

SYNTHÈSE DE L'EXAMEN INDÉPENDANT DU NEW DEAL

Executive Summary

SARAH HEARN



CENTER ON INTERNATIONAL COOPERATION

The world faces old and new security challenges that are more complex than our multilateral and national institutions are currently capable of managing. International cooperation is ever more necessary in meeting these challenges. The NYU Center on International Cooperation (CIC) works to enhance international responses to conflict and insecurity through applied research and direct engagement with multilateral institutions and the wider policy community.

CIC's programs and research activities span the spectrum of conflict insecurity issues. This allows us to see critical inter-connections between politics, security, development and human rights and highlight the coherence often necessary for effective response. We have a particular concentration on the UN and multilateral responses to conflict.

SYNTHÈSE DE L'EXAMEN INDÉPENDANT DU NEW DEAL

EXECUTIVE SUMMARY

SARAH HEARN

SYNTHÈSE

PRINCIPAUX MESSAGES

Le New Deal pour l'engagement dans les États fragiles repose sur l'engagement mutuel des partenaires nationaux et internationaux pour une sortie de la fragilité qui soit dirigée et appropriée par les pays. Les solutions imposées de l'extérieur ne fonctionnent pas. En 2011, lors du quatrième Forum de haut niveau de Busan sur l'efficacité de l'aide, le New Deal a été lancé avec un message puissant : 1,5 milliard de personnes les plus pauvres du monde vivaient dans des contextes de fragilité. Sans partenariats pour consolider avant toute chose la paix, la résilience et les institutions, l'éradication de la pauvreté n'a pas été possible. Les Objectifs du Millénaire pour le développement ont échoué à résoudre ce problème.

Les objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD) reconnaissent aujourd'hui, à travers l'ODD 16, qu'il est fondamental de promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous, d'assurer l'accès de tous à la justice et de mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous, afin que personne ne soit laissé pour compte dans aucun pays. L'agenda des ODD, risque cependant de ne pas pouvoir inclure les personnes les plus pauvres du monde d'ici à 2030 sans une action concertée qui permettrait d'appliquer les principes de partenariat du New Deal. Mettre fin aux conflits, renforcer les institutions et la résilience, et fournir de la croissance et les services de base permettrait de réduire le nombre de personnes vivant dans la pauvreté absolue de 1,5 milliard aujourd'hui à 350 millions en 2030. Cela permettrait également d'aider les sociétés à faire face à de nouveaux risques. Se retirer des principes du New Deal devrait être inconcevable.

En tant qu'alliance, le groupe des pays du g7+ a la possibilité d'apporter une contribution unique à l'agenda du développement durable en tant que coalition de premier plan pour ne laisser personne pour compte. Le leadership et l'appropriation des politiques et des plans nationaux doivent être respectés. La mise en œuvre du New Deal à ce jour n'a pas été facile et cela reflète la nécessité pour les dirigeants politiques de se réengager en faveur des principes du New Deal. Ceci est particulièrement vrai pour les processus politiques qui lient tous les acteurs concernés dans une vision commune sur « ce qui doit être atteint et comment ».

Les partenaires internationaux pourraient faire beaucoup plus pour accomplir leur part du New Deal. Le g7+ a besoin d'une aide cohérente, prévisible et opportune afin de renforcer les capacités nationales et combler les lacunes de financement. Pourtant, la fragmentation de l'aide et des partenaires au développement à travers les ODD, ainsi que les pressions croissantes sur l'aide humanitaire pourraient aggraver les choses. Il est nécessaire que tous les partenaires internationaux du secteur gouvernemental et privé puissent rallier les priorités de développement institutionnel du g7+.

