



# Compendium des stratégies de coopération au développement 2007



**LOUIS MICHEL**

Commissaire européen  
chargé du Développement  
et de l'Aide humanitaire

Cette brochure est publiée en français et en anglais  
par la Commission européenne, Direction générale du Développement  
et des Relations avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne  
sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu/>)

Luxembourg: Office des publications officielles  
des Communautés européennes, 2007

ISBN: 978-92-79-06610-8

© Communautés européennes, 2007  
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

*Imprimé en Belgique, octobre 2007*

**Compendium  
des stratégies  
de coopération  
au développement  
2007**



**Louis Michel**

---

Commissaire européen  
en charge du Développement  
et de l'Aide humanitaire

La publication que vous tenez dans les mains constitue le second volume du «Compendium des stratégies de coopération au développement» de l'Union européenne.

Vous vous souviendrez qu'en 2006, la Direction générale du Développement et des relations avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique de la Commission européenne avait édité un premier volume qui détaillait les différentes mesures prises depuis le début de mon mandat de Commissaire européen et qui organisait la nouvelle conception, le nouveau cadre du véritable «projet politique» de coopération au développement de l'Union européenne:

- › Le Consensus européen pour le développement.
- › Une aide de l'Union européenne plus importante, plus efficace et plus rapide.
- › La Stratégie de l'Union européenne pour l'Afrique.
- › Vers l'établissement d'un Partenariat stratégique entre l'UE et l'Afrique du Sud.
- › La gouvernance dans le Consensus européen pour le développement – Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne.

Dans cette édition 2007, nous actualisons le dispositif en reproduisant six communications plus récentes de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen, dont vous trouverez le détail dans la table des matières qui suit.

À leur lecture, vous mesurerez mieux comment l'Union européenne poursuit son travail et révolutionne littéralement sa politique de développement.

L'éradication de la pauvreté reste le principal défi des années à venir. Il en va d'un devoir de justice et de solidarité humaine. Nous mettrons tout en œuvre pour poursuivre sur cette voie.

Louis Michel

## Table des matières

### **STRATÉGIE POUR L'AFRIQUE: UN PARTENARIAT POLITIQUE RÉGIONAL DE L'UE POUR LA PAIX, LA SÉCURITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT DANS LA CORNE DE L'AFRIQUE ..... 7**

#### **Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – COM(2006) 601 final**

1. Introduction .....	9
2. Dimension et dynamique régionales .....	12
3. Un programme de travail en vue d'une action à l'échelle régionale .....	17
4. Un environnement favorable à la réussite du partenariat .....	20
5. Conclusion .....	23
6. Liste des abréviations .....	24

### **CODE DE CONDUITE DE L'UE SUR LA DIVISION DU TRAVAIL DANS LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ..... 27**

#### **Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – COM(2007) 72 final**

Introduction .....	29
1. Une fenêtre d'opportunité sans précédent .....	30
2. Les différentes facettes de la complémentarité .....	33
3. Aller de l'avant: une division plus efficace du travail .....	37
Conclusion .....	44

### **L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ET L'ÉMANCIPATION DES FEMMES DANS LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT ..... 45**

#### **Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – COM(2007) 100 final**

1. Introduction .....	47
2. Philosophie sous-tendant l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes .....	49
3. Progrès et défis .....	50
4. Une stratégie de l'UE pour accélérer la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes .....	53
5. Actions CE spécifiques en faveur de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes .....	60
6. Conclusion .....	62

**DE MONTERREY AU CONSENSUS EUROPÉEN POUR LE DÉVELOPPEMENT :  
RESPECTER NOS ENGAGEMENTS ..... 65**

**Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen,  
au Comité économique et social européen et au Comité des Régions –  
COM(2007) 158 final**

Introduction .....	67
1. L'Union européenne a honoré ses engagements globaux d'accroissement de l'aide en 2006 – mais le respect des prochaines échéances nécessite des efforts supplémentaires et ordonnés .....	68
2. L'aide au commerce devra s'accroître pour permettre aux pays en développement de bénéficier de l'ouverture commerciale – un plan de mise en œuvre sera nécessaire .....	70
3. La qualité et l'efficacité de l'aide européenne doivent s'accroître – la Commission a proposé un code de conduite sur la division du travail .....	72
Conclusions .....	73

**VERS UNE STRATÉGIE DE L'UE D'AIDE AU COMMERCE –  
CONTRIBUTION DE LA COMMISSION ..... 75**

**Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen,  
au Comité économique et social européen et au Comité des Régions –  
COM(2007) 163 final**

1. Origine de la stratégie de l'UE d'aide au commerce .....	77
2. Objectifs .....	78
3. Augmenter les volumes d'aide au commerce .....	79
4. Améliorer la qualité de l'aide au commerce de l'UE .....	83
5. Aspects spécifiques aux ACP .....	91
6. Suivi et notification .....	92
7. Capacités de l'UE en matière d'aide au commerce .....	94

## **TENIR LES PROMESSES DE L'EUROPE SUR LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT ..... 95**

### **Rapport annuel de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions – COM(2007) 164 final**

1. Introduction .....	98
2. Les niveaux d'aide de l'UE pourraient atteindre des niveaux record pendant toute la période 2006-2010 .....	100
3. Progrès lents mais réguliers dans la mise en œuvre de sources de financement novatrices .....	107
4. Vigilance nécessaire pour garantir la poursuite du caractère supportable de la dette dans les pays en développement .....	108
5. Une stratégie de l'UE pour l'aide au commerce renforce les engagements concernant le commerce et le développement .....	109
6. Efficacité de l'aide – l'UE doit faire un meilleur usage des outils dont elle dispose .....	109
7. Des progrès plus rapides sont nécessaires vers des mécanismes d'aide plus prévisibles .....	111
8. Atténuation de l'impact des chocs exogènes: un appui plus important des États membres est nécessaire pour soutenir les nouveaux concepts .....	111
9. Délitement de l'aide: les développements internationaux sont à la traîne par rapport aux progrès de l'UE .....	113
10. Rehausser l'influence de l'UE dans les institutions financières internationales (IFI) .....	114
11. L'UE confirme son soutien aux biens publics mondiaux (BPM) mais ne liera pas son action aux recommandations du groupe de travail international .....	115
12. Conclusions .....	116

**Stratégie pour l'Afrique:  
un partenariat politique  
régional de l'UE  
pour la paix, la sécurité  
et le développement  
dans la Corne de l'Afrique**

**Communication de la Commission  
au Conseil et au Parlement européen**

COM(2006) 601 final

# Table des matières

## **STRATÉGIE POUR L'AFRIQUE: UN PARTENARIAT POLITIQUE RÉGIONAL DE L'UE POUR LA PAIX, LA SÉCURITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT DANS LA CORNE DE L'AFRIQUE**

<b>1. Introduction</b> .....	<b>9</b>
1.1. Cadre d'action .....	9
1.2. Pourquoi la Corne de l'Afrique revêt une importance stratégique pour l'UE .....	10
<b>2. Dimension et dynamique régionales</b> .....	<b>12</b>
2.1. Interconnexions régionales .....	12
2.2. Problèmes régionaux transversaux .....	13
<b>3. Un programme de travail en vue d'une action à l'échelle régionale</b> .....	<b>17</b>
3.1. Encourager une coopération et une intégration politiques et économiques régionales efficaces .....	17
3.2. Résoudre les principaux problèmes politiques stratégiques au niveau national ayant des ramifications régionales .....	18
3.3. Aborder les questions transversales et transfrontalières .....	19
<b>4. Un environnement favorable à la réussite du partenariat</b> .....	<b>20</b>
4.1. Mesures d'accompagnement de l'UE proposées .....	20
4.2. Mesures d'accompagnement des partenaires de la Corne de l'Afrique proposées .....	22
<b>5. Conclusion</b> .....	<b>23</b>
<b>6. Liste des abréviations</b> .....	<b>24</b>

# 1. Introduction

## 1.1. Cadre d'action

Le 20 mars 2006, la Commission européenne a présenté une première esquisse de stratégie pour la paix, la sécurité et le développement à l'intention de la région de la Corne de l'Afrique lors du 11<sup>e</sup> sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement). La présente communication traduit l'intérêt et la volonté politique mutuels d'œuvrer pour la stabilité et la solidarité régionales et résulte des consultations de haut niveau qui ont été menées depuis lors et auxquelles ont participé tous les pays de l'IGAD et d'autres acteurs régionaux intéressés tels que la Ligue des États arabes et l'Égypte.

La communication se fonde sur deux stratégies importantes déjà mises en place par l'UE: le **«consensus européen pour le développement»** adopté par le Parlement européen, le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres se réunissant au sein du Conseil et de la Commission le 20 décembre 2005<sup>(1)</sup> et la **«stratégie UE-Afrique»** approuvée par le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005. La première stratégie fournit un cadre politique général visant à parvenir à une réduction de la pauvreté et à un développement durable en adoptant une approche basée sur la prévention face à la fragilité des États, en soutenant la prévention et la résolution des conflits et en œuvrant pour la paix. La seconde stratégie s'appuie sur la politique de l'UE à l'égard de l'Afrique en précisant que *«des questions telles que la paix et la sécurité, la migration, les interconnexions ou la gestion des catastrophes exigent en principe des réponses régionales ou continentales»* et en soulignant la nécessité de *«développer une démarche globale en matière de prévention des conflits qui cherche à intégrer les politiques et les actions dans les domaines de la sécurité, du développement et de la gouvernance démocratique. L'UE devrait de façon croissante utiliser des stratégies et instruments de développement régionaux et nationaux pour s'attaquer aux causes structurelles des conflits.»*

La sécurité et le développement sont des questions importantes et complémentaires. En l'absence de paix et de sécurité, le développement et l'éradication de la pauvreté sont impossibles de même qu'aucune paix durable n'est envisageable en l'absence de développement et d'éradication de la pauvreté.

---

(1) JO C 46 du 24.2.2006, p. 1.

Cette hypothèse centrale sur laquelle s'appuie la stratégie UE-Afrique s'applique particulièrement à la région de la Corne. La Corne de l'Afrique est l'une des régions les plus menacées par les conflits dans le monde ainsi que l'une des plus pauvres. La crise qui se prolonge à la frontière entre l'Érythrée et l'Éthiopie, celle qui sévit en Somalie et les conflits au Soudan et dans le nord de l'Ouganda exercent une influence sur les moyens de subsistance de millions de personnes, ce qui éloigne la région des objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Sur la base de ce cadre d'action, la Commission européenne propose à présent de mettre en place **«un partenariat politique régional»** avec la Corne de l'Afrique<sup>(2)</sup>, à titre d'essai dans le cadre de l'application de la stratégie UE-Afrique. La présente communication a pour objectif principal de contribuer à la réduction de l'instabilité dans la région, condition indispensable pour parvenir aux OMD. Elle présente une approche globale de prévention des conflits dans la Corne de l'Afrique, en s'attaquant à court et moyen terme aux causes premières de l'instabilité, au niveau tant national que régional, et en renforçant la coopération régionale. Elle devrait guider l'action extérieure de l'UE dans la région ainsi que la formulation des documents de stratégie par pays et régionaux.

## **1.2. Pourquoi la Corne de l'Afrique revêt une importance stratégique pour l'UE**

Une région prospère, démocratique, stable et sûre sert les intérêts des pays et des peuples tant de la Corne de l'Afrique que de l'UE. Au contraire, une Corne de l'Afrique incontrôlée, politiquement négligée, économiquement marginalisée et dégradée sur le plan de l'environnement, peut menacer la stabilité générale de la région et de l'UE et entraver les objectifs de la politique de développement de même qu'elle peut constituer une menace pour la sécurité de l'Union européenne.

