



Principales conclusions et recommandations du CAD

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

Corée 2018

La Corée progresse dans la mise en œuvre d'un programme efficace de coopération pour le développement

La Corée donne l'exemple et joue un rôle unique sur la scène mondiale

Ancien bénéficiaire d'APD et désormais fournisseur à part entière et de premier plan, la Corée montre l'exemple en mettant à profit les connaissances et les compétences qu'elle a directement acquises concernant le rôle moteur que peut avoir l'aide sur le développement économique et humain. Son action en matière de coopération pour le développement est par conséquent très appréciée, ce qui lui permet de remplir une fonction essentielle de relais sur la scène internationale, en particulier sur les questions d'efficacité du développement et de croissance inclusive.

La Corée a su mettre à profit l'expérience qu'elle a directement acquise tout au long de sa remarquable trajectoire de développement pour devenir un élément moteur des programmes d'action en faveur du développement mondial et de la croissance inclusive, en s'alliant à d'autres puissances moyennes et en assurant le lien avec le groupe des BRIICS (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde, Indonésie et Russie). Dans le sillage du Quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité du développement, qu'elle a accueilli en 2011, la Corée s'emploie également à concourir à l'efficacité du développement à l'échelon mondial, une démarche dans laquelle sa fonction de relais entre pays riches et pays pauvres lui permet de jouer un rôle pivot au cours des négociations internationales (**Sections 1.1, 5.2**).

En particulier, la forte mobilisation de la Corée en faveur du Programme de développement durable à l'horizon 2030 est appréciée de ses partenaires. Le pays use de plus en plus de son influence à l'échelon régional et mondial pour mieux faire comprendre la nécessité d'agir sur un ensemble de « biens » et de « maux » publics mondiaux qui sont essentiels à la réalisation des Objectifs de développement durable. Sa détermination transparaît également dans son souhait d'accueillir le siège du Fonds vert pour le climat, du *Global Green Growth Institute* et d'autres initiatives, et l'organisation sur son territoire des réunions de grandes banques multilatérales de développement, la plus récente étant celle de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (**Section 1.1**).

Le rayonnement mondial de la Corée est encore renforcé par le soutien qu'elle apporte au système multilatéral. En plus de fournir des financements flexibles et prévisibles qui s'inscrivent dans la droite ligne de ses priorités stratégiques, la Corée a doté son action multilatérale d'une stratégie visant à recentrer son engagement auprès des organismes des Nations Unies et des institutions financières internationales, aussi bien par les canaux bilatéraux que dans le cadre de dispositifs conjoints multi-donneurs, tels que le Réseau de mesure des performances des organisations multilatérales (MOPAN) (**Section 2.3**).

L'importance apportée par la Corée au développement international est ancrée dans les valeurs profondes de citoyenneté mondiale prônées au niveau national. La Corée n'hésite pas à investir dans les actions visant à mieux faire connaître à ses citoyens son programme d'aide et, de manière plus générale, ses contributions aux Objectifs de développement durable. Selon des estimations, elle a alloué en 2016 1.7 % de son budget

d'APD bilatérale à des actions de sensibilisation sur le territoire national, un pourcentage bien supérieur à la moyenne du CAD. Elle a, à cette fin, recours à diverses stratégies innovantes et de qualité, dont l'objectif va de l'intégration de l'éducation à la citoyenneté mondiale dans les programmes scolaires nationaux à la diffusion de courts-métrages dans les transports publics ou à l'organisation de manifestations interactives sur la citoyenneté mondiale. Toutes ces initiatives ont pour effet de rappeler constamment aux Coréens leur devoir d'aider les autres pays, tout comme la Corée a été aidée dans le passé (**Section 1.3**).