C'est la raison pour laquelle les partenaires doivent s'engager en faveur d'une nouvelle donne pour le New Deal. Un pacte ministériel qui reconnaisse l'urgence de se réengager sur les principes du New Deal pour la réalisation des objectifs de développement durable doit être établi. Ce pacte doit servir de base à une nouvelle génération de stratégies, de planification, de programmation et de suivi des ODD, ainsi qu'une nouvelle génération de plaidoyer et de partenariats mondiaux et régionaux. Conformément à l'Objectif 17 « Partenariats pour la réalisation des objectifs », le Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État pourrait se repositionner comme un partenariat multi-parties prenantes et axé sur les pays afin de ne laisser personne pour compte.

QU'EST-CE QUE LE NEW DEAL ?

Le New Deal a été négocié par le Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État. Ce dernier se compose du groupe g7+ des pays qui s'identifient comme étant en situation de fragilité, de conflit ou de transition, du réseau international sur les conflits et la fragilité (INCAF) de l'OCDE, et récemment de la plate-forme de la société civile pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État (CSPPS). Le Dialogue international est unique parce que c'est la seule plate-forme internationale de consolidation de la paix et de renforcement de l'État qui est composée de différentes constituantes et est axée sur les pays.

Les principes du New Deal reposent sur trois piliers : (1) Les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (PSG) reconnaissent que la politique, la sécurité, la justice, les institutions et l'économie sont les bases du développement ; (2) les principes FOCUS sont axés sur les politiques : identifier les causes de la fragilité, soutenir les plans appropriés et menés par les États, réaliser la reddition de comptes mutuelle pour des résultats grâce aux pactes, (3) les principes TRUST pour une efficacité de l'aide et le renforcement des capacités nationales.

NEUF PRINCIPALES CONSTATATIONS POUR L'EXAMEN INDÉPENDANT

L'examen évalue de quelle manière le New Deal a contribué à un changement de comportement dans les partenariats. Il identifie également les possibilités de renforcer le New Deal. L'examen ne constitue pas une évaluation en profondeur de la politique et des efforts programmatiques ou de consolidation de la paix et de renforcement de l'État.

AU NIVEAU GLOBAL :

1. Le g7+ est devenu une constituante de plus en plus influente sur la scène mondiale. Soutenus par le Dialogue international, les membres du g7+ ont plaidé en faveur de leurs besoins lors des négociations de l'ONU sur le financement du développement et les nouveaux ODD. Le g7+ a également renseigné les examens 2015 du Panel d'experts des Nations Unies pour le maintien des missions de la paix et à l'appui à la consolidation de la paix. Le g7+ établit des partenariats avec le G20, les institutions financières internationales (IFI), les acteurs des pays du Sud et les organisations régionales. De plus il a convenu d'un cadre de coopération Fragile à Fragile et développe des outils pour soutenir les acteurs nationaux.

2. Afin d'accroître l'influence globale, il faut élargir le dialogue sur la cohérence et les approches internationales. La société civile s'est engagée en faveur de ces concepts aux niveaux global et national et a contribué avec des analyses et des enseignements pour la mise en œuvre du New Deal. Les principes du New Deal ont également contribué à renseigner les stratégies nationales de sécurité et de l'aide des donateurs multilatéraux et des pays. Cependant, le New Deal n'a pas fait appel à des acteurs en situation de crise non-membres du Dialogue. De nombreux acteurs régionaux et pays à revenu intermédiaire influents doivent encore être engagés dans un dialogue avec le g7+. Le New Deal est souvent considéré comme trop technique, bureaucratique, inflexible et influencé par les donateurs.

AU NIVEAU DES PAYS :

L'application des principes du New Deal s'est avérée complexe. Huit pays-pilotes du g7+ ont officiellement commencé la mise en œuvre. Vingt pays sont membres du g7+, desquels beaucoup ont adopté certains aspects du New Deal. Les acteurs apprennent par la pratique mais il est trop tôt pour juger de l'impact sur la fragilité. Les attentes ont néanmoins été partiellement respectées :

3. Des ressources considérables n'ont pas été orientées en faveur des PSG à la suite du New Deal. Les PSG ont connu une certaine assimilation au sein des plans et programmes nationaux et dans les cadres de suivi, et seule la Somalie a utilisé les PSG pour définir les priorités nationales et aligner ses budgets. Il n'existe aucun fait probant justifiant une augmentation des allocations de l'aide en faveur des PSG de la part des acteurs internationaux.