L'UE est le partenaire le plus important de la région de la Corne en termes de développement. Elle est également l'un des principaux prestataires d'aide humanitaire. La vulnérabilité et les inégalités socio-économiques, les lacunes en termes de droits de l'homme et de droits sociaux, l'insécurité alimentaire chronique, la concurrence pour l'accès aux ressources naturelles limitées, la

---

(2) Définie dans la présente communication comme regroupant tous les pays de l'IGAD: Djibouti, l'Éthiopie, l'Érythrée, le Kenya, la Somalie, le Soudan, l'Ouganda.

mauvaise gouvernance et la croissance démographique constituent les caractéristiques sous-jacentes de la région auxquelles les politiques de l'UE en matière de stabilité et de réduction de la pauvreté, avec les partenaires régionaux et internationaux, visent à s'attaquer. La stabilité dans la Corne de l'Afrique est également essentielle, d'un point de vue stratégique, pour la sécurité de l'UE. Les dynamiques transfrontalières telles que la migration et les trafics clandestins d'armes, de drogue et les flux de réfugiés, sont des facteurs d'instabilité et de tensions qui se sont étendus dans l'ensemble de la Corne de l'Afrique et au-delà, et pourraient même atteindre l'UE. L'insécurité qui prévaut dans la région a également contribué à une culture de la délinquance, du banditisme et de la rivalité entre chefs de guerre locaux. Les frontières entre conflit politique, criminalité et terrorisme sont assez floues. La Corne fait également l'objet d'une surveillance internationale accrue dans la lutte contre le terrorisme, suite à l'accroissement de l'extrémisme religieux et aux influences idéologiques des pays voisins de la sous-région.

En outre, la stabilité de la Corne de l'Afrique va dans le sens des intérêts économiques de l'UE. Cette région jouxte des zones du Moyen-Orient qui sont importantes d'un point de vue stratégique: elle est bordée par la mer Rouge, voie maritime essentielle pour le commerce et l'approvisionnement de l'UE, notamment en énergie; elle est voisine de l'Arabie saoudite, premier producteur pétrolier du monde; elle est traversée par le Nil dont le bassin revêt une importance vitale pour l'Égypte (dont la stabilité constitue également un élément capital de la stabilité en Méditerranée et au Moyen-Orient) et elle est très proche de pays couverts par la politique de voisinage de l'UE, tant en Afrique du Nord qu'au Proche-Orient. Enfin, l'UE est un partenaire commercial international essentiel de la région et il existe un potentiel de croissance des intérêts économiques de l'UE si l'approvisionnement pétrolier et la croissance économique dans la région continuent de progresser et sont gérés correctement.

Il convient de souligner que d'autres pays, notamment les États-Unis, la Chine et l'Inde ont pris conscience de l'importance stratégique de la Corne et y investissent des ressources considérables.

## 2. Dimension et dynamique régionales

### 2.1. Interconnexions régionales

La région de la Corne présente des **dimensions régionales, politiques et transfrontalières complexes**. Parmi celles-ci figurent la convergence des cultures bantoue/nilotique, arabe, égyptienne et abyssinienne; les multiples guerres de sécession, d'autonomie ou de revendications territoriales (plusieurs d'entre elles étant liées à l'identité ethnique ou religieuse), le contrôle des ressources et les frontières contestées; les retombées régionales de la croissance démographique, les changements climatiques et les pressions qui en découlent sur les ressources naturelles; les frictions engendrées par la concurrence autour des ressources en eau du Nil; la proportion élevée de bergers nomades, unis essentiellement par des liens ethnolinguistiques et ne connaissant pas de frontières politiques, qui constituent les groupes les plus marginalisés de la région; une culture militariste et certains intérêts ancrés dans l'économie de guerre; et la négligence, le sous-développement et l'insécurité des zones frontalières de la région. Tous ces facteurs contribuent à l'instabilité, aux conflits, à la pauvreté et à la mauvaise gouvernance et exigent des solutions régionales avec des composantes transfrontalières et transnationales qui soient complémentaires de réponses nationales appropriées.

La Corne n'est pas confrontée à une série de conflits distincts, mais plutôt à un **système régional d'insécurité** au sein duquel les conflits et crises politiques s'alimentent mutuellement. L'environnement politique et idéologique actuel dans la Corne de l'Afrique contribue à une polarisation croissante et à une profonde faille d'instabilité qui s'étend du Darfour au sud de la Somalie et qui exerce une influence négative sur l'ensemble de la région. Les organisations régionales telles que l'Union africaine (UA) et l'IGAD jouent un rôle essentiel dans la recherche de solutions durables aux défis qui se posent à la Corne de l'Afrique. L'*annexe I* fournit un aperçu de l'architecture régionale existante.

Certaines des principales interconnexions régionales entre les conflits majeurs dans la région sont brièvement expliquées à l'*annexe II*. On peut en tirer les conclusions suivantes:

- la plupart des frontières sont instables, les régions frontalières sont propices à divers conflits et plusieurs frontières sont contestées;

- la plupart des pays qui partagent une frontière commune ont, ou ont eu récemment, des relations difficiles entre eux, ce qui peut engendrer la violence;
- dans tous les conflits majeurs de la région, des preuves attestent que des États servent de refuge ou de base arrière, qu'ils fournissent une aide militaire et accordent une reconnaissance diplomatique aux groupes qui font la guerre dans les États voisins.

Ces interconnexions régionales se sont manifestées de plusieurs manières:

- un important événement politique récent a été le rapprochement entre le Soudan, l'Érythrée et les tribunaux islamiques qui voient le jour en Somalie;
- les tensions entre l'Éthiopie et l'Érythrée ont des retombées non seulement le long de la frontière commune, mais également sur la politique intérieure des deux pays et sur les conflits en Somalie et au Soudan;
- l'Éthiopie a eu ou continue d'entretenir des relations complexes avec plusieurs de ses voisins;
- l'instabilité actuelle au Darfour et au sud de la Somalie a été alimentée par des facteurs internationaux et a des conséquences sur les pays et les régions avoisinants.

## 2.2. Problèmes régionaux transversaux

Plusieurs **problèmes transversaux** importants sont communs aux crises dans la Corne de l'Afrique.

**Gouvernance et sécurité:** un problème crucial qui se pose lorsqu'on aborde la question de la réduction de l'instabilité dans la Corne de l'Afrique est celui des relations d'interdépendance entre insécurité, pauvreté et gouvernance. Les communautés qui se trouvent au centre de ces relations se sentent marginalisées dans la répartition nationale du pouvoir, de la richesse et de l'accès aux ressources naturelles, aux services sociaux, à la sécurité et à la justice. Ces communautés peuvent, au fil du temps, nourrir des griefs risquant de déboucher sur une rébellion violente. Les conflits dans la Corne peuvent être exacerbés par les puissants réseaux d'acteurs étatiques et non-étatiques, tels que les

chefs de guerre et les milieux d'affaires, qui profitent des économies de guerre – notamment les réseaux de trafic d'armes, de drogue et d'êtres humains – qu'ils contrôlent dans une certaine mesure, ce qui explique leur intérêt au maintien du statu quo, renforçant ainsi la marginalisation des communautés et la manipulation des groupes ethniques. En outre, l'instabilité et les conflits dans la Corne de l'Afrique et la violation, dans certains cas, de droits universels se sont perpétués en raison de l'absence d'un espace politique permettant la résolution pacifique des litiges, de l'autoritarisme, du militarisme et de l'ingérence de puissances extérieures.

**Fondamentalisme religieux:** le fondamentalisme religieux est devenu un problème régional de plus en plus sérieux compte tenu des facteurs suivants: i) la faiblesse des institutions étatiques dans la Corne, qui attire les groupes fondamentalistes dans la région; ii) les griefs engendrés par la pauvreté et les conflits, qui constituent un terreau potentiel pour l'extrémisme et l'activisme religieux et iii) l'influence sur la région de l'idéologie fondamentaliste extrémiste, qui provient en particulier de certaines régions du Moyen-Orient voisin.

**Migration, réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (IDP – Internally Displaced Persons):** la Corne de l'Afrique est l'une des régions qui compte le plus grand nombre de migrants et de réfugiés dans le monde. Tous les pays de la région sont sévèrement touchés par ce phénomène, tant comme pays d'origine de réfugiés/migrants que comme pays de transit ou de destination, voire les deux. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui restent particulièrement vulnérables et constituent en nombre le groupe le plus important, doivent également être prises en compte dans l'équation développement et insécurité. Cette crise, dont la dimension est très importante en termes politique, régional et de sécurité, constitue un indicateur de marginalisation politique et d'exclusion de même qu'une source d'instabilité régionale alimentant les tensions entre États. Les réfugiés sont en outre fragiles et dès lors facilement exploitables par les trafiquants et les réseaux criminels/terroristes. La traite des êtres humains vers les pays du Golfe, impliquant non seulement les réfugiés mais également les populations marginalisées et pauvres, et le fait que la région est une voie d'entrée importante en Europe, constituent des problèmes sérieux.

**Prolifération et utilisation frauduleuse des armes légères et de petit calibre (SALW – Small Arms and Light Weapons):** le problème de la prolifération et de l'utilisation frauduleuse des armes légères et de petit calibre est crucial dans l'ensemble de la Corne. L'afflux d'armes légères et de petit calibre et leur

utilisation généralisée sont en partie la conséquence des guerres anciennes et actuelles dans la Corne et les régions voisines (certains pays tiers fournissant des armes aux groupes d'opposition/rebelles) et contribuent à la présence de seigneurs de guerre, de milices et de réseaux criminels ainsi qu'à la criminalité et à la violence armées dans la région. Ils servent également de catalyseur au terrorisme.

Le trafic des armes légères et de petit calibre et les autres trafics dans la Corne ont une importante dimension interrégionale et mondiale. Le trafic d'armes à grande échelle prospère entre la Corne de l'Afrique et la région des Grands Lacs, l'Afrique centrale, l'Afrique du Nord et la péninsule arabique. C'est la raison pour laquelle le trafic des systèmes portatifs de défense aérienne (MANPADS) et d'autres armes hautement sensibles par la mer Rouge et le golfe d'Aden figure au premier plan des préoccupations de plusieurs États membres de l'UE.

**Sécurité des zones frontalières:** l'insécurité et le sous-développement dans les zones frontalières et périphériques sont des facteurs clés d'instabilité régionale. La perméabilité des frontières donne souvent lieu à de graves problèmes d'insécurité, de contrebande/trafic, de violence et de dégradation de l'environnement.

**La concurrence pour l'accès aux ressources naturelles** telles que l'eau, le bois et les produits forestiers non ligneux, le poisson et les terres fertiles, a aussi des conséquences négatives sur la sécurité de la population dans la région, surtout lorsqu'elle est associée à la croissance démographique et à la marginalisation des régions éloignées. L'incidence de la désertification et des changements climatiques renforcera encore la pression sur les ressources naturelles.

**L'accès aux ressources limitées en eau** et la protection environnementale des ressources hydriques présentent une dimension régionale particulièrement importante étant donné que le principal bassin fluvial de la région, le bassin du Nil, constitue une ressource transfrontalière partagée par dix États, dont cinq des sept pays de la Corne. Les autres rivières transfrontalières importantes, qui prennent leur source en Éthiopie et traversent la Somalie et le Kenya, sont le Chébéli, le Juba et l'Omo. Il existe des tensions régionales potentielles en ce qui concerne le partage des eaux du Nil, notamment entre l'Égypte et les États riverains en amont du fleuve.

**L'insécurité alimentaire structurelle** est également source de préoccupation et touche principalement les bergers nomades<sup>(3)</sup> et les bergers-agriculteurs. L'épuisement des ressources naturelles, l'assèchement des puits et la dégradation des zones de pâturage sont tous à l'origine de tensions ethniques et de conflits dans la Corne de l'Afrique. L'insécurité alimentaire a des implications, tant de cause que d'effet, pour la stabilité régionale. Il est d'une importance capitale de s'attaquer aux racines politiques de l'insécurité alimentaire afin de briser le cercle vicieux de l'instabilité causant la famine et vice-versa.

**Pastoralisme:** la Corne compte un grand nombre de bergers transhumants et transfrontaliers, dont les communautés sont souvent marginalisées et exclues. La déficience des politiques a contribué à encourager ou à tolérer les conflits violents entre les bergers ou entre ceux-ci et d'autres groupes de population. Les bergers ont été entraînés dans des trafics, des mouvements de rébellion et des conflits sans cesse plus violents.

Les relations entre bergers et bergers-agriculteurs sont également cruciales, l'accès à la terre, à l'eau et à d'autres ressources naturelles essentielles pour l'agriculture étant source de tensions.

Un autre problème transversal sérieux, qui aggrave tous ces facteurs, est **la poussée démographique** dans la région (*annexes III et IV*). La région de l'IGAD compte aujourd'hui 195 millions d'habitants; on estime que ce chiffre passera à 480 millions en 2050, soit 25% de la population totale de l'Afrique. Cette croissance démographique rapide augmente encore la pression sur les ressources naturelles limitées et constitue un défi pour le développement et la stabilité de la région.