Le financement du développement alloué par la Corée est grandement apprécié par ses pays partenaires

Les pays partenaires de la Corée apprécient le niveau élevé de concessionnalité et la prévisibilité des financements qu'elle octroie sous la forme de prêts pluriannuels, ainsi que le recours croissant à des accords de financement pluriannuels. La Corée a versé en 2015 plus de la moitié (54 %) de son aide bilatérale totale aux pays qui en avaient le plus besoin, dont 42 % à des États fragiles (**Section 3.1**).

Globalement, les ressources financières (dont l'investissement privé, les prêts non concessionnels et les envois de fonds des travailleurs émigrés) allouées par la Corée aux pays en développement atteignent un montant qui est entre six et huit fois supérieur au volume de l'APD versée par le pays, et sont essentiellement concentrées sur la région Asie-Pacifique. La Corée s'emploie activement à suivre l'évolution de ces financements et à rechercher de nouvelles possibilités de promouvoir une hausse des investissements du secteur privé, notamment en Afrique, en mobilisant à la fois ses ressources d'APD et d'autres apports (**Section 3.4**).

La Corée est en bonne voie de respecter un certain nombre des engagements qu'elle a souscrits à l'appui du développement international – et a pris des mesures pour mettre en œuvre 21 des 24 recommandations formulées dans le premier examen par les pairs que lui a consacré le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. En plus des points énumérés ci-dessus, les aspects suivants de son programme de coopération pour le développement sont particulièrement louables :

- mise en commun de son savoir-faire et collaboration avec les donateurs émergents par le biais de la coopération triangulaire, et début de spécialisation à cet égard dans la science et la technologie ;
- établissement des programmes d'aide au niveau des pays ou des régions, c'est-à-dire maintien d'une proportion élevée d'aide-pays programmable ;
- alignement de ses prêts et dons sur les priorités des pays partenaires ; les prêts à niveau élevé de concessionnalité à l'appui de l'infrastructure économique sont l'un de ses points forts ; et
- interventions en cas de catastrophes naturelles et réduction du risque dans ce domaine.

La Corée peut bâtir sur ses acquis

La Corée a entrepris d'améliorer ses systèmes de gestion de la coopération pour le développement

La Corée ne ménage pas ses efforts pour améliorer ses systèmes de gestion de la coopération pour le développement, notamment l'assurance qualité et la gestion axée sur les résultats. La décision prise par le pays de renforcer le Comité de la coopération internationale pour le développement (CIDC) facilite cette évolution, et pourrait permettre à ce dernier de développer son rôle dans la surveillance stratégique et la redevabilité des résultats en matière de développement, à condition toutefois de consacrer davantage de temps à examiner des questions d'orientation générale plutôt que des décisions opérationnelles (**Sections 4.1, 4.2, 4.3**).

Recommandation :

- (i) Conformément à son mandat, le CIDC devrait continuer d'améliorer le système d'APD de la Corée afin de s'assurer que les décisions stratégiques et opérationnelles soient prises à l'échelon approprié dans l'optique de concourir à un établissement efficace et efficient des programmes.**

La Corée a également amélioré ses politiques et lignes directrices en matière d'évaluation en y intégrant les principes du CAD et en renforçant les compétences du sous-comité du CIDC chargé de l'évaluation. Elle pourrait gagner à adopter une démarche plus stratégique dans la sélection des programmes qu'elle évalue, en s'appuyant sur une analyse des risques ou en fonction des besoins en termes de connaissance. Le pays est ainsi confronté à des difficultés nouvelles liées à l'évaluation de ses travaux dans les États fragiles, où elle intensifie désormais ses programmes. Collaborer avec d'autres donateurs et organismes de secours d'urgence afin de définir et de mesurer des résultats communs permettrait à la Corée de mieux évaluer l'efficacité de son aide dans ces pays et régions (**Sections 6.2, 6.3, 7.5**).

