2025. L'Irlande ouvre de nouvelles missions diplomatiques, est candidate au Conseil de sécurité des Nations Unies, explore de nouveaux partenariats, renforce et élargit son engagement en Afrique, et renforce ses relations avec l'Asie, le Moyen-Orient, l'Amérique latine et les petits États insulaires en développement. La coopération pour le développement fait partie intégrante de cette nouvelle ambition.

L'ambition première de l'Irlande est d'aider en premier lieu les plus défavorisés. Tel est l'objectif primordial de la nouvelle politique de l'Irlande pour le développement international, exposée en 2019 dans *A Better World*. Pour l'Irlande, la coopération pour le développement est une question de valeurs en même temps qu'elle relève de son propre intérêt : elle réduit la pauvreté, vulnérabilité et inégalité, elle est source de prospérité partagée, pérennise l'amitié, renforce son influence à l'échelle mondiale et ouvre des marchés. *A Better World* se focalise sur les points forts de l'Irlande ; ainsi, cette stratégie se propose de réduire les besoins humanitaires, de renforcer la gouvernance et de favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes. L'action climatique est également une priorité absolue. Pour atteindre ses objectifs, l'Irlande prévoit d'augmenter substantiellement son budget d'APD, conformément à ses engagements internationaux. De vastes consultations portant sur *A Better World* ont montré que la population irlandaise, la communauté du développement et les hommes et femmes politiques sont tous vivement favorables à la vision et à l'ambition nouvelles de la coopération pour le développement irlandaise.

### ***Préserver les points forts de l'Irlande pour parvenir à concrétiser la nouvelle ambition***

En matière de développement durable, la voix de l'Irlande compte : ce pays mène et soutient, à l'échelon international et local, le dialogue sur les politiques à suivre. Il a contribué à l'adoption de cadres mondiaux essentiels, notamment l'Agenda 2030 et la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, et parvient à influencer, dans les débats internationaux, sur les priorités qui sont les siennes, en particulier la question des femmes, de la paix et de la sécurité. Dans les pays partenaires, l'Irlande assume un rôle de

premier plan dans le dialogue sur les politiques à mener et la coordination des donateurs, y compris sur des sujets épineux.

Mettant ses actes en cohérence avec ses discours, l'Irlande affecte son APD aux pays les moins avancés (75 % de son aide ventilable par pays en 2017) et aux États fragiles, ainsi qu'aux partenaires et secteurs prioritaires. L'Irlande fournit uniquement des dons, qui sont à presque 100 pour cent non liés. Cette orientation claire permet à l'Irlande, donneur d'une importance relativement modeste, de jouer un rôle moteur et de faire une différence notable. Désormais, l'Irlande ajoute à son portefeuille des approches régionales et entend étoffer son engagement, tant en termes de volume que de portée.

L'Irlande est un défenseur de premier plan du multilatéralisme et de l'espace civique, et entretient un dialogue étroit avec les organisations partenaires, y compris au niveau des pays. En conséquence, les partenariats avec la société civile se caractérisent par une confiance mutuelle ainsi que des financements flexibles et fiables. L'Irlande est appréciée pour son engagement constructif au sein des conseils d'administration et des organes de gouvernance d'organisations multilatérales, où elle plaide pour la lutte contre la pauvreté et pour des actions adaptées aux besoins des pays partenaires. Elle apporte des volumes non négligeables de contributions au budget central et accorde des dotations pluriannuelles à plusieurs de ses partenaires multilatéraux. Pour l'Irlande, être membre de l'Union Européenne (UE) est essentiel pour ses relations avec le monde. Elle souhaite y contribuer encore plus activement pour influencer sur l'engagement extérieur européen.

L'Irlande est un excellent partenaire pour l'action humanitaire et s'est dotée d'une stratégie à l'égard de la fragilité qui lui est propre. Grâce à une large palette d'instruments – diplomatiques, à visée de développement et humanitaires – l'Irlande est à même de concevoir une solution adéquate pour les contextes de fragilité, en s'appuyant sur sa propre histoire. Les modèles de financement flexibles adoptés par l'Irlande, en particulier pour l'aide humanitaire, pourraient être utilement inspirer d'autres donateurs du CAD. Des efforts importants sont déployés pour mettre en cohérence les axes de financement internes de sorte qu'ils étayent l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix.