4. Les ministères des finances et de la planification des pays du g7+ sont les principaux champions du New Deal, les progrès sont donc plus visibles dans leurs domaines. De nombreux pays possèdent déjà des stratégies de paix et de développement et des accords d'aide et le New Deal a été compris comme l'un de ces différents cadres. Les acteurs ont puisé dans le New Deal car il semble être le plus pertinent pour : renseigner les plans nationaux (au Libéria), procéder à l'évaluation et au suivi (en République démocratique du Congo (RDC)), et autonomiser le gouvernement et améliorer l'efficacité de l'aide (en Afghanistan, au Libéria, en Sierra Leone, au Timor-Leste).

5. Une appropriation du New Deal à l'échelle de l'ensemble du gouvernement par les pays du g7+ et les partenaires internationaux, peut rapidement changer les méthodes des partenaires. L'expérience de la Somalie en matière d'alignement des priorités nationales et internationales et des budgets à travers un pacte du New Deal suggère que le New Deal peut avoir un écho important là où il y a une forte résonance où il est la seule initiative possible.

6. Les processus politiques ont fait défaut pour identifier « ce qui doit se produire et comment ». La mise en œuvre du New Deal a été dominée par des réponses techniques. Les engagements normatifs pour l'inclusivité se révèlent difficiles à traduire dans la pratique. Le New Deal pourrait devenir plus ouvertement politique et inclusif au fil du temps. Puiser dans le spectre de la fragilité du g7+ afin d'autonomiser les acteurs nationaux pour effectuer des évaluations de la fragilité, convoquer un dialogue national pour définir des priorités pour les ODD, créer des synergies avec les initiatives politiques pertinentes et sensibles au genre, telles que les plans d'action nationaux pour les femmes, la paix et la sécurité et le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, et utiliser des pactes pour définir un ensemble discret de résultats prioritaires et la reddition de comptes mutuelle entre tous les partenaires.

7. Les principes du New Deal ne sont pas des substituts de la diplomatie préventive et du dialogue politique dans des situations de crise. L'incapacité à impliquer tous les acteurs politiques, de la sécurité, du développement, humanitaires et sociaux, nationaux et internationaux, dans le dialogue et la priorisation, peut contribuer à créer des situations de crise. Cela a été démontré dans le Sud-Soudan. Les initiatives diplomatiques préventives et de fragiles à fragiles du g7+, offrent de nouvelles possibilités à cet égard.

8. La crise financière de 2008 a précipité le manque d'engagement en faveur de l'efficacité de l'aide. Les ressources humanitaires sont aujourd'hui dirigés vers les crises croissantes au Moyen-Orient. Beaucoup de pays du g7+ sont vulnérables à la baisse des prix des produits de base, ce qui entrave la croissance et les recettes. Mais l'aide en faveur du g7+ ne semble pas

être contre cyclique lorsqu'ils font face à des chocs et des crises. Accroître l'autonomie et la capacité de prévention des crises demande davantage d'aide pour les situations de fragilité et des efforts urgents pour faire un meilleur usage de la consolidation de la paix, du développement et des ressources humanitaires, afin de renforcer l'autonomie et la résilience sur le long terme. Les acteurs se doivent d'introduire des modalités de l'aide plus intelligentes qui renforcent les capacités nationales.