Afin d'expliquer au public les objectifs globaux de son aide et le champ couvert par celle-ci, la Corée a recours à des méthodes innovantes de partage des connaissances, telles que des synthèses illustrées de ses évaluations et un [site internet consacré à l'APD](#). Elle reconnaît qu'elle peut intensifier ses efforts visant à améliorer la transparence du financement et des résultats au niveau des projets, et à adopter une démarche proactive en matière de recueil des connaissances à l'échelle de l'ensemble du système de coopération pour le développement, afin d'en partager les enseignements avec ses partenaires. La poursuite des initiatives qu'elle a mises en œuvre pour respecter les engagements souscrits au titre de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) devrait rendre les informations plus accessibles pour l'ensemble des parties prenantes (**Sections 6.2, 6.3**).

Recommandation :

(ii) Tous les organismes intervenant dans la gestion de l'APD de la Corée devraient adopter une approche plus stratégique en matière de gestion et d'évaluation des résultats, notamment en :

- **mettant davantage à profit les analyses des risques et les besoins en termes de connaissance pour décider des évaluations à mener ;**
- **diffusant les enseignements des évaluations et des processus internes d'apprentissage auprès de l'ensemble des parties prenantes, et**
- **continuant d'améliorer l'accès du public aux informations sur le financement et les résultats de développement au niveau des projets.**

La hausse de l'aide bilatérale de la Corée ne doit pas remettre en cause l'importance de la qualité de son aide et de ses résultats en matière de développement

La Corée a progressé sur le double front de l'augmentation du volume de l'APD et du déliement de l'aide. Depuis le dernier examen par les pairs, l'APD coréenne est passée de 0.12 % du revenu national en 2011 à 0.14 % en 2016 (1.97 milliard USD, selon les données préliminaires). La proportion de son aide non liée, coopération technique pure y compris, a également augmenté, de manière toutefois irrégulière, pour passer de 32 % en 2010 à 49 % en 2015. La Corée s'est engagée à poursuivre la hausse de son APD pour la porter à 0.2 % de son revenu national d'ici 2020 et à 0.3 % d'ici 2030. S'il s'agit là d'une évolution positive et conforme aux objectifs énoncés dans sa stratégie à mi-parcours, les objectifs nationaux actuels en matière de volume d'aide et de déliement sont moins ambitieux que les précédents, et les performances de la Corée sont inférieures à celles prévues au titre de ses engagements internationaux. Le pays devra en particulier intensifier ses efforts pour délier le plus possible son aide dans les pays les moins avancés (**Section 3.1**).

Recommandation :

(iii) La Corée devrait fixer un calendrier et des objectifs en vue d'allouer 0.3 % de son revenu national à l'APD d'ici 2030, et poursuivre les efforts qu'elle déploie pour délier son aide et cibler ses ressources sur les pays qui en ont le plus besoin.

Pour passer du statut de bénéficiaire de l'aide à celui d'économie avancée, la Corée s'est appuyée, outre sur des financements concessionnels et une discipline budgétaire, sur des processus et des politiques résolus en matière de réforme, notamment concernant le régime foncier agricole, l'accès aux marchés et l'industrialisation. Cette transition a également soumis le pays à des difficultés, telles que la maîtrise des émissions de carbone et la gestion des inégalités. L'expérience acquise par la Corée en matière de politiques de développement national et de gestion de l'aide lui est directement utile dans son

programme de développement. Elle a beaucoup à gagner à intégrer cette dimension dans son engagement stratégique et les activités de coopération technique qu'elle mène avec ses pays partenaires pour les aider à relever leurs défis de développement. Elle serait également avisée de définir quels seront les contextes les plus susceptibles de bénéficier de son expérience et de son modèle économique pour atteindre un développement durable.

