

Conclusions et recommandations

Ce rapport présente les conclusions et les recommandations de l'examen par les pairs 2023 de la coopération pour le développement mise en œuvre par la Nouvelle-Zélande. Conformément à la méthodologie des examens par les pairs de 2021, il se concentre sur les domaines qui ont été sélectionnés en concertation avec les autorités néo-zélandaises et leurs partenaires. Après une description succincte du contexte économique et politique actuel, le rapport analyse la coopération néo-zélandaise pour le développement dans quatre domaines : dans quelle mesure le système de coopération est adapté à ses objectifs ; la façon dont la Nouvelle-Zélande garantit la qualité et les résultats ; l'approche de la Nouvelle-Zélande en matière de développement piloté par les partenaires et d'autonomisation des parties prenantes locales ; et les opportunités et défis associés à la hausse considérable des financements climatiques. Pour chacun de ces domaines, le rapport détermine les atouts du pays, ainsi que les risques et perspectives à venir.

Contexte de l'examen par les pairs consacré à la Nouvelle-Zélande

Depuis le dernier examen par les pairs mené en 2015, la Nouvelle-Zélande a connu une alternance politique. Le Parti travailliste a remporté les élections législatives d'octobre 2017, face au Parti national qui était au pouvoir depuis neuf ans, et formé une coalition de gouvernement. Ce changement de majorité a entraîné une réactualisation en profondeur du cadre d'action de la coopération néo-zélandaise pour le développement, marquée par le renforcement de l'importance accordée au Pacifique et à l'inclusion et le renouvellement des engagements auprès d'un ensemble de partenaires. Une majorité gouvernementale travailliste a été réélue en 2020 et gouverne depuis lors avec le Parti vert comme partenaire minoritaire. En 2021, le gouvernement a annoncé une hausse des financements climatiques internationaux de la Nouvelle-Zélande, qui seront gérés par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce (*Ministry of Foreign Affairs and Trade*, MFAT). Les prochaines élections générales sont prévues en octobre 2023.

En dépit du ralentissement économique enregistré par la Nouvelle-Zélande début 2020 dans les premiers temps de la pandémie de COVID-19, l'économie s'est rapidement relevée et devrait poursuivre sa croissance. Les mesures précoces de confinement strict, les politiques visant à protéger les emplois et les revenus, ainsi que la stabilité macroéconomique en vigueur avant la pandémie ont contribué à la reprise relativement rapide de la Nouvelle-Zélande après le choc initial lié au COVID-19 (OCDE, 2022^[1]). L'existence d'un secteur agricole important a également protégé l'économie des impacts des crises plus récentes, même si l'augmentation des prix du carburant et des produits de base sapent la confiance (OCDE, 2022^[2]). La croissance est résiliente (3 % en 2022) bien que ralentie (elle devrait s'établir à 2 % en 2023) et le produit intérieur brut (PIB) par habitant (en parité de pouvoir d'achat) est proche de la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2022^[1]).

À travers l'accent important mis sur le Pacifique dans sa coopération pour le développement, la Nouvelle-Zélande sait tirer profit de son avantage comparatif dans un contexte de ressources limitées. Environ deux tiers de l'aide publique au développement (APD) de la Nouvelle-Zélande est allouée au Pacifique, où ses 15 pays partenaires prioritaires sont de petits États insulaires en développement (PEID) (Graphique 1)¹. La deuxième région cible de la Nouvelle-Zélande est l'Asie du Sud-Est, où le pays coopère essentiellement avec les pays les moins avancés (PMA). Les PEID du Pacifique constituent un groupe hétéroclite, se distinguant, entre autres, par leurs géographies, leurs cultures et leurs langues. Ils n'en sont pas moins confrontés à des défis communs, notamment la petite taille de leurs administrations publiques ; des difficultés d'accès au financement du développement, notamment aux financements climatiques, et des capacités d'absorption limitées ; une grande vulnérabilité aux chocs externes, notamment aux catastrophes liées au climat ; un manque d'infrastructures de connexion ; et un faible nombre d'habitants souvent dispersés sur des zones océaniques extrêmement vastes. Corollaire de l'orientation sur les PEID du Pacifique, une part importante du budget d'APD de la Nouvelle-Zélande est allouée à des projets de petite taille et dans un large éventail de secteurs dans les pays partenaire². L'importance des distances à parcourir et des effectifs relativement restreints ont contribué à la centralisation de la prise de décision à Wellington. Si ces facteurs restent pertinents, la Nouvelle-Zélande doit se demander si ses systèmes et méthodes de travail demeurent adaptés à ses objectifs compte tenu des nouvelles priorités politiques, notamment le recentrage sur les approches pilotées par les partenaires et l'évolution du contexte mondial et régional.

Les chocs mondiaux successifs et l'impact croissant du changement climatique affectent les pays partenaires prioritaires de la Nouvelle-Zélande et ses modalités de travail. La pandémie de COVID-19 a durement frappé le Pacifique. La chute des recettes touristiques en particulier, dont dépendent nombre des économies de la région, a réduit la marge de manœuvre budgétaire des pouvoirs publics et affecté la capacité des économies à faire face aux impacts des crises mondiales plus récentes, telles que la hausse des prix de l'énergie et des produits alimentaires due à l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie, ainsi que la diminution des apports financiers extérieurs et la hausse des coûts de financement (CESAP, 2022^[3]). Les niveaux de revenu ont brutalement chuté dans la région, comme

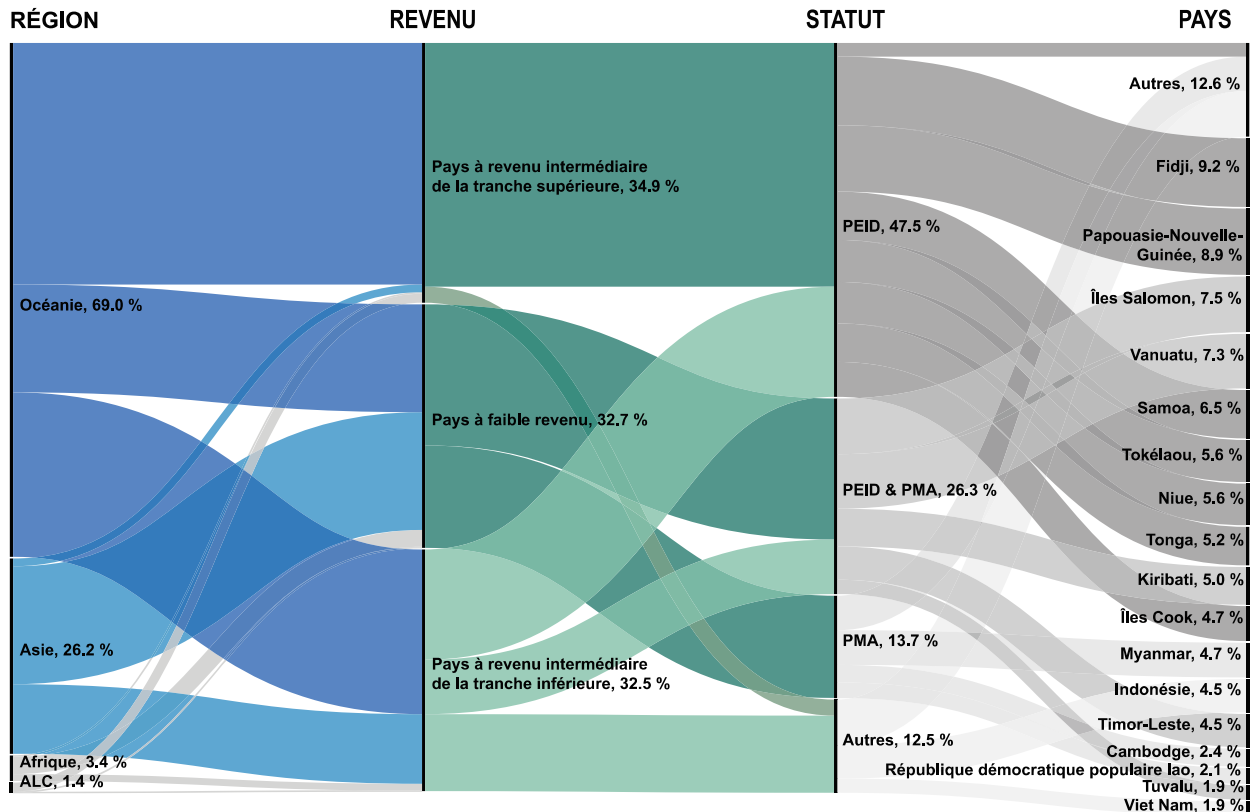
l'illustre le cas des Palaos, dont le retrait de la Liste des bénéficiaires de l'APD établie par le CAD a été différé en 2022. Les pays partenaires de la Nouvelle-Zélande situés en Asie du Sud-Est sont eux aussi confrontés à des difficultés économiques généralisées. Les restrictions en matière de déplacements mises en place dans le Pacifique en raison de la pandémie ont eu de profondes répercussions sur la mise en œuvre de l'aide au développement sur une période prolongée. Le programme de coopération internationale de la Nouvelle-Zélande s'est réorienté en 2020 et 2021 vers le soutien budgétaire d'urgence et des mesures de préparation et d'intervention dans le domaine de la santé, via notamment la mobilisation de ressources importantes pour les vaccins (MFAT, 2021^[4]). Compte tenu, par ailleurs, de l'accroissement des financements climatiques, le programme de coopération de la Nouvelle-Zélande est actuellement en cours de refonte.

Le présent examen par les pairs intervient également à un moment où des tensions géostratégiques croissantes redessinent les relations internationales, notamment dans la région indopacifique. Dans le Pacifique, la concurrence géopolitique remodèle profondément le contexte en matière de sécurité, d'échanges commerciaux, de politique et de développement. L'architecture régionale, sous la conduite du Forum des Îles du Pacifique, composé de 18 membres, est également mise à l'épreuve depuis deux ans. La participation d'un nombre croissant d'acteurs de la région à la coopération pour le développement nécessite la mise en place de partenariats et de relations solides, et rend plus impérieux le besoin d'une coordination efficace. Alors que l'intérêt du monde pour la région Pacifique évolue, de nouveaux acteurs bilatéraux et multilatéraux cherchent également à collaborer avec la Nouvelle-Zélande, rendant indispensable un renforcement des capacités et des ressources (Parlement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[5]).

La Nouvelle-Zélande a la possibilité d'étendre son leadership et son influence dans la région, grâce à sa connaissance approfondie du contexte et de la culture de la région, qui se fonde sur de solides partenariats bilatéraux. Dans ses partenariats, la Nouvelle-Zélande promeut des formes d'engagement conforme aux priorités de la région Pacifique et qui contribuent à la sécurité et la prospérité de la région. Le MFAT organise régulièrement des consultations et des dialogues à haut niveau avec d'autres partenaires majeurs de l'APD, tels que l'Australie, afin de se coordonner sur les enjeux de développement. L'ancienneté de ses partenariats bilatéraux et régionaux et sa connaissance du contexte local contribuent à la bonne réputation du pays, et pourraient être davantage mis à profit. En particulier, la Nouvelle-Zélande est bien placée pour intensifier les efforts visant à soutenir les pays partenaires dans la gestion et la coordination d'une coopération pour le développement efficace – en particulier le financement climatique et le soutien budgétaire – mais également pour s'assurer que les connaissances et les valeurs autochtones, ou présentant un intérêt au regard du contexte du Pacifique, soient au centre des approches de développement.


Graphique 1. L'essentiel de l'APD de la Nouvelle-Zélande est alloué aux pays du Pacifique et d'Asie

Plus de 80 % de l'APD de la Nouvelle-Zélande est fourni de manière bilatérale, comme illustré ci-dessous, et la majorité des bénéficiaires sont des PEID et des PMA.



Note : le graphique montre l'APD bilatérale ventilable par pays de la Nouvelle-Zélande sur la période 2016-2021. Seuls les pays bénéficiaires d'au moins 1.9 % de l'APD bilatérale sont cités, mais tous les destinataires sont pris en compte. L'APD bilatérale allouée à l'échelon régional suit les mêmes tendances : l'Océanie est la première région bénéficiaire, suivie par l'Asie, l'Afrique et l'Amérique du Sud. ALC : Amérique latine et Caraïbes.

Source : OCDE (2022^[6]), *Système de notification des pays créanciers de l'OCDE*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=1d6a07ea-0023-43e5-b83a-6cb9380f357d&themetreeid=3>.

StatLink  <https://stat.link/sbkl4u>

Un système à la mesure des objectifs

L'intérêt politique marqué du pays pour le Pacifique se reflète dans son cadre d'action et son organisation institutionnelle

Des directives politiques claires et un engagement de haut niveau orientent la coopération pour le développement de la Nouvelle-Zélande, dans le Pacifique notamment. La politique de développement dans la région Pacifique figure en bonne place dans l'agenda politique du pays et bénéficie d'un leadership affirmé. Défini par différents documents du Cabinet, un cadre d'action pangouvernemental fournit l'orientation stratégique globale et établit des liens entre la coopération pour le développement dans le Pacifique et la politique étrangère et intérieure. La Politique de résilience pour le Pacifique (*Pacific Resilience Approach*) de 2021, en particulier, vient prolonger la Politique de « recentrage sur le Pacifique » (*Pacific Reset*) de mars 2018 et définit la coopération pour le développement comme poursuivant « l'intérêt

collectif de la Nouvelle-Zélande pour la prospérité et la stabilité » de la région Pacifique (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2018^[7] ; Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2021^[8] ; Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2021^[9])³. Outre le ministre des Affaires étrangères, qui est en charge de la coopération pour le développement et du budget de l'APD, l'implication forte d'autres ministres – dont le ministre associé aux Affaires étrangères (et ministre des Peuples du Pacifique) et le ministre d'État chargé du commerce et de la croissance des exportations – dans certains aspects de la politique de développement favorise le leadership et l'adhésion de l'ensemble de l'administration, ainsi que la cohérence dans des domaines essentiels.

Ce regain d'intérêt pour le Pacifique s'est accompagné d'une attention plus grande portée à l'intégration de la *mātauranga* maori (le savoir maori) et des valeurs régionales dans les politiques et les partenariats de la Nouvelle-Zélande. La Politique de résilience pour le Pacifique se fonde sur des concepts maoris qui reconnaissent les liens entre les Maoris et les autres cultures autochtones de la région. Le MFAT utilise ce cadre pour mieux intégrer les visions du monde autochtones dans ses méthodes de travail (Encadré 1)⁴. Cette démarche est conforme à la réputation de la Nouvelle-Zélande, qui s'efforce d'apporter une dimension régionale à son engagement international, et elle est globalement considérée comme un élément essentiel de sa valeur ajoutée. Le personnel du MFAT utilise les notions et termes maoris dans les communications officielles et les partenaires sont sensibles à la représentation croissante des Maoris et des autres peuples du Pacifique à des postes de haut niveau au sein du gouvernement, notamment la première femme maori ministre des Affaires étrangères⁵. Le gouvernement néo-zélandais associe ces mesures à un discours plus général sur la décolonisation du développement, qui se reflète dans ses méthodes de travail avec les pays partenaires et la priorité plus récente accordée au développement piloté au niveau local dans le Pacifique (voir Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir).

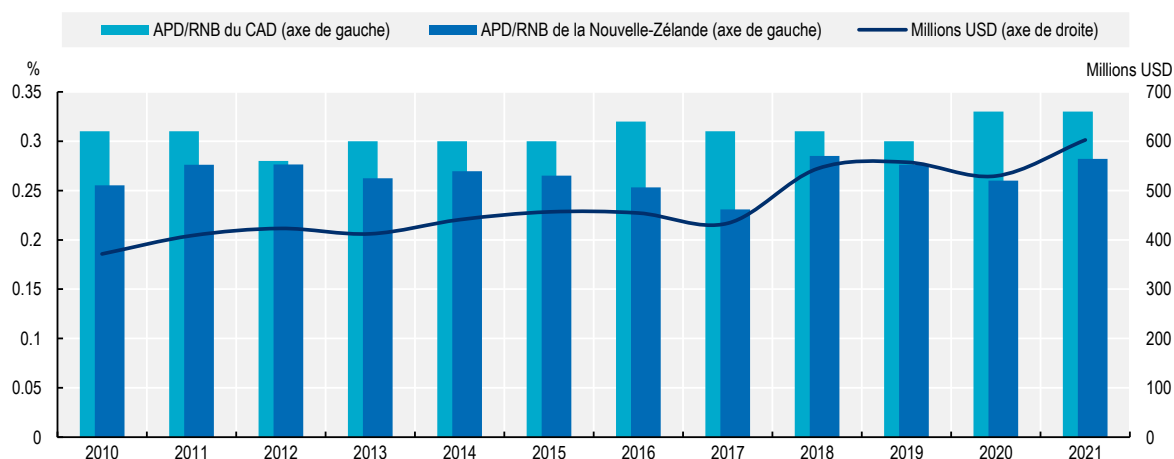
Les changements apportés aux dispositifs institutionnels du MFAT ont rapproché la coopération pour le développement de l'activité diplomatique de la Nouvelle-Zélande dans le Pacifique. Depuis le dernier examen par les pairs, le recentrage sur le Pacifique en tant que priorité pangouvernementale s'est également répercuté sur l'organisation institutionnelle du MFAT. Le Groupe pour le développement international (*International Development Group*, ou IDG) – créé après l'intégration de l'ancienne Agence néo-zélandaise de développement international (NZAID) au MFAT en 2009 – a été remplacé en 2016 par le Groupe pour le Pacifique et le développement (*Pacific and Development Group*, PDG). Le PDG met en œuvre une approche intégrée de la politique étrangère et de la coopération pour le développement avec les pays du Pacifique (Graphique 3). Cette démarche a permis de préserver le centre de gravité de la coopération et de rapprocher dans le même temps les opérations de développement et les activités diplomatiques dans la région. Le PDG est également responsable des programmes de développement en dehors de la région Pacifique. Si le personnel du MFAT considère la création de ce groupe comme globalement positive, le MFAT devra continuer à réfléchir à certaines de ses implications. Il lui faudra notamment établir un juste équilibre entre politique et développement, en veillant à ce que la politique ne prenne pas le dessus à l'heure où les tensions géopolitiques redistribuent les cartes dans la région, et limiter l'incidence des modèles de dotation en personnel sur les compétences (voir *infra*). Il lui faudra en outre instaurer une culture de la gestion axée sur les résultats à l'échelle de l'ensemble de l'organisation et garantir l'application systématique des politiques et processus d'assurance qualité (voir Garantir la qualité et les résultats).

Par souci de cohérence et d'efficacité, il conviendra de poursuivre la réflexion sur l'incidence de cette intégration sur les opérations du MFAT en dehors de la région Pacifique. Un engagement politique de haut niveau, un discours clair et des réformes institutionnelles ont donné aux opérations de la Nouvelle-Zélande dans le Pacifique une assise cohérente et solide. Les raisons pour lesquelles le pays intervient en dehors de la région Pacifique, au-delà de l'Asie du Sud-Est notamment, et ses modalités d'intervention sont moins claires et gagneraient à être explicitées, au niveau national comme international⁶. La Nouvelle-Zélande reconnaît qu'en tant que petit opérateur en dehors de la région Pacifique, elle doit

impérativement se fixer des objectifs ; et le MFAT est conscient de la nécessité d'exploiter son avantage comparatif. En Amérique latine et dans les Caraïbes, par exemple, la Nouvelle-Zélande se concentre sur les États caribéens qu'elle peut faire bénéficier de son expérience de travail avec les PEID (MFAT, 2021^[10]). Le cadre multilatéral est pour le pays l'un des principaux moyens de donner à ses interventions une portée mondiale ; son engagement multilatéral demeure déterminé par une utilisation stratégique de ressources limitées, une approche comprise et appréciée de ses partenaires. Les partenariats multilatéraux seront indispensables au pays pour acheminer ses financements climatiques accrus ; il conviendra dès lors de veiller à ce que le personnel dispose des réseaux, des compétences et des moyens nécessaires pour mener efficacement cette mission (voir Augmentation du financement de la lutte contre le changement climatique). Le pays devra par ailleurs maintenir une stratégie axée sur sa valeur ajoutée spécifique lorsqu'il s'engage dans des régions situées en dehors du Pacifique pour assurer la cohérence des décisions de financement.

Le cycle triennal de financement facilite la planification et l'orientation sur les résultats ; mais les dotations insuffisantes d'APD limitent la capacité de la Nouvelle-Zélande à satisfaire à des ambitions et des besoins croissants. Depuis 2020, le budget d'APD de la Nouvelle-Zélande fait l'objet d'une dotation sanctuarisée au sein du « vote Affaires étrangères », et non de crédits spécifiques au titre de la coopération pour le développement⁷, reflétant l'intégration plus poussée du développement et de la diplomatie. En 2018, le gouvernement s'est engagé à porter l'APD à 0.28 % du revenu national brut (RNB), contre 0.26 % en 2017. Le volume de l'APD a ainsi augmenté en 2021, pour atteindre 685 millions USD (à prix courants), permettant d'atteindre l'objectif de 0.28 % du RNB. Néanmoins, ce ratio est similaire à celui enregistré dix ans plus tôt (Graphique 2) et aucun plan n'a été mis en place par le pays pour honorer l'objectif fixé par les Nations Unies de consacrer 0.70 % du RNB à l'APD. Les crédits budgétaires triennaux permettent au MFAT de répartir les dépenses sur plusieurs années, un point positif, qui favorise en outre l'orientation sur les résultats. Néanmoins, ce système peut également engendrer une forte pression sur les décaissements en fin de cycle (Bureau du vérificateur général du Canada, 2022^[11]). Avec le redémarrage des projets suspendus pendant la pandémie de COVID-19, le cycle actuel prévoit de nombreux programmes, ce qui ne laisse que peu de flexibilité pour faire face à de nouveaux défis. Tout en reconnaissant les difficultés liées aux opérations dans les PEID du Pacifique, une approche programmatique visant à établir un portefeuille de projets réalisables au cours des cycles de planification du pays s'impose pour concilier réflexion à long terme et réactivité. Élaborer un plan à long terme pour réhausser le budget global de l'APD conformément à l'accroissement des besoins permettrait également au MFAT de mieux répondre aux priorités et aux ambitions du gouvernement.

Graphique 2. Le volume d'APD de la Nouvelle-Zélande a augmenté, mais le ratio APD/RNB demeure inchangé



Source : OCDE (2022^[12]), Flux totaux par donneur [CAD1], <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1>.

StatLink  <https://stat.link/i3skh6>

Des stratégies et des outils de planification intégrés et à long terme guident la mise en œuvre du programme de développement. Depuis 2021, la coopération néo-zélandaise pour le développement ne fait plus l'objet d'une stratégie de développement distincte, assortie de son propre cadre de résultats. Le MFAT définit désormais dans ses Intentions stratégiques (*Strategic Intentions*) sa mission et ses finalités sur un horizon de dix ans, structurées selon sept objectifs stratégiques, qui intègrent chacun les enjeux de développement (MFAT, 2021^[13]). Le MFAT élabore également des stratégies-pays décennales afin d'établir un horizon à long terme pour les activités de l'ensemble de l'administration dans les pays partenaire prioritaire⁸. Ces documents classifiés suivent une approche intégrée, définissant à la fois des objectifs de développement et des objectifs de politique étrangère. La gouvernance du programme de coopération pour le développement repose sur des plans quadriennaux intégrés, portant sur les partenaires bilatéraux, les régions Pacifique, Afrique et Amérique latine et Caraïbes, ainsi que les partenariats clés (Graphique 3)⁹. Des déclarations de partenariat – accords politiques bilatéraux définissant les valeurs, les priorités et les principes communs – viennent compléter ces plans quadriennaux et sont régulièrement mises à jour en lien avec les autorités de chaque pays partenaire du Pacifique.

Le pays gagnerait à restructurer son cadre d'action et à préciser la façon dont différents éléments s'articulent. Ayant renoncé à définir une politique de développement isolée, le MFAT a formulé en 2021 la Déclaration de politique générale sur la coopération internationale pour un développement durable efficace (*International Cooperation for Effective Sustainable Development, ICESD*) afin d'exposer les valeurs et principes fondamentaux qui guident la coopération pour le développement. Cette déclaration vient compléter les documents du Cabinet relatifs à la Politique de résilience pour le Pacifique et les Intentions stratégiques du MFAT. Différents plans quadriennaux (portant sur les partenariats multilatéraux par exemple) et stratégies relatives à l'action climatique (voir également Augmentation du financement de la lutte contre le changement climatique) relèvent également de ces politiques plus générales. Les partenaires considèrent que l'architecture stratégique de la Nouvelle-Zélande est peu lisible et que les autorités pourraient faire davantage pour communiquer sur ces politiques de manière claire et concise auprès des responsables des autres agences et des parties prenantes extérieures.¹⁰ L'examen du cadre stratégique du MFAT prévu en 2024 sera une occasion importante de s'assurer que ce cadre est aisément accessible et qu'il facilite la hiérarchisation des priorités et les choix stratégiques. Il devrait également exposer plus clairement de quelle façon les priorités de la coopération pour le développement concourent

à la réalisation des objectifs du ministère. La Nouvelle-Zélande devrait également envisager de remanier les différents documents d'orientation existants afin de mieux expliciter ses intentions politiques ainsi que les méthodes et les motifs qui guident sa coopération avec les pays partenaires, mais également afin de mieux appuyer le personnel et les partenaires dans la mise en œuvre des priorités stratégiques (voir également Le pays doit encore formuler une stratégie en matière de communication et de mobilisation du public, ainsi que des mesures concrètes pour faire progresser la transparence). Une mise à jour de la Déclaration ICESD pourrait par exemple reprendre les éléments pertinents issus d'autres déclarations de politique générale et de documents d'orientation, tels que ceux exposés dans les documents du Cabinet, afin de regrouper les objectifs fondamentaux sous une forme accessible.

Encadré 1. Intégrer les visions du monde autochtones et le savoir maori dans la politique étrangère

Te Tiriti o Waitangi/le Traité de Waitangi¹ constitue le fondement de la coopération internationale de la Nouvelle-Zélande. Ce traité impose la consultation et la participation des Maoris ainsi que la protection de leurs intérêts tout au long du processus d'élaboration des politiques. Néanmoins, la question de savoir si le niveau et les formes de participation des Maoris à la formulation et à l'application de la politique étrangère sont suffisants est controversée (Bargh, 2021^[14]) et le gouvernement reconnaît qu'il lui reste beaucoup à faire pour assurer la « transition vers le monde Maori » (Arden, 2020^[15]), c'est-à-dire pour mieux comprendre les valeurs et le savoir maoris et les intégrer équitablement aux institutions et aux politiques néo-zélandaises. Conformément à la politique du gouvernement, le MFAT s'est efforcé de mieux intégrer les visions autochtones du monde et le *mātauranga Māori* (savoir maori) à la politique étrangère et à la politique de développement, par différents biais :

- **La mise à jour du cadre d'action** : la Politique de résilience pour le Pacifique se fonde sur des concepts maoris qui reconnaissent les liens entre les Maoris et les autres cultures autochtones de la région. Cela consiste notamment à reconnaître la *mana* (autorité) de chaque nation, ainsi que des principes comme *Tātai Hono* (les liens ancestraux profonds et durables), *Tātou Tatou* (la responsabilité collective) et *Turou Hawaiiiki* (le fait de « naviguer ensemble »). Ces principes sont intégrés dans les politiques, les accords et les communications officielles de la coopération pour le développement.
- **L'intégration des compétences maories dans les objectifs organisationnels** : le développement des compétences du personnel pour appliquer ces principes, via des formations linguistiques par exemple, est une [priorité organisationnelle](#) du MFAT pour la période 2021-25. En 2021, le MFAT a également mis à jour des documents stratégiques clés, comme le *Poutama Here ki te Ao* (cadre stratégique international), afin de fournir des directives simples et pratiques au personnel pour appliquer les principes du *Te Tiriti* (Traité) aux processus d'élaboration des politiques publiques.
- **Le recours à des méthodes de recherche issues des pays du Pacifique pour éclairer l'élaboration des projets** : par exemple, l'étude financée par le MFAT sur l'importance du contexte dans les activités éducatives s'appuie sur des structures et des outils de recherche développés par les pays du Pacifique, sur la base du cadre de recherche (*Research Framework*) approuvé par les ministres de l'éducation de la région en avril 2021. Les résultats de cette étude ont permis d'orienter la conception de projets ultérieurs.
- **La prise en compte du savoir autochtone en matière de résilience** : le MFAT mobilise le savoir des peuples autochtones du Pacifique dans le cadre de son action en faveur de l'environnement et de la résilience aux catastrophes.

- **La mise en valeur du savoir autochtone dans les instances multilatérales** : la Nouvelle-Zélande a donné aux peuples autochtones la possibilité de se faire entendre dans le cadre du programme 2021 de la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC) et a associé les Maoris aux travaux de l'APEC.

Cette approche a permis d'obtenir plusieurs résultats positifs, notamment l'engagement des pays de l'APEC à coopérer pour favoriser l'inclusion économique des autochtones au cours des 20 prochaines années et la meilleure prise en compte des intérêts économiques et commerciaux des Maoris dans les accords de libre-échange, par exemple ceux conclus avec le Royaume-Uni et l'Union européenne.

Le MFAT a également tiré divers enseignements pour la poursuite de cet objectif, notamment : l'importance d'une impulsion politique, d'une visibilité et d'une communication de haut niveau ; la nécessité, malgré les contraintes, de dégager du temps pour permettre au personnel de développer ses compétences linguistiques et culturelles. Le risque existe par ailleurs que la « politique étrangère autochtone » soit considérée comme un moyen d'exploiter les compétences diplomatiques des peuples autochtones plutôt que d'instaurer une répartition équitable du pouvoir. La participation et l'adhésion de ces peuples à la politique étrangère doivent donc d'abord être mobilisées au niveau national.

Note : cette pratique est décrite plus en détails sur la plateforme des **Outils, enseignements et pratiques de la coopération pour le développement** : <https://www.oecd.org/cooperation-developpement-apprentissage/>.

1. Le Te Tiriti o Waitangi est l'un des documents constitutionnels fondateurs de la Nouvelle-Zélande. Il régit les relations entre les Maoris (*iwi, hapū et whānau*) et la Couronne.