9. Le principal défi pour le Dialogue international est d'étendre son ampleur et ses résultats au sein de ses propres membres et au-delà. La complexité de l'adhésion au Dialogue et aux principes du New Deal rend difficile l'attribution des réalisations. Cela stimule à son tour le scepticisme. Les acteurs en dehors du Dialogue ont signalé le manque de prise de conscience à cet égard. L'absence d'acteurs régionaux, de pays à revenu intermédiaire et du secteur privé, ainsi que les faibles niveaux de participation des acteurs humanitaires, politiques, de la justice, de la sécurité, et du développement limite l'impact du Dialogue.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Si le New Deal n'existait pas, il faudrait l'inventer. Pour réaliser des progrès historiques en matière de fragilité et de pauvreté, il faut accélérer le rythme du développement institutionnel et de la résilience dans les pays du G7+ d'ici 2020. Telle est la signification du New Deal et du Dialogue international à l'ère des ODD : offrir un ensemble de principes pour ne laisser personne pour compte, conformément à l'ODD 17 « Partenariats pour la réalisation des objectifs ».

Renforcer le New Deal pour l'ère des ODD exigera de la part des acteurs de surmonter trois principaux groupes de lacunes et défis : 1) Renforcer l'appropriation sociale et à l'échelle de l'ensemble du gouvernement (G7+ et partenaires au développement) des concepts au niveau national, afin de galvaniser le consensus et l'action sur « ce qui doit être atteint et comment ». 2) Impliquer un plus large éventail de public régional et international et les acteurs privés, afin d'améliorer la cohérence internationale. 3) Utiliser les ressources limitées de manière plus efficace et mettre en place des mesures de l'aide plus intelligentes pour renforcer la résilience et les institutions.

C'est la raison pour laquelle les partenaires doivent convenir d'une « nouvelle donne pour le New Deal ». Le Dialogue international organisera une réunion ministérielle à Stockholm en avril 2016. Ce forum offrira l'opportunité de réengager les acteurs de haut niveau en faveur du New Deal à l'ère des ODD. Un pacte au niveau ministériel pourrait constituer la base d'une nouvelle génération de stratégies, de plans et de programmes, ainsi qu'un nouveau plaidoyer mondial et régional. Un certain pragmatisme est nécessaire ; le renforcement du soutien et de la cohérence prendra du temps et presque tout est spécifique au contexte. Les possibilités suivantes pourraient renforcer la mise en œuvre du New Deal et le Dialogue international. Les options et les recommandations sont détaillées dans l'examen.

1. Renforcer l'efficacité opérationnelle et la pertinence politique

- Les ODD et les engagements de l'ONU pour le soutien de la paix sont universels. Le Dialogue international apporte une contribution essentielle à ces aspirations grâce à son approche multi-parties prenantes et axée sur les pays afin de ne laisser personne pour compte. Le Dialogue international pourrait se repositionner au sein de l'architecture globale, dans le cadre de l'ODD 17, en tant que partenariat multi-parties prenantes et axé sur les pays, afin de ne laisser personne pour compte concernant les ODD.

-
- Le g7+ pourrait s'engager à mener un dialogue élargi avec les acteurs internationaux dans le cadre de l'ODD 17. Il sera fondamental pour le g7+ de coopérer avec l'ONU, ses pays voisins, le G20, l'Union africaine, les BRICS et les MINT et avec les pays à revenu intermédiaire.
 - Le g7+ pourrait prendre un engagement politique destiné à aligner les ODD, les PSG et les plans nationaux, à travers des processus menés et appropriés par les pays afin d'identifier « ce qui doit se produire et comment ». Les pays du g7+ sont déjà d'accord sur un ensemble commun d'objectifs et de cibles pour les ODD qui permettront de mesurer les progrès collectifs. Le g7+ pourrait également profiter de l'occasion du lancement des ODD pour convoquer des dialogues nationaux sur les priorités. Cela permettrait de créer une nouvelle génération de stratégies, de politiques et de programmes destinés à ne laisser personne pour compte.
 - Tous les partenaires pourraient s'engager à utiliser les pactes en tant que moyens pour faire avancer la reddition de comptes mutuelle entre les États, la société et les partenaires pour des résultats prioritaires à l'ère des ODD. Les pactes permettraient également d'encourager le suivi et l'évaluation des impacts au niveau national.