L'Irlande a mis en place une approche forte de l'éducation au développement, axée sur l'acquisition de connaissances plus vastes et sur un changement d'attitudes. Cette approche porte à la fois sur l'éducation formelle et non formelle, et s'appuie sur de solides partenariats entre l'administration, les organisations non gouvernementales, les acteurs de l'éducation et les communautés locales. Les activités d'information des établissements scolaires sont déjà substantielles, et l'Irlande s'efforce de toucher un public plus large afin d'approfondir le soutien déjà considérable que lui apporte la population irlandaise.

## L'Irlande peut bâtir sur ses acquis

### ***Travailler avec tous les pans de l'administration, en particulier afin d'améliorer la cohérence des politiques au service du développement durable***

L'Irlande intensifie la collaboration entre les différents ministères pour les programmes de développement. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT) est sans conteste le chef de file de la coopération internationale de l'Irlande. On compte d'ores et déjà de nombreux exemples intéressants de collaboration entre le DFAT et d'autres ministères sectoriels, notamment des initiatives conjointes et des échanges de personnel. Un comité interministériel remanié offrira des possibilités d'échange stratégique. Il permettra aussi aux ministères de mettre en commun leur expertise technique et de bénéficier des conseils du DFAT pour une coopération de qualité.

L'Irlande réalise des progrès en matière de cohérence des politiques au service du développement durable dans les pays en développement, mais davantage d'efforts sont encore nécessaires. Elle a entrepris une analyse des effets de ses politiques fiscales et les a améliorées, intervient dans le domaine de la migration des travailleurs de santé et envoie régulièrement des contingents dans les opérations de maintien de la

paix des Nations Unies. L'Irlande est particulièrement attachée à ce que sa coopération pour le développement agisse sur l'adaptation au changement climatique. Toutefois, pour être à la hauteur de l'ambition d'être « un bon citoyen du monde » énoncée dans *A Better World*, elle doit aussi progresser dans son action nationale face au changement climatique. Avec le plan d'action climat lancé en 2019, le gouvernement a pris une mesure importante dans ce sens. Comme le soulignait le précédent examen par les pairs, l'Irlande doit également améliorer les mécanismes qu'elle utilise pour mettre en évidence les domaines où ses politiques intérieures pourraient être en contradiction avec ses objectifs de développement et pour évaluer et suivre systématiquement les avancées lui permettant de remédier à ces situations.

## Recommandation

1. L'Irlande devrait renforcer le développement de mécanismes pour analyser l'impact de ses politiques nationales sur les pays en développement, et aussi mettre en évidence d'éventuelles incohérences, discuter avec toutes les parties prenantes des mesures prises pour remédier à de telles incohérences et veiller à ce qu'il soit opéré un suivi des progrès.

### ***S'appuyer sur des fondations solides pour améliorer l'efficacité des partenariats***

C'est notamment par l'approche qu'elle a retenue pour ses partenariats que l'Irlande se distingue, mais elle dispose d'une certaine marge pour améliorer davantage l'efficacité de ses partenariats. Lorsqu'elle actualisera ses stratégies pour les partenariats multilatéraux, avec la société civile et de recherche et qu'elle finalisera sa stratégie à l'égard du secteur privé, l'Irlande pourrait s'attacher à expliciter en quoi chacun apporte une contribution aux objectifs de l'Irlande, notamment dans les contextes les plus difficiles dans lesquels elle opère. Préciser la valeur ajoutée des différents types de partenaires aiderait l'Irlande à décider du meilleur moyen d'augmenter son budget d'APD de manière à garantir des résultats pérennes et à ne pas sursolliciter ses capacités et ses systèmes. L'Irlande pourrait également examiner comment faciliter la collaboration entre ses partenaires, en faisant fond sur les plateformes de dialogue existantes qui réunissent diverses parties prenantes irlandaises.