Source : MFAT (2022^[16]), *Ministry of Foreign Affairs and Trade Annual Report 2020-2021*, www.mfat.govt.nz/assets/About-us-Corporate/MFAT-corporate-publications/MFAT-Annual-Report-2021-22.pdf ; MFAT (2021^[17]), *Putting Indigenous on the APEC agenda*, www.mfat.govt.nz/en/trade/our-work-with-apec/putting-indigenous-on-the-apec-agenda/.

La révision du système de gouvernance a contribué à clarifier la façon dont le MFAT pilote et gère le programme de développement

La gouvernance du programme de développement évolue dans le sens d'une plus grande séparation des tâches entre gestion et pilotage stratégique. Suite à l'augmentation du budget de l'APD en 2018 et à la création du PDG, le MFAT a mis en place plusieurs mesures pour renforcer la gouvernance des investissements de la coopération pour le développement. Évoquons notamment la création de 11 groupes de gouvernance, qui assistent les divisions du PDG pour gérer l'exécution de 23 plans quadriennaux (Graphique 3). Créé plus récemment, un nouvel organe consultatif interministériel – le Comité chargé de la coopération internationale pour le développement (*International Development Co-operation Committee*, IDCC), qui associe deux secrétaires adjoints non membres du PDG – assure un contrôle stratégique complémentaire du budget de l'APD au niveau du portefeuille et fait le lien avec les structures de gestion plus larges du MFAT.

Graphique 3. Au sein du MFAT, plusieurs organes pilotent et gèrent le programme de développement



Note : Voici comment s'organisent les 11 groupes de gouvernance et leurs responsabilités respectives concernant les plans quadriennaux : 1) Niue, Îles Cook, Tokélaou ; 2) Tonga, Tuvalu, Samoa ; 3) Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon, Nauru, Pacifique Nord ; 4) Vanuatu, Fidji, Kiribati ; 5) Partenariats et société civile ; 6) Action humanitaire, action multilatérale ; 7) Afrique, Amérique latine et Caraïbes, autres pays d'Asie ; 8) Association des nations de l'Asie du Sud-Est, Timor-Leste ; 9) Région Pacifique ; 10) Multi-pays ; 11) Bourses d'études.

Les groupes de gouvernance permettent d'intégrer une plus grande diversité de points de vue dans les processus décisionnels. Ils suivent les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs des plans quadriennaux et formulent des recommandations aux délégués, qui sont chargés de valider les décisions d'investissement¹¹. Les équipes de programme, qui rendent compte aux directeurs de division compétents, sont responsables de l'exécution une fois les décisions prises. Ces groupes sont constitués de membres du personnel des services centraux – principalement du PDG – et du chef de mission du pays partenaire concerné par les plans quadriennaux géographiques. Outre l'approbation des programmes¹², les groupes de gouvernance peuvent recommander l'ajustement ou la cessation des opérations d'un programme et ils examinent les rapports de réflexion annuels établis par les équipes de programme. La création de cette fonction a permis de séparer la mise en œuvre, qui est gérée par les équipes de programme, des activités de gouvernance et de pilotage, en fournissant un espace pour que différents collaborateurs du PDG puissent examiner les réserves de projets potentiels. Le personnel du MFAT considère globalement ces groupes comme utiles car ils confèrent de la rigueur aux décisions d'investissement et interpellent les équipes nationales sur leurs objectifs¹³. Ils jouent également un rôle important en ce qu'ils formulent des conseils sur l'interruption ou la réorientation éventuelle d'investissements compte tenu du programme triennal chargé du MFAT et veillent à ce que ces avis soient pris en compte par le pilotage stratégique de l'équipe de direction pour le Pacifique et le développement (*Pacific and Development Leadership Team*).

Les réformes en cours devraient permettre de clarifier le mandat de ces groupes et de s'assurer qu'ils disposent de l'ensemble de compétences nécessaires pour générer les avantages escomptés en matière de conseil et de qualité. Au vu de l'accroissement des financements climatiques du MFAT et de l'évolution de ses structures et priorités, il apparaît nécessaire de vérifier à nouveau si les

structures de gouvernance sont adaptées aux objectifs. Compte tenu de la charge de travail du personnel, il serait utile de déterminer le niveau de détail nécessaire à une prise de décision efficace, d'espacer les réunions des groupes de gouvernance et de réduire le nombre de leurs participants afin de favoriser la mise en place de méthodes de travail plus souples, plus efficaces et plus efficaces¹⁴. Il convient par ailleurs de revoir la répartition de l'expertise thématique et géographique entre les différents groupes de manière à ce que l'expérience mobilisée corresponde bien aux besoins. Il serait également utile d'organiser des formations et de formuler des instructions pour l'utilisation de l'expertise, des informations et des données pertinentes afin d'alimenter les discussions sur les programmes. Il importerait également de préciser la fonction de ces groupes (décisionnelle ou consultative) afin de s'assurer qu'ils s'appuient efficacement sur les conseils des représentations locales (ambassades et hauts-commissariats) et ne reportent pas trop la responsabilité des décisions sur les services centraux. Cela est particulièrement important dans les contextes où la situation évolue rapidement ou lorsque les services centraux sont débordés, et contribuerait à reconnaître l'importance des connaissances que les représentations locales possèdent du contexte et de l'économie politique. Il sera essentiel de tirer parti de ces connaissances et de veiller, en parallèle, à ce que les mécanismes de contrôle nécessaires soient en place. Les représentations locales devront également être consultées, et leur expérience prise en compte, lors des changements ultérieurs des groupes de gouvernance.

Déléguer davantage la prise de décision aux représentations locales permettrait d'accroître l'efficacité et la réactivité de la coopération néo-zélandaise

La présence de la Nouvelle-Zélande dans les pays où elle opère la distingue des autres intervenants de la région Pacifique et constitue l'élément central de sa valeur ajoutée. Le MFAT dispose de 50 représentations locales à l'étranger, dont 19 gèrent des programmes de développement. Onze de ces représentations locales se situent dans le Pacifique. Six autres ont des activités dans le domaine de la politique de développement mais aucune responsabilité en matière de programmation¹⁵. Dans plusieurs pays partenaires du Pacifique, la Nouvelle-Zélande est l'un des rares acteurs de la coopération pour le développement présents, et parfois le principal contributeur à l'APD. Au Vanuatu, par exemple, où l'APD représente près de 20 % du RNB du pays (2020), la Nouvelle-Zélande est le deuxième donneur bilatéral membre du CAD et l'un des rares membres du Comité à disposer d'une présence physique dans le pays. À Samoa, où elle figure également parmi les principaux fournisseurs bilatéraux, l'APD représente plus de 20 % du RNB (OCDE, 2022_[18]). Cette présence stable et ancienne favorise une compréhension approfondie des contextes et contribue à la bonne réputation du pays en tant que partenaire de développement souple et fiable. Elle garantit également son efficacité au sein des instances multilatérales, où ses efforts constants pour faire entendre les points de vue des pays du Pacifique, y compris ceux des PEID, lui ont permis de mobiliser d'autres donneurs et intervenants pour obtenir des résultats en matière de développement. Elle est ainsi parvenue, en collaboration avec l'Australie, à obtenir de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement des financements plus importants et plus souples dans le Pacifique, ainsi que des procédures de passation de marchés plus adaptées (BASD, 2021_[19] ; MFAT, 2022_[16])¹⁶. Cette démarche est appréciée de ses partenaires et constitue une pratique éprouvée dont la Nouvelle-Zélande peut s'inspirer dans le cadre de ses activités en faveur de l'accès aux financements climatiques (voir Augmentation du financement de la lutte contre le changement climatique). Les partenaires multilatéraux s'appuient également sur la Nouvelle-Zélande dans certains pays, tirant parti de ses relations bilatérales étroites avec les gouvernements partenaires et de sa compréhension du contexte, comme c'est le cas au Vanuatu.

Les représentations locales de la Nouvelle-Zélande sont de taille variable, mais généralement restreinte. Celles qui mènent des programmes de développement sont en général dotées d'un ou deux agents spécialisés détachés de Wellington¹⁷, dont le chef de mission et/ou le chef de mission adjoint, auxquels s'ajoutent des agents recrutés localement, qui remplissent des fonctions administratives et programmatiques et apportent leur connaissance approfondie du contexte local. Les représentations

bénéficient également de l'expertise technique du MFAT et d'autres organismes gouvernementaux basés à Wellington. Le MFAT reconnaît qu'investir dans les relations est déterminant pour son rayonnement et son influence et que cela nécessite de disposer des compétences adéquates au bon endroit. Étant donné la taille relativement réduite des représentations néo-zélandaises et la formation limitée en matière de coopération pour le développement dont bénéficient les agents avant leur affectation, la désignation de chefs de mission dotés d'expérience contribue grandement à assurer l'efficacité de l'aide néo-zélandaise.

La pandémie de COVID-19 a montré que des représentations locales dotées de ressources adéquates permettent à la Nouvelle-Zélande de réagir efficacement pendant les crises ou les périodes de tension. Ainsi, ses relations étroites avec le gouvernement du Vanuatu, conjuguées à sa connaissance et son respect des procédures nationales, ont permis d'approuver et d'apporter avec rapidité et souplesse une aide renforcée au pays dans le contexte du COVID-19, selon des priorités redéfinies. Comme l'ont expérimenté de nombreux membres du CAD pendant la pandémie de COVID-19, l'investissement à long terme de la Nouvelle-Zélande dans les relations a été essentiel car il est extrêmement difficile de forger de nouveaux réseaux ou de nouveaux liens en période de crise¹⁸. Les services du MFAT font observer que : « La fermeture des frontières a mis en évidence la différence entre les pays où nous disposons de représentations locales capables de nous informer du contexte local et d'entretenir de bonnes relations avec les acteurs locaux et ceux où nous n'en avons pas » (PDG, 2021_[20])¹⁹. La fermeture des frontières a également restreint la capacité de la Nouvelle-Zélande à fournir une assistance technique ; les chefs de mission non résidents ne pouvaient se rendre du place, accentuant le risque que l'assistance soit mal adaptée aux besoins des pays partenaires. Des analyses internes ont également observé que les représentations dotées de capacités plus importantes et plus solides obtiennent généralement de meilleurs résultats (PDG, 2021_[20]).

La délégation d'un plus grand pouvoir de décision aux représentations locales, assortie des moyens et des contrôles appropriés, permettrait d'améliorer la réactivité et de renforcer l'influence de la coopération néo-zélandaise. Depuis le dernier examen par les pairs, en 2015, le MFAT a décidé de ne pas déléguer davantage de pouvoir décisionnel aux représentations locales (MFAT, 2022_[21])²⁰. Si les groupes de gouvernance ont la possibilité de faire davantage participer les représentations locales à la gestion des activités et à la prise de décision, il apparaît, dans le cas du Vanuatu, que les processus de gouvernance basés à Wellington ont parfois sous-utilisé la connaissance contextuelle approfondie de la représentation locale ; il serait possible d'exploiter plus efficacement ces connaissances et d'accélérer la prise de décision. Dans plusieurs représentations locales de la région Pacifique, les partenaires d'exécution ont observé que le processus de décision était lent et qu'il existait un décalage ou des discordances entre les services centraux et la représentation locale. Les évaluations ont également souligné que les partenaires apprécient la compréhension que les agents du MFAT en poste ont de l'économie politique locale, ce qui permet à certains partenaires de pouvoir évoquer plus facilement les échecs et les erreurs (Leffler et al., 2020_[22]). Compte tenu des réalités du travail dans un contexte de dispersion géographique, où les déplacements peuvent rapidement devenir difficiles, et de la multiplication des crises, le MFAT pourrait envisager de déléguer un plus grand pouvoir de décision aux représentations locales. Une approche flexible pourrait être adoptée, en vertu de laquelle le pouvoir de décision serait délégué en fonction du contexte, des besoins et de la capacité à mettre en place les contrôles pertinents. Il conviendra également de veiller à ce que les représentations locales disposent à la fois du pouvoir et des moyens nécessaires étant donné que l'augmentation du soutien budgétaire accroît les possibilités de dialogue stratégique avec les autorités locales (voir Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir).

Si les effectifs de la coopération ont augmenté, la plus grande fréquence des crises et l'évolution des priorités sont porteuses de risques, rendant nécessaire une planification stratégique de la main-d'œuvre

Les effectifs de la coopération néo-zélandaise ont augmenté ; elle peut s'appuyer sur un personnel extrêmement motivé, compétent et impliqué ; toutefois, la charge de travail et la pression qui pèsent sur les agents sont porteuses de risques. Le nombre de collaborateurs travaillant en lien avec le développement au sein du MFAT a augmenté de 206 en 2015 à 351 en 2022 (MFAT, 2022^[21]). Si cet investissement dans les capacités du MAFT était plus que nécessaire, cette hausse a concerné pour l'essentiel le personnel en poste à Wellington et reflète en partie l'application d'une méthode de comptabilisation différente depuis le passage au modèle PDG (voir Aperçu (OCDE, 2023^[23])).²¹ Le personnel du MFAT comme les autres agents de l'État néo-zélandais sont reconnus pour leurs connaissances techniques, et leur démarche d'ouverture est appréciée par les gouvernements partenaires, les partenaires multilatéraux et les autres parties prenantes. Néanmoins, de nombreux agents ont été confrontés à une charge de travail importante sur des périodes prolongées et il semble que les ressources humaines du MFAT ne soient pas à la hauteur de l'ambition définie au niveau politique, malgré la clarté des orientations quant aux priorités à suivre. La modération des salaires dans l'ensemble de la fonction publique et les tensions sur le marché du travail limitent également les perspectives de promotion et entretiennent le taux déjà élevé de rotation du personnel et de vacance de postes au sein de la fonction publique, entraînant des difficultés à pourvoir les postes. Du point de vue du MFAT, cette situation risque de compromettre l'exécution des programmes et d'éroder les connaissances institutionnelles. Les crises successives ont également mis à rude épreuve la résilience du personnel et ont exercé une pression supplémentaire sur le bien-être des agents, réduisant leur disponibilité mentale et augmentant le risque d'épuisement professionnel.

Depuis la réforme institutionnelle du MFAT, il est devenu plus complexe d'assurer le bon équilibre d'expertise et de compétences entre le personnel chargé du développement et le personnel diplomatique. Depuis 2017, la plupart des employés du MFAT sont recrutés sur la base d'un contrat unique d'agent de la politique étrangère. Cela a permis de remédier aux problèmes de mobilité auparavant limitée entre filière du développement et filière diplomatique, et à leurs degrés d'attractivité différents en termes d'évolution professionnelle. Néanmoins, le MAFT doit encore surmonter certaines difficultés pour pouvoir tirer profit des avantages potentiels d'un modèle intégré. En-dehors des fonctions spécialisées au sein du PDG, les agents changent de poste tous les deux ou trois ans sur des fonctions liées à la politique extérieure, au développement ou au commerce. Aux yeux de certains partenaires, le manque d'experts dans ces domaines au sein du MFAT et la politique de rotation du personnel entraînent un roulement constant d'agents insuffisamment expérimentés, tant au niveau des services centraux que des représentations locales (Leffler et al., 2020^[22]). Cette situation peut, en retour, nuire à la qualité du travail et des relations, ralentir les processus et compromettre l'approfondissement des compétences et l'apprentissage²². La pénurie d'agents mobiles au sein du MFAT signifie également que le personnel est souvent aux prises avec des priorités concurrentes et fortement sollicité. Si certaines équipes du PDG ont réagi en transformant certains postes en fonctions de développement spécialisées, cela peut limiter les perspectives professionnelles car la structure d'évolution de carrière plus vaste du MFAT demeure orientée vers la filière diplomatique. Il importera de trouver le juste équilibre entre la politique de rotation et la nécessité de développer et d'approfondir l'expertise du personnel en matière de développement. Entre autres options, le MFAT pourrait envisager des périodes de rotation plus longues et s'inspirer des modèles utilisés par d'autres organisations, comme le système « 3-5-7 » de la Banque mondiale²³.

Le personnel local est valorisé pour ses connaissances variées et pertinentes ; faire de la formation et de l'évolution professionnelles des priorités permettrait de développer et de retenir ces capacités et compétences. Les représentations locales néo-zélandaises s'appuient largement sur le personnel local, qui joue un rôle important dans la mise en œuvre des programmes de par sa connaissances précieuse du contexte local (voir Assurer un développement piloté par les partenaires et

donner aux acteurs locaux les moyens d'agir (Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir). Comme l'illustre le cas du Vanuatu, le personnel local est expérimenté et apprécie la culture de travail du haut-commissariat de la Nouvelle-Zélande. Les agents recrutés localement ont exprimé leur intérêt pour une formation technique plus structurée et régulière – par exemple sur la question du genre, le changement climatique, la lutte contre la corruption ou encore l'approche suivi, évaluation, recherche et apprentissage (MERL) –, notant qu'ils ne disposent pas toujours de l'expertise technique et thématique nécessaire pour se sentir en confiance dans leurs fonctions. Si les agents abordent au moins une fois par an leurs objectifs de développement professionnel et leurs besoins d'apprentissage avec leur direction, cela ne se traduit pas nécessairement par un accès à des formations pertinentes. Apporter structure et clarté aux possibilités d'évolution professionnelle pourrait également contribuer à maintenir la motivation du personnel.

L'augmentation des financements climatiques devra inciter le MFAT à examiner si des compétences et des ressources supplémentaires sont nécessaires, notamment au niveau des représentations locales. La représentation locale de Port Vila est, par exemple, chargée de gérer de nombreuses activités dans différents domaines prioritaires et sur différentes îles, le plan quadriennal pour le Vanuatu ayant déterminé six priorités d'investissement thématiques²⁴ – un nombre relativement standard pour un plan quadriennal géographique. Bien qu'il s'agisse de l'une des représentations les mieux dotées en personnel, le nombre d'agents affectés aux sujets de développement est relativement faible, avec deux agents en poste en plus du haut-commissaire et quatre agents recrutés localement (MFAT, 2022_[24])²⁵. Au Vanuatu, le recrutement local d'un expert en infrastructures sous contrat marque une évolution positive et importante compte tenu de la nécessité de mettre en œuvre un financement climatique plus substantiel et de proposer des projets d'infrastructures plus complexes. Au niveau des représentations locales où les ressources ne permettent pas de recruter localement, le MFAT pourrait envisager une approche plus souple de la dotation en personnel, permettant d'augmenter ou de réduire les ressources selon l'évolution des besoins (PDG, 2021_[20]). Même lorsque les représentations sont dotées de ressources suffisantes pour maintenir leur dynamique, les pressions pesant sur le personnel des services centraux peuvent contribuer à la lenteur de la prise de décision. Un plus grand nombre d'experts au niveau des services centraux, dans des domaines tels que l'environnement, l'égalité des genres et les droits de la personne, permettrait d'apporter un soutien plus systématique et cohérent aux équipes sur ces sujets (voir Garantir la qualité et les résultats). Il sera important de disposer des compétences et d'une expertise spécialisées adéquates, tant à Wellington que dans les représentations locales, à mesure que les priorités évoluent, que les ambitions climatiques s'étoffent et que le soutien budgétaire s'accroît.

La planification stratégique de la main-d'œuvre devrait permettre de déterminer de quelle façon le MFAT peut renforcer et acquérir l'expertise pertinente pour répondre à l'évolution de ses priorités. Le budget alloué au financement de l'action climatique permet au MFAT d'accroître ses capacités au niveau des services centraux, contribuant à alléger en partie les pressions s'exerçant sur l'ensemble du système. Toutefois, compte tenu des types de compétences et de savoir-faire nécessaires et des pressions existantes pour obtenir des résultats et sur le bien-être du personnel, le MFAT devra élaborer un plan stratégique visant à gérer les capacités à plus long terme. Ce plan devrait notamment préciser comment le MFAT peut s'appuyer sur des compétences extérieures, notamment au sein de l'administration et de la société civile, à mesure que les priorités évoluent. Outre l'expertise thématique en matière d'assurance qualité, des compétences spécialisées seront nécessaires pour soutenir les investissements envisagés à plus grande échelle à l'appui de l'action climatique. Le MFAT peut aussi étudier la possibilité de mettre en place des types de contrats différents ou d'externaliser certaines fonctions, afin d'alléger la charge de travail du personnel du ministère afin qu'il puisse se concentrer davantage sur la gouvernance des projets et moins sur les opérations du quotidien. Le MFAT devra néanmoins également se pencher sur les moyens par lesquels il peut développer plus avant son expertise en matière de développement au sein de son système. Cela implique d'encourager le personnel diplomatique/mobile à effectuer des missions liées au développement après avoir bénéficié d'un dispositif

de formation pertinent, et de continuer à renforcer et à approfondir ces connaissances. Les incitations institutionnelles – promotion et évolution professionnelle, incitation à se spécialiser – peuvent avoir un impact significatif sur la constitution d'une main d'œuvre qualifiée aux profils variés.

L'efficacité des contributions de l'ensemble de l'administration pourrait être renforcée par une meilleure structuration du dialogue et de l'apprentissage

L'importante collaboration pangouvernementale dans la région Pacifique confère une valeur additionnelle aux partenariats du pays et à ses investissements en faveur du développement. Une orientation politique claire, un cadre d'action à l'échelle de l'ensemble de l'administration et l'approche « NZ Inc » – en vertu de laquelle le MFAT a pour mandat de fournir une direction stratégique à l'ensemble des organismes publics intervenant dans la région Pacifique – favorisent la cohérence du dialogue et de la collaboration avec les pays partenaires de la région (Parlement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[5] ; MFAT, 2021^[13]). Plus de 30 organismes publics nationaux et infranationaux ont pris part à des partenariats entre pairs déployés dans la région Pacifique, qui ont pour la plupart bénéficié d'un financement direct du MFAT via le budget de l'APD. Fondés sur des programmes négociés entre le MFAT et les ministères sectoriels et approuvés par les groupes de gouvernance concernés, ces partenariats sont généralement conçus en réponse à une demande et très appréciés des partenaires. De nombreux organismes publics sont également membres d'organes techniques et politiques régionaux et, dans sa réponse aux crises, la Nouvelle-Zélande fait preuve d'une capacité opérationnelle impressionnante à mobiliser différents acteurs publics (comme l'a montré la pandémie de COVID-19). Parce qu'il supervise le budget d'APD, le MFAT est bien placé pour coordonner ces efforts, tout en tirant également parti des compétences de l'ensemble de l'administration pour apporter une assistance technique dans le cadre de ses investissements en faveur du développement.

Des échanges plus structurés entre les différentes composantes de l'administration pourraient contribuer à une plus grande efficacité, notamment si la capacité de coordination du MFAT est renforcée. Malgré une approche pangouvernementale bien ancrée, la tendance à s'appuyer sur des réseaux informels et personnels prive le ministère d'opportunités de réflexion, de planification et d'apprentissage plus stratégiques. De même, il serait possible d'adopter une approche davantage fondée sur les programmes dans certains secteurs, tels que le secteur maritime (Burnett et al., 2021^[25])²⁶ ou commercial, compte tenu notamment des engagements du MFAT dans le cadre de l'accord de libre-échange PACER Plus (*Pacific Agreement on Closer Economic Relations*). La perspective d'une approche davantage concertée dans les pays partenaires semble particulièrement pertinente pour les activités de renforcement des capacités et d'assistance technique que le pays fournit dans la région Pacifique, où une intégration plus horizontale des différentes initiatives aux niveaux national et régional, fondée sur des échéances de planification plus longues, pourrait améliorer l'efficacité et favoriser des changements durables (voir Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir). Certains ministères apprécieraient également de pouvoir participer à un dialogue interministériel plus régulier afin de discuter et de définir des objectifs à plus long terme, et de favoriser l'apprentissage entre les différentes interventions. Associer d'autres organismes publics aux processus annuels de réflexion du PDG pourrait être une voie pour y parvenir. Sans entraver la réactivité permise par la taille modeste de l'administration néo-zélandaise, il sera également essentiel de renforcer la capacité du MFAT à coordonner la mise en œuvre et à veiller à ce qu'elle soit conforme aux politiques publiques, en s'appuyant sur l'adhésion de la hiérarchie.

Des analyses et des débats plus systématiques autour des arbitrages rendus nécessaire par la cohérence des politiques publiques permettraient d'avancer sur les sujets difficiles

Des orientations politiques claires et la participation de plusieurs ministères fournissent un cadre d'action propice pour lutter contre l'incohérence des politiques dans la région Pacifique. Les principaux documents politiques et stratégiques font état d'un engagement en faveur de la cohérence des politiques, dans la région Pacifique et au-delà²⁷. Cet engagement est réaffirmé dans les plans quadriennaux de chaque pays, qui s'appuient sur le principe maori *Turou Hawaiiki* (« naviguer ensemble ») pour reconnaître « le chevauchement singulier et substantiel qui existe entre les décisions de politique intérieure de la Nouvelle-Zélande et la région Pacifique » et engager la Nouvelle-Zélande à analyser de façon active les répercussions des politiques régionales et nationales, notamment l'impact des traités et des accords internationaux sur les pays insulaires du Pacifique (MFAT, 2021^[26]). La participation des ministères sectoriels aux consultations formelles de haut niveau menées chaque année permet également de mieux faire comprendre certains arbitrages entre organismes, rendus nécessaires par la cohérence des politiques. Les mesures adoptées par la Nouvelle-Zélande pour faire face au COVID-19 ont également contribué à favoriser la prise de conscience des effets des politiques intérieures sur les pays partenaires, grâce à une collaboration accrue entre les organismes de santé, de sécurité et de contrôle aux frontières (Encadré 2).

Une approche plus systématique de la cohérence des politiques aiderait la Nouvelle-Zélande à travailler sur les sujets difficiles. Le MFAT n'a pas mené d'analyse visant à identifier les domaines affectés par l'incohérence des politiques depuis 2014. Les principaux sujets recensés étaient alors : le coût élevé des envois de fonds, la portabilité des pensions, la mobilité de la main-d'œuvre et la possibilité de marchés publics et de dispositifs de formation communs (MacIntyre, Moore et Hendricks, 2014^[27]). Les groupes de travail interministériels alors formés pour remédier aux problèmes de cohérence des politiques se sont avérés efficaces pour identifier les ajustements potentiels (MFAT, 2022^[21]). Plusieurs problèmes de cohérence ont également été mentionnés dans les précédents rapports d'étape de la Stratégie de recentrage sur la région Pacifique (*Pacific Reset*), destinés au Cabinet, ainsi que dans d'autres rapports ponctuels au Parlement²⁸. Si l'implication de plusieurs ministères dans la mise en œuvre de la coopération pour le développement dans la région Pacifique facilite la prise en compte de certains sujets dans les débats, une approche plus systématique et ouverte serait utile pour identifier, débattre et résoudre les domaines d'incohérence, notamment sur des sujets aussi difficiles que le climat (voir Augmentation du financement de la lutte contre le changement climatique). Le MFAT pourrait notamment envisager de commander des rapports plus réguliers afin d'établir une liste mise à jour des sujets prioritaires, et les publier en ligne afin d'alimenter le débat public et politique. Remettre au goût du jour l'établissement de rapports sur les problèmes de cohérence à destination du Cabinet et du Parlement viendrait également appuyer ces efforts. Compte tenu des progrès réalisés sur certaines questions (Encadré 2), la Nouvelle-Zélande pourrait également réfléchir à la façon de mettre à profit sa compréhension nuancée et sa réflexion avancée sur ces thèmes pour influencer d'autres acteurs, notamment sur les sujets ayant une forte dimension régionale comme, par exemple, la portabilité des pensions.

Encadré 2. Prendre en compte les tensions entre politiques liées au dispositif *Recognised Seasonal Employer*

Le principal dispositif néo-zélandais de mobilité de la main-d'œuvre dans la région Pacifique, intitulé *Recognised Seasonal Employer (RSE)*, a été mis en place en 2007. Apprécié à la fois des pays du Pacifique et des parties prenantes néo-zélandaises, ce dispositif répond à un double besoin : 1) répondre à l'impératif de main d'œuvre dans les secteurs néo-zélandais de l'horticulture et de la viticulture ; et 2) accroître les possibilités pour les travailleurs des pays insulaires du Pacifique de développer leurs compétences et d'avoir un revenu. Mais sa mise en œuvre a suscité des tensions et impliqué de procéder à certains arbitrages :

- **Impacts sur les communautés d'origine** : plusieurs des communautés d'origine de ces travailleurs ne disposent que d'un vivier limité de main-d'œuvre, de sorte que la fuite des cerveaux et la perte de main d'œuvre peuvent avoir un impact considérable. L'absence de proches pendant de longues périodes a également été évoquée comme une difficulté potentielle par certaines communautés.
- **Obstacles entravant les effets bénéfiques du développement** : le coût élevé des transferts de fonds peut amoindrir les avantages économiques du programme. À ce jour, peu d'études ont montré que la participation au dispositif se traduit par une amélioration du niveau de qualification ou par des contributions porteuses de transformation pour le secteur privé dans les pays partenaires, en dehors d'une hausse du pouvoir d'achat.
- **Obstacles à une gestion efficace** : la perspective de gains financiers importants peut accroître les risques de corruption lors de la sélection des participants. Les difficultés liées à la collecte de données ont un impact sur les actions de suivi et sur l'amélioration conséquente des politiques publiques. Il est en outre difficile d'établir des réglementations et de les faire appliquer s'agissant des conditions de vie des travailleurs dans les pays d'accueil, par exemple sur la qualité des logements. La fermeture des frontières pendant la pandémie de COVID-19 a eu de très fortes répercussions sur la mobilité et le bien-être des travailleurs.