Les stratégies de partenariat poursuivies actuellement par la Corée, qui sont définies et adoptées en commun avec les gouvernements de ses 24 pays partenaires prioritaires, constituent une amélioration notable par rapport aux versions précédentes. Elles portent à la fois sur des dons et des prêts, et définissent des résultats à haut niveau dans divers domaines thématiques. Ces stratégies-pays pourraient être des outils encore plus efficaces au service de la redevabilité et de la planification si elles précisaient : i) un budget indicatif pour la période couverte par la stratégie, ii) les objectifs du dialogue d'action mené avec les gouvernements des pays partenaires, et iii) la façon dont la Corée tient compte des travaux d'autres partenaires au développement pour définir les modalités de sa contribution au plan national de développement (**Section 5.1**).

La Corée a progressé dans la mise en place d'approches-programme. Un examen plus minutieux du processus de soumission des demandes par les gouvernements de ses pays partenaires lui permettrait d'améliorer l'efficacité de ses programmes de développement et d'aider à assurer la prise en compte de considérations liées à la durabilité et à la lutte contre la pauvreté, de même que du principe consistant à « ne laisser personne de côté ». La majorité des dons d'APD alloués par la Corée bénéficient à des projets bilatéraux de courte durée et indépendants. Alors qu'elle accroît le volume de son APD, la Corée devra, pour rendre cette dernière plus efficace, attacher plus d'importance à l'impact sur le long terme et mieux appréhender ceux des instruments de financement qui sont le plus adaptés aux objectifs de développement qu'elle poursuit dans les différents contextes nationaux (**Sections 2.2, 2.3, 5.2**).

Recommandations :

- (iv) La Corée devrait renforcer – notamment en associant ses bureaux locaux et ses ambassades dans ses pays partenaires – en partenariat avec les gouvernements, sa conception stratégique de la contribution unique qu'elle apporte à chaque contexte national. Cette démarche pourrait notamment nécessiter :**
- **d'approfondir le dialogue sur les politiques à suivre avec les gouvernements partenaires, en ayant recours, à chaque fois que cela est possible, aux dispositifs de coordination existants ; et**
 - **de poursuivre le dialogue à l'échelon stratégique avec les autres fournisseurs de coopération pour le développement, en commençant par approfondir sa participation aux dispositifs existants de coordination entre les donateurs.**
- (v) La Corée devrait faire en sorte que le processus selon lequel s'opèrent les soumissions des demandes de projet soit plus fiable et inclusif, et veiller à ce que les gouvernements partenaires soient en mesure de pérenniser les investissements lorsque les financements coréens prendront fin.**

La Corée a élargi le champ d'action de son aide humanitaire au cours des dernières années, et s'est engagée aux côtés d'organisations multilatérales pour renforcer son action dans les États fragiles et les crises complexes, qui associent les interventions de renforcement de la paix, l'aide humanitaire et l'aide au développement. En augmentant son budget humanitaire et en renforçant ses partenariats avec les autres donateurs et les organisations de secours internationales, la Corée se dote des moyens de devenir un acteur plus influent de l'aide humanitaire. Cette évolution positive ne transparaît toutefois pas encore dans la Loi sur les secours d'urgence à l'étranger ou la stratégie humanitaire de 2015. Il est désormais temps pour la Corée d'assurer, chaque fois que cela se justifie, une interface systématique entre l'aide humanitaire et la coopération pour le développement, en mettant à profit les enseignements dégagés de son intervention à la suite du tremblement de terre qui a frappé le Népal en 2015 (**Section 7.1**).

Recommandations :

- (vi) La Corée devrait mettre à jour sa stratégie en matière d'aide humanitaire et examiner le périmètre de la législation y afférente de manière à tenir compte de l'évolution de la nature de l'aide humanitaire fournie par la Corée et à garantir la cohérence et la complémentarité entre l'aide humanitaire, les activités de maintien de la paix et la coopération pour le développement.**
- (vii) La Corée devrait renforcer sa coordination avec les autres donateurs et organisations, et définir des résultats communs dans les contextes de fragilité et au sein de groupes d'action travaillant sur la fragilité.**