L'Irlande est un acteur dynamique et respecté dans ses pays partenaires, et elle s'attache, à chaque fois que possible, à travailler avec les pouvoirs publics des pays partenaires et par leur intermédiaire, malgré des contextes souvent délicats. Elle continue de prendre les devants dans les approches conjointes, la coordination avec les donateurs et le dialogue politique, et prend la situation du pays comme point de départ de sa planification et sa programmation stratégiques. S'appuyant sur ses relations étroites avec les pouvoirs publics des pays partenaires et d'autres acteurs dans les pays concernés, l'Irlande devrait continuer de renforcer l'appropriation par les pays et leur leadership en recourant davantage aux cadres de résultats nationaux et en harmonisant pleinement la stratégie de ses missions sur les priorités nationales, ce qui était ressorti des données de 2018 sur la coopération efficace au service du développement. Elle devrait également publier plus régulièrement des données sur ses projets et des renseignements sur ses performances, et mettre à disposition des plans de dépenses prévisionnels.

L'Irlande n'a pas encore établi de stratégie clairement articulée concernant son engagement vis-à-vis du secteur privé. Néanmoins, elle a intensifié ses activités dans ce domaine depuis le dernier examen par les pairs, y compris en collaborant avec l'UE pour investir de manière responsable dans le secteur privé pour le développement durable. Une stratégie axée sur le secteur privé, actuellement en cours d'élaboration, aidera l'Irlande à préciser le créneau qui est le sien dans un contexte de concurrence entre donateurs, en s'appuyant sur les expériences qu'elle a acquises jusqu'à présent, notamment dans le secteur agroalimentaire. La stratégie devrait clairement cibler l'impact qu'a l'engagement du secteur privé irlandais sur les populations marginalisées en termes de développement, ce qui cadre tout à fait avec les priorités

générales de l'Irlande. Pour ce faire, elle devrait aussi préciser l'appétence des pouvoirs publics pour le risque découlant de l'investissement dans les partenariats avec le secteur privé.

## Recommandations

2. L'Irlande devrait encore mieux s'aligner sur les cadres de résultats des pays et les utiliser, et améliorer sa prévisibilité à moyen terme et sa transparence dans les partenariats entre États.
3. L'Irlande devrait finaliser une stratégie d'engagement vis-à-vis du secteur privé qui s'appuie sur son propre créneau et se focalise sur l'impact en matière de développement, en particulier pour le bénéfice des populations marginalisées.

### ***Préparer les systèmes et la gestion des connaissances pour mener à bien un programme de développement plus ambitieux***

La plupart des systèmes irlandais de coopération pour le développement fonctionnent correctement, mais l'Irlande doit les renforcer afin qu'ils soient à la hauteur d'un portefeuille d'APD plus volumineux et plus complexe. L'Irlande a investi dans une standardisation accrue de sa gestion des dons et a nettement amélioré sa gestion des risques. Elle élabore actuellement une stratégie spécifique pour la prévention de l'exploitation sexuelle, des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel, en droite ligne de la Recommandation du CAD adoptée en 2019. Forte de sa solide gestion des risques, l'Irlande pourrait achever ses orientations sur les questions de protection et continuer de s'appuyer sur ses efforts de lutte contre la corruption dépassant la simple administration de dons. Le DFAT reconnaît également la nécessité de multiplier les procédures en ligne et d'investir dans les infrastructures des technologies de l'information. Dans un système en expansion, ces éléments permettraient de préserver l'efficacité mais aussi de faciliter la coordination, qui, à de nombreux égards, repose sur des contacts informels. Pour l'avenir, l'Irlande devrait également préciser où, selon elle, se trouve le juste équilibre en matière d'assurance de la qualité afin d'éviter de dépendre excessivement des gestionnaires de dons ou des experts techniques. L'examen de la gestion prévu aidera l'Irlande à déterminer sur quels points ses systèmes ont besoin d'être ajustés.