Le ministère néo-zélandais des Entreprises, de l'Innovation et de l'Emploi est chargé de la gestion du dispositif RSE, en lien avec d'autres ministères, dont ceux des Industries primaires, du Développement social et du Logement. Le MFAT aide les pays du Pacifique à optimiser leur participation au dispositif, notamment en renforçant les capacités des unités en charge de l'envoi de la main-d'œuvre dans les pays du Pacifique. La collaboration à l'échelle de l'ensemble de l'administration et l'implication des hauts-commissariats et des ambassades de Nouvelle-Zélande dans l'identification des problèmes ont joué un rôle fondamental pour répondre à ces défis, notamment en permettant de :

- **Réduire le coût des transferts de fonds** : le MFAT collabore avec la *Reserve Bank* (la banque centrale de Nouvelle-Zélande) et le Département des affaires intérieures pour agir sur les services bancaires et réduire les coûts.
- **Assouplir les mesures de fermeture des frontières** : le MFAT et les organismes de contrôle aux frontières ont collaboré pour autoriser les déplacements en aller simple, sans mesure de quarantaine, en provenance des îles Samoa, Tonga et du Vanuatu en octobre 2021, permettant le recrutement de 11 000 travailleurs dans le cadre du dispositif RSE.
- **Mener des travaux de recherche** : une série de travaux de recherche et d'études d'impact portant sur le dispositif ont permis d'identifier les axes d'amélioration et de favoriser un débat public informé. Au Vanuatu par exemple, des ajustements ont permis de s'assurer que les travailleurs sont issus de zones éloignées ou rurales, et pas seulement de la capitale.

Un défi permanent pour les dispositifs de mobilité de la main-d'œuvre dans le Pacifique est la nécessité d'actions et d'investissements complémentaires. Investir dans le renforcement du secteur privé dans les pays partenaires permettra d'accroître les salaires, ce qui devrait encourager la main-d'œuvre qualifiée à rester tout en laissant des postes ouverts pour les participants peu qualifiés issus des zones rurales, en veillant à ce que les avantages se répercutent bien sur les économies des communautés d'origine. Il est également nécessaire d'assurer une coordination étroite avec l'Australie, les dispositifs respectifs des deux pays étant susceptibles d'avoir des répercussions l'un sur l'autre ainsi que sur les pays partenaires. L'examen du dispositif RSE et la redéfinition du soutien apporté par la Nouvelle-Zélande à l'appui de la mobilité de la main-d'œuvre en 2023 seront l'occasion d'aborder certains de ces sujets et de veiller à ce que le dispositif atteigne son objectif, à savoir aider les travailleurs des pays insulaires du Pacifique à développer leurs compétences et gagner un revenu.

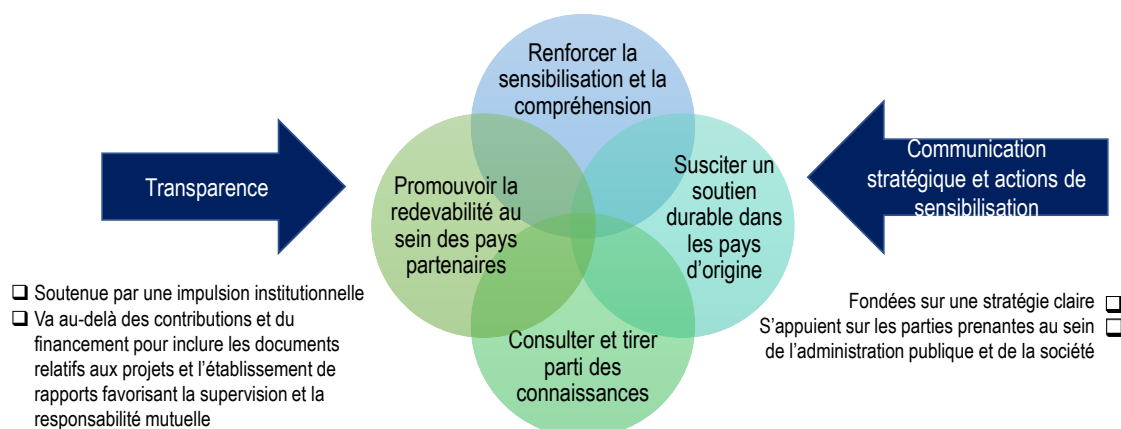
Note : cette pratique est décrite plus en détails sur la plateforme des **Outils, enseignements et pratiques de la coopération pour le développement** : <https://www.oecd.org/cooperation-developpement-apprentissage/>.

Source : entretiens avec des agents de l'État et des représentants du monde universitaire, du secteur privé et de la société civile en Nouvelle-Zélande et à Port Vila, au Vanuatu.

Le pays doit encore formuler une stratégie en matière de communication et de mobilisation du public, ainsi que des mesures concrètes pour faire progresser la transparence

Malgré les recommandations déjà formulées, les progrès n'ont été que partiels en matière de transparence. Suite à l'intégration de l'Agence néo-zélandaise de développement international (NZAID) au sein du MFAT, en 2009, la transparence du programme de développement s'est dégradée, comme l'a souligné l'examen par les pairs de 2015 (OCDE, 2015^[28]). Les principaux changements intervenus depuis lors comprennent : le déploiement du nouveau système informatique, baptisé « Enquire » ; la création en 2020 d'une équipe autonome chargée des données et du reporting au sein du MFAT ; et l'amélioration de la transmission de données à l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (Parlement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[5]). Compte tenu du modèle intégré du MFAT, d'importants efforts ont été déployés pour rendre accessibles au public les plans quadriennaux, qui sont disponibles sur le site internet du MFAT depuis 2021 et donnent une vue d'ensemble des résultats recherchés et des objectifs stratégiques dans chaque pays partenaire (MFAT, 2022^[29]). Néanmoins, les informations disponibles concernant les investissements spécifiques demeurent extrêmement limitées et les documents relatifs aux projets ne sont pas accessibles, même sous une forme abrégée. Les acteurs de la société civile soulignent que les orientations doivent souvent être demandées au cas par cas au personnel du MFAT. Faire progresser la transparence ferait écho aux engagements nationaux de la Nouvelle-Zélande, notamment au regard de la nouvelle Stratégie de financement climatique (MFAT, 2022^[30]). L'accès aux informations sur les projets et les programmes joue également un rôle important pour les parties prenantes locales afin de contribuer à renforcer la redevabilité dans les pays partenaires ainsi que la redevabilité mutuelle entre la Nouvelle-Zélande et ses partenaires. L'élaboration prévue d'une charte en matière de transparence par le MFAT et l'examen à venir du cadre d'action offrent l'occasion de réfléchir de façon stratégique à la façon d'améliorer la transparence et la communication. Une mesure relativement simple consisterait à accroître le recours à la diffusion proactive d'information (*Proactive Releases*) en vertu de la loi sur l'accès à l'information (*Official Information Act*). Un engagement et un leadership de haut niveau au sein du MFAT sur l'importance de la transparence, fondés sur des ressources durables, seront également essentiels pour soutenir les avancées.

Graphique 4. Transparence renforcée, communication stratégique et sensibilisation : trois clés pour la réalisation d'objectifs multiples



Une approche stratégique visant à renforcer la sensibilisation du public à l'importance de la coopération pour le développement et à lui donner un sens plus aigu de la citoyenneté mondiale reste nécessaire. Depuis le dernier examen par les pairs, une équipe restreinte chargée de la communication sur les activités de développement, axée sur le Pacifique et les questions de développement, a été mise en place au sein du PDG. En 2019, le MFAT a mené une recherche sur la façon dont les citoyens perçoivent l'aide au développement – la première de ce type depuis 2007 (Nielsen, 2019^[31]). Le ministère a également amélioré son site internet, tout en intensifiant le dialogue avec les communautés du Pacifique (Encadré 3). Dans le même temps, le financement consacré aux activités de sensibilisation au développement reste faible (OCDE, 2022^[6])²⁹ et le MFAT n'a pas encore élaboré de stratégie exposant la façon dont il envisage de renforcer la sensibilisation des Néo-zélandais et la notion de citoyenneté mondiale, comme le recommandait l'examen par les pairs de 2015³⁰. Afin d'aider le public à développer une meilleure compréhension des défis liés au développement auxquels sont confrontés les pays partenaires et de la façon dont les investissements de la Nouvelle-Zélande contribuent à les relever, le MFAT pourrait s'appuyer davantage sur les organisations de la société civile (OSC), le monde universitaire et d'autres partenaires afin d'instaurer un débat public éclairé et de renforcer ses actions de sensibilisation³¹. Le MFAT devrait aussi envisager de mobiliser d'autres secteurs de l'administration, par exemple dans le cadre du processus 2021-26 de mise à jour du curriculum national (Ministère de l'Éducation, 2022^[32]), pour favoriser une meilleure compréhension du public des enjeux à plus long terme. Pour aller de l'avant, la Nouvelle-Zélande gagnerait à mettre sur pied une stratégie claire, globale et assortie des ressources nécessaires, qui rassemble les différents éléments ayant trait à la communication et à la mobilisation du public au sein d'un discours plus global sur le rôle de la coopération pour le développement dans la résolution des défis régionaux et mondiaux, et qui les relie à l'objectif stratégique du MFAT. Comme le souligne l'autoévaluation de la Nouvelle-Zélande, cela est d'autant plus urgent au vu de l'évolution du contexte politique et de l'augmentation des ressources à l'appui du financement de l'action climatique (MFAT, 2022^[21]).

Encadré 3. Collaborer avec les diasporas du Pacifique pour informer les politiques publiques et renforcer la sensibilisation à l'importance de la coopération pour le développement dans les pays d'origine

Par le passé, certains partenaires de la région Pacifique ont reproché au MFAT d'être trop éloigné de la culture du Pacifique. Pour améliorer le dialogue avec les conseils d'entreprise et les institutions du Pacifique, mais également avec les groupes communautaires installés en Nouvelle-Zélande, le MFAT a mis en place en 2018 une équipe chargée des liens avec la région (*Pacific Connections*) à Auckland, ville accueillant environ deux tiers des diasporas issues des pays du Pacifique.

En 2022, en partenariat avec le ministère des Entreprises, de l'Innovation et de l'Emploi, le ministère des Peuples du Pacifique et l'organisme New Zealand Trade and Enterprise, l'équipe Pacific Connections a supervisé une série de neuf consultations, sous l'intitulé « Pacific Updates » [Dernières nouvelles du Pacifique], avec les parties prenantes de la région, dans le but de :

- fournir des informations actualisées sur les priorités clés du MFAT dans la région Pacifique en 2022 ;
- informer les communautés de la diaspora de la façon dont les retours d'information obtenus en 2021 ont influencé les travaux du MFAT ;
- obtenir des éclairages et des retours d'information de ces communautés sur les priorités du MFAT dans la région et sur la manière dont il peut le mieux nouer des partenariats dans le Pacifique afin d'aborder les défis et opportunités communs ;
- démontrer le lien entre la politique intérieure et la politique extérieure de la Nouvelle-Zélande, notamment la valeur des consultations.

Au total, les consultations « Pacific Updates » menées en 2022 ont touché 400 parties prenantes, permettant au MFAT d'instaurer un dialogue direct avec les parties prenantes du Pacifique et les communautés de la diaspora. S'il s'est avéré que ces communautés ont une connaissance limitée du MFAT, elles ont fait part d'un vif intérêt pour les travaux du ministère, notamment pour les discussions relatives au commerce (PACER Plus par exemple), les opportunités de marchés publics, les programmes de bourse, les subventions de recherche et les collaborations dans la région Pacifique. Les mesures adoptées par le MFAT pour faire face au COVID-19, l'impact de la pandémie sur les travailleurs relevant du dispositif RSE, les réglementations en matière d'immigration et le bien-être des communautés du Pacifique ont également suscité leur intérêt.

Parmi les principaux résultats des « Pacific Updates » 2022, mentionnons la création de nouveaux partenariats et un sentiment de bienveillance accrue parmi les communautés du Pacifique. Cette série de consultations a toutefois mis en évidence le fait que les interconnexions entre les objectifs de la politique intérieure et ceux de la politique extérieure de la Nouvelle-Zélande dans la région Pacifique n'étaient pas bien comprises et que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer la sensibilisation à ce sujet au sein des communautés. Un nouveau cycle « Pacific Updates » est prévu pour 2023, dont la conception et le développement seront réalisés de concert avec d'autres organismes publics et des partenaires issus des communautés.

Source : (Ministère des Affaires étrangères et du Commerce (MFAT)^[33]) *Pacific Connections: Ministry of Foreign Affairs and Trade Auckland Facebook page*, www.facebook.com/PacificConnectionsAKL/ ; RNZ (2018)^[34], « NZ foreign ministry shifts Pacific focus to Auckland » www.rnz.co.nz/international/pacific-news/363943/nz-foreign-ministry-shifts-pacific-focus-to-auckland.

Recommandations

1. Afin d'optimiser les avantages de son modèle intégré, le MFAT devrait :
 - mettre à profit la révision de la stratégie prévue en 2024 pour mettre en avant la place centrale de la coopération pour le développement pour atteindre les objectifs stratégiques du ministère et faire clairement le lien entre les différentes déclarations politiques ;
 - donner au Groupe pour le Pacifique et le développement (*Pacific and Development Group*, PDG) les moyens de coordonner plus activement l'ensemble des travaux de coopération pour le développement international menés à l'échelle de l'administration, conformément au mandat du ministère.
2. Pour s'assurer de disposer des capacités nécessaires à une mise en œuvre, une coordination et une assurance qualité efficaces, le MFAT devrait :
 - mettre en œuvre une planification stratégique de ses effectifs, en mettant en place les incitations et les ressources nécessaires pour développer, approfondir et maintenir les compétences en matière de développement, y compris parmi le personnel non spécialiste ;
 - réfléchir aux meilleurs moyens de tirer parti des compétences extérieures au ministère.
3. Pour améliorer l'efficacité de la conception et de la mise en œuvre des programmes, le MFAT devrait :
 - revoir la composition, les rôles et les responsabilités des groupes de gouvernance afin de favoriser une prise de décision efficace qui tire pleinement parti de l'expertise pertinente, y compris celle des représentations locales ;
 - adopter une approche plus flexible en matière de délégation de la prise de décision aux représentations locales.
4. Afin de renforcer la redevabilité vis-à-vis des citoyens néo-zélandais et des pays partenaires, le MFAT devrait accroître les ressources et le leadership dédiés à l'amélioration de la transparence.
5. Afin de présenter plus clairement aux citoyens la façon dont les investissements en matière de développement contribuent aux objectifs de la Nouvelle-Zélande, le MFAT devrait élaborer une stratégie de communication globale portant sur sa mission stratégique et s'efforcer, en lien avec l'ensemble de l'administration, de développer la citoyenneté mondiale des citoyens néo-zélandais.

Garantir la qualité et les résultats

La coopération néo-zélandaise pour le développement est axée sur l'inclusion et la lutte contre les inégalités, mais pourrait être plus ambitieuse en matière d'égalité des genres

La politique néo-zélandaise de coopération pour le développement cible les inégalités et l'exclusion. Depuis l'examen par les pairs de 2015, la politique de la Nouvelle-Zélande, auparavant axée sur la réduction de la pauvreté, se concentre désormais sur l'inclusion et le soutien aux personnes risquant d'être laissées de côté, ainsi que l'énonce la Déclaration ICESD (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2019^[35]). Si le fait de donner la priorité à la lutte contre les inégalités n'a pas eu d'incidence notable sur

l'élaboration des programmes ni sur la façon dont la Nouvelle-Zélande travaille dans les pays, le personnel et les partenaires considèrent que la terminologie employée reflète mieux les réalités socioculturelles de la région Pacifique. Les plans d'action qui ont été publiés sur le thème des droits de la personne, de l'égalité des genres et du bien-être des enfants et des jeunes guident le personnel dans la mise en œuvre de ces objectifs. Par exemple, le plan d'action sur les droits de la personne comprend un volet spécifique sur la promotion des droits des personnes LGBTQI+, des peuples autochtones et des personnes handicapées (MFAT, 2021^[36]). Les rapports annuels internes de suivi des activités évaluent les progrès accomplis au regard du principe d'inclusivité énoncé dans la Déclaration ICESD, et l'équipe chargée de l'équité et de l'inclusion au sein du PDG produit des rapports annuels qui examinent les avancées réalisées au regard des plans d'action thématiques. Certaines de ces informations figurent en place importante dans le rapport annuel du ministre des Affaires étrangères (MFAT, 2022^[16]).

Établir des liens plus clairs entre le programme néo-zélandais et la réduction de la pauvreté pourrait favoriser la mise en œuvre des engagements pris à haut niveau. La pauvreté demeure un défi crucial dans la région Pacifique, où elle sera encore exacerbée par la crise climatique, le MFAT pourrait envisager d'analyser et de clarifier les liens entre inégalités, exclusion et pauvreté, ainsi que la façon dont son programme permet de relever ces défis. Ces travaux pourraient s'appuyer sur les plans d'action existants, ou s'y intégrer, et prendre en compte la pauvreté multidimensionnelle ainsi que les inégalités nées de l'appartenance à un groupe et les inégalités verticales (c'est-à-dire entre les individus ou les ménages). Au vu de la hausse des financements climatiques dans le programme d'APD, l'impact du dérèglement climatique sur la pauvreté et les inégalités – ainsi que les interactions entre ces phénomènes et les objectifs néo-zélandais en matière d'inclusion – pourraient être plus explicitement pris en compte dans les orientations à l'attention du personnel. La publication de rapports évaluant les progrès réalisés au regard des marqueurs d'orientation des politiques propres de la Nouvelle-Zélande, notamment ceux relatifs aux droits de la personne et au bien-être des enfants et des jeunes, permettrait également de renforcer la redevabilité et d'enrichir les débats visant à éclairer l'élaboration des politiques. Ces rapports seraient également l'occasion, pour les autres membres du CAD, de s'inspirer des pratiques et de l'expérience du pays.

La Nouvelle-Zélande pourrait être plus ambitieuse dans la réalisation de ses priorités en matière d'égalité des genres et d'autonomisation des femmes. L'annonce de la nomination d'une nouvelle ambassadrice pour l'égalité des genres/*Tuia Tāngata* pour la région Pacifique en avril 2022 témoigne de la priorité accordée par la Nouvelle-Zélande à l'égalité des genres et de l'importance de cette question dans la région (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[37])³². Le Plan d'action sur le genre 2021-25 décrit clairement le rôle qu'entend jouer la Nouvelle-Zélande dans la région en matière d'égalité des genres, notamment dans la lutte contre les taux élevés de violences basées sur le genre (Encadré 4). La Nouvelle-Zélande défend également l'importance de la diversité des identités culturelles de genre dans les forums internationaux – un exemple parmi d'autres des efforts qu'elle déploie pour intégrer une perspective océanique à son engagement international. Le MFAT entend notamment favoriser une plus grande redevabilité dans cet espace. En 2021, le MFAT s'est fixé pour objectif d'accroître les investissements dont le genre est un objectif significatif à 60 % de l'APD et ceux dont le genre est un objectif principal à 4 % (MFAT, 2021^[38])³³. En 2021, 50.3 % des engagements de l'aide bilatérale ventilable de la Nouvelle-Zélande ont été attribués à des projets pour lesquels l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes étaient l'objectif principal ou un objectif significatif. Si ce pourcentage est supérieur à la moyenne des pays du CAD pour 2021 (42.6 %), d'autres membres du Comité affichant des ambitions similaires se situent bien au-delà, par exemple le Canada (95.0 %), l'Irlande (82.2 %), l'Islande (76.8 %), les Pays-Bas (83.5 %) et la Suède (73.5 %). La Nouvelle-Zélande a un retard à rattraper dans ce domaine, notamment s'agissant des investissements pour lesquels le genre est l'objectif principal. En 2020, l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes constituaient l'objectif principal de seulement 1.6 % de l'APD bilatérale ventilable examinée, contre 4.6 % en moyenne pour les pays du CAD (OCDE, 2022^[39])³⁴. Ce pourcentage est passé à 3.6 % en 2021, restant inférieur à la moyenne des pays du CAD, qui s'établit à 4.1 %. Il importera de renforcer les efforts déployés afin d'honorer les engagements existants

et de fixer des objectifs plus ambitieux, conformément aux priorités affichées du pays, compte tenu de la nécessité impérieuse d'agir en faveur de l'égalité des genres dans la région Pacifique.

Encadré 4. Dans la région Pacifique, la Nouvelle-Zélande adapte son approche en matière d'égalité des genres et d'autonomisation des femmes aux contextes locaux

Le soutien apporté par le MFAT à l'égalité entre les genres et à l'autonomisation des femmes dans la région Pacifique cherche à engendrer des changements porteurs de transformations dans les coutumes, les normes, les pratiques et les lois des sociétés qui créent ou perpétuent l'exclusion sociale reposant sur l'identité de genre. Reconnaissant que ces enjeux sont spécifiques à chaque pays et région, et conformément à son approche résolue de pilotage par les partenaires dans la région Pacifique, le MFAT a mis au point une série d'activités dans ses pays partenaires de la région, qui donnent la priorité à la réponse aux besoins locaux et à la collaboration avec les partenaires locaux :

- **Soutien aux communautés de personnes dont l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles (SOGIESC¹) sont diverses** : dans la région Pacifique, les SOGIESC s'expriment par des identités spécifiques à chaque pays et se distinguent des identités de genre reconnues à l'échelle internationale, comme la transidentité chez les femmes ou les hommes. L'acronyme MVPFAFF est utilisé pour décrire plusieurs identités des populations insulaires du Pacifique : *Māhū* (Hawaï et Tahiti), *Vakasalewalewa* (Fidji), *Palopa* (Papouasie-Nouvelle-Guinée), *Fa'afafine* (Samoa), *'Akava'ine* (Rarotonga), *Fakaleiti* ou *leiti* (Tonga), *Fakafifine* (Niue). D'autres termes sont également utilisés, comme *rae rae*, *fa'atama*, *brasto*, *tututane*, *pina* ou *binabinaine*. Les personnes dont les SOGIESC sont diverses étant traitées différemment d'un pays à l'autre en fonction des normes culturelles, des croyances religieuses et de l'espace de permissivité politique, la Nouvelle-Zélande reconnaît que ses approches en matière d'inclusion doivent être adaptées en conséquence. Les décisions de financement dépendent elles aussi de cette réalité. Au Vanuatu, par exemple, la Nouvelle-Zélande soutient le Wan Smolbag Theater Group, l'une des deux seules organisations locales du Vanuatu travaillant sur la question des SOGIESC.
- **Santé et droits sexuels et génésiques** : les partenaires au développement doivent veiller à honorer leurs engagements en faveur de la santé et des droits sexuels et génésiques en tant que composante centrale du bien-être et du développement, sans perdre de vue l'éventualité d'une opposition à ces questions dans certains contextes. Cela implique de tirer parti de l'avantage comparatif des différents partenaires. Le MFAT apporte ainsi son soutien au Women's Centre in Vanuatu, une organisation locale qui répond aux besoins des femmes vivant dans la capitale et dans les communautés isolées sur ces questions. Ou encore, le MFAT s'efforce de favoriser l'intégration de la santé sexuelle et génésique en situations d'urgence dans les mesures de gestion des risques de catastrophe adoptées par les autorités nationales et locales, une autre bonne pratique (OCDE, 2022^[40]).
- **Lutte contre les violences basées sur le genre** : les violences basées sur le genre sont considérées comme étant profondément ancrées dans les perceptions et les pratiques liées au genre en Papouasie-Nouvelle-Guinée, où la prévalence de ce type de violences est très élevée : 63 % des femmes âgées de 15 à 49 ans ont subi des violences de la part de leur partenaire au cours de leur vie (Bureau national statistique et ICF, 2019^[41]). Les violences liées aux accusations de pratique de sorcellerie contribuent de manière significative aux violences basées sur le genre dans certaines provinces. Le MFAT cherche actuellement à stimuler le dialogue sur ces questions en soutenant un projet de documentaire de sensibilisation sur la

sorcellerie, qui comprend des entretiens avec des survivant.e.s et des auteurs de violence, dans le but d'explicitier les croyances qui sous-tendent cette pratique.

- **Favoriser la participation et le leadership des femmes** : le projet pour la gouvernance responsable et inclusive des Nauru, financé par le MFAT, a renforcé la participation des femmes et des filles dans la vie politique et publique. Une campagne publicitaire encourageant les femmes à se présenter aux élections a par exemple été soutenue dans ce cadre : suite à cette campagne, 12 femmes ont déclaré leur intention de se porter candidates à une fonction électorale en 2022, contre 5 en 2019.

Note : 1. L'acronyme SOGIESC correspond à « sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics » en anglais.

Source : MFAT (2021^[38]), *Gender Action Plan 2021-25*, MFAT (2021), *Pacific Regional Four-Year Plan*, www.mfat.govt.nz/assets/Aid/4YPs-2021-24/Pacific-Regional-4YP.pdf ; MFAT (2022^[16]), *Minister of Foreign Affairs' report on the International Development Cooperation non-departmental appropriation within Vote Foreign Affairs 2021-22*, www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Policy/Minister-of-Foreign-Affairs-report-on-the-International-Development-Cooperation-2021-22.pdf.

Une approche systématique de l'intégration des questions transversales et des mesures de sauvegarde est nécessaire, sur la base de rôles et de responsabilités clarifiés et d'une expertise pertinente

Les liens entre les orientations thématiques récentes sur les questions transversales, la qualité et les politiques de sauvegarde pourraient être clarifiés et simplifiés pour le personnel. Outre les plans d'action stratégique du MFAT sur les questions thématiques clés, des lignes directrices sur les principes de qualité ont été élaborées en 2021 pour aider le personnel à mettre en œuvre le programme du MFAT en matière de qualité (i.e. les quatre principes de qualité énoncés dans la Déclaration ICESD : efficacité, inclusivité, résilience et pérennité). Elles sont destinées à remplacer la précédente politique néo-zélandaise sur les sujets transversaux (MFAT, 2022^[21]). La version interne de ces lignes directrices comprend une nouvelle politique de sauvegarde, qui porte sur les dimensions sociales, environnementales, économiques et politiques. Cette politique stipule que le personnel « doit prêter attention à la probabilité que des conséquences non intentionnelles se produisent » dans la « planification, la conception et la mise en œuvre des initiatives de développement et humanitaires », y compris dans les intersections entre les différents domaines. Des politiques de sauvegarde spécifiques, non comprises dans les lignes directrices sur les principes de qualité, comprennent également un projet de politique de protection de l'enfance, ainsi qu'une politique et des lignes directrices récentes pour la prévention de l'exploitation, des abus et du harcèlement sexuels. Ces documents sont disponibles en ligne et s'accompagnent d'une boîte de réception destinée à la notification des incidents et d'outils d'analyse de l'économie politique, qui ne sont pas utilisés de façon systématique par le personnel (voir Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir)³⁵. Les chevauchements entre les divers outils et lignes directrices peuvent être source de confusion tant pour le personnel que pour les partenaires.

Les rôles et responsabilités en matière d'intégration systématique des questions transversales et des mesures de sauvegarde ne sont pas clairs. L'examen par les pairs de 2015, des évaluations plus récentes et le rapport d'enquête de 2020 de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et du Commerce (*Foreign Affairs, Defence and Trade Committee*, FADTC) ont tous conclu que le MFAT pourrait faire davantage pour mettre à disposition les capacités et les ressources nécessaires pour soutenir l'intégration et la mise en œuvre des questions transversales (Parlement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[5])³⁶. En 2019, le MFAT a recruté trois conseillers principaux en développement inclusif sur les droits de la personne, le bien-être des enfants et des jeunes et l'égalité des genres. Néanmoins, le personnel du MFAT fait remarquer que les points de décision pour consulter les experts ne sont toujours pas clairs. Les membres du personnel continuent de s'appuyer sur des réseaux informels et ne bénéficient pas d'une

clarté suffisante quant à ce qu'on attend d'eux aux différents stades du cycle d'activité. Les projets devraient faire l'objet d'une appréciation *ex ante* de leur impact portant à la fois sur les questions transversales et sur les domaines concernés par les mesures de sauvegarde. Mais l'accent est davantage mis sur les risques et les conséquences négatives imprévues que sur les possibilités d'améliorer la qualité et la pérennité ou d'obtenir des co-bénéfices. Le personnel basé à Wellington et au Vanuatu a noté que les principales difficultés sont le manque de compréhension, la complexité des processus et l'accès limité à l'expertise. En ce qui concerne les mesures de sauvegarde, l'autoévaluation de la Nouvelle-Zélande a souligné que des changements intervenus dans le cycle des activités ont pu entraîner une diminution de l'importance accordée à des processus tels que les évaluations d'impact environnemental et social, les plans de gestion d'impact et le devoir de diligence des partenaires (MFAT, 2022^[21]). Le personnel remarque également que la formation, la sensibilisation et la communication sur les priorités en matière de mesures de sauvegarde pourraient être améliorées. Dans l'ensemble, les politiques et procédures à l'appui de l'intégration systématique des questions transversales et des mesures de sauvegarde ne sont pas profondément ancrées dans la réflexion ni dans les pratiques de planification, de conception et de mise en œuvre.

Un recours plus systématique aux structures de gouvernance et à la formation du personnel pourrait contribuer à faire en sorte que la conception et la prise de décision reposent sur des analyses solides. Une formation prévue sur l'intégration systématique des questions transversales pourrait favoriser une meilleure compréhension de ces enjeux par le personnel et aider les équipes de programme à mieux concevoir les projets, réduisant la nécessité de procéder à des réajustements. Toutefois, compte tenu du taux de rotation élevé du personnel et de l'expansion du MFAT (voir Un système à la mesure des objectifs), il importera d'adopter des approches plus robustes et plus systématiques en matière d'assurance qualité, par exemple en procédant à un examen et à une validation explicites de tous les nouveaux projets, stratégies et politiques par des experts de chaque domaine. En outre, l'ampleur et la portée accrues du financement climatique rendent encore plus urgent le renforcement des processus et des capacités d'intégration des questions transversales et des mesures de sauvegarde (voir Augmentation du financement de la lutte contre le changement climatique). Il pourrait être utile de formuler des orientations claires et de s'appuyer sur les groupes de gouvernance pour déterminer de façon systématique les situations nécessitant de faire appel à des experts pour les dossiers argumentaires, la conception et le suivi des activités et pour intégrer des orientations stratégiques comme les appréciations préalables de l'impact. Comme indiqué précédemment, il convient également de réfléchir plus avant à la façon dont l'affectation des ressources et la répartition des tâches, notamment entre Wellington et les représentations locales, permettent l'obtention de résultats. Le MFAT pourrait s'inspirer des approches adoptées par d'autres membres du CAD, notamment ceux dont les ministères sont intégrés, pour simplifier et systématiser son approche³⁷.