---

(3) L'agriculture joue aussi un rôle important dans la sécurité alimentaire des pays tels que l'Éthiopie et bien qu'elle présente davantage un intérêt national, elle comporte certains aspects régionaux, notamment commerciaux, qui ne peuvent pas être négligés.

### 3. Un programme de travail en vue d'une action à l'échelle régionale

Le programme de travail vise à relever les défis régionaux importants décrits ci-dessus, en mettant l'accent sur les mesures et les initiatives concrètes qui doivent être prises afin de parvenir à une plus grande stabilité politique au plan régional.

#### 3.1. Encourager une coopération et une intégration politiques et économiques régionales efficaces

Une priorité du partenariat régional est le renforcement de la capacité et de l'engagement politique de l'UA, de l'IGAD et d'autres organisations sous-régionales afin qu'elles puissent jouer un rôle clé dans la stabilisation régionale. Un partenariat amélioré entre l'UE, l'UA et les organisations sous-régionales devraient comporter les mesures suivantes:

1. L'amélioration de la coopération politique et fonctionnelle avec l'IGAD par l'élaboration d'**une vision et d'un plan de mise en œuvre communs** axés sur trois domaines de coopération essentiels: i) paix, sécurité et gouvernance; ii) pastoralisme et sécurité alimentaire et iii) développement institutionnel.
2. La participation active de l'UA et le renforcement des capacités africaines<sup>(4)</sup> dans la Corne, notamment en matière de prévention des conflits, de médiation et de mise en place d'opérations militaires de contrôle et de maintien de la paix. La création de la **Brigade d'intervention d'Afrique de l'Est (EASBRIG)** dans le cadre de la force d'intervention africaine est une évolution positive dans le développement des capacités de l'Afrique à mener des opérations militaires de contrôle et de maintien de la paix. L'UE pourrait envisager de soutenir cette initiative et de renforcer les capacités du secrétariat du Conseil de paix et de sécurité de l'UA.
3. L'encouragement de l'intégration régionale dans la Corne de l'Afrique, entre autres par le biais des **négociations concernant des accords de partenariat économique (APE)**. La COMESA et la Communauté de l'Afrique orientale (CAO) constituent des instruments fondamentaux de l'intégration régionale et devraient assurément être intégrées dans toute stratégie à

---

(4) Conformément à la conception de l'UE en matière de renforcement des capacités de l'Afrique dans les domaines de la prévention, de la gestion et de la résolution des conflits (juillet 2006).

long terme d'instauration de la paix dans la région. Dans les programmes régionaux et panafricains de la CE, l'accent sera notamment mis sur les infrastructures et les communications en tant qu'instruments stratégiques d'intégration régionale conformément à la stratégie pour l'Afrique.

Dans le cadre du partenariat UE-Afrique pour l'infrastructure, l'UE renforcera les infrastructures et les services connexes ainsi que les interconnexions dans la Corne et entre les régions d'Afrique.

4. En décembre 2005, le Conseil européen a accepté de soutenir les efforts africains en matière de contrôle et d'amélioration de la gouvernance et de lancer une initiative relative à la gouvernance visant à appuyer les réformes nationales déclenchées par le **mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)**. Plusieurs pays de la région de la Corne (Éthiopie, Soudan, Kenya et Ouganda) ont déjà adhéré au MAEP; quant à l'appui à la mise en œuvre des réformes, il devrait être fourni dans le cadre de l'initiative de l'UE relative à la gouvernance.

### **3.2. Résoudre les principaux problèmes politiques stratégiques au niveau national ayant des ramifications régionales**

Cette partie du programme de travail met l'accent sur les principaux problèmes politiques stratégiques au niveau national, susceptibles d'avoir de sérieuses implications régionales. Un certain nombre de questions et de priorités régionales définies ci-dessous pourraient faire l'objet d'un dialogue politique entre l'UE et la Corne de l'Afrique.

1. Au Soudan, les défenseurs et les adversaires régionaux du/des processus de paix et leurs intérêts devraient être identifiés et pris en compte dans le dialogue et la coopération. Une attention particulière devrait être accordée aux implications régionales de la crise au Darfour.
2. L'appui transfrontalier des États aux groupes armés devrait être mis à l'ordre du jour politique/diplomatique de l'UE et des pays de la région de la Corne.
3. Des initiatives devraient être prises afin de trouver des solutions aux questions de délimitation des frontières, notamment de la frontière entre l'Éthiopie et l'Érythrée, ayant des implications sur l'ensemble de la région.

La normalisation des relations entre l'Érythrée et l'Éthiopie est essentielle pour la paix et la stabilité dans la Corne.

4. L'approche politique adoptée à l'égard du Kenya et de Djibouti devrait être élargie et réexaminée, en tenant compte du rôle de ces deux pays dans la stabilité régionale.
5. Pour la stabilité régionale, la «retenue» ne peut pas être considérée comme une option en Somalie; au contraire, les causes sous-jacentes de l'instabilité dans ce pays doivent être abordées. Les préoccupations des pays voisins de la Somalie devraient être prises en considération et ceux-ci devraient jouer un rôle positif et de stabilisation dans le processus de paix en Somalie. L'ancrage de la Somalie dans le partenariat régional aura valeur de test pour mesurer l'efficacité de sa mise en œuvre (voir *annexe V*).
6. Le processus de paix au nord de l'Ouganda devrait tenir compte des dimensions régionales du conflit, notamment de la situation au sud du Soudan.

### **3.3. Aborder les questions transversales et transfrontalières régionales dans la Corne de l'Afrique**

Plusieurs questions transversales et transfrontalières importantes doivent être abordées de manière systématique. La communication propose une action régionale de l'UE fondée sur trois piliers interdépendants et décrit à l'*annexe VI* des mesures visant à réaliser les objectifs suivants:

1. Amélioration de la gouvernance et de la sécurité et renforcement du dialogue avec l'Islam politique et entre les sociétés/cultures.
2. Intensification du développement, du commerce, de la sécurité et de la participation politique, particulièrement dans les «régions frontalières», amélioration de la gestion de la migration et des réfugiés et prévention des trafics et de la prolifération des armes légères et de petit calibre.
3. Amélioration des politiques et des programmes pour remédier à la concurrence pour l'accès aux ressources naturelles, notamment par la mise en place de stratégies régionales de sécurité alimentaire et de réduction des conflits, une meilleure gouvernance et une gestion coopérative des ressources en eau douce.

## **4. Un environnement favorable à la réussite du partenariat**

La réussite de la mise en œuvre des mesures décrites dans la présente communication nécessite une action concertée et coordonnée de la part des États membres de l'UE et de l'IGAD ainsi qu'une certaine souplesse, une faculté de réaction aux situations dynamiques et l'utilisation novatrice des instruments disponibles de manière à susciter un changement politique. En outre, ce partenariat politique régional évoluera de façon dynamique, par la révision et la mise au point périodiques de politiques et de programmes communs. Cela exigera beaucoup de l'UE/l'IGAD en termes de capacités de coordination, d'élaboration de politiques et de mise en œuvre de programmes, les mesures d'accompagnement suivantes étant proposées à cet effet.

### **4.1. Mesures d'accompagnement de l'UE proposées**

- Promouvoir l'échange d'informations et la consultation entre les États membres et les institutions de l'UE en vue de favoriser une compréhension partagée et des approches communes en ce qui concerne la Corne de l'Afrique.
- Continuer à utiliser efficacement les instruments existants de l'UE de manière à améliorer la coordination et le dialogue, y compris les missions de la Troïka, les missions communes Conseil/Commission et les missions des représentants spéciaux de l'UE. L'UE pourrait notamment promouvoir le Forum des partenaires internationaux (IPF) en tant que plate-forme de dialogue avec l'IGAD.
- Tirer pleinement parti de l'article 8 de l'accord de partenariat de Cotonou pour faciliter et promouvoir le dialogue avec les principaux acteurs (gouvernements nationaux, organisations régionales). L'UE devrait veiller à ce que le dialogue politique prévu à l'article 8 mette surtout l'accent sur les questions régionales, notamment les implications régionales des actions par les États à titre individuel.
- Promouvoir une approche au micro et méso-niveau en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits, incluant les structures regroupant les acteurs non-étatiques.

- Inclure la discussion des questions pertinentes sur la Corne de l'Afrique dans les entretiens et les contacts avec les principales parties prenantes dans la région africaine et arabe plus vaste, notamment l'Égypte, les États arabes du Golfe, la Ligue des États arabes et les États de l'Afrique centrale et de l'Est.
- Améliorer le dialogue et la coordination au sujet de la Corne de l'Afrique avec les États-Unis, la Norvège, le Japon, le Canada, la Russie et la Chine. Il conviendrait en outre d'entretenir un dialogue structuré avec les Nations unies et les agences compétentes.
- Renforcer la prise en considération des questions liées à la «sécurité des personnes», y compris aux droits de l'homme et aux droits sociaux ainsi qu'à l'égalité entre hommes et femmes, à la démographie et à l'environnement (eau, gestion durable des zones côtières et des forêts, désertification et adaptation aux changements climatiques) dans les programmes de développement et promouvoir l'intégration de ces questions dans les stratégies des partenaires dans la région de la Corne.
- Passer en revue l'ensemble des stratégies, politiques et programmes de l'UE axés sur les pays de la Corne de l'Afrique, afin de garantir qu'il y soit dûment tenu compte des questions régionales et transversales essentielles et que ceux-ci contribuent effectivement au partenariat politique régional de l'UE en faveur de la région. Dans ses documents de stratégie par pays pour les pays de la Corne de l'Afrique, l'UE devrait mettre surtout l'accent sur le contexte et l'analyse à l'échelle régionale ainsi que sur une évaluation des racines des violents conflits.
- Lors de la préparation de nouvelles stratégies de coopération avec la Corne de l'Afrique et l'IGAD, la Commission fera en sorte que les stratégies nationales et régionales du 10<sup>e</sup> FED (2008-2013) concordent avec le partenariat politique régional pour la Corne de l'Afrique. Dans la mesure du possible, cela sera complété par une aide des États membres de l'UE. La gouvernance, les ressources naturelles et la sécurité alimentaire, l'éducation et l'intégration régionale centrée sur les infrastructures devraient constituer les principaux domaines de coopération sous-tendant les stratégies nationales et régionales.

## **4.2. Mesures d'accompagnement des partenaires de la Corne de l'Afrique proposées**

- Débattre et promouvoir la stratégie régionale avec les États membres, le secrétariat de l'IGAD et d'autres organes de décision et acteurs régionaux compétents ainsi qu'avec les organisations de la société civile afin de parvenir à une position coordonnée et à l'adhésion de toutes les parties concernées.
- Les partenaires et les organisations de la région devraient s'ouvrir systématiquement au dialogue à tous les niveaux sur les principaux défis régionaux tels que la gouvernance, les conflits, la sécurité alimentaire, les trafics et le partage des ressources, la sécurité et le fondamentalisme religieux, et s'engager à identifier les facteurs de changements.
- Promouvoir le partage d'informations et des éclaircissements sur les rôles respectifs des organisations régionales, des partenaires de la Corne de l'Afrique, des pays voisins et des acteurs clés au plan régional afin de parvenir à une vision commune.
- Les pays de la Corne de l'Afrique et les organisations régionales devraient affecter des ressources appropriées au dialogue et au programme de travail et rendre opérationnelle la structure d'un dialogue renforcé avec l'Union européenne.
- Les partenaires de la Corne de l'Afrique devraient s'attaquer aux causes des conflits et promouvoir la coopération intersectorielle, par exemple en faisant le lien entre les conflits, le partage des ressources naturelles, le pastoralisme et la sécurité alimentaire.
- Mettre en œuvre les réformes institutionnelles appropriées et concrétiser les engagements des États membres pour permettre le bon fonctionnement du secrétariat de l'IGAD.
- Revoir et mettre à jour la stratégie de l'IGAD et parachever sa stratégie sectorielle sur la paix et la sécurité.