La Corée a intégré de nouveaux systèmes de traitement des risques sociaux, environnementaux et de corruption à ses processus d'octroi de prêts et de dons. Renforcer les orientations dans ce domaine, à son intention propre et à celle de ses partenaires, permettrait à la Corée de tirer des enseignements d'autres partenaires au développement, notamment dans le cadre du Réseau GOVNET (Réseau OCDE-CAD sur la gouvernance), sur les moyens les plus efficaces de relever les défis liés à la corruption. Une meilleure coordination dans ces domaines devrait également aider la Corée à mettre en œuvre la recommandation de l'OCDE à l'intention des acteurs de la coopération pour le développement sur la gestion du risque de corruption de 2016 (**Sections 4.2, 2.2**).

La Corée doit relever certains défis

Des systèmes complexes, une fragmentation croissante et une déperdition des savoir-faire techniques nuisent au respect des engagements pris par la Corée en faveur de l'efficacité du développement

En dépit des mesures encourageantes prises depuis le dernier examen par les pairs, la structure du système coréen demeure complexe et limite l'efficacité et l'efficacités de la coopération pour le développement, qui se heurte notamment aux difficultés suivantes :

- les processus d'approbation du budget sont complexes et entravés par des lourdeurs administratives. Ils font intervenir de multiples échelons, ce qui se traduit par des coûts de transaction élevés. Simplifier ces processus permettrait d'alléger la charge qui pèse sur les acteurs de la mise en œuvre de la coopération pour le développement et leur donnerait la possibilité de se concentrer sur des tâches qui apportent une valeur ajoutée au programme ; et
- il existe un délai de deux ans entre la définition du projet et la mise en œuvre. En outre, la centralisation de la gestion financière et du processus d'approbation ne laisse à la Corée qu'une faible marge de manœuvre pour innover ou réagir rapidement face aux perspectives offertes ou à l'évolution des besoins, en particulier dans les contextes de fragilité (Sections 4.2, 5.2).

Recommandation :

(viii) Afin de saisir les nouvelles opportunités qui se présentent et de relever les défis qui se posent, la Corée devrait :

- simplifier les processus d'approbation des projets ; et
- poursuivre, pour ce qui est des décisions prises au niveau des projets, le transfert des compétences au personnel de terrain, afin d'améliorer sa capacité de saisir les nouvelles opportunités qui se présentent et de relever les défis qui se font jour.

L'aide apportée par la Corée sous forme de dons est également de plus en plus fragmentée, et entrave l'engagement pris par la Corée d'inscrire ses activités dans une démarche programmatique et intégrée. En dépit des efforts déployés par le pays depuis le dernier examen par les pairs pour améliorer la coordination à l'échelle de l'ensemble de l'administration, le nombre des organisations intervenant dans la notification des dons d'APD est passé de 44 en 2013 à 64 en 2015, essentiellement en conséquence de la modification des pratiques de notification. En outre, la proportion des dons d'APD alloués par des acteurs autres que le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Stratégie et des Finances et leurs organismes respectifs est passée de 13 % en 2010 à 21 % en 2015. Dans les pays partenaires, nombre d'organismes coréens traitent directement avec le gouvernement pour les projets financés par des dons, et la participation de l'ambassade, des Conseils de l'APD et de l'Agence coréenne de coopération internationale (KOICA) sur le terrain n'est que limitée. De fait, les

possibilités de mettre à profit les synergies éventuelles et d'adopter des approches reposant davantage sur les programmes ne sont pas toutes exploitées (**Sections 4.2, 4.3**).