Le MFAT a amélioré sa gestion axée sur les résultats en simplifiant les processus de mesure, mais des efforts demeurent nécessaires pour instaurer une culture des résultats

La Nouvelle-Zélande a apporté des modifications à son approche axée sur les résultats, en intégrant la gestion de la performance dans le cadre stratégique global du MFAT. La coopération néo-zélandaise pour le développement n'est plus fondée sur une stratégie dédiée comportant son propre cadre de résultats. Désormais, les objectifs de haut niveau sont intégrés aux sept objectifs stratégiques du MFAT (notamment ceux portant sur la région Pacifique, l'environnement et le changement climatique et les institutions internationales) (MFAT, 2021^[13]). Le PDG a également simplifié la structure globale de notification des résultats en réduisant le nombre d'indicateurs à suivre, une amélioration bienvenue³⁸. Par ailleurs, les plans nationaux quadriennaux sont mieux alignés sur le cadre des Objectifs de développement durable (ODD) (OCDE, 2021^[42]). Cela encourage la flexibilité et l'orientation sur les réalisations, et favorise des espaces de réflexion pour se concentrer sur l'apprentissage au niveau des pays. Le MFAT reconnaît

cependant que sa gestion globale de la performance reste excessivement complexe dans la mesure où elle exige des processus distincts de notification pour les plans quadriennaux et des rapports annuels au regard des objectifs du cadre stratégique du ministère (MFAT, 2022^[21]).

Le MFAT intègre les données produites par ses partenaires dans sa propre gestion axée sur les résultats, renforçant ainsi l'appropriation locale, la pertinence et les capacités régionales. L'unité en charge du suivi, de l'évaluation, de la recherche et de l'apprentissage du PDG travaille avec l'Office statistique de Nouvelle-Zélande (*Statistics New Zealand*) et les organismes régionaux pour soutenir le renforcement des capacités et améliorer la production, l'utilisation, l'interprétation et l'analyse des statistiques publiques dans l'ensemble de la région Pacifique. Cela comprend la coopération avec la Communauté du Pacifique (CPS) pour mettre en place le Pacific Data Hub³⁹. Le MFAT s'emploie également à intégrer les données générées par les partenaires dans le cadre de sa propre gestion axée sur les résultats et s'efforce de renforcer l'interopérabilité entre le système néo-zélandais de données et les systèmes statistiques du reste de la région Pacifique. Les entretiens et les évaluations montrent que ces efforts contribuent à des évolutions positives, notamment en augmentant la disponibilité des données régionales et nationales dans la région Pacifique et en améliorant la collaboration entre les parties prenantes nationales et régionales sur le partage des données (Gasparini, Masters et Carswell, 2021^[43] ; MFAT, 2021^[44]). Cet investissement dans des capacités qui vont au-delà de l'utilisation propre qu'en fait la Nouvelle-Zélande afin de produire des données appropriées au niveau régional constitue une bonne pratique, dans le droit fil de son approche régionale et de pilotage par les partenaires. Soutenir l'appropriation et l'utilisation des systèmes des partenaires peut permettre de générer des données plus précises, plus crédibles et plus pertinentes. Il sera utile de continuer à investir dans les efforts visant à créer un environnement propice à des systèmes de données significatifs et gérés au niveau local dans toute la région.

S'assurer que la conception et la mise en œuvre des projets reposent sur une théorie du changement et un cadre de résultats robustes permettrait d'améliorer la qualité. Les dossiers argumentaires devraient inclure une théorie du changement, ou au moins définir des réalisations de haut niveau, et il est attendu qu'un cadre de résultats soit ajouté une fois que l'investissement passe en phase de conception. Néanmoins, les évaluations constatent systématiquement que les cadres de résultats font défaut ou qu'ils ne sont pas conçus de manière à permettre la collecte et la mesure de données. Elles relèvent également l'absence de suivi des indicateurs de résultats par rapport à un niveau de référence et tout au long de la mise en œuvre des activités (Scott et Corbett, 2019^[45] ; Burnett et al., 2021^[25]) (voir également Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir)⁴⁰. La charge de travail a été identifiée comme l'une des raisons pour lesquelles le personnel n'effectue pas toujours les évaluations de suivi et d'achèvement des activités (MFAT, 2022^[21]). Les entretiens ont révélé que l'intégration plus poussée de la politique étrangère et du développement dans le cadre des activités du PDG crée également des difficultés, compte tenu des conceptions différentes des résultats entre le personnel diplomatique et celui chargé du développement. Au-delà de veiller à ce que les ressources appropriées soient en place, continuer à investir dans la formation obligatoire de l'ensemble des membres du personnel du MFAT – le personnel diplomatique comme celui en charge du développement – favoriserait une meilleure compréhension de l'importance des données sur les résultats. Cela pourrait également les guider pour concevoir des théories du changement et des cadres de résultats suffisamment robustes et assortis d'indicateurs adaptés pour tester et mesurer les produits, les réalisations et les impacts tout au long de la mise en œuvre afin d'éclairer la prise de décision. Afin de sensibiliser les groupes de gouvernance à l'importance d'un suivi de qualité, la formation devrait également être soutenue par une communication interne au niveau de la direction, liant les résultats à l'utilisation efficace des ressources et aux réalisations de plus haut niveau que le MFAT cherche à atteindre, tout en encourageant le personnel à privilégier des informations utiles et exploitables. Des exigences plus explicites concernant les théories du changement et les cadres de résultats pour la validation des projets pourraient également favoriser la cohérence.

Il sera important de continuer à promouvoir une approche axée sur les réalisations pour la communication, les partenariats et pour orienter les décisions difficiles. Les éléments factuels sur les résultats (en particulier les réalisations et les impacts de niveau supérieur) sont un moyen essentiel d'exercer une influence auprès des partenaires et peuvent faciliter les discussions difficiles sur les priorités. Les données probantes sont également importantes pour renforcer la confiance du public dans la politique néo-zélandaise de coopération pour le développement et pour bâtir des partenariats de qualité à l'étranger (voir la section Le pays doit encore formuler une stratégie en matière de communication et de mobilisation du public, ainsi que des mesures concrètes pour faire progresser la transparence). La nécessité de redéfinir les priorités à mesure que les projets reprennent après la pandémie de COVID-19 est un autre exemple de cas où il serait utile de renforcer la culture de l'utilisation des données sur les résultats pour éclairer la prise de décision (PDG, 2021^[20]). Mettre en place les incitations appropriées pour que le personnel utilise de manière plus systématique les informations sur les résultats dans la prise de décision, l'apprentissage et le pilotage stratégique permettra de s'assurer que les données factuelles sont à la fois recueillies et transmises aux responsables de la gouvernance et de la gestion des activités. Cela suppose de créer une culture de la production et du partage des données probantes dans l'ensemble du MFAT. Il sera également utile de continuer à encourager l'utilisation systématique des données de suivi et d'évaluation dans le cadre de la prise de décision des groupes de gouvernance. Trouver des moyens de tirer le meilleur parti des connaissances internes – par exemple par le biais de séminaires informels, de métaréflexions ou d'autres activités de communication – est un autre moyen de contribuer à générer une culture des résultats et de la prise de décision fondée sur des éléments factuels, et de faire en sorte que les données probantes remontent aux niveaux supérieurs. Formaliser les boucles de rétroaction sur les apprentissages issus de la conception, de la mise en œuvre et des résultats des investissements, une fois qu'un investissement est approuvé, favoriserait la production et l'utilisation plus systématique des apprentissages.

Une approche plus stratégique visant à synthétiser et à utiliser systématiquement les apprentissages favoriserait la qualité

Le plan d'évaluation à horizon mobile pourrait être davantage relié aux priorités stratégiques. L'équipe de direction pour le Pacifique et le développement (*Pacific and Development Leadership Team*) est chargée de définir les priorités du plan de travail à horizon mobile pour l'évaluation ; ces priorités devraient être déterminées en fonction de la taille du programme, des risques, de la demande de données probantes et des possibilités d'amélioration (MFAT, 2020^[46]). Le MFAT commande aussi occasionnellement des « recherches stratégiques », par exemple sur le secteur de la construction dans la région Pacifique ou sur la gestion adaptative, pour compléter le programme d'évaluation. La plupart des évaluations publiées portent sur les activités ; les évaluations thématiques sont assez peu nombreuses, et aucune évaluation-pays n'a été réalisée depuis 2017⁴¹. Un nouveau cycle d'évaluations des programmes par pays débute en 2022-23 ; il importera de s'assurer que ces évaluations sont programmées de manière à être utiles à la planification (par exemple, pour les futurs plans quadriennaux) et de profiter des occasions d'adopter une approche conjointe avec d'autres partenaires de développement afin de réduire la charge pesant sur les partenaires et d'améliorer l'efficacité et la portée des travaux. Compte tenu de l'approche géographique de la Nouvelle-Zélande en matière de programmation et du fait que les groupes de gouvernance des plans quadriennaux jouent désormais un rôle majeur en matière d'apprentissage, le MFAT pourrait également envisager de mener davantage d'évaluations thématiques et de renforcer l'apprentissage entre les différents programmes, afin d'éclairer la prise de décision stratégique en son sein. Une consultation plus vaste sur le plan d'évaluation à horizon mobile et sa publication en ligne pourraient également contribuer à susciter un engagement stratégique renforcé et un plus grand intérêt en faveur des différents produits de l'apprentissage et des données probantes⁴².

L'apprentissage dépend généralement des individus ; des efforts plus systématiques visant à compiler, synthétiser et utiliser les apprentissages pourraient contribuer à favoriser une prise de

décision fondée sur des données probantes et l'orientation sur les réalisations. Les processus annuels de réflexion sur les plans quadriennaux (qui s'appuient sur les évaluations, les résultats, le suivi et les évaluations d'achèvement des activités) sont considérés par la plupart comme positifs et suscitent une nouvelle demande de résultats et de données d'évaluation. Il existe plusieurs exemples récents de situations dans lesquelles les évaluations ont conduit à des changements significatifs, comme c'est le cas pour l'approche néo-zélandaise en matière de financement et de partenariat avec les organisations de la société civile (voir Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir). Mais, dans l'ensemble, l'apprentissage qui est retiré des évaluations dépend des individus et est inégal à l'échelle de l'organisation. Ménager du temps de réflexion pour le personnel mais aussi mieux gérer les connaissances pourrait également contribuer à atténuer les conséquences de la rotation et du renouvellement du personnel. Du fait de l'intégration plus poussée du développement dans les travaux politiques du MFAT dans la région Pacifique, il importera également de mettre en place des incitations internes adéquates pour soutenir le développement et l'approfondissement de l'expertise en matière de développement afin de favoriser une culture de l'apprentissage (voir Un système à la mesure des objectifs).

Les efforts déployés récemment pour partager les réflexions au niveau des pays et pour apprendre avec les partenaires pourraient être mis à profit pour un apprentissage plus efficace. Au Vanuatu, les efforts déployés par le haut-commissariat pour partager les enseignements tirés des activités et des programmes avec les partenaires de mise en œuvre ont été très appréciés et ont contribué à l'apprentissage mutuel. Cette approche pourrait être systématisée et étendue à d'autres acteurs de la société civile. Par exemple, à Wellington, si les partenaires de la société civile disent apprécier la souplesse du format des rapports annuels et semestriels du MAFT, ils ont cependant fait remarquer que, alors qu'ils tendent à soumettre des informations substantielles au ministère, ils ne voient pas comment celles-ci sont intégrées dans l'apprentissage ou la réflexion, à la fois par le MFAT et par les partenaires. Le MFAT pourrait donc également explorer la possibilité de renforcer l'apprentissage transversal en partageant les réflexions menées avec et par les partenaires de mise en œuvre. Le MFAT pourrait également étendre cette approche pour répondre au besoin d'une réflexion et d'un apprentissage plus poussés entre les programmes parmi les diverses agences gouvernementales intervenant dans les pays partenaires. Cela contribuerait à répondre au souhait de certains ministères de renforcer l'apprentissage horizontal (voir Un système à la mesure des objectifs).

Recommandations

6. Afin que ses principes se traduisent en réalisations à travers l'ensemble de son portefeuille d'activités, le MFAT devrait préciser et formaliser ses exigences en matière de mesures de sauvegarde et d'intégration des questions transversales (notamment l'égalité des genres, le climat, l'environnement, le bien-être des enfants et des jeunes, et les droits de la personne) à tous les stades de mise au point et d'approbation des investissements et s'assurer que les capacités d'exécution sont en place.
7. Pour mettre davantage l'accent sur les réalisations en matière de développement durable, le MFAT devrait :
 - veiller à ce que la conception et la mise en œuvre des projets reposent sur une théorie du changement et un cadre de résultats solides et régulièrement mis à l'épreuve ;
 - instaurer une culture des résultats au sein de son personnel et des groupes de gouvernance, notamment par un leadership interne liant le suivi et les résultats aux réalisations plus vastes que le MFAT s'efforce d'atteindre ;
 - privilégier et utiliser les évaluations stratégiques pour éclairer les principales problématiques et renforcer l'apprentissage transversal entre les programmes.

Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir

L'approche de pilotage par les partenaires adoptée par la Nouvelle-Zélande pour sa coopération témoigne de l'importance impressionnante qu'elle accorde à l'appropriation locale, aux partenariats et au respect mutuel

En vertu de la position unique qu'elle occupe dans le Pacifique, la Nouvelle-Zélande a mis au point une approche singulière du développement piloté par les partenaires. Cette approche est inscrite à plusieurs niveaux, qui se renforcent mutuellement : au niveau des pays, au niveau local dans les pays partenaires et au niveau régional. La Nouvelle-Zélande envisage tous ses engagements dans le Pacifique à travers un prisme océanien très prononcé, comme en témoignent ses partenariats construits grâce au dialogue et en se fondant sur des valeurs et une compréhension partagées (Encadré 1. Intégrer les visions du monde autochtones et le savoir maori dans la politique étrangère). En 2021, le passage de la Stratégie de recentrage sur la région Pacifique (*Pacific Reset*) à la Politique de résilience pour le Pacifique (*Pacific Resilience Approach*) a réaffirmé non seulement l'orientation géographique de la Nouvelle-Zélande, mais également la nature de ses partenariats, soulignant que les modalités de la coopération importent autant que son contenu (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2021^[8]). Cette évolution se fonde sur la Déclaration de politique générale sur la coopération internationale pour un développement durable efficace (ICESD) de 2019, qui imprime une direction claire pour le personnel, à savoir que la coopération pour le développement doit être inclusive, résiliente et pérenne, adaptée au contexte et gérée au niveau local (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2019^[35]).

La Nouvelle-Zélande a établi des partenariats bilatéraux solides reposant sur des priorités communes, mais elle pourrait faire davantage pour garantir le ciblage et la pérennité de son portefeuille. L'engagement dans les pays partenaires prioritaires repose sur des priorités définies d'un commun accord. Dans les pays partenaires de la région Pacifique, ces priorités sont énoncées dans des plans quadriennaux qui adoptent une approche intégrée en matière de développement, d'action

diplomatique et d'échanges commerciaux et qui sont élaborés et mis à jour à intervalles réguliers, notamment dans le cadre de réunions annuelles conjointes à haut niveau. Des déclarations de partenariat convenues bilatéralement et généralement publiées en ligne exposent dans les grandes lignes les priorités communes⁴³. La Nouvelle-Zélande s'engage à diffuser ses budgets (budget principal et autres budgets) en temps utile pour informer les processus nationaux de planification budgétaire, notamment pour l'exercice en cours et les deux années suivantes, ce qui constitue une bonne pratique. Cependant, la Nouvelle-Zélande a tendance à être le partenaire de choix par défaut dans les pays où sa présence et ses programmes sont importants et où les autres partenaires sont relativement peu nombreux, au risque d'une prolifération d'activités et de secteurs d'intervention, qui fait peser une lourde charge sur les petites représentations locales et compromet la qualité du portefeuille. Il s'agit d'un thème récurrent dans les différentes évaluations et réflexions internes (McGillivray et al., 2017^[47]). Accroître la concentration sectorielle, réduire le périmètre des programmes-pays ou fixer des attentes réalistes aux activités pourrait permettre de réaliser des investissements plus durables et d'obtenir de meilleurs résultats compte tenu de la présence limitée du personnel (voir Un système à la mesure des objectifs)⁴⁴.

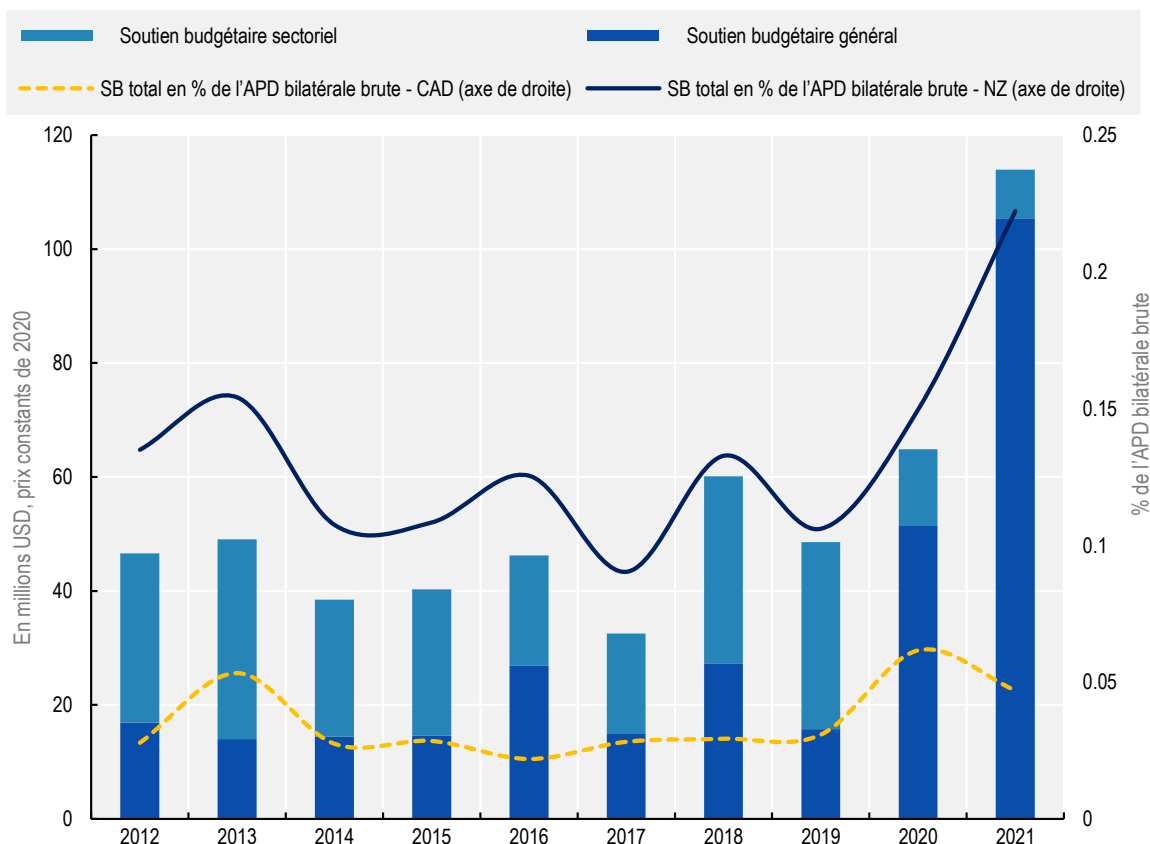
Le développement piloté au niveau local est au cœur de l'approche partenariale de la Nouvelle-Zélande et un aspect essentiel de sa flexibilité. Le MFAT s'emploie toujours à mettre au point une définition du développement piloté au niveau local applicable à l'ensemble de l'institution, en particulier une définition qui soit adaptée au contexte du Pacifique, par le biais de discussions internes au sein du MFAT et la commande de travaux de recherche (MFAT, 2022^[21]). Les définitions de travail du MFAT recouvrent à l'heure actuelle différents types d'engagement : soutien à la société civile et aux acteurs infranationaux, soutien budgétaire sectoriel et soutien budgétaire général en faveur des gouvernements partenaires. Faire en sorte que le développement soit piloté au niveau local signifie être capable de tenir compte du contexte local et de s'y adapter ; la Nouvelle-Zélande a avancé dans sa réflexion sur la manière dont ses systèmes favorisent ou au contraire entravent la gestion adaptative. Si le pays a mis en place des processus souples pour les interventions d'urgence et la passation de marchés, il reconnaît qu'il y a matière à faire preuve de plus de souplesse et de réactivité dans l'ensemble de ses programmes, notamment lorsqu'il s'efforce de recourir à une gestion adaptative (Leffler et al., 2020^[22]). Les politiques de la Nouvelle-Zélande en matière de passation de marchés font actuellement l'objet d'un examen en vue de leur mise à jour en 2023. Cet examen est l'occasion de renforcer le soutien de la Nouvelle-Zélande au développement piloté localement en favorisant l'accès des entreprises locales aux marchés publics.

La Nouvelle-Zélande privilégie également le travail avec les organisations régionales et par leur intermédiaire afin de promouvoir le régionalisme océanien et des solutions propres à la région. La Nouvelle-Zélande apporte un soutien prévisible et à long terme à six organisations régionales du Pacifique, dont le Secrétariat du Forum des îles du Pacifique (PIFS) et la Communauté du Pacifique (CPS) (MFAT, 2021^[4])⁴⁵. Les partenaires des îles du Pacifique influencent fortement la gouvernance et les priorités d'organismes régionaux tels que le PIFS et la CPS ; en collaborant avec eux, la Nouvelle-Zélande contribue à renforcer leur rôle de chef de file et leur capacité d'action. La CPS, par exemple, apporte un soutien ciblé à ses membres et ce soutien, parce qu'il est piloté par une institution du Pacifique, est parfois mieux accepté que le soutien bilatéral. Les acteurs régionaux peuvent également fournir des services et proposer des solutions qui mutualisent les efforts déployés par les différents pays des îles du Pacifique, ce qui est particulièrement important dans un contexte où les capacités sont limitées. La Nouvelle-Zélande privilégie également l'appropriation régionale dans ses interventions visant à faire face aux crises, par exemple en utilisant et en renforçant les structures régionales de coordination existantes comme elle l'a fait pendant la pandémie de COVID-19 (OCDE, 2020^[48]).

Le soutien budgétaire apporté est en adéquation avec les priorités des pays, mais gagnerait à être associé à des efforts de renforcement de l'apprentissage et des institutions pour accroître la pérennité des interventions

Le soutien budgétaire est au cœur de la coopération néo-zélandaise pour le développement dans le Pacifique et lui permet de s'aligner sur les priorités des pays et de répondre à leurs besoins. La Nouvelle-Zélande a systématiquement recouru au soutien budgétaire au cours des 10 dernières années, celui-ci représentant en moyenne 12 % de l'APD bilatérale brute entre 2010 et 2020, avec un pic à 22 % en 2021 (Graphique 5)⁴⁶. Ce chiffre est légèrement supérieur à la moyenne des pays du CAD, qui s'établit à 6%. En 2021, le soutien budgétaire représentait 31.0% de l'aide-pays programmable (APP) de la Nouvelle-Zélande – cette dernière étant relativement élevée car représentant 74.7% de l'APD bilatérale. Le soutien budgétaire général seul représentait 28.7 % de l'APP en 2021. Le soutien budgétaire est un fondement de l'approche de la Nouvelle-Zélande en matière de partenariat, comme l'expose la Politique de résilience pour le Pacifique, et permet une adéquation étroite avec les priorités des pays partenaires. Il présente également un intérêt particulier dans les PEID du Pacifique, où les transferts budgétaires vers les budgets publics facilitent la fourniture de services et soutiennent la stabilité macro-budgétaire, en particulier lorsque les pays partenaires connaissent des niveaux élevés et croissants de dette publique (OCDE, 2021^[49]). De même, du fait de la capacité limitée des pays à gérer une pluralité de programmes parallèles, le soutien budgétaire peut jouer un rôle important en limitant la charge administrative et de coordination des pays partenaires, tout en renforçant les systèmes de ces pays, en particulier lorsque des programmes de réforme communs sont en place⁴⁷. La Nouvelle-Zélande a défini différentes modalités de soutien budgétaire, présentées à l'Encadré 5.

Graphique 5. La Nouvelle-Zélande fait un usage constant et croissant du soutien budgétaire



Note : SB = soutien budgétaire.

Source : OCDE (2022^[6]), *Système de notification des pays créanciers de l'OCDE*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=1d6a07ea-0023-43e5-b83a-6cb9380f357d&themetreeid=3>.

StatLink  <https://stat.link/uh8syv>

La Nouvelle-Zélande a mis en place des mécanismes pour gérer les risques associés au soutien budgétaire d'une manière qui tient compte du contexte. Bien que le pays dispose d'une solide expérience en matière de fourniture d'une aide budgétaire aux côtés d'autres partenaires et que ce type d'assistance bénéficie d'un large soutien politique en raison de sa pertinence pour les pays partenaires, il devra continuer à mettre en place des mécanismes d'assurance appropriés. Comme on l'a constaté ailleurs, le contexte politique peut être très instable, en particulier lorsque surviennent des scandales de corruption ou liés à la gestion des finances publiques. La Nouvelle-Zélande subordonne le recours au soutien budgétaire à l'existence d'une confiance suffisante dans les systèmes de gestion financière du gouvernement partenaire, notamment les systèmes de budgétisation, de passation de marchés, de comptabilité, de rapport et d'audit. Si la Nouvelle-Zélande compte sur d'autres partenaires apportant également un soutien budgétaire pour effectuer certains contrôles nécessaires, tels que les appréciations préalables et les évaluations du risque fiduciaire, les relations bilatérales étroites qu'elle a nouées avec les pays partenaires du Pacifique lui permettent d'adapter sa tolérance au risque sur la base d'une bonne compréhension des capacités et des systèmes des pays. Cela est facilité par l'intégration de conseillers techniques au sein des ministères partenaires concernés⁴⁸. Lorsque des préoccupations sont soulevées, des mesures supplémentaires sont prises, notamment la définition de nouveaux domaines de résultats qui peuvent faire l'objet d'un suivi étroit. En cas de problème, les représentations locales adoptent une position nuancée, recherchant le dialogue avec le partenaire et coopérant avec les institutions nationales de

contrôle tout en tenant le MFAT à Wellington informé⁴⁹. Lorsque les risques sont supérieurs à ce que la Nouvelle-Zélande peut tolérer, celle-ci revoit ses modalités de soutien⁵⁰. Cette approche mesurée ainsi que l'engagement politique et la bonne connaissance du contexte local lui permettent d'inscrire son soutien budgétaire dans une démarche fondée sur les risques. Si les opérations de soutien budgétaire sont conçues à Wellington, il importe de s'assurer qu'elles reposent sur une quantité suffisante d'évaluations et de contributions en provenance des représentations locales. Compléter les évaluations techniques de la gestion des finances publiques par des analyses plus systématiques, par les représentations locales, de la faisabilité des réformes sous l'angle de l'économie politique pourrait permettre de mieux appréhender les risques et d'accroître les chances de succès des réformes attendues.

La Nouvelle-Zélande pourrait mettre à profit la tribune offerte par ses activités de soutien budgétaire pour engager un dialogue plus étroit sur les politiques, veiller à la pérennité des résultats et tirer des enseignements pour son soutien climatique futur dans le Pacifique. Il existe des opportunités de renforcer les chaînes de résultats et de données probantes dans le cadre des opérations de soutien budgétaire du pays, mais aussi d'élargir son engagement. Par exemple, au Vanuatu, les rapports lacunaires du ministère sectoriel au Cabinet du Premier ministre compromettent la chaîne de résultats du soutien budgétaire. Lors de la planification des futures opérations de soutien budgétaire général au Vanuatu, la Nouvelle-Zélande pourrait promouvoir la conduite d'un suivi de meilleure qualité, notamment par des activités d'assistance technique – une modalité utilisée dans d'autres activités de soutien budgétaire. Ce constat fait écho aux conclusions d'évaluations antérieures menées dans d'autres PEID du Pacifique où la Nouvelle-Zélande apporte un soutien budgétaire⁵¹. Une évaluation stratégique des diverses activités de soutien budgétaire dans le Pacifique contribuerait à combler une lacune importante et permettrait de systématiser les apprentissages et les améliorations, ainsi que l'échange fécond d'idées au sein de la région et avec d'autres PEID (voir également Garantir la qualité et les résultats). Cela sera également important à mesure que la Nouvelle-Zélande augmentera son financement de la lutte contre le changement climatique, pour lequel elle devra appliquer les principes fondamentaux consistant à : développer une compréhension commune des objectifs de réforme afin d'appuyer les plans nationaux d'adaptation ; mettre en place des mécanismes de résultats clairs afin de renforcer les systèmes nationaux ; et remédier aux contraintes en matière de capacités afin d'assurer une durabilité à long terme (voir également Augmentation du financement de la lutte contre le changement climatique). Dans les pays où la Nouvelle-Zélande joue un rôle de chef de file, le soutien budgétaire offre également une occasion stratégique d'engager – en coordination avec d'autres donateurs – un dialogue plus étroit sur les politiques, notamment sur des questions difficiles telles que l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes.

Encadré 5. La Nouvelle-Zélande utilise différentes modalités de soutien budgétaire pour renforcer la résilience dans les petits États insulaires en développement du Pacifique

Le recours au soutien budgétaire général en lien avec la conduite de réformes pour faciliter un dialogue conjoint sur les priorités de l'action publique

Le soutien budgétaire axé sur les réformes repose sur un ensemble de « Principes de bonnes pratiques pour le soutien budgétaire multi-donneurs », élaborés de manière collective dans le cadre d'un groupe d'Amis du soutien budgétaire dans le Pacifique, composé notamment de l'Australie, de l'Union européenne, de la Banque mondiale, de la Banque asiatique de développement (BAsD) et, depuis peu, des États-Unis¹.