## 5. Conclusion

La présente communication met en œuvre la stratégie pour l’Afrique en présentant un partenariat politique régional de l’UE en faveur de la Corne de l’Afrique, fondé sur une analyse de la dynamique et des problèmes régionaux essentiels dans la région de la Corne. Le partenariat a pour objectif de promouvoir la paix, la stabilité et le développement dans la région. Il fournit un cadre politique pour des initiatives et des programmes régionaux concrets et pour un dialogue ouvert et structuré entre les partenaires à tous les niveaux. La mise en œuvre du partenariat débutera en 2007 et fera l’objet d’un réexamen conjoint après deux ans pour mesurer les résultats enregistrés dans la réalisation du programme de travail et pour l’adapter aux conditions prévalant dans la région.

## 6. Liste des abréviations

ALIVE	Africa Livestock
AMCOW	African Ministerial Conference on Water – Conseil des ministres africains chargés de l’eau
AMESD	African Monitoring for the Environment and Sustainable Development – Surveillance de l’environnement en Afrique pour un développement durable
APE	Accord de partenariat économique
APF	African Peace Facility – Facilité de soutien à la paix pour l’Afrique
CAO	Communauté de l’Afrique australe
CE	Commission européenne
CEWARN	Conflict Early Warning and Response Mechanism
COMESA	Common Market of Eastern and Southern Africa – Marché commun de l’Afrique australe et orientale
CPA	Comprehensive Peace Agreement – Accord de paix global
CSO	Civil Society Forum – Forum de la société civile
DDR	Disarmament Demobilisation Reintegration – Désarmement, démobilisation et réinsertion
EASBRIG	Eastern Africa Standby Brigade – Brigade d’intervention de l’Afrique de l’Est
FLO	Oromo Liberation Front – Front de libération Oromo
FPLE	Front populaire de libération de l’Érythrée
FRUD	Front pour la Restauration de l’Unité et de la Démocratie (Djibouti)
ICG	International Contact Group (ICG) on Somalia – Groupe de contact international pour la Somalie
IDP	Internally Displaced Person – Personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays
IGAD	Intergovernmental Authority on Development– Autorité intergouvernementale pour le développement
IPF	IGAD Partners Forum – Forum du partenariat de l’IGAD
LRA	Lord’s Resistance Army – Armée de résistance du Seigneur
MAEP	Mécanisme africain d’évaluation par les pairs

MANPADS	Man Portable Air Defence System – Système portatif de défense aérienne
NBI	Nile Basin Initiative – Initiative pour le bassin du Nil
NDA	National Democratic Alliance (Sudan) – Alliance démocratique nationale (Soudan)
NEPAD	New Partnership for Africa’s Development – Nouveau partenariat pour le développement de l’Afrique
OCDE/DAC	Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d’aide au développement
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONLF	Ogaden National Liberation Front – Front de libération nationale de l’Ogaden
RECSA	Regional Centre for Small Arms and Light Weapons – Centre régional sur les armes légères
REFORM	Regional Food Security and Risk Management Programme – Programme régional de sécurité alimentaire et de gestion des risques
RPF	Regional Political Framework – Cadre politique régional
SALW	Small Arms and Light Weapons – Armes légères et de petit calibre
SPLA	Sudan People’s Liberation Army – Mouvement populaire de libération du Soudan
SRRC	Somali Reconciliation and Restoration Council – Conseil de réconciliation et de restauration de la Somalie
SSR	Security Sector Reform – Réforme du secteur de la sécurité
TFG	Transitional Federal Government – Gouvernement fédéral de transition
TFIs	Transitional Federal Institutions – Institutions Fédérales Transitoires
TPLF	Tigrean People’s Liberation Front – Front populaire de libération du Tigré
UA	Union africaine
UE	Union européenne



# **Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement**

**Communication de la Commission  
au Conseil et au Parlement européen**

COM(2007) 72 final

## Table des matières

### CODE DE CONDUITE DE L'UE SUR LA DIVISION DU TRAVAIL DANS LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT

<b>Introduction</b> .....	<b>29</b>
<b>1. Une fenêtre d'opportunité sans précédent</b> .....	<b>30</b>
1.1. Les défis .....	30
1.2. Les opportunités .....	31
<b>2. Les différentes facettes de la complémentarité</b> .....	<b>33</b>
2.1. Les dimensions variées de la complémentarité .....	33
2.2. Définitions .....	34
<b>3. Aller de l'avant: une division plus efficace du travail</b> .....	<b>37</b>
3.1. Une approche pragmatique et informée .....	37
3.2. La méthode: un code de conduite .....	38
3.2.1. Nature .....	38
3.2.2. Champ d'application .....	39
3.2.3. Principes .....	40
3.2.4. Suivi .....	43
<b>Conclusion</b> .....	<b>44</b>

## Introduction

Les citoyens européens réclament une Europe plus forte, capable d'améliorer les conditions de vie des plus pauvres du monde. Une Europe qui apporte une contribution plus importante, plus efficace et plus rapide dans la lutte mondiale contre la pauvreté. Une Europe qui fasse davantage entendre sa voix et qui dispose d'un poids politique à la hauteur de sa générosité financière.

Mais les citoyens européens veulent également une Europe plus effective et efficace. Pendant la dernière décennie, la multiplication des activités et des structures d'aide au développement a conduit à l'émergence d'une industrie coûteuse et complexe. En moyenne, il y a près de 350 missions de bailleurs par an dans chaque pays en voie de développement. Trop de bailleurs se concentrent sur les mêmes pays et les mêmes secteurs. Au Mozambique, par exemple, il n'y a pas moins de 27 donateurs luttant contre le VIH/SIDA. Par conséquent, les pays en développement n'arrivent pas à gérer les nombreuses missions, les coûts administratifs inutiles, les doublons et chevauchements, et les différences entre les obligations, règles et conditionnalités des différents bailleurs. Cette situation réduit la transparence et accroît le potentiel pour la corruption. D'autres pays, en revanche, comme la République Centrafricaine ou la Somalie souffrent de la fatigue de la générosité, et se trouvent livrés presque entièrement à eux-mêmes.

Un consensus émerge sur le fait que cette situation opaque et complexe n'est plus tenable et que l'Union européenne se doit d'assurer un leadership pour résoudre ce problème. L'émergence notable de nouveaux donateurs communautaires et le doublement de l'aide de l'UE dans les prochaines années renforcent encore la nécessité d'améliorations radicales. Avec l'adoption du Consensus européen pour le développement en 2005 <sup>(1)</sup>, l'UE a initié un nouvel an. Pour la première fois, le Conseil, le Parlement et la Commission se sont accordés sur un ensemble de valeurs, principes et objectifs communs pour la politique de développement de l'UE, en la positionnant comme un leader mondial du développement. Quelques mois plus tard, en avril 2006, l'UE a approuvé un paquet de mesures visant à fournir plus d'aide, de manière plus efficace et plus rapide.

---

(1) JO C 46 du 24.2.2006.

L'heure est venue de passer de la rhétorique à l'action. Qui fait quoi est une question essentielle à laquelle l'UE doit trouver une réponse si elle veut faire des progrès dans la mise en œuvre de sa nouvelle politique de développement. L'objectif de cette Communication est de présenter un ensemble de mesures concrètes en vue de renforcer la complémentarité et la division du travail entre bailleurs. Pour réaliser cet objectif, l'UE se doit d'analyser les défis et opportunités qui se présentent (partie 1) et de redéfinir les concepts et les principes de l'action de l'UE (partie 2). Sur cette base, l'UE se doit de définir une marche à suivre (partie 3).

## 1. Une fenêtre d'opportunité sans précédent

La complémentarité est loin d'être une nouvelle question politique. Les bailleurs et les organisations internationales, comme l'Organisation de la coopération économique et du développement, les Nations unies et la Banque mondiale, ont une longue expérience au service du renforcement de la complémentarité. Au niveau européen, des communications et résolutions du Conseil datant de 1995<sup>(2)</sup> et de 1993<sup>(3)</sup>, ainsi que différents rapports et initiatives pilotes ont constamment rappelé l'engagement de l'UE à promouvoir la division du travail. La déclaration de politique conjointe de novembre 2000<sup>(4)</sup> sur la politique de développement était une première tentative de parvenir à la complémentarité opérationnelle entre la Commission et les États membres en définissant des zones de valeur ajoutée reconnue de l'intervention communautaire. Toutefois, nombreuses sont les initiatives qui n'ont pas été suivies d'effets à cause des difficultés politiques et opérationnelles qu'une telle approche a mise en relief.

### 1.1. Les défis

**Politique et visibilité.** La coopération au développement fait partie intégrante de la politique étrangère des pays donateurs. Ces derniers hésitent donc à abandonner la coopération dans un secteur ou un pays donné, s'inquiétant

---

(2) Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la complémentarité de la politique communautaire de coopération au développement et des politiques des États membres, Bruxelles, mai 1995.

(3) Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la complémentarité des politiques de la Communauté et des États membres dans le domaine de la coopération au développement – COM(1999) 218 du 6.5.1999.

(4) Déclaration conjointe du Conseil et de la Commission sur la politique communautaire de développement – novembre 2000.

de ce que la nouvelle approche de la division du travail contribue à en réduire la visibilité. La visibilité a aussi une dimension nationale. Les parlements et le grand public pourraient hésiter à soutenir des mesures susceptibles de provoquer un retrait des secteurs directement concernés par la pauvreté (éducation, santé des enfants, par exemple).

**Défis opérationnels.** La division optimale du travail, même lorsqu'elle est voulue politiquement par les donateurs, soulève des enjeux opérationnels. Il existe des cas où des engagements ont été pris par les pays partenaires et où le gouvernement a conduit des processus d'harmonisation et de division du travail entre donateurs. Des processus locaux, notamment les stratégies d'assistance conjointes, étaient développées dans une quinzaine de pays au début de 2006. Toutefois, ces initiatives louables n'ont pas nécessairement engendré des progrès concrets à cause des difficultés opérationnelles.

**Utilisation d'une expertise existante.** Toute stratégie de division du travail doit prendre en compte les différences significatives entre les bailleurs européens. Certains pays ont fourni d'importants volumes d'aide publique au développement (APD) depuis longtemps. D'autres ont maintenu des liens culturels et politiques de leur passé colonial. D'autres pays viennent de s'engager sur la voie de la coopération internationale. Chaque bailleur de l'UE peut jouer un rôle actif dans la division du travail, où son expertise spécifique ne doit pas se perdre mais être pleinement valorisée. La division du travail ne doit pas mener à une approche bureaucratique mais au contraire laisser la place à une certaine flexibilité.

## 1.2. Les opportunités

**Capitaliser sur un nouveau consensus européen et global.** En 2005, en signant la Déclaration de Paris (DP), tous les bailleurs ont souligné l'importance que revêtent la complémentarité et le besoin de faire plein usage des avantages comparatives des uns et des autres, tout en respectant l'appropriation des pays partenaires. L'UE a été encore plus loin. Dans sa contribution à la déclaration de Paris, l'UE a accepté de développer une stratégie opérationnelle vers la complémentarité en s'inspirant du rapport du «groupe de travail *ad hoc* harmonisation»<sup>(5)</sup>. Cet engagement est devenu un élément à part entière du

---

(5) Approuvé par le Conseil en novembre 2004.

Consensus européen sur le Développement de 2005 et un élément central du Plan d'Action pour l'efficacité de l'aide de 2006. Suite à cette proposition, les ministres de l'UE ont accepté de définir des principes opérationnels sur la manière de mieux organiser la division du travail dans un pays partenaire ou entre pays. La présente communication – progressivement élaborée depuis 2004 sous sept présidences avec la participation des experts des États membres – se doit être interprétée à la lumière de ce contexte.

**L'UE: un leadership possible, une responsabilité nécessaire.** Cette prise de conscience renforcée au niveau européen est liée à la responsabilité spéciale de l'UE, qui représente 52% de l'APD mondiale et 80% de l'augmentation programmée de l'aide. Tous les bailleurs européens partagent des objectifs, une vision, des valeurs et des principes communs pour le développement. Cette vision, incarnée par le Consensus européen pour le développement, fournit une base sur laquelle construire des responsabilités partagées. Par ailleurs, sur le terrain, la Commission et les États membres entretiennent déjà un dialogue continu et une coordination à l'échelle des pays partenaires. La programmation conjointe commence à voir le jour. Le Consensus européen a reconnu l'aide budgétaire et sectorielle comme la modalité de l'aide privilégiée, ce qui donne une opportunité additionnelle de promouvoir la coordination, l'harmonisation et la division du travail.