L'Irlande met fortement l'accent sur l'apprentissage. Autoréflexion, consultations à grande échelle et évaluations éclairent la prise de décisions stratégique. Opérant essentiellement dans des contextes difficiles, l'Irlande est désireuse de prendre des risques, et elle laisse de la place à l'innovation, exerce un suivi des résultats et prend des mesures d'adaptation. Les récents investissements, qui étaient devenus indispensables, dans les capacités de l'unité d'évaluation et d'audit lui permettront de faire connaître ses constats et de mieux soutenir les autres unités dans la conduite de leurs évaluations. Toutefois, la gestion des connaissances sur la coopération en développement n'est pas systématique, malgré une recommandation formulée dans l'examen par les pairs consacré à l'Irlande en 2014. À l'heure actuelle, la diffusion des enseignements au-delà de l'équipe concernée passe souvent par des contacts informels entre membres du personnel, d'où un risque élevé de déperdition de connaissances. Néanmoins, l'Irlande peut s'appuyer sur de bonnes pratiques qu'elle a déjà mises en place, telles que des ateliers thématiques régionaux ou des communautés de pratique.

## Recommandations

4. L'Irlande devrait examiner ses mécanismes d'assurance de la qualité afin de garantir que les priorités, les éléments factuels ainsi que les problématiques transversales et les questions de protection sont pleinement pris en compte dans toutes les phases de la gestion des dons.
5. L'Irlande devrait investir dans la gestion des connaissances, et en particulier :
  - a. systématiquement recenser et diffuser les enseignements tirés des programmes et les conclusions de toutes les évaluations
  - b. étoffer les mécanismes de partage des connaissances afin de renforcer l'expertise thématique.

### Pour concrétiser sa vision, l'Irlande doit relever certains défis

#### **Traduire l'ambition énoncée dans *A Better World* en actions concrètes**

Dans *A Better World*, l'Irlande propose une vision ambitieuse, et toujours relativement nouvelle, qui inspire ses équipes, ses partenaires et le grand public. Elle prévoit déjà de produire des orientations opérationnelles permettant de traduire en actes les nouvelles priorités d'action publique et les nouvelles modalités de travail énoncées dans *A Better World*. Le personnel et les partenaires ont besoin d'orientations claires et accessibles afin d'adapter le ciblage, la logique d'intervention, l'ambition et l'appétence pour le risque, dans l'optique d'aider en premier lieu les plus défavorisés, ce qui constitue l'objectif primordial de cette nouvelle politique de développement. En outre, l'Irlande entend élaborer ou actualiser ses orientations concernant ses principales priorités d'action publique, ce qui devrait lui permettre d'explicitier les liens entre priorités et avec les domaines d'intervention. Afin que les orientations soient effectivement mises en pratique, le personnel et les partenaires devront aussi bénéficier d'une formation, d'un soutien et d'incitations systémiques.

S'appuyant sur son solide engagement à produire des résultats, l'Irlande devra également définir sa nouvelle approche de la gestion axée sur les résultats qu'elle entend obtenir en matière de développement durable. Elle établit actuellement un cadre de redevabilité, qui permettra de suivre la mise en œuvre des engagements pris au plus haut niveau, et prévoit de mettre en place une approche plus complète de la gestion axée sur les résultats afin de nourrir la prise de décisions, l'apprentissage et l'adaptation. S'il est aligné sur les ODD et sur les pays partenaires, le futur cadre de résultats pourrait être plus utile et exploitable aussi bien pour l'Irlande que pour les partenaires. De surcroît, même si le suivi au niveau des programmes s'est nettement amélioré, les capacités et les compétences sont très variables au sein du système.

## Recommandations

6. L'Irlande devrait élaborer des orientations opérationnelles d'une part sur la manière d'aider en premier lieu les plus défavorisés et d'autre part sur ses principales priorités, et elle devrait déployer un plan pour appliquer ces orientations à son personnel et à ses partenaires.
7. L'Irlande devrait mettre en avant son approche de la gestion axée sur les résultats par :
  - a. la promotion d'une culture des résultats et de l'apprentissage, et par le renforcement des capacités afin d'appliquer la gestion axée sur les résultats dans l'ensemble du système
  - b. l'adoption de cadres de résultats, qui explicitent la chaîne de résultats attendus, en s'appuyant sur les cibles d'ODD et les indicateurs y afférents, et permettent de se focaliser clairement sur les plus défavorisés.