Recommandation :

(ix) Afin d'accroître l'efficacité et d'améliorer la communication entre tous les acteurs, la Corée devrait :

- **dresser une vue d'ensemble de ses activités dans ses pays partenaires prioritaires ;**
- **s'assurer que l'ambassade ou les bureaux dans les pays partenaires gèrent et coordonnent toutes les demandes de ces derniers ; et**
- **élaborer des mesures visant à renforcer les synergies et à rationaliser le nombre d'activités dans l'ensemble du programme.**

La Corée a conservé un noyau dur de spécialistes du développement. Toutefois, dans les réflexions qu'elle mène sur le type de bailleur qu'elle souhaite être dans un paysage du développement en évolution rapide, la Corée devra veiller à ce que l'ensemble de son système dispose des niveaux de personnel et de capacités appropriés pour tenir les objectifs de sa coopération pour le développement, et à affecter les personnels dotés des compétences et des connaissances adaptées aux postes appropriés. À cette fin, le personnel pourrait être autorisé à passer d'un organisme à l'autre. De nombreuses parties prenantes ont ainsi mis en avant le déficit actuel de compétences techniques de la KOICA sur le terrain. La façon dont la Corée peut assurer une mise en œuvre efficace de ses programmes en l'absence de savoir-faire technique sur le terrain n'est pas claire. L'expansion du programme de la Corée aux États fragiles nécessitera également des compétences spécifiques, notamment la capacité de gérer les nouveaux programmes et partenariats à partir des services centraux (**Section 4.3**).

Recommandation :

(x) La Corée devrait se livrer à un inventaire des besoins en capacités et en compétences du système de coopération pour le développement dans son ensemble. Cette évaluation devrait être mise à profit pour définir une planification des effectifs qui permette aux agences coréennes de développer l'expertise adéquate pour atteindre les objectifs du pays.

La Corée pourrait gagner à renforcer ses dispositifs de gestion de la cohérence de ses politiques de portée nationale et de ses relations avec la société civile

Si la Corée se préoccupe de l'impact de ses politiques intérieures sur les pays en développement, elle n'a pas encore mis en place les moyens de définir, suivre et mettre en œuvre les priorités clés de son action à l'échelle de son administration. Ses points faibles dans ce domaine, à savoir le climat et le commerce, font de l'ombre à la solide réputation dont elle jouit au niveau international en sa qualité de défenseur des principes du CAD et

d'un développement efficace et durable, et de pays hôte du Fonds vert pour le climat et du *Global Green Growth Institute* (**Section 1.2**).

Recommandation :

(xi) Les autorités coréennes devraient, dans le cadre des mesures prises à l'appui du Programme de développement durable à l'horizon 2030, renforcer la cohérence de leurs politiques en lien avec les pays en développement, notamment en :

- **coordonnant mieux sa législation et ses politiques dans le domaine du développement durable aux échelons national et international ; et en**
- **établissant un mécanisme d'arbitrage entre les priorités de l'action publique dans les domaines économique, social et environnemental, qui tienne compte des retombées positives et négatives de l'action de la Corée sur les pays en développement.**

La société civile coréenne est un acteur très dynamique, qui développe ses capacités en matière d'aide humanitaire et de coopération pour le développement, et qui bénéficie d'un soutien appuyé de la part du public. Les activités menées par la Corée au titre de la coopération pour le développement pourraient tirer grandement profit de l'élaboration d'une vision claire du partenariat recherché avec la société civile, laquelle est un acteur du développement à part entière, en plus de jouer le rôle de partenaire pour la mise en œuvre du programme coréen de coopération pour le développement. Cette démarche permettrait de puiser dans les compétences techniques de la société civile, sa connaissance du contexte local et sa capacité à rallier l'adhésion de l'ensemble de la société à l'appui de la coopération pour le développement, et de mettre à profit son mandat unique, à savoir demander des comptes au gouvernement (**Section 5.1**).

Recommandation :

(xii) Les autorités coréennes devraient préciser et approfondir les partenariats qu'elles cherchent à nouer avec la société civile en élaborant un cadre normatif reconnaissant le rôle de plein droit et l'indépendance de la société civile, de par sa double fonction de partenaire de la mise en œuvre et d'acteur indépendant du développement à part entière.

Obtenir le rapport complet

Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement: Corée 2017

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264288829-en>