**Améliorer la performance.** L'Atlas des bailleurs a identifié les failles, les doublons et les coûts administratifs inutiles qui limitent l'impact de l'aide fournie par les bailleurs de l'UE et accroît le fardeau pour les pays partenaires. Renforcer la complémentarité des activités des bailleurs de l'UE est un élément clé de l'amélioration de la performance de l'Europe comme bailleur de référence.

## 2. Les différentes facettes de la complémentarité

La complémentarité couvre un vaste éventail de concepts et de principes. L'UE se doit de clarifier toutes ces dimensions avec attention. En effet, s'accorder sur le cadre conceptuel, c'est un pré requis de l'action. À ce stade, il n'existe pas de définition internationalement reconnue de la complémentarité, brièvement abordée par la Déclaration de Paris. Il apparaît donc important que l'UE propose à la communauté internationale une définition des concepts et des principes.

### 2.1. Les dimensions variées de la complémentarité

La complémentarité est un concept de nature organisationnelle: elle s'entend comme le fait de bailleurs travaillant en harmonie totale et équilibrée, plutôt que comme un simple exercice supplémentaire de planification. La complémentarité commence par la coordination, mais va beaucoup plus loin: elle implique que chaque acteur concentre sa coopération dans les domaines où il peut apporter le plus de valeur ajoutée, par rapport à ce que font les autres. *Aussi, la complémentarité est-elle la division optimale du travail entre divers acteurs en vue de réaliser une utilisation optimale des ressources humaines et financières.* La complémentarité peut se réaliser dans les cinq dimensions suivantes qui interagissent entre elles et doivent être comprises comme un tout.

**Complémentarité au niveau national:** comme il l'a été montré ci-dessus, la fragmentation de l'aide entraîne des dépenses administratives et des coûts de transaction accrus dans les pays partenaires, disperse le dialogue politique et crée un risque de mauvaise affectation des ressources. Il est possible que certains secteurs, peut-être politiquement attrayants, bénéficient de financements excessifs alors que d'autres, non moins importants, risquent de rester sous-financés. La filière pharmaceutique pour acheter des médicaments au Kenya qui implique 20 donateurs par le biais de 13 organismes de marché public illustre parfaitement à quel point le système peut devenir irrationnel (voir annexe 7).

**Complémentarité internationale:** un nombre excessif de bailleurs se concentrent sur certains pays à succès, alors qu'ils abandonnent d'autres pays, souvent plus fragiles. Cette tendance entraîne une fracture grandissante entre les «enfants chéris» et les «orphelins» de l'aide. Des expériences intéressantes ont été mises en place pour garantir un minimum de soutien international dans des pays où le partenariat est difficile et la capacité locale limitée. L'Union

européenne a un rôle particulier à jouer dans cette dimension. La CE est un acteur mondial avec une présence mondiale. Ensemble, les États membres ont des relations étroites avec tous les pays en développement et l'Union européenne a noué des accords officiels avec chacun d'entre eux.

**Complémentarité intersectorielle:** tous les bailleurs ne doivent pas nécessairement développer des compétences dans tous les secteurs. Certains donateurs ont développé un savoir-faire très spécifique qui doit être pleinement utilisé. Par exemple, le consensus européen pour le développement a clairement défini les secteurs et les thèmes sur lesquels il conviendrait que la Commission européenne concentre ses activités. D'autres bailleurs ont pris la pleine mesure de leurs avantages comparatifs au niveau des agences et ils ont établi des domaines prioritaires. L'Union européenne dans son ensemble devrait être en mesure de proposer toutes sortes d'opérations de développement thématiques ou sectorielles, sur la base des expertises spécifiques des ses membres.

**Complémentarité verticale:** l'émergence des fonds globaux et des organisations régionales comme acteurs majeurs a engendré un ensemble complexe de niveaux d'intervention dans le domaine de la coopération au développement. Il existe plusieurs domaines pour lesquels des activités similaires sont entreprises aux niveaux national (y compris sous-national), régional et international. De nouvelles synergies méritent d'être mûrement réfléchies. Par exemple, des activités transfrontalières, des projets à grande échelle ou des projets de renforcement des capacités sont souvent planifiés tant au niveau national qu'au niveau régional.

**Complémentarité des modalités et des instruments:** certaines initiatives impliquent une combinaison d'instruments ou de modalités variés, dont la synergie se doit d'être renforcée. Par exemple, le choix porte souvent sur la manière de compléter les dons avec des prêts ou des flux de capitaux privés. Certains bailleurs ont parfois recours de manière préférentielle à un type d'instrument ou de modalités (aide budgétaire, aide projet, assistance technique ou soutien aux ONGs).

## 2.2. Définitions

**Appropriation:** C'est au gouvernement des pays partenaires que revient le leadership naturel et l'appropriation de la division du travail. Si ce leadership et cette appropriation devaient ne pas exister, l'UE se doit de faire avancer ce processus. Dans les deux cas, l'UE doit jouer un rôle de premier plan au service

de la promotion de la complémentarité et de la division du travail. Toutes les initiatives doivent se fonder sur des processus existants, dès que c'est possible; et confié au plus vite aux mains du gouvernement, lorsque cela est approprié. L'UE doit renforcer les capacités des pays partenaires afin de leur permettre de prendre leurs responsabilités<sup>(6)</sup>.

**Impact sur le volume de l'aide:** il est essentiel que la division du travail ne se fasse pas aux dépens du volume et de la prévisibilité de l'aide au développement. Une volatilité accrue peut poser des défis majeurs pour l'économie des pays partenaires. L'augmentation programmée de l'aide peut créer un risque en ce domaine mais les bailleurs de l'UE se doivent d'éviter toute discontinuité soudaine de l'aide. Les changements de politique doivent être introduits en collaboration avec les pays partenaires.

**Union européenne et donateurs:** comme il l'a été mentionné ci-dessus, l'UE a une responsabilité particulière en tant que fournisseur de plus de 50% de l'aide au développement. Par ailleurs, la vision et les objectifs partagés de l'UE comme ses aspirations politiques communes forment un socle idéal pour une division accrue du travail. C'est donc à l'UE qu'il revient d'organiser en premier lieu la division du travail. Cette complémentarité et ce leadership européens renforcés constitueront également un précédent pour une meilleure division internationale du travail. Le Consensus européen pour le développement établit des principes sur la manière d'interagir de manière optimale dans ces deux dimensions interdépendantes.

**Avantage comparé et valeur ajoutée:** la complémentarité doit être fondée sur l'avantage comparatif des bailleurs dans leur soutien aux gouvernements partenaires (voir les définitions à l'annexe 2). Les bailleurs de l'UE doivent faire plein usage de leurs avantages comparatifs respectifs afin (i) d'approfondir la division du travail, (ii) d'amplifier la concentration des activités, et (iii) de développer les coopérations déléguées. Les avantages comparatifs peuvent également se rencontrer dans les sous-secteurs ou les thématiques de niche au sein des secteurs. À titre d'exemples, on pourrait citer l'éducation accessible à tous dans le secteur de l'éducation, la pêche dans la gestion des ressources naturelles, l'administration locale dans la réforme du secteur public, etc. Le Consensus européen pour le développement définit également les missions

---

(6) Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats Membres se réunissant au sein du Conseil sur les principes directeurs de l'Union européenne en matière de complémentarité et de division du travail (17/10/2006) – Principes Généraux.

pour lesquelles la Commission doit fournir de la valeur ajoutée (paragraphe 46 à 55). En plus de son rôle comme donateur, la Commission dispose d'une valeur ajoutée reconnue dans la définition de politiques stratégiques, la promotion des bonnes pratiques de développement, la facilitation de la coordination et de l'harmonisation (paragraphe 50 et 51) et la cohérence des dimensions extérieures des politiques communautaires internes.

**Donateur principal et coopération déléguée:** La coopération déléguée est un arrangement pratique en vertu duquel un bailleur (un «donateur principal» ou «chef de file») est habilité à agir pour le compte d'un ou de plusieurs bailleurs (les donateurs «mandants» ou «partenaires silencieux»). Les modalités pratiques de la mise en œuvre, notamment les questions relatives à la visibilité, sont définies entre le «chef de file» et les donateurs «mandants». Le niveau et la forme des délégations varient, allant de la responsabilité pour un élément du cycle d'un projet spécifique (par exemple, une évaluation particulière) à un programme sectoriel entier ou même à l'ensemble d'un programme national (7).

**Politique européenne de Voisinage et de Partenariat (PEV):** la politique européenne de voisinage a pour but de construire des partenariats privilégiés avec les pays voisins, en ayant recours à tous les instruments appropriés, dont l'aide au développement, afin de promouvoir une gestion et une mise en œuvre efficace. C'est pourquoi la politique européenne de voisinage et ses instruments financiers pertinents contiennent des dispositions spécifiques en vue d'une programmation de l'aide de l'UE aux niveaux national ou régional, de la mise en place de dialogues politiques et sectoriels, de la mobilisation des atouts particuliers d'Etat Membres (programme de jumelage) et de la coordination par la Commission. Dans le cadre de l'application du présent Code à ces dispositions, et en vertu de l'article 62 du Consensus européen pour le développement, une prise en compte appropriée du contexte politique plus large et de la nature technique de la PEV (considéré comme l'acquis communautaire) sera assurée.

---

(7) Définition des lignes directrices et ouvrages de référence du CAD: Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité, document sur les bonnes pratiques.

### 3. Aller de l'avant: une vision plus efficace du travail

La promotion d'une complémentarité améliorée exige des changements dans l'attitude des donateurs comme des pays bénéficiaires. Elle a un impact important sur les processus de planification et les partenariats à long terme dans les pays et les secteurs. Une perspective à long terme et une approche en plusieurs étapes s'imposent:

#### 3.1. Une approche pragmatique et informée

**Analyser et s'appuyer sur les expériences existantes.** L'amélioration de la complémentarité et la division du travail a été un objectif d'un certain nombre de politiques de développement nationales, et est en cours. Des enseignements peuvent être tirés de bonnes pratiques, mais aussi de ces initiatives qui n'ont pas abouties aux résultats escomptés (voir annexe 3).

**Établir un mandat politique.** La coopération au développement est basée sur des décisions politiques et les budgets d'aide font l'objet d'un examen par le parlement. C'est pourquoi les changements apportés sont des décisions hautement politiques et doivent être guidés par un mandat politique clair émanant du plus haut niveau.

**Établir des modalités opérationnelles appropriées.** La complémentarité est liée dans une très large mesure à la manière dont les donateurs s'organisent pour la planification, la programmation et la mise en œuvre de la coopération au développement. Les sujets couverts dans les travaux en cours sur les nouvelles méthodologies améliorées pour la fourniture de l'aide portent notamment sur les rôles des donateurs chefs de file et actifs ainsi que des partenaires mandants, la programmation conjointe, les accords de financement conjoints, etc.

**Adopter une approche pragmatique de la mise en œuvre.** La promotion de la complémentarité doit être basée sur une approche pragmatique visant à obtenir des résultats concrets et tangibles. Elle résulte de vastes discussions menées ces dernières années sur la complémentarité dans les pays qui rendent une mise en œuvre rapide possible. En ce qui concerne la complémentarité internationale et intersectorielle, des discussions politiques supplémentaires sont nécessaires pour orienter la mise en œuvre. À tous les stades, il faut que les méthodes de travail restent rationnelles, transparentes et bien équilibrées.

**Établir des systèmes de suivi efficaces.** Pour les signataires de la déclaration de Paris, les systèmes de suivi de l'Organisation de Coopération Economique et du Développement OCDE/ Comité d'Assistance au Développement (CAD) constituent la base alors que dans d'autres pays, les systèmes nationaux existants doivent être utilisés avec aussi peu de nouveaux systèmes que possible. L'atlas des donateurs de l'UE et les rapports annuels sur la mise en œuvre fournissent des aperçus au niveau européen.

### 3.2. La méthode: un code de conduite

Il est proposé d'adopter un code de conduite qui définisse les principes opérationnels permettant d'assurer une meilleure division du travail entre bailleurs de l'UE. Ce code, basé sur les bonnes pratiques acquises sur le terrain, a été rédigé en collaboration étroite avec les experts des États membres. *Ce code s'inscrit dans les principes d'appropriation, d'alignement; d'harmonisation et de gestion par les résultats contenus dans la Déclaration de Paris* ainsi que les objectifs complémentaires et les valeurs soulignées par le Consensus Européen.