### ***Mobiliser et gérer un budget d'APD nettement plus élevé***

Au fil des ans, l'Irlande a maintenu son ferme engagement de fournir un volume d'APD correspondant à 0.7 % de son revenu national brut (RNB) et, comme noté dans l'examen par les pairs de 2014, les citoyens tout autant que les partis politiques approuvent une hausse du budget. Suite à la contraction économique sévère en Irlande (2009-2014), cet engagement n'a pas encore été honoré. Depuis 2015, bien que le budget d'APD ait augmenté, le ratio APD/RNB est demeuré stable, aux environs de 0.31 %, alors que l'Irlande a entrepris d'atteindre la cible de 0.7 % lorsque son économie s'améliorera.

Si l'Irlande veut accroître significativement son budget d'APD, il lui faut un plan solide. Elle bénéficie d'une forte croissance économique, qui devrait se poursuivre au rythme de 3 % au cours des prochaines années. Sur la base de ces projections, pour respecter l'engagement de consacrer 0.7 % de son RNB à l'APD, l'Irlande devrait tripler son budget d'APD actuel d'ici 2030. La gestion d'un tel accroissement nécessiterait aussi de définir les canaux d'acheminement les mieux adaptés, de renforcer les capacités de gestion des dons, de prendre en compte l'incertitude économique et de constamment expliciter le bien-fondé de cette hausse auprès du grand public.

## Recommandation

8. Pour pouvoir accroître son budget d'APD et honorer son engagement international de consacrer 0.7 % de son RNB à l'APD d'ici 2030, l'Irlande devrait élaborer et mettre en œuvre un plan complet qui détermine comment accroître les dépenses et communiquer sur la valeur du développement international au Parlement et à la population.

### ***Investir dans les ressources humaines nécessaires***

Les ressources humaines sont essentielles pour que l'Irlande puisse tirer le meilleur parti de sa visibilité à l'échelle mondiale et d'un portefeuille plus vaste d'interventions de développement, comme indiqué dans l'examen par les pairs consacré à l'Irlande en 2014. Le modèle irlandais de coopération pour le développement s'appuie fortement sur un personnel qui s'y consacre spécifiquement, en ceci qu'il assure une collaboration étroite et régulière avec les partenaires et endosse un rôle moteur à l'échelle mondiale et locale, qui confère à l'Irlande son pouvoir d'influence. L'Irlande prend des mesures pour inverser la tendance aux fortes compressions de personnel. Cependant, elle devra s'assurer d'avoir les capacités nécessaires pour atteindre ses priorités et notamment déterminer en quoi la croissance du budget influera

sur ses besoins de dotation en personnel. En outre, l'Irlande devra revoir son taux élevé de rotation du personnel au sein du DFAT et y remédier, car il nuit au niveau et à la qualité de l'engagement auprès des partenaires, mais aussi évaluer et poursuivre l'investissement dans le bien-être. Enfin, le DFAT doit préciser les qualifications et compétences dont il a besoin en interne, et établir si et en quoi elles concernent telle ou telle catégorie de personnel. La direction devra examiner régulièrement si Le modèle comprenant experts, diplomates et généralistes assure la bonne combinaison de compétences, expertise et capacités. La mise en œuvre d'un plan d'action stratégique pour les ressources humaines du DFAT et l'examen de la gestion qui est prévu constituent des occasions cruciales de relever ces défis.

## Recommandation

9. L'Irlande devrait procéder à une planification stratégique de ses effectifs afin de s'assurer qu'elle dispose des compétences, de l'expertise et des capacités adéquates pour concrétiser ses objectifs de coopération pour le développement de plus grande ampleur.



Obtenir le rapport complet

*Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement: Irlande 2020*

<https://doi.org/10.1787/c20f6995-en>