Pour apporter un soutien budgétaire général en faveur de réformes, la Nouvelle-Zélande s'appuie sur trois critères clairs : 1) les pouvoirs publics s'approprient les réalisations recherchées, qui sont pertinentes et ambitieuses, mais réalisables à moyen terme ; 2) les processus sont exposés de manière explicite dans une matrice stratégique commune et comprennent notamment un mécanisme de dialogue dédié ainsi qu'un nombre réduit de domaines de réforme, auquel un certain degré de flexibilité est appliqué ; et 3) une assistance technique, des analyses partagées et un dialogue ouvert mené en temps opportun sont en place pour appuyer les réformes.

À ce jour, la Nouvelle-Zélande a apporté un soutien budgétaire en lien avec des réformes dans huit pays partenaires de la région Pacifique : Tonga, Samoa, Îles Salomon, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Fidji, Kiribati, Tuvalu et Nauru. Les évaluations de suivi internes et d'autres évaluations du MFAT montrent que le ministère a aidé les gouvernements partenaires à privilégier les réformes destinées à : améliorer la gouvernance économique ; maintenir ou accroître l'investissement public et la fourniture de services publics ; et réduire les coûts de transaction pour les petites administrations à la limite de leurs capacités (Bartle et al., 2018^[50] ; Haggland, Catherwood et Aikman, 2018^[51] ; MFAT, document non publié^[52]). La prévisibilité et la flexibilité – démontrées tout récemment lors de la pandémie de COVID-19 – ainsi que le recours à une assistance technique intégrée au sein des ministères des pays partenaires sont des caractéristiques essentielles du soutien budgétaire fourni par la Nouvelle-Zélande, appréciées des partenaires².

Le recours au soutien budgétaire pour répondre rapidement à la pandémie de COVID-19 dans les PEID du Pacifique

Le soutien budgétaire a été l'un instrument clé de la riposte néo-zélandaise à la pandémie de COVID-19 dans les pays partenaires de la région Pacifique. Au lieu de reprogrammer les activités existantes de soutien budgétaire axé sur des réformes, une nouvelle série de programmes de soutien budgétaire d'urgence a été mise en place rapidement, plaçant au premier plan les mesures sanitaires, la stabilité macroéconomique et la stabilité sociale.

Un premier train de mesures contre le COVID-19, d'un montant de 50 millions NZD, a été mis en place en mars 2020 lorsque les premières répercussions de la pandémie ont commencé à se faire sentir. Alors que la crise s'aggravait et que les conséquences à moyen terme se dessinaient, le MFAT a apporté une aide financière d'urgence aux pays du Pacifique pour un montant total de 316.65 millions NZD sur la période 2020-22³. Ces mesures, qui mettaient à profit les enseignements tirés des opérations de soutien budgétaire axées sur la conduite de réformes, étaient néanmoins moins contraignantes en termes d'engagement stratégique. Les dépenses des pays bénéficiaires se sont concentrées sur les instruments de protection sociale, la relance économique, les systèmes de santé et l'aide aux micro-, petites et moyennes entreprises, ce qui a contribué à atténuer la perte d'activité économique liée au reflux du tourisme et des transferts de fonds des travailleurs émigrés, dans le

respect étroit des priorités des pays partenaires (MFAT, 2022^[16]). L'apport d'un soutien en temps opportun par la Nouvelle-Zélande a permis de limiter la gravité des impacts économiques, d'apporter la preuve de la solidarité régionale et de poser les fondements pour assurer la reprise.

Note : cette pratique est décrite plus en détails sur la plateforme des **Outils, enseignements et pratiques de la coopération pour le développement** : <https://www.oecd.org/cooperation-developpement-apprentissage/>.

1. Le Bureau du Groupe de la Banque mondiale à Sydney organise des réunions périodiques du groupe des Amis du soutien budgétaire dans le Pacifique, qui offrent un cadre discuter des enseignements tirés et de l'optimisation des réalisations du soutien budgétaire. Ce groupe a élaboré un ensemble de « Principes de bonnes pratiques pour le soutien budgétaire multi-donneurs », qui ont été mis à jour en 2017. La Nouvelle-Zélande ne dispose pas d'orientations internes propres pour la gestion des opérations de soutien budgétaire et le MFAT s'aligne étroitement sur les manuels opérationnels de la BASD et de la Banque mondiale.

2. L'[évaluation du soutien au budget principal des Îles Cook \(2018\)](#) observe que les modalités d'action de la Nouvelle-Zélande et le soutien qu'elle apporte au budget principal des Îles Cook sont valorisés par les deux parties. La prévisibilité et la flexibilité du soutien budgétaire sont essentielles du point de vue des Îles Cook, tandis que la redevabilité et l'exercice d'une supervision légère sont importantes pour la Nouvelle-Zélande.

3. Les versements de la Nouvelle-Zélande au titre des dons d'urgence (soutien budgétaire) se sont élevés à 40 millions NZD en 2019-20, 114.65 millions NZD en 2020-21 et 162 millions NZD au cours de l'exercice 2021/22.

Source : MFAT (2021^[53]), *Activity Monitoring Assessment 2020 COVID-19 Pacific Economic Resilience Fund* (non publié) ; MFAT (2022^[16]), *Minister of Foreign Affairs' report on the International Development Cooperation non-departmental appropriation within Vote Foreign Affairs 2021-22*, www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Policy/Minister-of-Foreign-Affairs-report-on-the-International-Development-Cooperation-2021-22.pdf.

Les activités de renforcement des capacités sont appréciées, mais pourraient s'inscrire davantage dans le cadre de programmes

La Nouvelle-Zélande reconnaît que les capacités sont une contrainte essentielle dans les pays du Pacifique et adopte une approche à plusieurs niveaux pour les renforcer. Les défis auxquels les États insulaires du Pacifique et leurs partenaires de développement sont confrontés en matière de renforcement et de maintien des capacités sur le long terme sont nombreux et complexes, et généralement exacerbés dans les PEID du Pacifique (OCDE, 2018^[54] ; Ismail, 2019^[55]). Dans les plans quadriennaux de la Nouvelle-Zélande, le renforcement des capacités figure parmi les réalisations de court terme recherchées dans différents domaines thématiques et l'assistance technique représente une part importante de l'aide-pays programmable de la Nouvelle-Zélande (17.5 % en 2020) (MFAT, 2021^[26]). Le renforcement des capacités est une composante clé du principe de qualité qu'est la pérennité, que le MFAT s'est engagé à respecter dans l'ensemble de ses activités de coopération pour le développement (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2019^[35]). Pour renforcer les capacités du secteur public, le MFAT profite de l'engagement des différents secteurs de l'administration dans des réseaux de pairs qui réunissent de hauts responsables publics de la région Pacifique – par exemple des présidents d'instances judiciaires, des responsables de haut rang de la police et des commissaires de la fonction publique – et qui sont très appréciés des partenaires. Le MFAT fournit également un soutien plus direct via NZ Inc. pour répondre à des demandes spécifiques, par exemple dans les secteurs de l'État de droit et de la sécurité (voir Un système à la mesure des objectifs) et soutient le renforcement des capacités à l'échelle régionale via la CPS et d'autres instruments⁵². Comme indiqué précédemment, la Nouvelle-Zélande met par ailleurs en œuvre une assistance technique importante en sus de ses activités de soutien budgétaire. Par exemple, afin de consolider les fonctions nationales d'audit dans les Îles Salomon, elle finance directement le poste de l'auditeur général principal. De même, au Vanuatu, les hauts responsables apprécient l'étroite collaboration et le mentorat assurés par les conseillers techniques, dont les postes sont financés par le MFAT, tout en faisant observer qu'un apprentissage plus institutionnalisé serait bénéfique.

Les bourses d'études sont un instrument clé pour le renforcement des capacités dans le Pacifique et leur orientation est devenue plus stratégique ; elles pourraient toutefois être plus étroitement liées au reste du portefeuille. La Nouvelle-Zélande continue de financer un important programme de

bourses d'études, qui représentait 5.1 % de l'APD bilatérale en 2021, contre 11.2 % en 2020 (OCDE, 2022^[6])⁵³. Une évaluation externe de ce programme, réalisée en 2019, a constaté un manque de clarté de l'objectif stratégique général du programme. Cela a conduit à redéfinir, de façon plus claire, l'objectif stratégique de l'ensemble du programme et à prévoir des cours additionnels plus courts et davantage axés sur la pratique en plus des bourses universitaires traditionnelles en Nouvelle-Zélande et dans le Pacifique (Coffey, 2019^[56]). Si le programme de bourses néo-zélandais prend davantage en compte les besoins des partenaires lors de la détermination des secteurs à privilégier, il y a matière à renforcer le lien entre les investissements de la Nouvelle-Zélande dans l'éducation de base et l'enseignement secondaire afin de promouvoir une approche plus globale⁵⁴. Suivre les participants aux programmes de bourses sur une période plus longue permettrait également de mieux comprendre les avantages et opportunités qu'offrirait un renforcement du programme de bourses de la Nouvelle-Zélande.

La définition d'une approche plus cohérente en matière de renforcement des capacités demeure un travail en cours. Dénuée de stratégie globale, l'approche de la Nouvelle-Zélande dans ce domaine consiste en une pluralité d'interventions à différents niveaux, chacune sous-tendue par sa propre logique. Au vu de l'ampleur des investissements dans l'assistance technique, il serait possible d'améliorer l'évaluation des réalisations obtenues dans le domaine du renforcement des institutions. Ces évaluations pourraient par exemple être effectuées en parallèle des matrices de réforme liées aux opérations de soutien budgétaire. Pendant la pandémie de COVID-19, de nombreux experts néo-zélandais sous contrat longue durée ont été provisoirement retirés du terrain et de nombreuses activités de renforcement des capacités et de formation se sont déroulées à distance. Cette situation a amené le MFAT à réfléchir aux meilleurs moyens de mettre à profit les capacités locales. Eu égard à l'objectif à long terme de la Nouvelle-Zélande visant à assurer une résilience durable par le renforcement des capacités des pays partenaires (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2021^[8]), il existe des possibilités de faire en sorte que l'ensemble des interventions menées représente plus que la somme de ses parties. La gravité des problèmes que rencontrent les partenaires océaniques de la Nouvelle-Zélande en termes de capacités et de marché du travail rend essentiels la planification à plus long terme et l'établissement de liens entre les diverses initiatives. Il serait possible d'établir un processus plus délibératif pour faire en sorte que le dispositif RSE, le développement du secteur privé local et les évaluations stratégiques du marché du travail soient mis en commun afin de contribuer à garantir la pertinence et la pérennité des différents investissements⁵⁵. La position unique de la Nouvelle-Zélande dans la région pourrait lui permettre de mobiliser son soutien analytique, stratégique et en matière de capacités en coordination avec d'autres partenaires dans le but d'établir des plans à plus long terme, à partir desquels le soutien pourrait être aligné et échelonné⁵⁶. Une telle démarche contribuerait à garantir la durabilité des différentes actions menées ; à réduire les doublons, notamment avec les autres partenaires au développement ; et à maximiser les impacts. Une première étape pourrait consister à déterminer comment les diverses initiatives de renforcement des capacités menées par la Nouvelle-Zélande peuvent se renforcer mutuellement, comme l'indiquait le précédent examen par les pairs (OCDE, 2015^[28]).

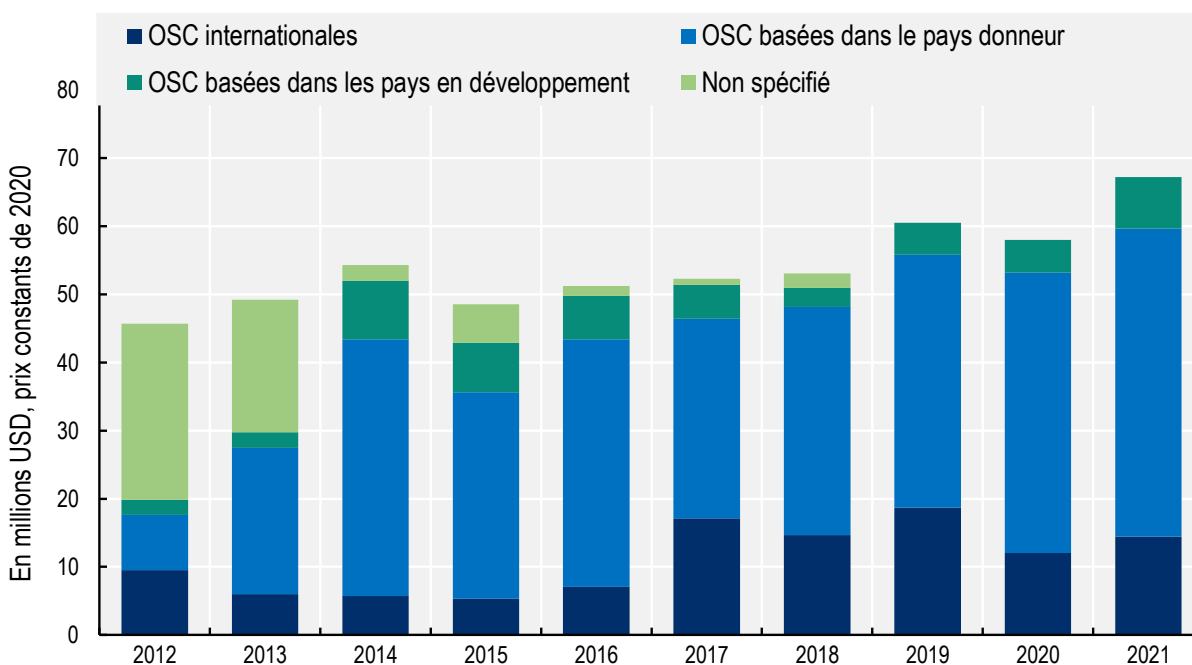
Le MFAT a amélioré la façon dont il coopère avec les OSC et les soutient, mais il pourrait faire davantage pour donner des moyens d'agir aux acteurs locaux et promouvoir l'espace civique

Depuis le dernier examen par les pairs, la Nouvelle-Zélande a considérablement remanié son engagement avec la société civile. S'appuyant sur une évaluation de l'ancien Fonds pour les partenariats (McGillivray et al., 2018^[57]), le MFAT a établi, en 2019, un nouveau programme intitulé « Partnering for Impact » (P4I). Fort d'un processus intensif de conception, d'expérimentation et de consultation autour des processus, résultats et enseignements mutuels de différents bénéficiaires, le nouveau programme accroît la flexibilité et la prévisibilité du soutien apporté par la Nouvelle-Zélande aux OSC et adopte une approche plus constructive de la collaboration avec la société civile. Cette nouvelle approche se fonde sur les bonnes pratiques internationales, notamment la Recommandation du CAD sur

le renforcement de la société civile en matière de coopération pour le développement et d'aide humanitaire (OCDE, 2021^[58]), et repose sur deux mécanismes de financement principaux, décrits à l'Encadré 6.

Si le soutien à la société civile a augmenté, le soutien direct à des OSC locales dans les pays partenaires reste limité. Entre 2015 et 2021, les apports d'APD bilatérale du MFAT acheminés par l'intermédiaire d'OSC se sont élevés à 390.82 millions USD, représentant en moyenne 13.3 % de l'APD bilatérale annuelle (prix constants 2020) (OCDE, 2022^[39]). En 2021, les OSC basées en Nouvelle-Zélande ont reçu 51.1 millions USD (prix courants), tandis que les financements destinés aux OSC basées dans des pays en développement n'ont représenté que 8.5 millions USD (1.5 % de l'APD bilatérale; Graphique 6). Cette faible part s'explique en grande partie par la capacité limitée des représentations locales à gérer les financements directs, ainsi qu'à la perception selon laquelle le financement direct des partenaires locaux comporte plus de risques. L'accent mis sur le partenariat avec les OSC locales, notamment via une disposition qui vise à les aider à couvrir leurs frais généraux pour renforcer les capacités institutionnelles, est une caractéristique importante des partenariats négociés qui font partie intégrante de l'approche de la Nouvelle-Zélande (Encadré 6)⁵⁷. Ces partenariats négociés exigent des OSC néo-zélandaises qu'elles nouent des partenariats avec des acteurs locaux, permettant ainsi aux acteurs néo-zélandais de profiter de la connaissance approfondie des réalités de terrain de ces acteurs locaux. Cela apparaît clairement dans le cas du Vanuatu, où World Vision utilise le financement du MFAT pour établir des partenariats directement avec des coopératives agricoles locales. Le COVID-19 a apporté la preuve, à la fois aux OSC internationales et au MFAT, du niveau de résilience des OSC locales et de l'importance de mettre en place de tels partenariats avant qu'une crise se produise. La Nouvelle-Zélande ayant l'intention d'acheminer une partie des financements accrus qu'elle entend consacrer à la lutte contre le changement climatique par l'intermédiaire de partenaires de la société civile, il sera utile de tirer les leçons de la mise en œuvre du programme P4I pour s'assurer que ces investissements soient acheminés localement et de façon efficace.

Graphique 6. Le soutien direct aux OSC des pays partenaires continue de représenter une faible part du financement des OSC



Source : OCDE (2022^[6]), *Système de notification des pays créanciers de l'OCDE*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=1d6a07ea-0023-43e5-b83a-6cb9380f357d&themetreeid=3>.

StatLink  <https://stat.link/w3dovs>

Le MFAT pourrait renforcer le soutien qu'il apporte à la protection et à la promotion de l'espace civique conformément à la Recommandation du CAD sur le renforcement de la société civile, en particulier dans les pays partenaires où cet espace est sous pression. Les OSC peuvent jouer un rôle pour promouvoir la transformation sociale, élargir le dialogue au service du développement et favoriser une gouvernance efficace. Mais comme on l'observe au Vanuatu et dans plusieurs autres contextes océaniques, l'espace politique et civique se rétrécit (Firth, 2022^[59]). La récente enquête de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et du Commerce (FADTC) estime que le MFAT pourrait se faire le défenseur de la protection de l'espace réservé à la société civile dans le cadre de son dialogue et de son engagement plus large avec les gouvernements partenaires (Parlement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[5]). Tout en reconnaissant que la relation entre la Nouvelle-Zélande et les États des îles du Pacifique est essentielle et conformément à ses engagements et son orientation en faveur de l'inclusion, le MFAT pourrait intégrer plus efficacement une approche pansociétale au cœur de sa coopération pour le développement. Ainsi, si dans chaque pays la consultation des gouvernements partenaires au sujet du portefeuille de la Nouvelle-Zélande en matière de coopération pour le développement et de politique étrangère est une pratique bien réelle, un processus de consultation plus vaste avec l'ensemble des parties prenantes locales pourrait favoriser une plus grande adhésion de l'ensemble de la société et renforcer la redevabilité dans les pays partenaires. Cela permettrait de garantir qu'une pluralité de voix et de points de vue sont pris en compte pour déterminer les priorités, mais également de s'assurer que la Nouvelle-Zélande est à même d'exploiter sa position privilégiée et les liens étroits qu'elle a noués pour encourager des discussions approfondies sur des questions difficiles. La promotion et la protection de l'espace civique constitue également un complément important aux investissements de la Nouvelle-Zélande en matière de soutien budgétaire. Dans le cadre de sa réflexion sur l'adaptation au contexte local et de l'évaluation à mi-parcours du programme P4I (prévue en 2023), il importera d'explorer les voies possibles pour encourager

plus avant le renforcement des capacités et le financement de la société civile locale, et pour protéger l'espace civique⁵⁸.

Encadré 6. Le MFAT a eu recours à l'apprentissage, à l'innovation et à la cocréation pour élaborer de nouveaux mécanismes de financement de la société civile

En 2018, une évaluation critique du Fonds pour les partenariats de la Nouvelle-Zélande a offert l'occasion au MFAT de revoir de fond en comble son soutien et son rapport aux OSC néo-zélandaises. Le ministère s'est alors engagé dans un processus de consultation et de conception en lien avec des partenaires de la société civile, en s'inspirant des résultats de l'évaluation.

L'un des aspects essentiels de ce processus a consisté à collaborer avec des OSC de grande envergure afin d'élaborer un accord-cadre destiné à servir deux objectifs : 1) abandonner progressivement le financement de court terme ; et 2) offrir l'espace et la latitude nécessaires pour soutenir les priorités des OSC basées en Nouvelle-Zélande, sous réserve que ces priorités s'inscrivent globalement dans le cadre de la stratégie néo-zélandaise. Dans le cadre de cet effort, l'importance de collaborer avec les partenaires locaux a été mise en évidence et le MFAT a pu intégrer dans le programme des mesures incitatives afin d'encourager l'établissement de partenariats avec des organisations locales qui contribuent à l'appropriation locale et au renforcement des capacités, bien que le financement demeure largement limité aux organisations de la société civile néo-zélandaises.

Ces travaux ont abouti à l'élaboration du programme « Partnering for Impact » (P4I), lancé en 2019. Deux mécanismes de financement principaux ont été mis en place dans le cadre de cette nouvelle approche : 1) les partenariats négociés, qui sont des dispositifs quinquennaux, plurinationaux et plurisectoriels établis d'un commun accord avec des OSC néo-zélandaises de grande envergure dotées de l'expertise, des réseaux relationnels, des ressources et des capacités nécessaires pour gérer une approche programmatique axée sur les résultats en matière de mise en œuvre de la coopération pour le développement ; et 2) le fonds « Manaaki », plus modeste, reposant sur des appels à propositions à destination des OSC néo-zélandaises enregistrées qui cherchent des cofinancements en vue de mener à bien des activités de développement de moins grande envergure. La mise en place d'une troisième composante visant à favoriser le renforcement structurel des OSC locales dans le Pacifique et au Timor-Leste a été différée en raison de la pandémie de COVID-19.

La Nouvelle-Zélande a tiré des enseignements importants du processus de conception de son programme de soutien aux OSC, qu'il est utile de partager :

- **Les enseignements tirés des évaluations** peuvent contribuer à remodeler les approches lorsqu'une volonté politique existe.
- **Une approche fondée sur la consultation et l'ouverture** permet d'aboutir à un programme amélioré, prévoyant un financement plus souple, plus prévisible et davantage inscrit sur le long terme, propre à favoriser l'appropriation et les résultats au niveau local.
- **Du temps et des ressources sont nécessaires à l'instauration d'un climat de confiance.** Disposer des ressources humaines appropriées au sein du MFAT et un engagement constant avec les OSC facilite l'établissement de liens et de partenariats efficaces.
- **Le temps investi n'est jamais perdu.** Les accords-cadres prennent du temps à être mis sur pied et peuvent être difficiles à négocier, mais cet investissement initial débouche sur des avantages substantiels ; par exemple, les enseignements tirés d'un premier cycle peuvent servir à rationaliser les processus, au niveau du MFAT comme de ses partenaires, lors des cycles ultérieurs.

- **Différents modèles sont envisageables pour soutenir les partenaires locaux.** Une pluralité de formes de soutien sont possibles au niveau local, y compris au sein d'accords-cadres, lorsque les mesures incitatives ont été bien définies et qu'il existe une compréhension commune.

Note : cette pratique est décrite plus en détails sur la plateforme des **Outils, enseignements et pratiques de la coopération pour le développement** : <https://www.oecd.org/cooperation-developpement-apprentissage/>.

Sources : McGillivray *et al.* (2018^[57]), *Evaluation of MFAT's Partnerships Fund*, Sapere Research Group, www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2018/MFAT-Partnerships-Fund-Evaluation-Report-March-2018.pdf.

Recommandation

8. Pour favoriser le pilotage local de ses activités de coopération, le MFAT devrait, en parallèle de son approche de pilotage par les partenaires et de son recours au soutien budgétaire, mettre l'accent sur l'engagement de la société dans son ensemble dans ses pays partenaires et investir davantage dans la protection et la promotion de l'espace civique.

Augmentation du financement de la lutte contre le changement climatique

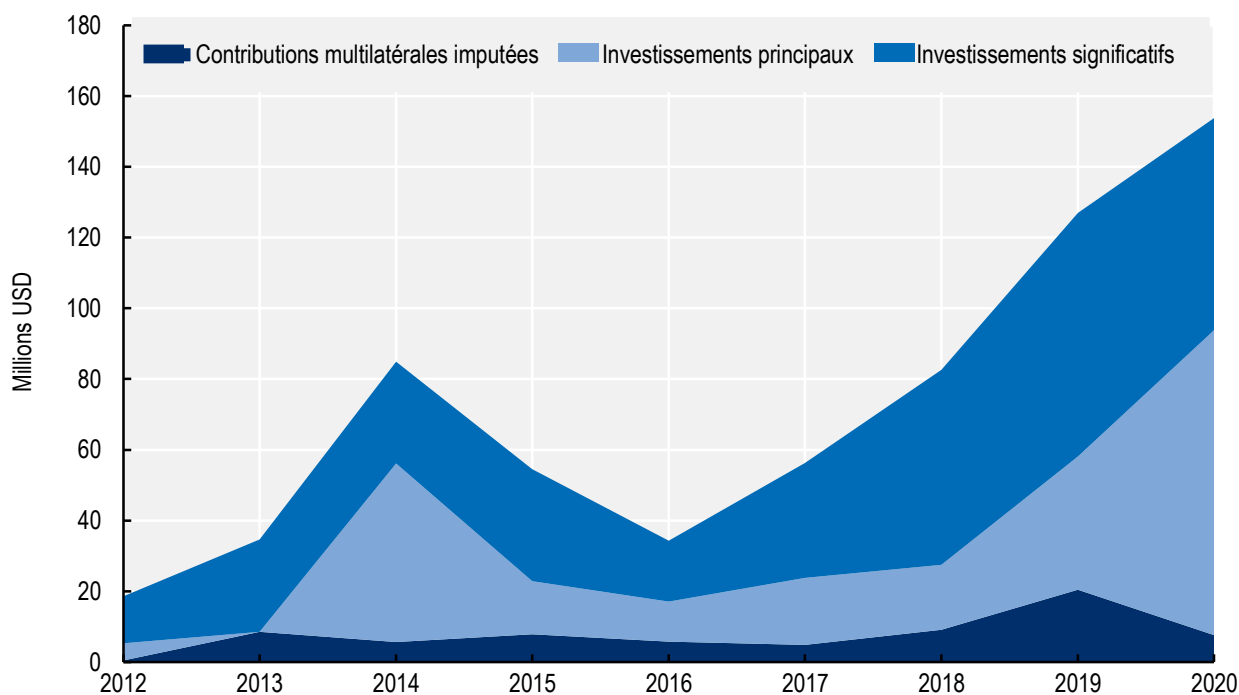
La Nouvelle-Zélande répond à son engagement international d'augmenter le financement climatique jusqu'en 2025, en prenant appui sur une nouvelle stratégie

Cette augmentation du financement climatique est conforme à la **Politique de résilience pour le Pacifique (*Pacific Resilience Approach*)** adoptée par les pouvoirs publics et place la Nouvelle-Zélande dans une position plus propice au respect de ses engagements climatiques internationaux. En octobre 2021, le gouvernement a annoncé 1.3 milliard NZD (environ 800 millions USD) de financements climatiques sur quatre ans (2022-25), dont 800 millions NZD de nouveaux financements sous la forme de subventions. Les 500 millions NZD restants devraient être intégrés dans le programme de coopération sous la forme d'investissements principaux et significatifs en faveur du climat. Ces nouveaux financements, d'un montant quatre fois supérieur à l'engagement pris pour la période 2018-21 (300 millions NZD) et en nette hausse par rapport à la décennie précédente (Graphique 7), permettent à la Nouvelle-Zélande de mieux répondre à ses objectifs, notamment ceux énoncés dans la Déclaration de politique générale sur la coopération internationale pour un développement durable efficace (ICESD) et la Politique de résilience pour le Pacifique, qui soulignent que les mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques sont essentielles pour soutenir la sécurité et la résilience à long terme dans le Pacifique. Cette augmentation est également plus conforme aux engagements internationaux de la Nouvelle-Zélande, notamment l'Accord de Paris (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[60])⁵⁹.

Une nouvelle stratégie, publiée en août 2022, fournit un cadre de haut niveau pour orienter les investissements. Co-signée par les ministres des Affaires étrangères et du Changement climatique, cette stratégie (MFAT, 2022^[30]) a été élaborée dans le cadre de consultations au sein du gouvernement, avec les parties prenantes nationales, les gouvernements partenaires de la région du Pacifique, les membres du Conseil des organisations régionales du Pacifique et les grands acteurs bilatéraux océaniques⁶⁰ (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[61]). Elle vient compléter le Plan d'action climatique 2019-22 du MFAT, qui devrait être actualisé en 2023, ainsi que le Plan d'engagement international en faveur du


climat, à visée plus générale⁶¹. Cette stratégie impose au MFAT d'investir au moins 50 % du budget de 1.3 milliard NZD dans l'adaptation et au moins 50 % dans la région du Pacifique. Au-delà de ces objectifs ambitieux, elle met l'accent sur les solutions fondées sur la nature et la protection de la biodiversité, et reconnaît l'importance de la santé des océans et des habitats halieutiques, en particulier pour les PEID partenaires de la Nouvelle-Zélande. Suite à la consultation des partenaires du Pacifique, elle reconnaît également l'utilité de définir des pertes et dommages dus au changement climatique pour faire face aux effets du dérèglement climatique non pris en charge par les mécanismes de financement existants – une réalité à laquelle sont déjà confrontés plusieurs pays partenaires. La stratégie confirme également l'engagement de la Nouvelle-Zélande en faveur du financement par le biais de dons, ce qui est important compte tenu des niveaux de surendettement significatifs auxquels sont confrontés les pays partenaires du Pacifique (OCDE, 2021^[49]), (Grigoryan, Isgut et Martin, 2022^[62])⁶². L'engagement du pays en faveur des dons et des pertes et dommages, récemment concrétisé sous la forme d'un engagement initial de 20 millions NZD⁶³, est conforme aux récents accords de la COP27.

Graphique 7. Les investissements en faveur du climat augmentent, mais à partir d'un niveau initial relativement faible



Note : les dernières données disponibles relatives aux « contributions multilatérales imputées » se rapportent à l'année 2020.

Source : OCDE (2022^[63]), Climate-Related Development Finance: Bilateral provider perspective, https://public.tableau.com/views/Climate-RelatedDevelopmentFinanceProvider2020/CRDFDP?:language=en-US&publish=yes&display_count=n&origin=viz_share_link&showVizHome=no#1.