La Commission européenne appliquera ce code sur la base des objectifs et des principes définis dans le cadre légal applicable à sa politique de développement et d'assistance extérieure, à savoir l'Instrument de Coopération et de Développement et le Fond Européen de Développement.

#### 3.2.1. Nature

**Le code est volontaire, souple et autocontrôlé.** Il s'agit d'une loi «souple» ayant pour objectif de guider les politiques et les actions, et d'encourager la cohérence avec nos engagements. Le code définit des principes et des normes applicables à l'aide au développement de l'UE mais peut être intégré et faire partie de n'importe quel autre code de conduite local ou international similaire convenu si un tel code est mis au point.

**Le code est un document dynamique.** Il définit des cibles que les bailleurs de l'UE s'efforceront d'atteindre progressivement. Il sera évalué et révisé régulièrement au vu des informations recueillies tout au long de sa mise en œuvre et du suivi de son état d'avancement.

**Le code est de nature générique et se concentre sur les grandes lignes directrices.** Il est élaboré sur la base des résultats souhaités, et non sur un

ensemble prescriptif de procédures pour atteindre ces résultats. Cette approche assure la flexibilité nécessaire pour équilibrer la nécessité d'atteindre des résultats rapides et les contraintes auxquelles seront confrontés certains donateurs lors de la mise en œuvre de ces principes.

***Le code s'adresse à tous les preneurs de décisions de l'UE*** engagés dans n'importe quelle forme de définition et de mise en œuvre de l'assistance au développement. Ils sont encouragés à respecter le code.

***Le code est une contribution à l'agenda international.*** Il est à espérer que les bailleurs du monde entier apprécieront l'utilité de ce code et s'engageront publiquement à le respecter. Il pourrait servir de critère aux gouvernements et aux organismes donateurs pour juger la conduite des agences avec lesquelles ils travaillent, et les pays partenaires sont en droit d'attendre que ceux qui souhaitent leur fournir une aide respectent ces normes.

### 3.2.2. Champ d'application

Les activités de la société civile et la coopération avec des fondations privées représentent une partie importante de l'aide fournie à un pays donné, mais la complémentarité améliorée entre les domaines privé et public entre dans le cadre d'un autre débat. Bien que reconnaissant pleinement l'importance de cette dimension, le code se concentre uniquement sur la complémentarité entre les autorités publiques.

À ce stade, compte tenu des cinq composantes définies ci-dessus, le code proposé se concentrera essentiellement sur les trois premières dimensions de la complémentarité, pour ce qui concerne la division du travail entre les donateurs et la manière dont chaque bailleur de l'UE peut compléter le travail des autres (dimensions nationale, internationale et intersectorielle). Il réaffirme néanmoins nos préoccupations relatives à la nécessité d'aborder les dimensions restantes dans d'autres contextes pertinents.

Enfin, ce code porte sur la complémentarité opérationnelle. Il n'a pas pour but de modifier le moindre cadre institutionnel. Néanmoins, de nouveaux progrès en matière de division du travail impliquent des changements et des redéploiements d'activités et de méthodes de travail, et même d'éventuels ajustements structurels. Ils doivent être encouragés et soutenus par des mesures appropriées.

### 3.2.3. Principes

Il est proposé que les bailleurs de l'UE s'engagent sur les principes suivants (présentés plus en détail à l'annexe 1):

- **Principe directeur 1 –**

- **Concentrer leurs activités au niveau pays sur des secteurs focaux**

- Les bailleurs de l'UE concentreront leurs activités sur deux secteurs focaux sur la base de leurs avantages comparatifs respectifs. Les pays partenaires seront encouragés à jouer un rôle actif dans l'identification de ces secteurs focaux. Le Consensus européen définit les rôles à travers lesquels la Commission cherchera à fournir une valeur ajoutée (paragraphe 46 à 55). Ceci est complété par le traité qui reconnaît la valeur ajoutée de la dimension externe des politiques internes de la Communauté. En plus de ces deux secteurs focaux, qui devraient absorber une grande partie des fonds disponibles, les bailleurs peuvent fournir du soutien budgétaire général, là où les conditions permettent de le faire, et de financer des activités dans d'autres domaines tels que le soutien à la société civile, la recherche et la coopération scolaire et universitaire.

ENCADRÉ 1:

Les Documents de Stratégie Pays de la Commission, lancés en 2001 et révisés en 2005, définissent la programmation stratégique des allocations financières de l'aide communautaire. La concentration des activités et de l'assistance financière sur deux secteurs est un principe clé de ces Documents de Stratégie et a largement renforcé la focalisation et l'efficacité de la coopération de la Commission.

- **Principe directeur 2 –**

- **Redéployer ses autres activités**

- Les bailleurs de l'UE redéployeront leurs activités d'aide qui ne sont pas dans leurs secteurs focaux, soit en restant engagés à travers des accords de «bailleurs-chef de file» et des coopérations déléguées, soit en se redéployant en faveur du soutien budgétaire général, ou soit en sortant du secteur de manière responsable.

- **a) Sous-Principe 2 a – Accord de bailleurs chefs de file**

- Les bailleurs de l'UE chercheront à établir des accords de «bailleurs chef de file» basé sur un mandat substantiel.

**b) Sous-Principe 2 b – Coopération/partenariat délégué**

Si un secteur donné est considéré comme stratégique pour le pays partenaire ou le bailleur et qu'il y a un manque financier les bailleurs de l'UE pourront entrer dans un accord de coopération/partenariat délégué avec un autre bailleur.

**ENCADRÉ 2:**

En Afrique du Sud, le Département pour le Développement International du Royaume-Uni (DFID) a délégué la mise en œuvre de son soutien aux réformes foncière à la Belgique; Au Rwanda, la Suède a délégué le suivi et l'audit des fonds de soutien au secteur de l'éducation à DFID qui fournit du soutien budgétaire général.

- **Principe directeur 3 –**

**Assurer une présence adéquate de l'UE dans les secteurs stratégiques**

Les bailleurs de l'UE devront assurer qu'au moins un bailleur de l'UE soit engagé activement dans chacun des secteurs stratégiques considérés comme important à la réduction de la pauvreté. Par ailleurs, les bailleurs de l'UE rechercheront à limiter le nombre des bailleurs actifs à un maximum de trois par secteur d'ici 2010.

- **Principe directeur 4 –**

**Copier cette pratique pour la coopération avec les institutions régionales**

En tenant compte de l'augmentation des volumes et activités d'aide au niveau régional, les bailleurs de l'UE appliqueront les principes de la division du travail au niveau pays, ci-dessus cités, également pour leurs travaux avec les institutions régionales.

- **Principe directeur 5 –**

**Etablir des pays de priorité**

Les bailleurs de l'UE renforceront leur focalisation géographique, à travers un dialogue au sein de l'UE, tenant compte de l'engagement plus large des bailleurs. Ainsi que le Consensus européen le définit, l'assistance communautaire restera universelle.

**ENCADRÉ 3:**

À titre d'exemple les Pays-Bas ont procédé à une réduction drastique du nombre de pays de priorité (de plus de 70 à une vingtaine de pays), en utilisant, grosso modo, trois critères de sélection (i) le niveau de pauvreté (ii) la performance macro-économique et (iii) la performance en terme de bonne gouvernance.

- **Principe directeur 6 –**

- ***S'occuper des pays «orphelins» de l'aide***

- Les bailleurs de l'UE essayeront de dédier une partie de leur budget d'aide au pays «sous-financés». Ceux-ci sont souvent des «pays fragiles» dont la stabilisation a un effet positif de contagion pour la région avoisinante.

ENCADRÉ 4:

La stratégie d'aide de l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO) est fortement axée sur les crises oubliées. En 2002, ECHO s'est fixé une cible de 10% des fonds à canaliser vers les crises oubliées. Aujourd'hui, cette cible est largement atteinte. Dès 2004 un soutien total de 239 millions d'euros était alloué aux crises oubliées (i.e. 42% des fonds).

- **Principe directeur 7 –**

- ***Analyser et étendre les domaines de compétence globale***

- Les bailleurs de l'UE approfondiront les auto-évaluations de leurs avantages comparatifs. Ils devraient plus se spécialiser, tout en maintenant une diversité d'expertise au niveau de l'UE.

La Commission développera plus en avant son expertise et ses capacités dans les domaines où elle a un avantage comparatif, attribuant une attention particulière à construire la capacité et l'expertise nécessaire au niveau pays.

- **Principe directeur 8 –**

- ***Poursuivre les progrès sur la complémentarité verticale et celle entre modalités et instruments***

- Les bailleurs de l'UE s'engagent à avancer sur les autres dimensions de la complémentarité, principalement dans le contexte des enceintes et des partenariats internationaux adéquats.

- **Principe directeur 9 –**

- ***Promouvoir conjointement la division du travail***

- Les bailleurs de l'UE s'appuieront de plus en plus sur des déclarations communes destinées à clarifier les buts, les modalités et les résultats de la division du travail, et pour atteindre un plus grand impact de la contribution collective de l'UE.

- **Principe directeur 10 –  
Approfondir les réformes des systèmes d'aide**

Les bailleurs de l'UE reconnaissent que la division du travail impliquera des changements structurels, des réformes et des conséquences en termes de personnel, réels.

#### 3.2.4. Suivi

Pour les raisons définies plus haut, il est proposé que le code de conduite soit premièrement adopté par l'UE et ouvert dans une seconde étape à tous les bailleurs souhaitant s'associer à cette bonne pratique. Le succès de la mise en œuvre du code dépendra d'un effort collectif des États membres et de la Commission et requière des instructions claires. Le rôle des Délégations de la Commission et des représentations des États membres sur le terrain sera un élément clé de cette mise en œuvre.

La mise en œuvre du code devrait être fortement promue et suivie. Elle devrait faire l'objet du débat annuel d'orientation sur la politique de développement de l'UE et être basée sur trois éléments: un échantillonnage annuel de cas pays, un Atlas des bailleurs de l'UE adapté à un usage plus politique, et le Rapport UE sur le développement qui est en préparation. Le code devrait être révisé en 2010.

## Conclusion

Le manque d'efficacité de la contribution collective des bailleurs est devenu ingérable. L'UE a le devoir d'être proactif en s'attaquant à ce défi. Nous avons aujourd'hui une opportunité unique de réaliser, d'une manière progressive, l'engagement historique de renforcer la complémentarité et d'organiser une véritable division du travail entre bailleurs. Les bailleurs de l'UE sont invités à adopter le code de conduite ainsi proposé et de commencer immédiatement la mise en œuvre de ses principes, aussi bien pour les activités en cours que les futures additionnelles. La Commission assurera le suivi de et évaluera le statut de sa mise en œuvre à travers un rapport annuel et des échantillonnages de cas pays réguliers.

L'UE doit désormais aller au-delà des déclarations politiques et traduire ses discours dans des actions. Un accord sur la division du travail améliorera l'efficacité de l'aide, renforcera le rôle de la coopération au développement dans les relations extérieures de l'UE et contribuera à la construction d'une identité européenne basée sur les valeurs contenues dans le Consensus européen sur le développement. L'UE a à la fois le potentiel et la responsabilité d'agir comme moteur d'une division du travail globale.