2. Une meilleure utilisation des ressources

- Le g7+, le rapport 2015 de l'OCDE sur les États de fragilité et le rapport 2016 du Groupe de haut niveau de l'ONU sur le financement humanitaire, ont souligné qu'il est impératif pour la communauté internationale : a) d'augmenter la proportion globale du financement en faveur des situations de fragilité ; b) de faire un meilleur usage collectif de l'ensemble des ressources humanitaires, pour le développement et pour la consolidation de la paix, afin de renforcer les capacités et les institutions nationales, et ; c) de diminuer les besoins humanitaires et générer des investissements étrangers directs et des recettes intérieures sur le long terme.
- L'INCAF peut s'engager à accroître l'aide en faveur des situations de fragilité, à introduire des modalités de l'aide qui soient plus intelligentes et qui soutiennent les pays à renforcer leurs institutions et leur résilience, et à augmenter les recettes intérieures et l'investissement privé. Les partenaires peuvent mettre en place un système de feux tricolores pour mesurer l'innovation.

3. Renforcer la capacité et les connaissances des pays du sud

- S'engager en faveur d'un plan visant à renforcer les capacités du secrétariat du g7+ et sa force de coalition. L'objectif : faire avancer la coopération fragile à fragile et les partenariats et plaidoyer sud-sud, triangulaires et multilatéraux.
- S'engager en faveur d'un plan visant à renforcer les capacités des organisations de la société civile du sud, des think tanks, des instituts de recherche et des universités. L'objectif : générer des connaissances qui contribuent à la construction de sociétés pacifiques. Accélérer le développement des connaissances des pays du sud qui leur permettent de savoir quand et comment l'inclusivité fait avancer la paix aux niveaux national et infranational.
- S'engager en faveur d'un plan visant à renforcer les capacités de la société civile du sud, afin qu'elles contribuent à la construction de sociétés pacifiques et inclusives.

4. Améliorer l'impact organisationnel du Dialogue international

- Sous l'égide du g7+, élargir le Dialogue international à un ensemble plus important de pays à revenu intermédiaire, aux puissances émergentes et aux forums internationaux, notamment le G20, les BRICS, les MINT, l'Union africaine, les Nations Unies et les pays voisins du g7+.
- Replacer la mise en œuvre au niveau national grâce aux dialogues nationaux. Identifier les champions qui font avancer le dialogue national. Promouvoir l'appropriation par la société et à l'échelle de l'ensemble du gouvernement en élargissant le réseau des acteurs concernés.
- S'appuyer sur ce qui fait la spécificité de l'approche multi-parties prenantes du Dialogue international et de l'accent qu'elle met sur les pays, en invitant la société civile et le secteur privé à coprésider le Dialogue international ou les groupes de travail thématiques. Établir de nouveaux partenariats à travers le Forum économique mondial ou le Pacte mondial des Nations Unies.
- Être flexible. Créer des groupes de travail limités dans le temps et des groupes virtuels pour surmonter des défis spécifiques et des priorités thématiques.
- Définir des objectifs et des résultats assortis d'un calendrier pour les secrétariats du g7+, du Réseau international pour les conflits et les situations de fragilité (INCAF), de la La plate-forme de la société civile pour consolidation de la paix et le renforcement de l'État (CSPPS) et le Dialogue International, et effectuer un suivi et évaluation annuels. Le secrétariat du Dialogue peut être soit fermé, soit cantonné à un « pôle de la politique de l'aide » reconnu, soit transféré dans un pays du sud, potentiellement à une entité en Afrique, afin de fournir une plus grande interaction directe avec les acteurs du sud. Le secrétariat du Dialogue devrait fournir un soutien logistique et administratif au Dialogue international dans son ensemble, mais le g7+ devrait prendre davantage de responsabilités dans l'élaboration des politiques et des orientations.

NYU | CENTER ON
— COOPERATION
C I C | INTERNATIONAL



726 Broadway, Suite 543
New York, NY 10003
cic.nyu.edu