StatLink  <https://stat.link/yrvesk>

Ces nouvelles ressources ouvrent de nouvelles perspectives pour l'ensemble du programme de coopération pour le développement, mais posent également des défis de gestion

Ces financements, affectés en totalité au budget du MFAT, offrent de nouvelles possibilités d'investissement dans le développement et d'action à grande échelle. Ces nouveaux financements climatiques injectent des ressources bienvenues dans le système car le programme de coopération pour le développement en cours (2021-24) prévoit déjà un grand nombre d'interventions et les niveaux d'APD stagnent par ailleurs. Ils contribuent également à renforcer les capacités du MFAT (voir Un système à la mesure des objectifs), 5 % des sommes allouées prenant la forme de financements « internes » visant à étoffer le personnel chargé de gérer le programme sur le climat (MFAT, 2022^[21]). Néanmoins, la hausse rapide des capacités et la mise en place de systèmes et de processus permettant de gérer des sommes plus conséquentes représentent un défi et doivent faire l'objet de réflexions. La publication de la stratégie près d'un an après l'annonce de l'augmentation des ressources exerce également une pression importante sur sa mise en œuvre, et ce d'autant plus que la formulation d'objectifs de mise en œuvre et de cadres de suivi nuancés n'est toujours pas finalisée et que le MFAT doit rendre des comptes au Cabinet début 2023.

Le MFAT réfléchit au meilleur moyen d'appuyer une prise de décision rapide. Sur la base des dispositifs de gouvernance interne renforcés (voir Un système à la mesure des objectifs), un groupe de pilotage du « portefeuille climatique » a été mis sur pied en 2002, composé de membres du PDG et d'autres membres du personnel du MFAT. Ce groupe veille à l'équilibre global du portefeuille d'investissements, conformément aux critères définis dans la stratégie, tandis que l'examen des investissements au cas par cas (plus précisément de leurs dossiers argumentaires) reste du ressort des groupes de gouvernance. Les nouveaux financements portent sur des projets cinq fois plus volumineux que les projets habituellement menés par la Nouvelle-Zélande, ce qui nécessite également une réflexion sur les processus de prise de décision. Par exemple, à l'heure actuelle, le directeur général du MFAT peut approuver les projets d'investissement jusqu'à 7 millions NZD. Au-delà, ils doivent être approuvés par le ministre. Les nouveaux projets au titre du financement climatique dépassent généralement ce plafond – citons par exemple une proposition de projet d'énergie renouvelable d'un montant de 25 millions NZD aux Îles Cook et 15 millions NZD d'aides flexibles aux Samoa. Le relèvement des plafonds de délégation de signature sous le niveau ministériel peut contribuer à accélérer la prise de décision et à réduire les coûts de transaction, mais nécessitera que la direction générale fasse preuve de réactivité en retour. Le MFAT devrait également examiner si les plafonds de délégation des représentations locales sont appropriés et propices à une prise de décision rapide⁶⁴. La simplification de la procédure d'approbation des dossiers argumentaires, par exemple par l'inclusion des annexes de plusieurs pays dans un seul dossier, peut également améliorer l'efficacité de la sélection des propositions de projets – voire renforcer l'apprentissage entre les pays.

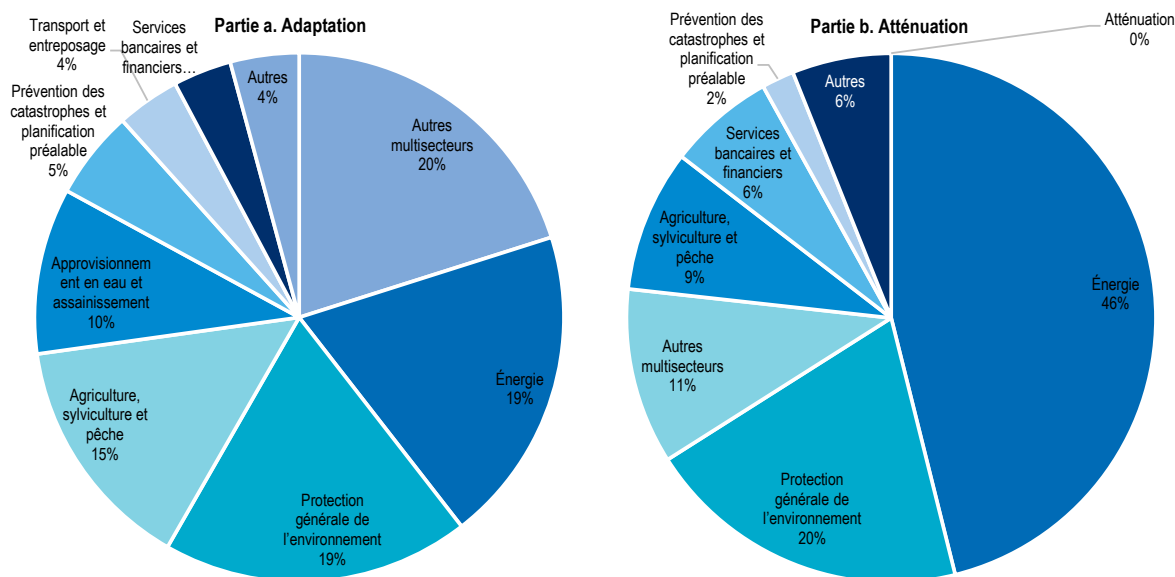
La hausse du financement climatique rend plus impérieuse la nécessité pour le MFAT de renforcer ses processus d'assurance qualité, notamment par une analyse plus approfondie de la manière de concrétiser les co-bénéfices dans la pratique. Sur les 1.3 milliard NZD engagés, 500 millions devront s'intégrer à d'autres investissements au titre de la coopération pour le développement. S'il s'agit d'une évolution positive, cela risque également de d'exercer une pression supplémentaire sur des processus d'assurance qualité déjà mis à rude épreuve. La stratégie de financement climatique de la Nouvelle-Zélande reconnaît l'importance du lien entre le climat et les conflits, notamment les liens entre le changement climatique et les déplacements, les relocalisations et les migrations, ainsi que les liens entre climat et égalité des genres. Les initiatives visant à aborder les liens entre le climat et les migrations ont montré la complexité de ces enjeux, notamment la nécessité d'adopter des approches intergouvernementales cohérentes. Il serait possible d'améliorer considérablement la manière dont le MFAT veille à ce que les programmes et les investissements liés au climat intègrent d'emblée d'autres défis. Les données 2018-19 indiquent que la Nouvelle-Zélande se classe au 23^e rang des membres du CAD s'agissant de la place accordée aux objectifs d'égalité des genres dans l'APD liée au climat (OCDE,

2022^[64]). Les discussions à Wellington ont également montré que les liens avec les solutions fondées sur la nature et la biodiversité, bien que prioritaires dans la stratégie, ne sont pas encore pleinement conceptualisés, ni intégrés dans la planification. Il s'agit là d'un défi pour l'ensemble des membres du CAD. Les évaluations ne fournissent que peu d'éléments donnant à penser que les groupes cibles prioritaires sont atteints efficacement par les canaux qui reçoivent un financement climatique important et il semble exister des tensions entre le déploiement de financements à grande échelle et l'atteinte des plus défavorisés (EvalNet, 2022^[65]). Il sera essentiel que le MFAT veille à ce que l'ampleur et la rapidité du déploiement des nouveaux financements climatiques non seulement ne soient pas préjudiciables, mais également à ce qu'elles aient des retombées positives. Pour y parvenir, la Nouvelle-Zélande doit instaurer des processus d'assurance qualité et de sauvegarde simplifiés mais systématiques, et mettre en place les ressources et les capacités nécessaires pour les appliquer à l'ensemble du portefeuille d'investissements (voir Garantir la qualité et les résultats).

Il sera important de trouver le juste équilibre entre rapidité, portée et qualité, tout en générant des données probantes à l'appui des futures dotations de ressources. La Nouvelle-Zélande arrive au terme de la première année de son engagement quadriennal et la plupart des programmes relevant de l'enveloppe financière en cours devraient être achevés d'ici à la fin 2023. Compte tenu de l'impact de l'augmentation des ressources sur les méthodes de travail du MFAT, et en vue d'améliorer la planification et la prévisibilité pour les partenaires, la Nouvelle-Zélande devra impérativement éviter un arrêt brutal des financements après 2025, en particulier lorsqu'un renforcement à long terme des institutions et des capacités est nécessaire (voir Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d'agir). S'ils disposent d'une vision claire des financements climatiques à venir, le MFAT et ses partenaires seront en mesure d'investir dès aujourd'hui dans des initiatives davantage porteuses de transformations, dont la mise en œuvre est susceptible d'être plus longue. Dans le même temps, éviter de reporter les crédits inutilisés à la prochaine période triennale permettra également de limiter le risque de voir le gouvernement réduire les futures dotations d'APD. Si la Nouvelle-Zélande doit continuer à allouer ses financements climatiques en sus du budget de l'APD, une hausse à plus long terme de l'APD contribuerait également à garantir la poursuite des investissements du programme de coopération pour le développement dans le développement durable et la réduction de la pauvreté. Investir dans le suivi et l'évaluation permettra enfin au MFAT de justifier ses ressources après 2025, lorsqu'il remettra son rapport au Cabinet, au Trésor et au Parlement, mais également de communiquer efficacement avec le public sur la valeur et les résultats de ses investissements (voir Un système à la mesure des objectifs).


Renforcer la coordination entre le gouvernement et les autres parties prenantes permettra au MFAT de mieux tirer parti des connaissances pertinentes. Pour parvenir à un équilibre entre ce que la Nouvelle-Zélande est en mesure de mettre en œuvre et ce dont les pays partenaires ont besoin, le MFAT devra faire appel à l'expertise externe. Le MFAT procède actuellement au renforcement des fonctions techniques à l'appui de la mise en œuvre⁶⁵ et il dispose également de plusieurs années d'expérience en matière d'investissements dans les énergies renouvelables, la transition énergétique et la réduction des risques climatiques dans le Pacifique et en Asie du Sud-Est (MFAT, 2022^[66] ; MFAT, 2022^[16]) (voir également Graphique 8). Les investissements dans les infrastructures réalisés récemment dans le Pacifique ont également permis de tirer des enseignements précieux, soulignant notamment la nécessité d'une plus grande expertise pour la gestion des investissements dans les infrastructures à grande échelle, comme on l'a vu au Vanuatu. À mesure que la Nouvelle-Zélande intensifie son action nationale en matière de lutte contre le changement climatique, il est également possible de tirer parti de l'expertise et du savoir acquis par le gouvernement, notamment par le ministère du Climat et de l'Environnement. Les projets de renforcement de la collaboration avec le ministère des Industries primaires offrent également des opportunités de tirer parti de l'expertise et du savoir acquis et de les mettre en commun. Établir des partenariats avec d'autres parties prenantes en Nouvelle-Zélande et dans la région du Pacifique – telles les OSC, le monde universitaire et le secteur privé – et renforcer leurs capacités peut également constituer un moyen efficace de remédier aux déficits de capacités en interne.

Graphique 8. Le financement climatique de la Nouvelle-Zélande se concentre sur le secteur de l'énergie



Note : ce graphique présente la répartition par secteurs de l'ensemble des engagements au titre du financement climatique de la Nouvelle-Zélande liés à l'adaptation et à l'atténuation sur la période 2016-20.

Source : OCDE (2022^[6]), *Système de notification des pays créanciers de l'OCDE*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1#>.

StatLink  <https://stat.link/d9eyv1>

Un engagement stratégique avec d'autres secteurs de l'administration peut également permettre de prévenir le risque qu'une absence de progrès au niveau national ne vienne saper les efforts climatiques de la Nouvelle-Zélande sur le plan international. La stratégie 2022 est censée « compléter les efforts nationaux de réduction des émissions de la Nouvelle-Zélande et les autres engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris » (MFAT, 2022^[30]). Bien qu'un cadre institutionnel national solide soit en place pour lutter contre le changement climatique et que la réduction des émissions de gaz à effet de serre ait été élevée au rang de priorité stratégique ces dernières années⁶⁶, la Nouvelle-Zélande n'est pas en bonne voie pour atteindre les objectifs d'atténuation du changement climatique à l'horizon 2030 et de neutralité carbone à l'horizon 2050 (OCDE, 2022^[67]), l'agriculture et les déchets représentant 40 % des émissions du pays⁶⁷. Il sera indispensable de lutter contre les principales causes du changement climatique à l'échelon national – notamment en suscitant des débats approfondis à l'échelle de l'ensemble de la société sur les tensions entre politiques et les arbitrages nécessaires⁶⁸ – pour ne pas saper la légitimité ni les effets des activités de plaidoyer international et du financement climatique de la Nouvelle-Zélande (voir Un système à la mesure des objectifs).

Mettre en œuvre la stratégie internationale de financement climatique nécessite une approche différenciée, fondée sur l'avantage comparatif de la Nouvelle-Zélande

Une approche flexible sera nécessaire pour atteindre les objectifs compte tenu de la capacité d'absorption limitée et des besoins urgents en matière de développement dans les pays partenaires. La Nouvelle-Zélande s'est engagée à investir au moins 50 % de ses financements climatiques internationaux dans l'adaptation, et au moins 50 % dans la région du Pacifique. L'ensemble des autres priorités fixées dans le cadre du programme plus vaste de coopération pour le développement,

comme les pays partenaires prioritaires, s'appliquent également. Seize des pays partenaires prioritaires de la Nouvelle-Zélande sont des PEID – il s'agit de zones critiques en termes de biodiversité, qui font également partie des pays les plus exposés au changement climatique (ONU, 2017^[68]). Dans ces pays, les besoins urgents en matière de développement humain, les problèmes de gouvernance, le manque de moyen des services publics, les difficultés d'accès au financement du développement et la capacité d'absorption limitée limitent, entre autres problèmes, les capacités à gérer des portefeuilles grandissants de projets relatifs au changement climatique. L'approche de la Nouvelle-Zélande de pilotage par les partenaires met également l'accent sur les initiatives locales, dont l'élaboration peut prendre du temps. Chaque pays a en outre sa propre façon de procéder. Ces facteurs nécessiteront d'adopter une approche flexible pour atteindre les objectifs ambitieux qui ont été fixés, en fonction du contexte et des besoins de chaque pays partenaire (Encadré 7). Au Vanuatu, par exemple, les entretiens ont mis en évidence un décalage entre les objectifs de haut niveau fixés à Wellington, qui ciblent l'adaptation, et les priorités du gouvernement du pays partenaire, qui mettent l'accent sur les investissements dans l'atténuation (pour renforcer la sécurité énergétique par exemple)⁶⁹. Il convient de veiller à ce que les calendriers, processus et systèmes du MFAT soient conçus de manière à permettre aux représentations locales d'influencer et d'éclairer la prise de décision par leur connaissance de l'économie politique et du contexte, afin d'identifier des réserves de projets à la fois réalistes et conformes aux priorités des pays partenaires.

Le MFAT envisage de recourir à différentes modalités, en prenant appui sur l'apprentissage et les partenariats existants. Le ministère prévoit de renforcer les initiatives existantes et de mettre en place de nouveaux investissements selon différentes modalités – soutien budgétaire, institutions et fonds multilatéraux, secteur privé et OSC, entre autres. Fin 2022, on recensait 154 activités liées au climat, programmées par 9 types de partenaires de mise en œuvre. La conjugaison de différentes modalités permettra à la Nouvelle-Zélande de tirer parti des relations existantes tout en agissant avec célérité. Par exemple, en prenant appui sur son expérience du soutien budgétaire et de la recherche commandée, le MFAT étudie la possibilité de recourir au « soutien budgétaire flexible » dans un certain nombre de pays partenaires prioritaires, en mettant l'accent sur le dialogue stratégique dans le cadre de sa gouvernance et sur un ensemble clair de résultats liés aux plans nationaux d'adaptation⁷⁰. La qualité et la robustesse des plans nationaux d'adaptation sont variables – lorsqu'ils existent – et les équipes du MFAT devront collaborer étroitement pour s'assurer que les expériences et les connaissances acquises en matière de soutien budgétaire lié au climat sont mises en commun et exploitées, et pour élaborer un système de suivi et d'évaluation à l'appui de boucles de rétroaction suffisamment réactives pour influencer la programmation. Des investissements complémentaires dans les capacités (comme le détachement de conseillers techniques, une approche à laquelle la Nouvelle-Zélande a largement recours) viendront également gonfler les engagements financiers. Il sera important que la Nouvelle-Zélande coordonne ses efforts avec ceux d'autres partenaires de la coopération pour le développement et les associe à une réflexion stratégique plus générale sur le développement des capacités dans les pays partenaires (GIZ, 2022^[69]).

Pour contribuer à limiter les coûts de transaction, la Nouvelle-Zélande doit examiner ce qui fonctionne et dans quel(s) secteur(s), et cibler les investissements futurs en fonction. Compte tenu de l'ampleur et de la portée des nouveaux investissements et des enjeux associés à l'acheminement efficace des financements climatiques, en particulier dans les PEID du Pacifique, le MFAT devra impérativement déterminer ce qui fonctionne dans les différents secteurs, et cibler les investissements futurs en fonction, afin d'acheminer les financements de manière à la fois efficiente et efficace. D'importants efforts sont actuellement déployés pour mettre en place un cadre de suivi et d'évaluation efficace afin de favoriser l'apprentissage et de faciliter le ciblage des investissements pour un plus grand impact. En Asie du Sud-Est, où le potentiel d'investissement à plus grande échelle est plus important et où les acteurs sont plus nombreux, la Nouvelle-Zélande s'efforce de veiller à ce que ses décisions de financement soient mises au service d'un plus grand impact, tout en réduisant les coûts de transaction. La Nouvelle-Zélande est particulièrement bien placée pour faire en sorte que ses connaissances et son expérience soient mises à profit dans le cadre des débats menés aux échelons régional et mondial sur la

manière de soutenir efficacement l'accès au financement climatique dans les pays ayant rencontré des difficultés pour accéder aux fonds verticaux par le passé (en raison d'exigences de planification nationale par exemple). La nécessité de plus en plus impérieuse d'utiliser efficacement le financement climatique est une occasion importante pour la Nouvelle-Zélande de faire valoir son expérience et ses valeurs uniques en termes de gestion et d'appropriation par les autochtones, mais aussi de liens entre climat, écosystèmes marins, pêche et activités extractives dans le cadre des initiatives internationales.

Encadré 7. Acheminer efficacement les financements climatiques dans les petits États insulaires en développement du Pacifique

Pour la préparation de la [Stratégie internationale de financement du climat](#) 2022 de la Nouvelle-Zélande, le MFAT s'est appuyé sur la Politique de résilience pour le Pacifique et a mené des consultations de grande ampleur avec les principales parties prenantes, sur son territoire comme dans les PEID partenaires. Les enseignements et connaissances tirés des investissements passés ou en cours en lien avec le climat dans le Pacifique, figurant dans les documents de réflexion annuels et les évaluations de suivi des activités, ont également alimenté cette réflexion. Par exemple :

- **Afin de soutenir l'apprentissage et de contribuer à surmonter les obstacles à l'obtention de résultats, le MFAT a dû renforcer ses systèmes de suivi, d'évaluation et de résultats à l'échelon du portefeuille :** si les processus de suivi et de réflexion existants ont permis de tirer certains enseignements de projets et d'investissements individuels, le MFAT a eu des difficultés à compiler ces apprentissages sur le plan thématique. Avec l'accroissement des ressources financières, il s'agit également d'une priorité du Parlement et du Cabinet. La priorité accordée au suivi et à l'évaluation sera essentielle pour la durabilité et l'impact à long terme.
- **Intégrer les initiatives à l'architecture régionale du Pacifique et prévoir une dimension de renforcement des capacités favorise la durabilité.** Ainsi, la participation et l'adhésion des organisations techniques régionales à l'[Initiative Kiwa](#) ont contribué à renforcer l'engagement du gouvernement. Les premières propositions de subventions ayant été infructueuses, un comité de pilotage a recommandé une assistance technique à l'appui de révisions (comme la mise en place de cadres logiques). Le MFAT a aidé les organismes régionaux à mettre en place cette assistance technique, tout en veillant à ce qu'elle ne profite pas seulement aux acteurs bénéficiant d'un financement.
- **Les pays ont besoin de différents points d'accès pour améliorer les résultats des projets.** S'assurer que les projets sont pertinents et qu'ils peuvent atteindre leurs objectifs nécessite une bonne compréhension du contexte. Le personnel des représentations néo-zélandaises a joué un rôle essentiel dans la compréhension du contexte national et la détermination des points d'accès les plus appropriés pour l'engagement.
- **Le recours à différentes modalités contribue à garantir que les financements bénéficient aux communautés comme aux gouvernements.** Par exemple, le programme « Governance for Resilient Development in the Pacific » ([Gov4Res](#)) a été adapté afin d'inclure un nouveau programme de petites subventions afin de mieux démontrer les avantages directs pour les communautés et de stimuler l'action locale. Les évaluations de suivi de projet ont indiqué que les projets bénéficiant de petites subventions permettaient également de démontrer la validité du concept, ce qui a convaincu les acteurs clés d'y recourir davantage.
- **Investir dans des initiatives conjointes présente de multiples avantages.** Dans la mesure où de nombreux pays insulaires du Pacifique disposent de ressources limitées, les initiatives conjointes sont essentielles à la coordination entre les bailleurs de fonds et à la réduction de la charge administrative pesant sur les gouvernements partenaires. Elles peuvent également

contribuer à la diffusion des bonnes pratiques. Par exemple, des travaux ont été menés au sein des ministères des Finances pour améliorer la prise de décision gouvernementale fondée sur le risque en intégrant la problématique de l'égalité des genres et de l'inclusivité sociale ; il s'agit là d'une expérience qui pourrait être reproduite ailleurs.

- **Une communication cohérente est indispensable, bien que complexe à mettre en œuvre.** Un certain nombre d'évaluations de suivi des activités évoquent la nécessité de mieux coordonner les messages relatifs aux investissements liés au climat au sein du MFAT mais également à l'échelon national. En réaction, le MFAT a alloué des moyens de communication supplémentaires à son équipe chargée du changement climatique et de l'environnement.

Source : évaluations de suivi des activités de 2021 et 2022 (non publiées) relatives à une série de projets liés au climat bénéficiant d'un financement du MFAT.

Il sera essentiel de s'appuyer sur les partenariats multilatéraux existants et de renforcer les canaux multilatéraux et régionaux pour acheminer les ressources rapidement et efficacement. Les canaux multilatéraux devraient être l'un des principaux moyens d'acheminer les financements climatiques de la Nouvelle-Zélande à l'intérieur et à l'extérieur du Pacifique ; 22 % des financements climatiques néo-zélandais transitaient déjà par ces canaux au cours de la période 2019-22 (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[70]). Ils sont également un bon moyen pour la Nouvelle-Zélande d'allouer des fonds de manière efficace et relativement rapide. Compte tenu des problèmes d'absorption et de coordination dans la région du Pacifique, travailler avec les fonds communs, les canaux régionaux et multilatéraux, et par leur intermédiaire, demeurera essentiel à mesure que le nombre d'acteurs et de ressources se multiplie⁷¹. Le plan quadriennal pour l'engagement multilatéral pourrait être mis à jour dans ce sens.

En continuant à œuvrer à l'échelon régional, la Nouvelle-Zélande sera probablement davantage en mesure de lier son financement climatique à des efforts plus larges de renforcement des capacités. Conscient de l'importance du renforcement et de la consolidation des organisations techniques régionales⁷², le MFAT apporte déjà son soutien à la CPS et au Programme régional océanien de l'environnement (PROE) afin d'aider les pays insulaires océaniques à accéder aux financements climatiques, en particulier au Fonds vert pour le climat et au Fonds pour l'adaptation (CCNUCC, 2022^[71]). Afin de garantir la cohérence de son soutien avec ses engagements plus vastes, la Nouvelle-Zélande devrait s'engager à tirer parti des investissements climatiques pour renforcer les effectifs et les capacités des chercheurs, décideurs et législateurs actuels et futurs des pays partenaires dans le domaine du changement climatique, et pour accroître le recours aux savoirs, techniques, données et informations autochtones pour soutenir la prise de décision résiliente face au changement climatique (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[61]).

La Nouvelle-Zélande est bien placée pour faciliter la coordination de l'action climatique au niveau des pays lorsque des lacunes existent, mais cela peut nécessiter des capacités supplémentaires dans les représentations locales au niveau des pays. Dans certains pays du Pacifique, l'évolution de la situation géopolitique et la hausse des financements climatiques contribuent à l'afflux de nouveaux acteurs, mais les capacités de coordination et de gestion des gouvernements partenaires sont très variables. La Nouvelle-Zélande soutient par exemple la démarche du gouvernement du Vanuatu, qui cherche à jouer un rôle actif dans la coordination des acteurs de la coopération pour le développement. D'autres pays disposent de capacités de coordination moins développées : l'augmentation du financement climatique et l'arrivée de nouveaux acteurs, ainsi que des difficultés plus générales liées aux capacités d'absorption, sont susceptibles de grever plus lourdement encore ces capacités. Étant donné l'importance qu'elle accorde au pilotage par les partenaires et ses relations étroites avec les autorités, ainsi qu'avec la Banque asiatique de développement et d'autres acteurs bilatéraux, la Nouvelle-Zélande est bien placée pour faciliter la coordination au niveau des pays. Il sera néanmoins essentiel d'envisager des ressources

supplémentaires pour soutenir cette fonction de coordination car le personnel des représentations locales est déjà très sollicité et le financement climatique a des répercussions sur plusieurs secteurs⁷³.

L'accent mis sur le climat est l'occasion de lier plus étroitement les efforts humanitaires, de redressement et de préparation aux catastrophes

La Nouvelle-Zélande œuvre dans des environnements vulnérables, à haut risque, exposés aux catastrophes et souvent fragiles. Dans le cadre de sa nouvelle stratégie, elle s'engage non seulement à investir au moins 50 % des fonds destinés au climat dans des initiatives visant à renforcer la résilience aux effets du changement climatique, mais également à intensifier ses efforts de réduction des risques de catastrophe. Cette démarche s'appuie sur des bases solides. Comme l'a souligné l'examen par les pairs de 2015, l'expérience de la Nouvelle-Zélande en tant que pays du Pacifique particulièrement exposé aux catastrophes s'est traduite par la mise au point d'une approche efficace pour réduire les risques de catastrophe et y faire face dans le Pacifique, en se fondant sur sa propre expérience et en liant étroitement la reprise après la catastrophe aux programmes bilatéraux existants (OCDE, 2015^[28]). Depuis, la Nouvelle-Zélande a mis à jour sa politique d'aide humanitaire et de réduction des risques de catastrophe en adoptant une nouvelle politique en matière d'action humanitaire, qui lie plus étroitement les investissements en faveur du relèvement précoce, de la réduction des risques de catastrophe et de la résilience aux risques climatiques (MFAT, 2019^[72]).

Le renforcement du financement climatique est également l'occasion d'investir davantage dans la résilience, en s'appuyant sur l'approche résolue de la Nouvelle-Zélande en faveur du pilotage par les partenaires. L'aide humanitaire de la Nouvelle-Zélande est fortement axée sur la résilience, une part relativement élevée étant allouée à la préparation aux catastrophes (15.4 % des financements humanitaires en moyenne sur 2016-21, contre 3.6 % en moyenne dans les pays du CAD). Des fonds pour la préparation aux catastrophes ont également été alloués, à partir du budget humanitaire, à des initiatives comme l'Alliance océanique pour la gestion des situations d'urgence (MFAT, 2021^[4]). La souplesse des règles de la Nouvelle-Zélande en matière de marchés publics dans les situations d'urgence contribue en outre à l'efficacité des secours d'urgence⁷⁴. Les investissements dans l'adaptation des infrastructures de base au changement climatique, comme les infrastructures d'approvisionnement en eau au Vanuatu, contribuent à un approvisionnement durable en eau pendant les périodes de sécheresse, ainsi qu'à la résilience en situation d'urgence. La Nouvelle-Zélande pourrait également, par le biais de son aide humanitaire, renforcer les efforts déployés pour tirer parti des capacités des communautés locales et renforcer la résilience, en consolidant la capacité locale à gérer les urgences sur place, comme le prévoit le Cadre de Sendai sur la réduction des risques de catastrophes⁷⁵. Au Vanuatu, la police communautaire de proximité, qui bénéficie du soutien de la Nouvelle-Zélande, est un bon exemple de la manière dont le pays contribue aux structures locales de préparation aux catastrophes (CPS, 2022^[73]). Investir davantage dans les efforts locaux de réponse aux catastrophes, à l'image de ces structures, serait parfaitement en accord avec l'engagement de la Nouvelle-Zélande de renforcer la résilience en intégrant des modèles et des savoirs autochtones, que les communautés locales peuvent s'approprier.

Au-delà de la réponse et de la préparation aux catastrophes, pour lesquelles la Nouvelle-Zélande possède une expérience avérée, d'autres risques liés au climat peuvent nuire à la paix et à la sécurité. C'est ce qui ressort de la Stratégie internationale de financement du climat de la Nouvelle-Zélande (MFAT, 2022^[30]) et des conclusions du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC, 2022^[74]). Par exemple, les déplacements de population dus au changement climatique résultent non seulement de catastrophes inopinées, mais également de l'épuisement de la biodiversité et des moyens de subsistance. À grande échelle, ces déplacements peuvent modifier les dynamiques sociales et politiques, en particulier dans des contextes déjà vulnérables et moins aptes à faire face à ces chocs, comme c'est le cas dans la plupart des pays partenaires de la Nouvelle-Zélande. Afin d'atténuer ces risques, et compte tenu de l'approche à long terme de la Nouvelle-Zélande en matière de partenariats, le pays a la possibilité d'établir des liens entre les objectifs humanitaires, de développement et de paix

lorsqu'il aide ses partenaires à se préparer à l'impact économique et social des déplacements liés au changement climatique.