**L'égalité entre les hommes  
et les femmes  
et l'émancipation  
des femmes  
dans la coopération  
au développement**

**Communication de la Commission  
au Conseil et au Parlement européen**

COM(2007) 100 final

## Table des matières

### L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ET L'ÉMANCIPATION DES FEMMES DANS LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

<b>1. Introduction</b> .....	<b>47</b>
<b>2. Philosophie sous-tendant l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes</b> .....	<b>49</b>
<b>3. Progrès et défis</b> .....	<b>50</b>
<b>4. Une stratégie de l'UE pour accélérer la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes</b> .....	<b>53</b>
4.1. Objectifs .....	53
4.1.1. Efficacité de l'intégration .....	53
4.1.2. Actions spécifiques d'émancipation des femmes .....	55
4.2. Le principe de l'appropriation et les nouvelles modalités d'octroi de l'aide .....	55
4.3. L'égalité hommes-femmes dans les stratégies nationales .....	57
4.4. Nécessité d'établir des indicateurs tenant compte des écarts entre les hommes et les femmes .....	57
4.5. Stratégies d'intégration de la dimension hommes-femmes dans l'élaboration des budgets .....	58
4.6. Coordination et harmonisation avec les États membres .....	59
4.7. Action de l'UE aux niveaux international et régional .....	59
<b>5. Actions spécifiques en faveur de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes</b> .....	<b>60</b>
5.1. Programmation par pays .....	60
5.2. Programmes thématiques et autres instruments financiers .....	60
5.3. Contrôle et suivi .....	61
<b>6. Conclusion</b> .....	<b>62</b>

## 1. Introduction

L'égalité entre les hommes et les femmes n'est pas seulement indispensable en soi, c'est aussi un droit humain fondamental et une question de justice sociale. De même, l'égalité des sexes constitue l'une des clés de voûte de la croissance et de la réduction de la pauvreté, et elle est incontournable si l'on veut atteindre les objectifs du millénaire pour le développement. Ces principes sont aujourd'hui largement reconnus. Pourtant, les inégalités entre les hommes et les femmes sont ancrées dans les systèmes culturels, sociaux et politiques de nombreux pays.

La CE et les États membres de l'UE sont des acteurs de premier plan dans les efforts consentis pour combler le fossé entre les hommes et les femmes dans le monde en développement. Au niveau international, ils sont signataires d'accords internationaux et de déclarations soutenant l'égalité entre les hommes et les femmes **(1)** (toutes les notes sont regroupées dans l'annexe I.). Aussi l'UE est-elle fermement déterminée, dans sa politique de développement actuelle, à accélérer les progrès accomplis dans cet important domaine.

**Le Consensus européen (2)** met en exergue l'importance de l'égalité entre les hommes et les femmes dans le contexte des nouvelles modalités d'octroi de l'aide. Si l'égalité entre les hommes et les femmes est un objectif commun et une valeur commune dans l'ensemble de l'UE, le Consensus fait de l'égalité entre les hommes et les femmes un objectif à part entière. De plus, le document de stratégie identifie l'égalité entre les hommes et les femmes comme l'un des cinq principes communs **(3)** sous-tendant la coopération au développement de l'UE.

L'UE s'est engagée, dans les accords de coopération de développement qu'elle a conclus avec l'ensemble des régions géographiques, à oeuvrer pour l'égalité entre les hommes et les femmes, les filles et les garçons **(4)**. D'autre part, la feuille de route pour l'égalité entre les hommes et les femmes **(5)** définit la «promotion des droits et de l'émancipation des femmes à l'extérieur de l'UE» comme l'un des six domaines prioritaires **(6)**.

Pour progresser vers une plus grande égalité entre les hommes et les femmes, la plupart des États membres et la Commission européenne ont, jusqu'à présent, adopté une stratégie à deux niveaux comprenant, d'une part, l'intégration de l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques, stratégies et actions et, d'autre part, le financement des mesures qui favorisent directement l'émancipation des femmes **(7)**.

Pour adapter cette approche aux nouvelles modalités d'octroi de l'aide et aux exigences de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, la Commission et le Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM) **(8)** ont organisé, en novembre 2005, une conférence intitulée «Owning Development: Promoting Gender Equality in New Aid Modalities and Partnerships». Cette conférence a dressé le bilan des progrès accomplis dans l'élimination des inégalités entre les hommes et les femmes dans le monde en développement et réévalué le rôle que pouvait jouer l'UE pour accélérer le processus dans le contexte de la reconfiguration de son aide au développement.

La présente communication s'appuie sur les résultats de cette conférence, sur le cadre politique du Consensus européen et sur l'expérience pratique acquise jusqu'à présent dans ce domaine. La communication répond également aux engagements pris dans la feuille de route pour l'égalité entre les hommes et les femmes en formulant une stratégie de l'UE visant à progresser sur la voie de:

- l'égalité des droits (politiques, civils, économiques, sociaux, culturels et d'emploi) pour les hommes et les femmes, les filles et les garçons;
- l'égalité d'accès aux ressources et du contrôle de ces ressources pour les hommes et les femmes;
- l'égalité des chances offertes aux hommes et aux femmes d'exercer une influence politique et économique.

Alors que le précédent «Programme d'action pour l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération au développement de la Communauté 2001-2006» avait jeté les bases d'un renforcement des capacités au sein même de la Commission européenne, le présent document inscrit l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes dans le contexte de l'UE et entend adresser un signal particulièrement fort, soulignant l'importance de l'égalité entre les hommes et les femmes dans tous les efforts futurs accomplis dans le cadre de la coopération au développement de l'UE.

## 2. Philosophie sous-tendant l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes

Les femmes se trouvent au centre du développement social et économique durable, de la réduction de la pauvreté et de la protection de l'environnement. Or, l'inégalité entre les hommes et les femmes fait partie du vécu quotidien d'une grande majorité des femmes dans le monde. En dépit de la complexité de ces inégalités, l'expérience a montré que les domaines suivants sont particulièrement importants pour comprendre le lien entre le statut des femmes et la réduction durable de la pauvreté.

Le rôle des femmes dans l'**emploi** et les **activités économiques** est souvent sous-estimé parce que la plupart d'entre elles travaillent dans des secteurs **informels**, souvent avec une productivité et un revenu faibles, des conditions de travail maigres, avec une protection sociale limitée ou non-existante. En Afrique, par exemple, les femmes représentent 52% de la population totale, contribuent à 75% des travaux agricoles et produisent et commercialisent de 60 à 80% des denrées alimentaires. En 2005, la main d'œuvre féminine en Afrique sub saharienne était d'environ 73 millions de personnes, représentant 34% des personnes employées dans le secteur formel; mais elle ne percevait que 10% de l'ensemble des revenus et ne possédait que 1% des avoirs **(9)**.

Même si la libéralisation des **échanges** a eu une incidence positive à long terme sur la plupart des économies, elle peut également avoir des conséquences négatives à court terme pour les groupes vulnérables, en particulier celui des femmes pauvres **(10)**. Différents secteurs de l'économie peuvent avoir un impact crucial sur l'égalité entre les hommes et les femmes: les mauvaises **infrastructures**, par exemple, peuvent compromettre la scolarité des filles en raison de l'insécurité des moyens de transport ou parce que l'absence de sources d'eau proches «contraint» les parents à affecter les filles à des tâches ménagères.

L'**émancipation des femmes** constitue un élément clé de la **gouvernance**. Dans bon nombre de pays, les femmes ont toujours tendance à être marginalisées au niveau de la prise de décisions. La législation assurant l'égalité des droits pour les femmes et les hommes **(11)** est tout à fait fondamentale et doit être effectivement mise en œuvre afin de protéger les droits fondamentaux des femmes et afin de stimuler la réduction de la pauvreté et la croissance économique. Dans les **situations de conflit**, les femmes ont un rôle capital à jouer et devraient donc être pleinement associées aux efforts de maintien et de

consolidation de la paix, conformément à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies **(12)**.

Les inégalités entre les hommes et les femmes persistent en ce qui concerne **l'accès à l'éducation (13)**. 57% des enfants en âge scolaire mais non scolarisés sont des filles **(14)**, alors que près de deux tiers des illettrés dans le monde sont des femmes **(15)**. La capacité des femmes et des filles à s'émanciper économiquement et socialement en allant à l'école ou en exerçant des activités productives et civiques en dehors du domicile est entravée par les tâches quotidiennes que la division du travail ménager leur impose.

Dans le domaine de la **santé**, les préoccupations concernent l'accès limité des femmes aux services sanitaires de base. Le principal domaine dans lequel de sérieuses préoccupations existent dans ce domaine est celui de la santé génésique et sexuelle et des droits connexes. Outre le fait qu'un investissement accru dans la santé sexuelle et génésique sera de nature à conforter un droit humain fondamental, l'amélioration du statut sanitaire des femmes aura aussi des effets positifs sur l'ensemble de l'économie. Une grande partie des modestes progrès accomplis au niveau de la santé des femmes au cours des décennies écoulées sont aujourd'hui menacés par la pandémie du VIH/SIDA. De plus, le taux croissant de femmes et de filles contaminées par le VIH suscite de graves préoccupations **(16)**.

La **violence à l'égard des femmes** porte atteinte à leurs droits humains et constitue un sérieux obstacle à l'égalité, au développement et à la paix. Très souvent, la violence sexuelle est liée à la propagation du VIH/SIDA. La **traite** des femmes est un crime qui a ses racines dans la pauvreté répandue, l'inégalité, la gouvernance faible, les conflits armés et le manque de protection contre la discrimination.

**L'annexe II** analyse de manière plus détaillée la question de l'inégalité entre les hommes et les femmes.

### **3. Progrès et défis**

L'Union européenne a adopté d'importantes mesures pour favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes, tant au sein de l'Union qu'à l'extérieur de celle-ci. L'égalité entre les hommes et les femmes fait de plus en plus partie intégrante du dialogue avec un nombre croissant de pays partenaires ainsi que des consultations que l'UE mène avec la société civile. Ce processus a

davantage fait prendre conscience à nos partenaires au développement de l'importance du problème de l'égalité entre les hommes et les femmes et de l'émancipation des femmes et les a, en particulier, sensibilisés au lien existant entre une plus grande égalité et la réduction de la pauvreté **(17)**. Il vient s'ajouter aux progrès considérables réalisés par les pays concernés, avec l'appui de la Commission européenne et des États membres de l'UE, pour mettre en place des projets et programmes **(18)** visant à accélérer la marche en avant vers l'égalité entre les hommes et les femmes. Durant l'exercice de programmation du 10e FED, la CE a accordé une attention particulière, dans les stratégies «pays», à la sensibilisation aux questions d'égalité entre les hommes et les femmes. Il y a un progrès clair également dans le domaine du renforcement des capacités, à la fois aux États membres et à la Commission **(19)**.

Cela étant, et en dépit des progrès accomplis, les défis restent de taille. Premièrement, nous sommes encore loin d'avoir atteint les objectifs du millénaire pour le développement. C'est notamment le cas de l'élimination des disparités filles garçons dans l'enseignement primaire et secondaire, qui, aux termes des OMD en matière d'égalité hommes-femmes devait être réalisée pour 2005 au plus tard. Dans les pays en développement, la scolarisation des filles dans l'enseignement secondaire s'est établie en moyenne à 89% de celle des garçons. Le nombre d'emplois décents reste toujours plus faible chez les femmes que chez les hommes et une femme sur trois sera confrontée tôt ou tard à l'une ou l'autre forme de violence à l'égard des femmes. De plus, les OMD sont davantage axés sur la dimension «santé» et «éducation» de l'égalité entre les hommes et les femmes et passent sous silence d'autres dimensions aux multiples facettes de l'égalité entre les hommes et les femmes **(20)**.

Deuxièmement, les efforts entrepris pour parvenir à une égalité entre les hommes et les femmes butent sur d'importants obstacles d'ordre social et culturel. Ainsi, les structures sociales traditionnelles n'incitent guère à modifier le partage traditionnel du pouvoir entre les hommes et les femmes, surtout lorsqu'il existe un intérêt particulier pour certains à maintenir le statu quo. Cela explique en partie la raison pour laquelle les actions dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes ne sont pas toujours considérées comme absolument prioritaires et la dimension hommes-femmes ne revêt, dans la plupart des stratégies «pays», qu'une importance secondaire **(21)**.