Recommandations

9. Pour optimiser l'impact de la hausse récente de ses financements en faveur de l'action climatique, le MFAT devrait :
 - aider ses pays partenaires, notamment les PEID, à accéder aux financements climatiques et à mieux les coordonner, y compris ceux provenant des organisations et des fonds multilatéraux ;
 - veiller à ce que les nouveaux projets en lien avec le climat prennent également en compte et ciblent dès le départ les défis imbriqués, tels que la fragilité et la biodiversité.
10. La Nouvelle-Zélande devrait consacrer des ressources à la concrétisation de ses objectifs stratégiques, se mettre à niveau de la moyenne du CAD et préserver ses investissements à long terme dans le développement. Pour cela, le pays devrait :
 - établir une feuille de route assortie d'objectifs clairs afin d'accroître l'APD en volume et en part du RNB, avec l'objectif d'atteindre un ratio APD/RNB de 0.7 % ;
 - prendre comme base de référence pour la planification des budgets futurs les niveaux d'APD actuels, qui intègrent les engagements de financement climatique pour 2022-25.

Références

- Ardern, J. (2020), *Ardern calls for efforts to get the basics right for Maori (Radio Interview)*, Radio New Zealand, [15]
<https://www.rnz.co.nz/national/programmes/waitangiday/audio/2018732981/ardern-calls-for-efforts-to-get-the-basics-right-for-maori>.
- Bargh, M. (2021), « Indigenous Peoples and Foreign Policy: The New Zealand Experience », *Te Tai Haruru Journal of Māori and Indigenous Issues*, vol. 3, [14]
[https://cdn.auckland.ac.nz/assets/law/Documents/2021/our-research/Te-tai-haruru-journal/Vol3/Te%20Tai%20Haruru%20Journal%203%20\(2010\)%2089%20Bargh.pdf](https://cdn.auckland.ac.nz/assets/law/Documents/2021/our-research/Te-tai-haruru-journal/Vol3/Te%20Tai%20Haruru%20Journal%203%20(2010)%2089%20Bargh.pdf).
- Bartle, D. et al. (2018), *Cook Islands Core Sector Support (Evaluation)*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, [50]
<https://www.mfat.govt.nz/assets/Uploads/Cook-Islands-Core-Sector-Support-CSS-Evaluation.pdf>.
- BAsD (2021), *Pacific Approach 2021-25*, Banque asiatique de développement, Manille, Philippines, [19]
<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/712796/pacific-approach-2021-2025.pdf>.
- Bureau du vérificateur général du Canada (2022), *Vote Foreign Affairs Estimates 2022/23 Briefing to the Foreign Affairs, Defence and Trade Committee (30 June 2022)*, (document non publié). [11]

- Bureau national statistique et ICF (2019), *Papua New Guinea Demographic and Health Survey, 2016-18*, The DHS Program, ICF, Rockville Maryland, États-Unis, <https://www.dhsprogram.com/publications/publication-fr364-dhs-final-reports.cfm>. [41]
- Burnett, K. et al. (2021), *Report for Review of Maritime Activities, juillet 2021*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2021/Review-of-Maritime-Activities-July-2021.pdf>. [25]
- CCNUCC (2022), *Climate Finance Delivery Plan Progress Report: Advancing the ten collective actions*, CCNUCC, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2560806/8cc5034f86da07811f8cb6adacba1130/neuer-inhalt--1--data.pdf>. [71]
- CESAP (2022), *The War in Ukraine: Impacts, exposure and policy issues in Asia and the Pacific*, CESAP, <https://www.unescap.org/kp/2022/war-ukraine-impacts-exposure-and-policy-issues-asia-and-pacific>. [3]
- Coffey (2019), *Strategic Evaluation of New Zealand Aid Scholarships Program*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2019/Strategic-Evaluation-of-NZ-Aid-Scholarships/NZ-Aid-Scholarships-Evaluation-Report.pdf> (consulté le 24 octobre 2022). [56]
- Colenbrander, S., L. Pettinotti et Y. Cao (2022), *A fair share of climate finance? An appraisal of past performance, future pledges and prospective contributors*, ODI Working Paper, Londres, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ODI_A_fair_share_of_climate_finance.pdf. [82]
- CPS (2022), *Pacific-led emergency management system helping community policing in Vanuatu*, La Communauté pacifique (CPS), <https://www.spc.int/updates/blog/2022/05/pacific-led-emergency-management-system-helping-community-policing-in-vanuatu> (consulté le 25 octobre 2022). [73]
- Dassin, J. (dir. pub.) (2018), *Magnitudes of Impact: A Three-Level Review of Evidence from Scholarship Evaluation*, Palgrave Macmillan, Cham., https://doi.org/10.1007/978-3-319-62734-2_13. [95]
- Dassin, J. et D. Navarette (2018), *International Scholarships and Social Change: Elements for a New Approach*, Palgrave Macmillan, Cham., https://doi.org/10.1007/978-3-319-62734-2_15. [93]
- EvalNet (2022), *Lessons from Evaluation: Rapid Review of Bilateral Climate Finance Evaluations*, Réseau du CAD sur l'évaluation du développement, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/EV\(2022\)3/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/EV(2022)3/en/pdf) (à paraître). [65]
- Firth, S. (2022), *Instability in the Pacific Islands: A status report*, Lowy Institute, <https://www.lowyinstitute.org/publications/instability-pacific-islands-status-report> (consulté le 7 novembre 2022). [59]
- Gasparini, J., E. Masters et P. Carswell (2021), *Formative Evaluation and Implementation Review of the PSD Initiative: A report for the Pacific Community (SPC) and the New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2021/Formative-evaluation-and-implementation-review-of-the-PSD-Initiative.pdf>. [43]

- GIEC (2022), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability: Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, [74]
https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf.
- GIZ (2022), *Initiatives and Options for Promoting Access to Climate Finance, particularly for Small Island Developing States (SIDS) and Least Developed Countries (LDCs)*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Bonn, [69]
<https://www.international-climate-initiative.com/en/iki-media/publication/initiatives-and-options-for-promoting-access-to-climate-finance-particularly-for-smallisland-developing-states-sids-and-least-developed-countries-ldcs/>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2022), *Cabinet paper proactive release: Aotearoa New Zealand's International Climate Finance Commitment 2022-2025 Minute of Decision*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, [60]
<https://www.mfat.govt.nz/assets/OIA/PR-2021-0410-New-Zealands-International-Climate-Finance-Commitment.pdf>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2022), *New Zealand push for global action at COP27 on climate loss and damage (communiqué de presse)*, Reliefweb, [89]
<https://reliefweb.int/report/world/new-zealand-push-global-action-cop27-climate-loss-and-damage>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2022), *Press release: Louisa Wall appointed Pacific Gender Equality Ambassador (7 avril 2022)*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, [37]
<https://www.beehive.govt.nz/release/louisa-wall-appointed-pacific-gender-equality-ambassador>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2022), *Speech: Launch of Aotearoa New Zealand's International Climate Finance Strategy - Hon Nanaia Mahuta*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, [61]
<https://www.beehive.govt.nz/speech/launch-aotearoa-new-zealand%E2%80%99s-international-climate-finance-strategy>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2021), *Proactive Release: New Zealand's Pacific Engagement: Moving from COVID-19 Response to Recovery and Longer-Term Resilience*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, [9]
<https://www.mfat.govt.nz/en/media-and-resources/proactive-release-new-zealands-pacific-engagement/>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2021), *Proactive Release: New Zealand's Pacific Engagement: From Reset to Resilience*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, [8]
<https://www.mfat.govt.nz/assets/Cabinet-papers/Cab-Paper-NZ-Pacific-Engagement-From-Reset-to-Resilience.pdf>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2020), *New Zealand submission of information to be provided by Parties in accordance with Article 9, paragraph 5, of the Paris Agreement*, CCNUCC, [70]
<https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/202012220858---New%20Zealand%209.5%20Submission%20December%202020.pdf>.
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2019), *Policy Statement: New-Zealand's International Cooperation for Effective Sustainable Development (ICESD)*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, [35]
<https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Policy/Policy-Statement-New-Zealands-International-Cooperation-for-Effective-Sustainable-Development-ICESD.pdf>.

- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2018), *Proactive release: Cabinet Paper: The Pacific Reset: The First Year*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/OIA/R-R-The-Pacific-reset-The-First-Year.PDF>. [7]
- Grigoryan, E., A. Isgut et P. Martin (2022), *Debt for Climate Swaps in the Pacific SIDS: MPFD Policy Brief No. 123*, CESAP, Bangkok, https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/Policy%20Brief_debt%20for%20climate%20swaps_1.pdf. [62]
- GRÓ (2022), *GRÓ Theory of Change 2022-2027*, International Centre for Capacity Development, Sustainability and Societal Change, <https://www.grocentre.is/static/files/GRO/Skyrslur/gro-theory-of-change-2022-2027.pdf>. [81]
- Haggland, J., V. Catherwood et P. Aikman (2018), *Evaluation of the Samoa Education Sector Support Programme: Final Evaluation Report*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Uploads/Samoa-Education-Sector-Support-Programme-Evaluation-report.pdf>. [51]
- Hellenic Aid (2019), *Ex-post Evaluation of the Greek Scholarship Programme: Executive summary*, Hellenic Aid, Athènes, <https://hellenicaid.mfa.gr/media/images/docs/executivesummary.pdf>. [80]
- Howes, S., R. Curtain et E. Sharman (2022), *Labour mobility in the Pacific: transformational and/or negligible?*, Development Policy Blog, <https://devpolicy.org/labour-mobility-in-the-pacific-transformational-and-or-negligible-20221010/>. [79]
- Ismail, Z. (2019), « Public Sector Reform and Capacity Building in SIDS », *K4D Helpdesk Report*, <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/14485?show=full>. [55]
- Kabunda, K., S. Lee et W. Thomson (2021), *Zambia Dairy Transformation Programme: Evaluation Report*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2021/Zambia-Dairy-Transformation-Programme.pdf>. [78]
- Lal, R. et S. Kumar (2022), « Energy security assessment of small Pacific Island Countries – Sustaining the call for renewable energy proliferation », *Energy Strategy Reviews*, vol. 41, <https://doi.org/10.1016/j.esr.2022.100866>. [94]
- Leffler, N. et al. (2020), *Towards More Adaptive Approaches to Managing the New Zealand Aid Programme: Phase 1 report*, MFAT, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Research/Adaptive-Management-Project-Phase-1-Report.pdf>. [22]
- Leffler, N. et al. (2021), *Towards More Adaptive Ways of Managing the New Zealand Aid Programme: Phase 2 Report*, MFAT, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Research/Adaptive-Management-Project-Phase-2-Report.pdf>. [77]
- MacIntyre, P., D. Moore et E. Hendricks (2014), *Opportunities to Improve New Zealand's Policy Coherence for Development*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Uploads/Opportunities-to-improve-New-Zealands-policy-coherence-for-development.pdf>. [27]

- McGillivrayd, M. et al. (2018), *Evaluation of MFAT's Partnerships Fund*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Nouvelle-Zélande, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2018/Partnership-for-International-Development-PFID-Fund-Evaluation-report.pdf> (consulté le 24 octobre 2022). [57]
- McGillivrayd, M. et al. (2017), *Evaluation of New Zealand's Aid Programme in Vanuatu*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2017/Vanuatu-Country-Programme-Evaluation-9-August-2017.pdf>. [47]
- MFAT (2022), *Aotearoa New Zealand International Climate Finance Strategy Tuia te Waka a Kiwa*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/en/aid-and-development/climate-change-support/> (consulté le 24 octobre 2022). [30]
- MFAT (2022), *Aotearoa New Zealand OECD-DAC Peer Review Self-Assessment*, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/AR\(2022\)1/24/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/AR(2022)1/24/en/pdf). [21]
- MFAT (2022), *Aotearoa New Zealand's International Climate Change Engagement Plan*, <https://www.mfat.govt.nz/en/environment/climate-change/working-with-the-world/>. [92]
- MFAT (2022), *Climate Change Programme case studies*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/en/environment/climate-change/supporting-our-region/the-climate-change-programme/climate-change-programme-case-studies/>. [66]
- MFAT (2022), *Minister of Foreign Affairs' report on the International Development Cooperation non-departmental appropriation within Vote Foreign Affairs 2021-22*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Policy/Minister-of-Foreign-Affairs-report-on-the-International-Development-Cooperation-2021-22.pdf>. [16]
- MFAT (2022), *Our planned aid expenditure (site web)*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/en/aid-and-development/our-approach-to-aid/where-our-funding-goes/our-planned-aid-expenditure/> (consulté le 9 novembre 2022). [29]
- MFAT (2022), *Proactive Release: Cabinet Minute: Responding to the Short-Term Economic Impacts of COVID-19 in Fiji*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/OIA/Responding-to-the-Short-Term-Economic-Impacts-of-COVID-19-in-Fiji-Cabinet-Paper-and-Minutes.pdf>. [85]
- MFAT (2022), *Proactive Release: Cabinet Minute: Supporting Short and Medium Term Economic Recovery in the Cook Islands*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/OIA/Supporting-Short-and-Medium-Term-Economic-Recovery-in-the-Cook-Islands-Cabinet-Paper-and-Minutes.pdf>. [84]
- MFAT (2022), *Vanuatu*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/en/countries-and-regions/australia-and-pacific/vanuatu/> (consulté le 24 octobre 2022). [24]
- MFAT (2021), *Activity Monitoring Assessment 2020 COVID-19 Pacific Economic Resilience Fund (non publié)*. [53]

- MFAT (2021), *Aotearoa New Zealand's Human Rights Strategic Action Plan for International Development Co-operation 2021-2025*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Peace-Rights-and-Security/Human-rights/Aotearoa-New-Zealands-Human-Rights-Strategic-Action-Plan-for-International-Development-Cooperation-2021-2025.pdf>. [36]
- MFAT (2021), *Fiji Four Year Plan*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid/4YPs-2021-24/Fiji-4YP.pdf>. [26]
- MFAT (2021), *Formative Evaluation of the PSD Initiative - Management response*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Evaluations/2021/MFAT-Management-Response-to-the-Formative-Evaluation-of-the-PSD-Initiative.pdf>. [44]
- MFAT (2021), *Gender Action Plan 2021-25*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Peace-Rights-and-Security/International-security/Gender-Action-Plan-2021-2025.pdf>. [38]
- MFAT (2021), *Latin America and the Caribbean Four Year Plan (octobre 2021)*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid/4YPs-2021-24/LAC-4YP.pdf>. [10]
- MFAT (2021), *Ministry of Foreign Affairs and Trade: Annual Report 2020-2021*, Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, <https://www.mfat.govt.nz/assets/About-us-Corporate/MFAT-corporate-publications/MFAT-Annual-Report-2021/MFAT-Annual-Report-2020-21-v2.pdf>. [4]
- MFAT (2021), *Ministry of Foreign Affairs and Trade: Strategic Intentions 2021-25*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/About-us-Corporate/MFAT-strategies-and-frameworks/MFAT-Strategic-Intentions-2021-2025.pdf>. [13]
- MFAT (2021), « Putting Indigenous on the APEC agenda (site web) », <http://https://www.mfat.govt.nz/en/trade/our-work-with-apec/putting-indigenous-on-the-apec-agenda/>. [17]
- MFAT (2021), *Vanuatu Four Year Plan (October 2021)*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid/4YPs-2021-24/Vanuatu-4YP.pdf>. [83]
- MFAT (2020), *Evaluation Operational Policy*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Tools-and-guides/Evaluation-Policy.pdf>. [46]
- MFAT (2019), *New Zealand's Humanitarian Action Policy*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Policy/MFAT-Humanitarian-Action-Policy-2019.pdf> (consulté le 24 octobre 2022). [72]
- MFAT (2019), *New Zealand's Pacific and Development Climate Action Plan 2019-2022*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Pacific-and-Development-Climate-Change-Action-Plan-2019-22.pdf>. [87]
- MFAT (2019), *New Zealand's Pacific and Development Climate Action Plan 2019-2022*, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Pacific-and-Development-Climate-Change-Action-Plan-2019-22.pdf>. [88]
- MFAT (document non publié), *Activity Monitoring Assessments*. [52]

- Ministère de l'Éducation (2022), *Curriculum and assessment changes (page web)*, Ministère de l'Éducation, Gouvernement de Nouvelle-Zélande, <https://www.education.govt.nz/our-work/changes-in-education/curriculum-and-assessment-changes/> (consulté le 20 novembre 2022). [32]
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce (MFAT) (s.d.), *Pacific Connections: Ministry of Foreign Affairs and Trade Auckland*, page Facebook, <http://www.facebook.com/PacificConnectionsAKL/> (consulté le 20 novembre 2022). [33]
- Němečková, T. (2014), « The Czech government scholarship programme for students from developing countries – Evaluation findings and policy reflections », *Evaluation and Program Planning*, vol. 43, pp. 83-92, <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2013.12.002>. [76]
- Nielsen (2019), *Executive Summary: Public attitudes to overseas aid and development assistance*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Wellington, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/190131-Development-Aid-Executive-Summary.pdf>. [31]
- Nunns, H., C. Bedford et R. Bedford (2019), *RSE Impact Study: New Zealand stream report*, <https://www.immigration.govt.nz/documents/statistics/rse-impact-study-new-zealand-stream-report.pdf>. [75]
- OCDE (2023), *Review of the development co-operation policies and programmes of New Zealand: A snapshot of New Zealand's development co-operation*, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/AR\(2023\)4/24/FINAL/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/AR(2023)4/24/FINAL/fr/pdf). [23]
- OCDE (2022), *Climate-Related Development Finance: Bilateral provider perspective*, Éditions OCDE, Paris, https://public.tableau.com/views/Climate-RelatedDevelopmentFinanceProvider2020/CRDFDP?:language=en-US&publish=yes&:display_count=n&:origin=viz_share_link&:showVizHome=no#1. [63]
- OCDE (2022), *Development Finance for Gender-Responsive Climate Action*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/dac/development-finance-gender-climate-action.pdf>. [64]
- OCDE (2022), *Economic Survey of New Zealand, Overview*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/economy/surveys/New%20Zealand-2022-OECD-economic-survey-overview.pdf>. [1]
- OCDE (2022), *Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande 2022*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/35d84eba-fr>. [67]
- OCDE (2022), *L'égalité des genres et l'autonomisation des femmes et des filles : Orientations pour les partenaires au développement*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2013737d-fr>. [40]
- OCDE (2022), *Les profils de coopération au développement*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2dcf1367-en>. [39]
- OCDE (2022), *New Zealand Economic Snapshot: Economic Forecast Summary (juin 2022)*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/economy/new-zealand-economic-snapshot/>. [2]
- OCDE (2022), *OECD DAC Aid at a Glance Recipient View - Vanuatu and Samoa*, OCDE, https://public.tableau.com/views/OECDDACAidataglancebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no. [18]

- OCDE (2022), *Système de notification des pays créanciers (SNPC)*, OCDE, [6]
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1#>.
- OCDE (2021), *COVID-19 pandemic: Towards a blue recovery in small island developing states, Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, [49]
<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-pandemic-towards-a-blue-recovery-in-small-island-developing-states-241271b7/>.
- OCDE (2021), *En Pratique : Utiliser les ODD pour soutenir une approche des résultats axée sur les pays*, Éditions OCDE, Paris, [42]
<https://www.oecd.org/cooperation-developpement-apprentissage/pratiques/utiliser-les-odd-pour-soutenir-une-approche-des-resultats-axee-sur-les-pays-19944020/> (consulté le 12 novembre 2022).
- OCDE (2021), *Recommandation du CAD sur le renforcement de la société civile en matière de coopération pour le développement et d'aide humanitaire*, [58]
<https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-5021> (consulté le 14 novembre 2022).
- OCDE (2020), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: United Kingdom 2020*, Éditions OCDE, Paris, [86]
<https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/oecd-development-co-operation-peer-reviews-united-kingdom-2020-43b42243-en.htm>.
- OCDE (2020), « Une coopération pour le développement expérimentée et réactive », [48]
Coopération pour le développement 2020 : Apprendre des crises, renforcer la résilience,
<https://doi.org/10.1787/f19b8066-fr>.
- OCDE (dir. pub.) (2018), *Making Development Cooperation Work for Small Island Developing States*, OCDE, Paris, [54]
<https://www.oecd.org/publications/making-development-co-operation-work-for-small-island-developing-states-9789264287648-en.htm>.
- OCDE (2015), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: New Zealand 2015*, Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement, Éditions OCDE, Paris, [28]
<https://doi.org/10.1787/9789264235588-en>.
- OECD (2022), *Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1]*, [12]
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>.
- ONU (2017), *Small Island Developing States in Numbers: Biodiversity & Oceans*, OHRLLS, [68]
https://www.un.org/ohrls/sites/www.un.org.ohrls/files/sids_biodiversity_and_oceans_2017.pdf.
- Pacific Judicial Strengthening Initiative (PJSI) (2021), *Gender and Family Violence Toolkit*, [91]
 Federal Court of Australia, Canberra,
<https://www.fedcourt.gov.au/pjsi/resources/toolkits/gender-and-family-violence/GFV-Toolkit-Amended-June-2021.pdf>.
- Parlement de la Nouvelle-Zélande (2020), *Inquiry into New Zealand's aid to the Pacific: Report of the Foreign Affairs Defence and Trade Committee (FADTC)*, Chambre des représentants, [5]
 Parlement de la Nouvelle-Zélande, Wellington, https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/SCR_99947/be44555ccba187c3ca02017e1e7340a392aee794.
- PDG (2021), *PDG Synthesis Reflections Report 2021*, (document non publié). [20]

- PNUD (2023), *Governance for Resilient Development in the Pacific (Gov4Res) project*, PNUD, New York, <https://www.undp.org/pacific/gov4res>. [90]
- RNZ (2018), *NZ foreign ministry shifts Pacific focus to Auckland*, RNZ News, <https://www.rnz.co.nz/international/pacific-news/363943/nz-foreign-ministry-shifts-pacific-focus-to-auckland>. [34]
- Scott, C. et R. Corbett (2019), *Evaluation of the Vanuatu Tourism Programme: Final Report*, Allen + Clarke. [45]

Notes

¹ La Nouvelle-Zélande n'a pas établi de liste officielle des pays partenaires prioritaires de sa coopération pour le développement. Elle a défini plusieurs critères guidant ses investissements dans la Déclaration de politique générale sur la coopération internationale pour un développement durable efficace (ICESD) de 2019. Selon ces critères, au moins 60 % de l'APD totale sont alloués au Pacifique, la deuxième région prioritaire étant l'Asie du Sud-Est et en particulier les pays les moins avancés (PMA) de cette région. La déclaration précise également que la Nouvelle-Zélande doit tenir compte de ses obligations constitutionnelles à l'égard des États situés dans le Royaume de Nouvelle-Zélande et des pays du Pacifique « les plus en retard sur la voie des Objectifs de développement durable » (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2019^[35]).

² En 2020-21, la taille moyenne des interventions de type projet de la Nouvelle-Zélande était de 1.4 million NZD (approximativement 0.8 million EUR), sur la base des engagements. Seules 5.7 % des interventions de type projet avaient une valeur supérieure à 5 millions NZD (soit environ 2.95 millions EUR) (OCDE, 2022^[6]).

³ La Politique de résilience pour le Pacifique de 2021 fait suite à la Politique de « recentrage » sur le Pacifique de mars 2018, qui s'efforçait de prendre en compte l'ampleur des défis liés au changement climatique et aux piètres résultats économiques et sociaux de la région et qui cherchait à dépasser l'interaction donneur/bénéficiaire pour établir des partenariats politiques authentiques et sérieux. Il convient de noter que le document du Cabinet sur la Politique de recentrage sur le Pacifique n'est pas publiquement disponible.

⁴ Voir par exemple le discours inaugural de politique étrangère prononcé par Mme Mahuta devant le corps diplomatique en 2021 : www.beehive.govt.nz/speech/inaugural-foreign-policy-speech-diplomatic-corps.

⁵ L'autoévaluation de la Nouvelle-Zélande notait de même : « Cela transparait également dans le nombre croissant de ressortissants de pays du Pacifique et d'autres pays en développement représentés au Parlement et dans le service public d'Aotearoa (Nouvelle-Zélande) ». La ministre des Affaires étrangères actuelle est Mme Nanaia Mahuta. Pour plus d'informations, voir : www.beehive.govt.nz/minister/biography/nanaia-mahuta.

⁶ Le MFAT a défini une stratégie mondiale, approuvée par la direction générale, qui expose la raison d'être des activités menées à cette échelle. La diffusion de ce document est restreinte. Les plans quadriennaux présentent un argumentaire global par région. Ils sont publiés sur le site web du MFAT. Pour l'Afrique, par

exemple, voir : www.mfat.govt.nz/en/aid-and-development/our-aid-partnerships-beyond-the-pacific-and-south-east-asia/aid-partnership-with-africa/. Ces documents sont généralement difficiles à trouver sur le site. Il serait par ailleurs possible d'améliorer les liens entre ces engagements et le discours plus général de la Nouvelle-Zélande sur la coopération pour le développement.

⁷ Les modifications à la structure budgétaire ont été appliquées en 2020. Pour plus d'informations, voir : <https://budget.govt.nz/budget/pdfs/estimates/v3/est22-v3-faffairs.pdf>.

⁸ Les programmes de développement du MFAT en dehors de la région Pacifique s'appuient sur une stratégie de développement mondiale établie sur 20 ans.

⁹ Voir : www.mfat.govt.nz/assets/Aid/4YPs-2021-24/Pacific-Regional-4YP.pdf. Les dotations allouées sur l'ensemble de la période triennale de financement, par plan quadriennal, sont publiées sur [le site du MFAT](#) et mises à jour chaque trimestre. Des plans quadriennaux non bilatéraux ou régionaux orientent les partenariats de la Nouvelle-Zélande. Par exemple, un plan quadriennal sur les partenariats, [Four-Year Plan on Partnerships, 2021-24](#), décrit l'approche adoptée par le MFAT pour collaborer avec les organisations non gouvernementales (ONG).

¹⁰ Outre les exemples ci-dessus, les partenaires ont également souligné que le document du Cabinet sur lequel s'appuie la politique de recentrage sur le Pacifique n'a pas été rendu public, d'où une difficulté à comprendre comment il se rapporte au reste du cadre stratégique de la Nouvelle-Zélande.

¹¹ Chacun des 11 groupes de gouvernance est responsable d'un à six plans quadriennaux. Par exemple, l'un des deux groupes de gouvernance en charge de la Mélanésie et de la Micronésie supervise les plans quadriennaux pour les îles Fidji, le Vanuatu et les Kiribati. Les groupes de gouvernance non bilatéraux/régionaux (Partenariats et société civile, Bourses d'études, Multi-pays par exemple) ne comptent pas d'ambassadeurs/hauts-commissaires parmi leurs membres. Pour en savoir plus, voir *l'Aperçu de la coopération pour le développement dispensée par la Nouvelle-Zélande* (OCDE, 2023^[23]). Les mandats actuels des groupes (rédigés en 2018, non publiés) seront mis à jour en 2023.

¹² Depuis le dernier examen par les pairs, le MFAT a commencé à établir ses propositions de financement des activités de développement selon l'approche « Better business case » avalisée par le Trésor. Pour plus d'informations, voir : www.treasury.govt.nz/information-and-services/state-sector-leadership/investment-management/better-business-cases-bbc.

¹³ Avant ces réformes, toutes les décisions importantes en matière de programmation étaient prises par les équipes de programme des services centraux et des représentations locales ; autrement dit, les mêmes agents étaient responsables de la mise en œuvre des activités, de la constitution d'une réserve de projets et de l'évaluation de la stratégie et des résultats du programme (MFAT, 2022^[21]).

¹⁴ Selon le rapport *Towards More Adaptive Ways of Managing the New Zealand Aid Programme*, « dans un certain nombre de cas, les groupes de gouvernance peuvent être de taille assez importante, ce qui laisse supposer qu'ils seraient éventuellement plus efficaces comme forme de gestion des parties prenantes que pour la gouvernance elle-même » (Leffler et al., 2021^[77]). Le rapport souligne également que certains groupes ont besoin de descriptions très détaillées, ce qui fait frein à une gestion plus adaptative.

¹⁵ Les 11 représentations locales de la Nouvelle-Zélande dans le Pacifique sont les suivantes : Apia, Honiara, Honolulu, Niue, Nouméa, Nuku'alofa, Rarotonga, Port Moresby, Port Vila, Suva et Tarawa.

Honolulu figure dans cette liste parce que ses responsabilités en matière de développement international couvrent les programmes conduits dans les États fédérés de Micronésie, les îles Marshall et aux Palaos. Les huit représentations locales, hors Pacifique, qui administrent un programme de développement sont : Addis-Abeba, Bangkok, Dili, Hanoï, Djakarta, Johannesburg, Manille et Yangon. Six autres représentations ont des fonctions de politique humanitaire ou de développement, mais pas de responsabilités de programmation : Bruxelles, Canberra, Genève, New York, Paris et Tokyo.

¹⁶ Voir la partie « Assurer un développement piloté par les partenaires et donner aux acteurs locaux les moyens d’agir » concernant le projet de la Nouvelle-Zélande de revoir ses pratiques de passation de marché afin de mieux aider les acteurs locaux à soumettre et remporter des appels d’offres.

¹⁷ Un nombre restreint de représentations locales sont dotées de trois agents de développement détachés. C’est par exemple le cas de Suva et d’Honiara.

¹⁸ Voir : (OCDE, 2020_[48]).

¹⁹ Les équipes du MFAT ont également observé : « Parallèlement à l’augmentation et à la redéfinition des besoins, la mise en œuvre opérationnelle des programmes approuvés est devenue extrêmement difficile. La fermeture des frontières nous a empêchés de déployer facilement l’assistance technique ; elle a épuisé, perturbé et mis à rude épreuve les services publics de nos partenaires ; certaines représentations locales ont fermé ; et les chefs de mission non résidents ne pouvaient plus se rendre sur place. Nous étions confrontés à un risque élevé que nos programmes ne soient pas adaptés aux priorités nouvelles, plus urgentes, de nos partenaires. » (PDG, 2021_[20]).

²⁰ L’autoévaluation de la Nouvelle-Zélande pour l’examen par les pairs note, à propos de la recommandation de l’examen de 2015 sur ce point, que « dans le Pacifique, nous avons un nombre important de représentations locales de taille relativement restreinte qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour guider l’élaboration d’une stratégie-pays ».

²¹ Depuis l’intégration des fonctions de politique étrangère et de développement au sein du Groupe pour le Pacifique et le développement (PDG), il est devenu plus difficile pour le MFAT de déterminer si un poste doit être considéré comme une fonction liée au développement international. Cela est particulièrement vrai pour les postes de direction. Par exemple, pour certaines divisions travaillant sur la région Pacifique, les nombres sont basés sur la suppression d’un équivalent temps plein (ETP) pour chaque pays dans le domaine donné d’une division, puis 0.5 ETP pour chacun des postes de direction au sein d’une division (directeur d’unité, conseiller principal et directeur de division), afin de tenir compte de la fonction liée à la politique étrangère au sein des équipes. Pour les représentations locales de la région Pacifique, le MFAT attribue désormais 50 % du temps du directeur de la représentation locale (haut-commissaire/ambassadeur) et de l’ensemble des postes de direction (directeur administratif, directeur financier, assistant exécutif d’un haut-commissaire) au développement (MFAT, 2022_[21]).

²² Par exemple, de récentes évaluations révèlent que « le taux de rotation du personnel a un coût élevé puisque les liens et la confiance doivent être reconstruits... Cela relève également d’un manque de cohérence et de communication entre les différentes composantes du MFAT, y compris entre le personnel en poste dans les représentations locales et le personnel basé à Wellington, qui manquent parfois de cohésion » (Leffler et al., 2020_[22]). Voir aussi (Kabunda, Lee et Thomson, 2021_[78]), qui expliquent que « le taux de rotation des agents de niveau responsable dans les bureaux de Wellington du MFAT génère de la frustration pour le prestataire de services de gestion [MSC, *Management Services Contractor*]. Cela est

vécu comme un manque de continuité et de cohérence, qui nécessite de consacrer du temps et de faire preuve de patience pour expliquer les notions fondamentales de façon répétée ».

²³ Ce modèle octroie plus de souplesse pour la durée des rotations : 3 ans (rotation possible), 5 ans (rotation suggérée) et 7 ans (rotation obligatoire).

²⁴ Ces priorités sont les suivantes : gouvernance et institutions, économie (y compris le tourisme et l'agriculture), mobilité de la main-d'œuvre, changement climatique, et équité et inclusion (MFAT, 2021^[83]).

²⁵ Cette représentation locale compte trois agents supplémentaires non spécialistes en développement, détachés depuis Wellington, et cinq agents non spécialistes en développement, recrutés localement au sein du haut-commissariat.

²⁶ Un examen récent du soutien apporté par la Nouvelle-Zélande au secteur maritime, par exemple, a révélé que « si le soutien apporté est apprécié, il doit être étayé par une stratégie portée par le MFAT, assortie d'échéances de planification plus longues et appuyée par une meilleure supervision de la gouvernance et de meilleurs mécanismes, afin de mesurer son impact et d'établir des rapports pour en rendre compte ». Plus précisément, l'évaluation a révélé que « la question de savoir qui dispose d'une vision globale du statut de la sécurité maritime des îles du Pacifique n'est pas claire en raison de la dispersion des informations entre la Nouvelle-Zélande et les agences internationales. Néanmoins, si le MFAT s'est engagé à améliorer la gouvernance et à adopter une approche davantage fondée sur les programmes par le biais de la formulation d'une stratégie, il doit disposer des ressources et du soutien appropriés pour le faire. Cela passe par une adhésion à haut niveau, à la fois au niveau ministériel et au niveau de l'organisation, mais aussi au niveau des pays participants ; cette démarche pourrait être conduite par le MFAT » (Burnett et al., 2021^[25]).

²⁷ La Politique de résilience pour le Pacifique note qu'il y a « un rôle à jouer pour chaque ministère et pour chacun de leurs services pour renforcer nos liens avec la région Pacifique ». L'« Objectif Pacifique » (*Pacific Goal*), établi dans les Intentions stratégiques 2021-25 du MFAT, affirme également l'« engagement du gouvernement à appuyer les progrès communs vers les objectifs de développement durable (ODD) dans la région et oriente les efforts en faveur d'une cohérence accrue entre les politiques publiques nationales et les politiques de la région Pacifique » (MFAT, 2021^[13]). Au-delà de la région Pacifique, un engagement en matière de la cohérence des politiques en faveur du développement est également prévu dans la Déclaration de politique générale sur la coopération internationale pour un développement durable efficace (ICESD).

²⁸ L'établissement des rapports destinés au Parlement s'inscrivait principalement dans le cadre de l'examen annuel du MFAT par la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et du Commerce. Les rapports à l'intention du Cabinet, qui ont par la suite été rendus accessibles au public, sont les rapports les plus complets de ces dernières années.

²⁹ La transmission de données de la Nouvelle-Zélande au Système de notification des pays créanciers montre une très légère hausse du financement à l'appui de la « sensibilisation au développement » depuis 2018, atteignant 513 000 USD en 2020 et 459 000 USD en 2021. Les activités notifiées comprennent l'adhésion de la Nouvelle-Zélande à l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide, ainsi que le financement alloué en faveur du réseau d'études sur le développement international d'Aotearoa Nouvelle-Zélande (*DevNet, Aotearoa New Zealand International Development Studies Network*) et de la conférence biennale DevNet (2020 et 2022), la principale et seule conférence régulièrement organisée en Nouvelle-Zélande sur le thème du développement. En général, les autres activités ne prévoient pas un volet de

sensibilisation au développement très important ; il s'agit par exemple d'une série de conférences conçues pour renforcer les capacités des agents d'État à mettre en œuvre la coopération pour le développement, ou encore du programme « Young Enterprise Scheme (YES) » conçu pour aider les élèves du secondaire supérieur à créer et à gérer une entreprise en Nouvelle-Zélande (OCDE, 2022^[6]).

³⁰ Selon les recommandations de l'examen par les pairs de 2015, la Nouvelle-Zélande devrait accorder une plus grande priorité à la communication et à la sensibilisation de ses citoyens à l'importance du programme de développement, en adoptant une stratégie fondée sur des données probantes et dotée de ressources suffisantes.

³¹ Pour des suggestions plus détaillées et pour en savoir plus, voir les domaines d'apprentissage de la boîte à outils *The SDG Communicator Toolkit* relatifs aux partenariats (<https://sdg-communicator.org/toolkit/learning-area-8-partnerships/>) et aux récits (<https://sdg-communicator.org/toolkit/learning-area-2-narratives/>).

³² L'ambassadrice pour l'égalité des genres (Pacifique)/*Tuia Tāngata* sera chargée d'établir de nouveaux partenariats et programmes pour favoriser la participation pleine et effective des femmes et des personnes LGBTQI+, ainsi que l'égalité des chances en matière de leadership à tous les niveaux décisionnels de la vie politique, économique et publique dans la région Pacifique. Voir : www.beehive.govt.nz/release/louisa-wall-appointed-pacific-gender-equality-ambassador.

³³ Il convient de noter que l'aide apportée par la Nouvelle-Zélande au titre des crédits de la coopération internationale pour le développement au sein du vote « Affaires étrangères » est plus large que le périmètre de l'APD défini par le CAD de l'OCDE, puisque certains pays insulaires du Pacifique à revenu élevé sont également éligibles dans le cadre de ces crédits budgétaires (par exemple, les Îles Cook ont été retirées de la liste des pays éligibles à l'APD en 2020, mais demeurent éligibles au financement de la coopération internationale pour le développement de la Nouvelle-Zélande).

³⁴ S'agissant des objectifs principaux, plusieurs autres membres du CAD ayant des ambitions similaires affichent des parts plus élevées. Ainsi, en 2020, l'Australie a alloué 6.7 % de son aide bilatérale ventilable examinée à l'égalité des genres et à l'autonomisation des femmes en tant qu'objectif principal, et la Suède 10.6 %.

³⁵ La dimension « pérennité » des orientations du MFAT sur les principes de qualité exige que tous les plans quadriennaux soient « informés par une analyse politique, économique, sociologique, technologique, environnementale et légale (PESTEL) annuelle afin de garantir que la coopération réponde toujours au contexte local ». Le personnel est encouragé à suivre la formation du MFAT sur le « cadre stratégique international », qui présente un outil conçu pour aider le personnel à appliquer l'analyse PESTEL ainsi qu'un outil de cartographie de l'influence.

³⁶ Dans les conclusions de l'enquête de la FADTC, il est recommandé que le « ministère mette à disposition à la fois les capacités et les ressources nécessaires pour donner plus d'importance à la question de l'inclusion, en adoptant une approche fondée sur les droits de la personne et en veillant à ce que les personnes les plus vulnérables dans la région Pacifique ne soient pas davantage défavorisées » (Parlement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[5]). En ce qui concerne les évaluations, voir par exemple (Burnett et al., 2021^[25]), qui constatent que « la pandémie a des conséquences sociales et économiques significatives et de grande ampleur et [que] les pays et territoires insulaires du Pacifique seront confrontés à des pressions budgétaires, de sorte qu'il n'est pas opportun de réduire le soutien apporté à la sécurité maritime. Il s'agit d'un point important dans le cadre des engagements à "ne laisser personne de côté",

car les femmes, les personnes âgées, les enfants et les personnes handicapées sont touchés de manière disproportionnée. À ce jour, le programme maritime du MFAT n'a pas explicitement intégré cet objectif. »

³⁷ Par exemple, le ministère australien des Affaires étrangères et du Commerce (*Department of Foreign Affairs and Trade*, DFAT) a récemment mis à jour son guide de programmation : www.dfat.gov.au/sites/default/files/aid-programming-guide.pdf. Celui-ci énonce les obligations applicables aux différents types d'investissements, notamment les exigences en matière de contrôle et d'appréciation préalable des risques à chaque étape du processus de conception. Tous les investissements, quelle que soit leur taille, doivent être analysés au moyen de l'outil d'examen des facteurs de risque et du registre des risques en ce qui concerne les domaines suivants : protection de l'environnement, enfants, groupes vulnérables et défavorisés, déplacements et réinstallations, peuples autochtones, santé et sécurité. Pour faciliter la mise en œuvre de cette approche, le guide comprend une liste claire de feux rouges et de feux verts pour le personnel.

³⁸ Le MFAT est passé de 27 à 6 indicateurs au Niveau 1 (résultats du développement) et de 21 à 13 indicateurs au Niveau 2 (résultats de la coopération pour le développement). Pour en savoir plus, voir : <https://www.oecd.org/cooperation-developpement-apprentissage/pratiques/utiliser-les-odd-pour-soutenir-une-approche-des-resultats-axee-sur-les-pays-19944020/>.

³⁹ Pour en savoir plus, voir : <https://pacificdata.org/>.

⁴⁰ Par exemple, une évaluation récente du soutien néo-zélandais au secteur touristique du Vanuatu recommandait : (1) que les futurs programmes fassent preuve d'une plus grande rigueur dans la mise à jour du cadre de résultats en tant que principale méthode de suivi et d'évaluation ; (2) d'envisager d'alléger les contraintes actuelles liées à la notification ; et (3) de ne pas oublier l'importance de disposer d'un tableau robuste de mesure des résultats et d'effectuer un suivi pendant la mise en œuvre afin de se concentrer non seulement sur les produits, mais aussi sur les réalisations. Les conclusions de l'évaluation indiquent également que « le MFAT doit investir dans sa propre gestion de programme pour faire en sorte que le Cadre de résultats soit utilisé à des fins de suivi et d'évaluation, ainsi que de notification » (Scott et Corbett, 2019^[45]).

⁴¹ Les évaluations thématiques les plus récentes portaient sur les secteurs de l'énergie, de la mer et des infrastructures, sur la période 2020-22. Une évaluation du programme néo-zélandais aux Kiribati a été menée en 2018 ; elle n'a cependant pas été publiée en raison de problèmes de qualité. Une évaluation du programme mené dans les Îles Salomon a été lancée en 2020, mais elle a été interrompue en raison de la pandémie de COVID-19.

⁴² Par exemple, l'agence norvégienne de développement, la Norad, publie en ligne un programme d'évaluation prospective sur trois ans, ainsi qu'un rapport annuel sur l'évaluation qui résume les connaissances issues des évaluations de la coopération pour le développement menées l'année précédente et tire des enseignements des différents rapports. Voir le site web consacré aux travaux d'évaluation de la Norad (www.norad.no/en/front/evaluation/) et, en particulier, le plan d'évaluation 2022 (www.norad.no/en/front/evaluation/news/2022/new-evaluation-programme-for-2022-2024/) et le rapport annuel (www.norad.no/en/toolspublications/publications/2022/annual-report-20212022--department-for-evaluation/).

Une autre stratégie ayant bien fonctionné au Royaume-Uni consistait à élaborer des plans d'évaluation dans le cadre d'un programme stratégique plus large de recherche et d'apprentissage, que les équipes-

programme ou les équipes-pays gèrent et s'approprient. Ils sont complétés par des évaluations thématiques et stratégiques transversales aux travaux des différentes équipes (OCDE, 2020^[86]).

⁴³ Voir, par exemple : <https://www.mfat.govt.nz/en/media-and-resources/new-zealand-fiji-statement-of-partnership-2022-2025/#:~:text=The%20Statement%20of%20Partnership%20affirms,achieved%20through%20trust%20and%20consultation.>

⁴⁴ Comme indiqué dans l'évaluation consacrée au Vanuatu (2017), les évaluations de suivi et d'achèvement des activités effectuées par le MFAT (*Activity Monitoring Assessments* [AMA] et *Activity Completion Assessments* [ACA]) laissent penser que la durabilité est un critère prioritaire pour ces évaluations et qu'elle est traitée comme un facteur exogène sur lequel le donneur a peu de prise, étant donné l'étendue de l'influence du gouvernement du Vanuatu et des partenaires clés du pays en la matière (McGillivray et al., 2017^[47]).

⁴⁵ Il s'agit du Forum des îles du Pacifique (FIP), de la Communauté du Pacifique (CPS), du Programme régional océanien de l'environnement (PROE), du Bureau de la sécurité aérienne dans le Pacifique (PASO) et de l'Agence des pêches du FIP.

⁴⁶ En excluant le soutien budgétaire apporté par la Nouvelle-Zélande pour faire face à la crise du COVID-19, ces augmentations s'expliquent principalement par le fait que la Nouvelle-Zélande apporte un soutien budgétaire général en lien avec la conduite de réformes dans un plus grand nombre de pays (c'est-à-dire : Fidji, Nauru et Papouasie-Nouvelle-Guinée, en plus des pays suivants : Kiribati, Samoa, Îles Salomon, Tonga et Tuvalu). Les sommes versées dans chaque pays sont généralement restées stables.

⁴⁷ Par exemple, le groupe de réflexion sur la réforme économique aux Kiribati, auquel participent la Banque asiatique de développement, l'Australie, l'Union européenne, la Nouvelle-Zélande et la Banque mondiale.

⁴⁸ Ce qui peut être ou non financé par la Nouvelle-Zélande.

⁴⁹ C'est ce qui s'est produit à la suite de la soumission de rapports financiers inadéquats par le Département des affaires féminines du Vanuatu.

⁵⁰ Par exemple, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, où des préoccupations quant à l'intégrité ont été soulevées, les ressources dévolues au soutien budgétaire ont été réorientées vers un fonds multidonateurs pour la santé, qui fait l'objet de contrôles supplémentaires.

⁵¹ Si l'[évaluation du Programme de soutien au secteur de l'éducation aux Samoa \(Samoa Education Sector Support Programme, ESSP\) réalisée en 2018](#), recommandait de continuer à recourir au soutien budgétaire sectoriel, elle recensait d'autres problèmes, notamment : 1) l'alignement entre les rapports et les calendriers de planification de l'ESSP et les échéances du processus budgétaire du gouvernement des Samoa ; 2) la nécessité de bénéficier d'orientations d'experts pour l'élaboration d'indicateurs de performance ; et 3) la nécessité de recueillir, de communiquer et d'exploiter les données nécessaires aux fins de l'exercice de la redevabilité. L'évaluation recommandait également de dresser un plan de renforcement des capacités du personnel des organismes publics intervenant à tous les niveaux du secteur éducatif afin de s'assurer qu'il possède les compétences nécessaires pour contribuer aux exercices futurs de planification et de rapport, en ciblant notamment l'assistance technique.

⁵² À titre d'illustration, l'évaluation du [Programme de renforcement des capacités dans le Pacifique \(PACD\)](#), effectuée en 2022 par le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux (« APG ») – un

programme d'assistance technique et de formation sur six ans destiné à améliorer la mise en œuvre des normes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans 11 pays du Pacifique – souligne que les difficultés rencontrées par les organismes océaniques du fait de ressources insuffisantes et d'une faible maturité des institutions pourraient compromettre la viabilité à long terme.

⁵³ En 2021, les bourses d'études/formations dans le pays donneur ont représenté en moyenne 0.68 % de l'APD bilatérale des membres du CAD, contre 5.08 % pour la Nouvelle-Zélande. Dans les deux cas, les coûts imputés aux étudiants sont exclus.

⁵⁴ La nécessité de mieux aligner les objectifs des programmes de bourses sur les politiques et les priorités de développement est un défi commun auquel sont confrontés les membres du CAD. Pour tirer des enseignements des programmes de bourses mis en place par d'autres membres du CAD, voir les évaluations suivantes : *International Scholarships and Social Change: Elements for a New Approach*, https://doi.org/10.1007/978-3-319-62734-2_15 ; *Magnitudes of Impact: A Three-Level Review of Evidence from Scholarship Evaluation*, https://doi.org/10.1007/978-3-319-62734-2_13 ; et *The Czech government scholarship programme for students from developing countries – Evaluation findings and policy reflections*, <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2013.12.002>. Sont également utiles les travaux menés dernièrement par l'Islande en vue d'élaborer une théorie du changement pour son programme de bourses, GRÓ: *GRÓ Theory of Change 2022-2027*, <https://www.grocentre.is/static/files/GRO/Skyrslur/gro-theory-of-change-2022-2027.pdf> [Examen par les pairs de l'Islande (à venir)].

⁵⁵ Le secteur du tourisme au Vanuatu présente un fort potentiel en la matière. L'évaluation du programme touristique du Vanuatu, réalisée en 2019, souligne la nécessité de cibler davantage le renforcement des capacités en se fondant sur une compréhension plus nuancée du secteur ; d'accroître l'engagement du secteur privé, en rationalisant les financements ; de mettre en place un cadre de résultats plus robuste ; et de mener une étude d'impact économique afin d'évaluer les réalisations en termes d'emploi et de revenus (Scott et Corbett, 2019^[45]).

⁵⁶ À titre d'illustration, une récente évaluation du programme de renforcement des capacités dans le Pacifique observe que ce programme s'intègre à d'autres initiatives, mais souligne que certains membres de la région ont indiqué qu'il pouvait exister des chevauchements avec les formations et l'assistance fournies par d'autres donateurs et fournisseurs, entraînant une duplication des efforts.

⁵⁷ Les [orientations relatives au financement des partenariats négociés](#) comportent une disposition spéciale sur les frais généraux supportés par les partenaires au niveau des pays. Cette disposition a été retenue pour que les OSC reconnaissent les coûts que doivent supporter les partenaires locaux et favorisent l'ancrage local ; l'essor d'OSC locales résilientes et efficaces et l'établissement croissant de partenariats efficaces ; et la coopération entre la Nouvelle-Zélande et les OSC des pays afin de régler des questions de gestion. Elle autorise la couverture de jusqu'à 10 % des frais généraux des partenaires locaux.

⁵⁸ Ainsi, les Pays-Bas ont élaboré des lignes directrices internes à l'intention des ambassades néerlandaises dans lesquelles ils proposent des voies possibles pour mener des interventions préventives, proactives et réactives afin de protéger et de renforcer l'espace civique et la société civile au cours de différentes phases. Ces lignes directrices sont conformes aux dispositions de la Recommandation du CAD sur le renforcement de la société civile et seront présentées aux ambassades en 2023. De son côté, le Royaume-Uni met en œuvre à titre pilote une nouvelle boîte à outils sur l'espace civique, le but étant d'en faire une ressource qui aide les ambassades à effectuer des analyses robustes de l'expansion de l'espace civique et à déterminer quels leviers existent au sein des sphères diplomatique et du développement. Le Royaume-Uni produit également des orientations internes sur les modalités de coopération avec la société

civile. Enfin, les États-Unis étoffent leurs travaux visant à consolider la démocratie et, en particulier, accroissent leurs efforts en faveur de l'espace civique et renforcent et protègent la société civile à travers un développement piloté au niveau local (par exemple, dans le cadre de leur initiative « Powered by the People », qui vise à apporter un soutien direct pour faire face aux besoins, opportunités et défis identifiés par les militants et d'autres acteurs de la société civile engagés dans des actions collectives non violentes).

⁵⁹ La Nouvelle-Zélande fait état de son engagement en faveur l'objectif de financement climatique international de 100 milliards USD, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce (MFAT) indiquant sur son site Web que « les pays développés ont convenu en 2009 de réunir 100 milliards USD par an de financements climatiques pour aider les pays à mettre en œuvre leurs efforts d'atténuation et d'adaptation. L'engagement de la Nouvelle-Zélande en matière de financement climatique appuie la réalisation de cet objectif mondial » (voir www.mfat.govt.nz/en/aid-and-development/climate-change-support/). La Nouvelle-Zélande fait également référence à cet engagement de 100 milliards USD dans des documents d'orientation et des débats sur le financement climatique – notamment dans les documents du Cabinet joints à la proposition de financement climatique. Elle y recense sept méthodes de calcul de la « juste contribution », mais observe que, d'après les résultats de ce calcul, le « montant raisonnable » s'établirait plutôt autour de 2.25 milliards NZD sur quatre ans. Pour plus d'informations, voir : www.mfat.govt.nz/assets/OIA/PR-2021-0410-New-Zealands-International-Climate-Finance-Commitment.pdf. Pour une analyse plus approfondie, voir (Colenbrander, Pettinotti et Cao, 2022^[82]).

⁶⁰ La stratégie définit quatre objectifs pour le financement climatique international : accélérer l'atténuation du changement climatique, renforcer la résilience et l'adaptation aux effets du changement climatique, améliorer les capacités institutionnelles et la prise de décision fondée sur des éléments factuels, et exercer un effet de levier sur l'investissement afin d'obtenir un impact plus important sur le climat.

⁶¹ Le cadre stratégique du Plan d'action climatique de la Nouvelle-Zélande (Pacific and Development Climate Action Plan 2019-22) (MFAT, 2019^[88]) comporte quatre volets : action ambitieuse, défense des intérêts du Pacifique, engagement mondial et leadership stratégique. La stratégie met l'accent sur le volet « action ambitieuse ». Le MFAT entend actualiser ce plan d'action en 2023. Un autre document, le Plan d'engagement international en matière de lutte contre le changement climatique (International Climate Change Engagement Plan) d'Aotearoa Nouvelle-Zélande (MFAT, 2022^[92]), a une portée plus large. Outre les questions relatives à la région du Pacifique et au développement, il couvre l'ensemble des engagements climatiques du MFAT, y compris les engagements nationaux et commerciaux.

⁶² Par exemple, la dette extérieure du Vanuatu représente environ 36.7 % du PIB (dont 34 % sont dus à la Chine). D'après les rapports par pays de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) des Nations Unies, le ratio dette publique/PIB des pays océaniques a augmenté, passant de 32 % en moyenne en 2019 (avant la pandémie de COVID-19) à 42.2 % en 2021. Le ratio dette publique/PIB des Fidji et des Palaos est supérieur à 80 et à 70 %, respectivement (Grigoryan, Isgut et Martin, 2022^[62]).

⁶³ En amont de la COP27, en novembre 2022, le gouvernement a alloué 20 millions NZD aux pays en développement au titre des pertes et dommages (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[89]).

⁶⁴ Actuellement, en cas de changement de périmètre d'un programme dont le montant est supérieur à 500 000 NZD, la décision incombe au responsable de division à Wellington. Si le montant est supérieur à 1.5 million NZD, elle incombe au groupe de gouvernance. Les représentations locales peuvent apporter des modifications aux contrats et la conception des contrats a été améliorée pour offrir davantage de souplesse dans le cadre des partenariats négociés.

⁶⁵ Dans le sillage du recrutement de 20 nouveaux salariés en équivalent temps plein – essentiellement dans des domaines techniques comme les contrats, les données et le suivi, l'évaluation, la recherche et l'apprentissage, les aspects juridiques, les achats et la communication –, une deuxième vague de recrutements devrait permettre d'accroître le nombre de conseillers techniques et de responsables de programmes.

⁶⁶ La Nouvelle-Zélande a présenté sa contribution déterminée au niveau national actualisée en novembre 2021, augmentant son objectif nominal principal de réduction des émissions de 30 à 50 % par rapport aux niveaux bruts de 2005 à l'horizon 2030, en incluant l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie. Si la contribution actualisée fixe un objectif plus ambitieux pour 2030, elle sera loin de donner lieu à une réduction des émissions de 50 %, car le gouvernement a eu recours à deux méthodes de comptabilisation trompeuses. Ainsi, la réduction effective des émissions nettes par rapport à leur niveau de 2005 sera inférieure de plus de moitié à l'objectif fixé, soit 22 % à l'horizon 2030. Les méthodes de comptabilisation employées par la Nouvelle-Zélande soulèvent de nombreuses questions quant à l'intégrité environnementale de l'objectif : <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker/new-zealand/>.

⁶⁷ La Nouvelle-Zélande se classe en 28^e position (sur 40 pays) en ce qui concerne la composante environnement du Commitment to Development Index (indice de l'engagement pour le développement).

⁶⁸ Le Partenariat pour l'action climatique dans le secteur primaire – *He Waka Eke Noa* – est une bonne illustration de la méthode employée par la Nouvelle-Zélande. Ce partenariat est né des débats sur la manière d'optimiser les résultats du pays et du secteur de l'alimentation et des fibres (*food and fibre sector*) tout en participant aux efforts mondiaux de lutte contre le changement climatique. Pour plus d'informations, voir : <https://hewakaekenoa.nz/about/>.

⁶⁹ La sécurité énergétique est un défi majeur et une priorité stratégique pour le gouvernement du Vanuatu, comme pour d'autres PEID du Pacifique. Des études récentes montrent que le secteur de l'énergie reste sous-développé dans les PEID du Pacifique, en particulier la production et la distribution d'électricité, et que les problèmes et enjeux liés aux capacités budgétaires, techniques et opérationnelles continuent de nuire au développement. La sécurité énergétique est également une préoccupation urgente, car les coûts des importations d'énergie augmentent rapidement (Lal et Kumar, 2022^[94]). Les PEID sont également très vulnérables aux phénomènes météorologiques extrêmes, qui peuvent réduire à néant des années d'efforts de développement durable. L'investissement dans des solutions énergétiques résilientes et durables est une priorité majeure des PEID. Pour plus d'informations, voir : https://enb.iisd.org/energy-infrastructure-governance-regulatory-framework-drive-transition-resilience-islands?utm_medium=email&utm_campaign=ENB%20Update%20-%202017%20December%202022&utm_content=ENB%20Update%20-%202017%20December%202022+CID_a0dc0606f676339e074c06566245a156&utm_source=cm&utm_term=Read.

⁷⁰ Le MFAT a chargé un cabinet d'audit financier (EY) d'entreprendre des recherches sur l'état de préparation des Tonga, des Samoa, des Fidji et des Îles Cook à recevoir des financements climatiques, afin de l'aider à réfléchir à l'approche la plus appropriée en matière de financement.

⁷¹ La Nouvelle-Zélande finance actuellement le Fonds pour l'environnement mondial et envisage d'accroître ses contributions au Fonds vert pour le climat. Des travaux exploratoires ont été entrepris sur les possibilités de financement du Fonds spécial pour les changements climatiques et du Fonds pour les

pays les moins avancés, ainsi que du Fonds de résilience du Pacifique (Pacific Resilience Facility) du Forum des îles du Pacifique.

⁷² Extrait du discours prononcé par le ministre en août 2022 : « Nous savons que des institutions régionales efficaces sont nécessaires pour promouvoir des mesures ambitieuses et innovantes en matière de changement climatique. Nous avons également conscience des contraintes très réelles en matière de capacités et de compétences qui existent dans le Pacifique. Le renforcement de l'accès à l'éducation, à la science, aux savoirs et techniques autochtones, aux données et informations, et leur utilisation accrue favoriseront une prise de décision résiliente face au changement climatique dans la région. De même, nous avons bien saisi les points de vue des gouvernements océaniques sur le manque de capacités et les obstacles majeurs qui s'opposent à l'accès aux financements climatiques. Nous travaillerons à vos côtés pour renforcer les capacités et réduire ces obstacles, en nous appuyant sur certains des travaux menés actuellement par le PROE [Programme régional océanique pour l'environnement] et la CPS [Communauté du Pacifique] ». Voir : www.beehive.govt.nz/speech/launch-aotearoa-new-zealand%E2%80%99s-international-climate-finance-strategy.

⁷³ Le Commonwealth Climate Finance Access Hub contribue à atténuer certaines de ces difficultés dans les PEID du Commonwealth du Pacifique et d'ailleurs. Pour plus d'informations, voir : <https://thecommonwealth.org/our-work/commonwealth-climate-finance-access-hub> .

⁷⁴ Par exemple, après le cyclone Pam en 2015, le MFAT a été en mesure de financer rapidement le transport et l'entreposage au Vanuatu, à la demande du gouvernement. Lorsqu'une éruption volcanique a nécessité l'évacuation de l'île de Tanna en 2021, la Nouvelle-Zélande a également fourni des financements flexibles. L'aide humanitaire utilise les procédures d'approbation et de passation de marchés plus rapides et plus flexibles du MFAT, toujours assorties de mécanismes de contrôle appropriés (MFAT, 2022^[21]).

⁷⁵ Le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes 2015-30, auquel la Nouvelle-Zélande est partie, enjoint les pays à mettre en œuvre une approche de prévention des risques de catastrophe plus globale et davantage centrée sur les personnes, faisant intervenir les collectivités locales. Voir : www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030/.



Extrait de :
**OECD Development Co-operation Peer Reviews:
New Zealand 2023**

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/10883ac5-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2023), « Conclusions et recommandations », dans *OECD Development Co-operation Peer Reviews: New Zealand 2023*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9f8d86fe-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.