Là encore, et en dépit des progrès considérables qui ont été accomplis, il est manifeste que l'égalité entre les hommes et les femmes n'a pas été pleinement intégrée dans les stratégies «pays» ou dans la pratique de la coopération au

développement de l'UE. Dans le cas de la Commission européenne, une «Évaluation thématique de l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération au développement de la CE avec les pays tiers» (2003) a certes reconnu le travail constructif accompli par la Commission, mais a conclu que les objectifs politiques spécifiques dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes et l'intégration de la dimension hommes-femmes dans la coopération au développement de la CE n'ont pas reçu une attention suffisante. Ce même rapport a par ailleurs estimé que les ressources financières spécifiquement destinées à appuyer l'intégration de la dimension hommes-femmes dans la coopération au développement ont été négligeables par rapport aux ressources affectées à d'autres questions horizontales. Il semble que bon nombre des recommandations formulées dans cette évaluation restent d'actualité, tant pour la Commission que pour certains États membres de l'UE. (Voir les neuf principales recommandations du rapport dans l'**annexe IV**). (22)

L'un des principaux atouts dont l'UE dispose pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans ses relations extérieures est l'expérience des bonnes pratiques acquise au sein même de l'Union. Celle-ci reconnaît l'égalité entre les hommes et les femmes comme un droit humain fondamental et comme une condition nécessaire pour la réalisation des objectifs fixés par l'UE en matière de croissance, de plein emploi et de cohésion sociale. L'UE a, par conséquent, lourdement investi dans la problématique de l'égalité entre les hommes et les femmes en adoptant des dispositions législatives (23), en intégrant la dimension hommes-femmes, en adoptant des mesures spécifiques pour la promotion des femmes, en lançant des programmes d'action et en insistant sur le dialogue social ou le dialogue avec la société civile.

Une approche véritablement européenne devrait s'appuyer sur cette longue expérience, ainsi que sur l'unicité de l'Europe, un groupe de pays multiculturels et très diversifiés qui, en dépit de différences significatives sur le plan de la culture et des traditions, consacrent tous, sans exception, une grande attention au problème de l'égalité entre les hommes et les femmes. L'UE doit, et c'est un objectif européen fondamental, appuyer les pays tiers dans l'adhésion et dans la mise en œuvre des engagements internationaux comme la plateforme d'action de Pékin.

## 4. Une stratégie de l'UE pour accélérer la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes

L'Union européenne se trouve désormais à un tournant en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes dans la coopération au développement. Le cadre et les politiques étant aujourd'hui en place, la question la plus importante est de savoir comment assurer la mise en œuvre effective de stratégies et de pratiques qui, dans le cadre des nouvelles modalités d'octroi de l'aide, puissent avoir des résultats tangibles sur la situation des femmes. De toute évidence, les mesures visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ont non seulement pour effet de renforcer la cohésion sociale et la protection des droits des femmes, mais exercent aussi une influence forte sur la croissance économique, l'emploi et la réduction de la pauvreté.

### 4.1. Objectifs

La nouvelle stratégie adoptée par l'UE doit répondre à deux **objectifs**: premièrement, **accroître l'efficacité de l'intégration des questions liées à l'égalité entre les hommes et les femmes** et, deuxièmement, **réorienter les actions spécifiques** lancées dans les pays partenaires pour favoriser l'émancipation des femmes. Pour atteindre ces objectifs, les stratégies de coopération dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes et de l'émancipation des femmes devront s'adapter à la nouvelle architecture de l'aide, à commencer par l'appui budgétaire.

#### 4.1.1. Efficacité de l'intégration

Pour renforcer l'efficacité de l'intégration des questions liées à l'égalité entre les hommes et les femmes et à l'émancipation des femmes, des changements seront nécessaires dans trois grands domaines:

##### (1) Action politique:

- les questions liées à l'égalité entre les hommes et les femmes et à l'émancipation des femmes doivent être évoquées au plus haut niveau lors du dialogue politique avec les pays partenaires **(24)**;

##### (2) Coopération au développement:

- le rôle clé joué par les femmes au niveau de la croissance et du développement doit être pris en compte lors de la préparation et de la mise en œuvre des stratégies de coopération; ainsi, les stratégies menées dans le

domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire doivent clairement prendre en compte les contraintes différentes auxquelles sont confrontées les femmes des zones rurales, étant donné qu'elles assurent parfois jusqu'à 80% de la production des denrées alimentaires de base dans certains pays en développement **(25)**;

- un partenariat, un dialogue et une consultation efficaces doivent être établis avec les principaux acteurs (y compris les gouvernements, les centres de recherche, les universités, la société civile, les organisations internationales) dans la préparation des stratégies «pays» et les programmes d'aide;
- des mécanismes de responsabilisation réciproque doivent être mis en place, notamment dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes et de l'émancipation des femmes; le rôle joué par les différents acteurs dans cette responsabilisation, tels que les gouvernements, les communautés économiques régionales, les agences de développement, les institutions internationales, la société civile, le parlement et les médias, doit être clarifié;
- des indicateurs de performance reflétant les différences entre les hommes et les femmes doivent être mis au point et utilisés;
- l'appui budgétaire doit prendre en compte les préoccupations dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes en liant l'octroi d'incitants financiers à des indicateurs prenant en compte les différences entre les hommes et les femmes et en menant, parallèlement, un dialogue politique d'un haut niveau de qualité.

### **(3) Renforcement des capacités institutionnelles:**

- des outils pratiques et actualisés doivent être mis au point lors des phases d'évaluation et de mise en œuvre **(26)**;
- il convient d'assurer un meilleur accès à l'information et aux bonnes pratiques et une formation aux problèmes d'égalité entre les hommes et les femmes doit être prodiguée aux pays partenaires et aux personnels.

#### 4.1.2. Actions spécifiques d'émancipation des femmes

Sur la base de l'analyse effectuée au chapitre 2 ci-dessus, 41 actions spécifiquement liées à la question de l'égalité entre les hommes et les femmes ont été identifiées dans les grands domaines suivants:

- **gouvernance** (droits de l'homme, émancipation politique des femmes, élaboration d'indicateurs, rôle des femmes dans les situations de conflit et post-conflit);
- **emploi et activités économiques** (émancipation économique et sociale des femmes, emploi, analyse du budget consacré au problème de l'égalité entre les hommes et les femmes, gestion des finances publiques);
- **éducation** (suppression des droits d'inscription scolaire, mesures d'incitation à la scolarisation des filles, amélioration de l'environnement scolaire, alphabétisation des adultes);
- **santé** (système de protection sociale, santé sexuelle et génésique et droits connexes);
- **violence envers les femmes** (législation, protection des victimes, sensibilisation dans les médias, éducation et formation).

Une liste indicative de ces actions possibles de soutien a été préparée et est présentée dans l'**annexe III**. Ces activités sont des exemples qui aident à identifier l'équilibre idéal des programmes pour chaque pays ou région. L'équilibre idéal des activités sera décidé cas par cas, après une analyse détaillée de chaque situation individuelle.

#### 4.2. Le principe de l'appropriation et les nouvelles modalités d'octroi de l'aide

Le principe de l'«appropriation» des actions de coopération au développement par le pays bénéficiaire est au cœur même de la déclaration de Paris. Pour les actions qui promeuvent l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes, il a été montré que l'«appropriation» ne doit pas être le fait des seuls gouvernements partenaires, mais également des femmes bénéficiaires elles-mêmes. En pratique, il s'agira bien souvent d'associer aux actions des OSC (organisations de la société civile) et des CBO (organisations

à base communautaire) (27). L'appui aux OSC œuvrant pour l'égalité entre les hommes et les femmes est tout particulièrement important lorsque les femmes actives dans les gouvernements locaux ou centraux ou au parlement sont peu nombreuses. Aussi l'UE s'emploiera-t-elle à favoriser l'émergence de tels OSC lorsqu'elles n'existent pas ou d'assurer un investissement important dans le renforcement des capacités de ces organisations lorsqu'elles existent mais qu'elles doivent être renforcées, notamment dans des domaines tels que la capacité de mobilisation des pouvoirs publics, la capacité de mener des actions militantes, l'analyse des questions d'égalité hommes-femmes et les compétences dans le domaine économique.

L'UE s'efforcera de faire en sorte que l'aide au développement soit efficacement canalisée vers les politiques en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes dont les pays concernés sont parties prenantes, et ce sur la base d'un dialogue politique approfondi avec les gouvernements partenaires et les principaux acteurs non gouvernementaux. Les contraintes et besoins qui existent dans chaque contexte national seront analysés afin d'assurer une véritable appropriation locale, tant aux niveaux du gouvernement et de la société civile qu'au sein de la communauté des bailleurs de fonds.

La philosophie nouvelle représentée par la déclaration de Paris trouve sa traduction dans les nouveaux mécanismes de fourniture de l'aide, c'est-à-dire l'appui budgétaire à des approches sectorielles plutôt que l'appui à des projets isolés et ponctuels. Le recours à l'appui budgétaire est subordonné à un certain nombre de conditions: il faut notamment qu'une stratégie de développement nationale ou sectorielle soit en cours de mise en œuvre, qu'un programme de réforme macroéconomique appuyé par les grands bailleurs de fonds internationaux (généralement le FMI) soit en place et que le gouvernement se soit clairement engagé à mener des réformes.

L'appui budgétaire peut contribuer à la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes en liant le versement de tranches variables aux améliorations constatées au niveau des indicateurs désagrégés sur l'égalité hommes-femmes, en renforçant les systèmes de gestion des finances publiques et en œuvrant pour un dialogue élargi concernant les priorités politiques des pays partenaires.

La Commission européenne et les États membres appuieront l'élaboration d'indicateurs et la collecte des données correspondantes susceptibles de retracer l'évolution de la situation en matière d'égalité entre les hommes et les femmes et auxquelles peut être lié le décaissement des tranches variables.

### 4.3. L'égalité hommes-femmes dans les stratégies nationales

La préparation d'un document de stratégie de réduction de la pauvreté, d'un plan de développement national ou d'un document de stratégie pays offre une opportunité unique pour analyser la situation des femmes par rapport à celle des hommes, identifier les obstacles au développement et à la croissance liés aux inégalités entre les hommes et les femmes et définir des politiques nationales prenant en compte les besoins des femmes. La situation d'un pays en matière d'égalité hommes-femmes doit être analysée de manière transversale afin de comprendre toutes ses implications pour la croissance et la pauvreté. À cet égard, le processus de dialogue politique que l'UE a lancé avec les pays partenaires sera mis à profit pour faire en sorte que les questions d'égalité hommes-femmes soient incluses dans l'analyse des paramètres de la pauvreté. A ce dialogue politique ajoutera une assistance UE afin de renforcer les capacités des autorités nationales à l'égard de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il conviendra de mettre en évidence que la pauvreté ne consiste pas simplement en un manque de revenus ou de ressources financières, mais qu'elle englobe aussi la notion d'inégalité d'accès aux avantages matériels et immatériels de la société et de contrôle sur ceux-ci. Il conviendra pour ce faire d'inscrire dans l'agenda politique un certain nombre de points visant notamment à :

- faire accepter une conception multidimensionnelle plus large de la pauvreté allant au-delà de la seule pauvreté mesurée en termes de revenus et englobant des notions telles que la pauvreté mesurée à l'aune du temps disponible et des mesures de l'impact différent de la pauvreté sur les hommes et les femmes, ainsi que la promotion des technologies capables de réduire la pauvreté en termes de temps disponible;
- faire accepter que la société civile contribue au dialogue politique, à la formulation et au suivi des documents de stratégie de réduction de la pauvreté pour ce qui est des questions relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes et que des mesures appropriées de renforcement des capacités soient adoptées;

### 4.4. Nécessité d'établir des indicateurs tenant compte des écarts entre les hommes et les femmes

Des indicateurs sont nécessaires pour mesurer les résultats de l'intégration de la dimension hommes-femmes et des actions spécifiquement axées sur cette question (28). La plupart des indicateurs actuellement utilisés reflètent des

préoccupations relevant des secteurs sociaux. Peu d'indicateurs fiables sont disponibles dans la plupart des pays en développement pour mesurer l'évolution dans un certain nombre de domaines, tels que l'emploi féminin, l'économie domestique non rémunérée, les droits civils, l'incidence et la prévalence de la violence envers les femmes, le droit à l'héritage/la propriété et à l'utilisation des terres, la représentation des femmes et la participation à la prise de décisions.

L'UE appuiera dès lors la mise au point et l'utilisation d'indicateurs tenant compte des écarts entre les hommes et les femmes ainsi que le renforcement des statistiques de base afin de faire progresser l'ensemble des questions d'égalité et d'émancipation (29). L'annexe VII comporte une liste non exhaustive des indicateurs possibles, prenant en compte les domaines de l'éducation, de la santé, de la gouvernance/de l'émancipation des femmes, de l'emploi/ des activités économiques, de l'utilisation du temps et de la violence envers les femmes.

#### **4.5. Stratégies d'intégration de la dimension hommes-femmes dans l'élaboration des budgets**

Le recours accru à l'appui budgétaire, appelé ainsi à devenir un instrument majeur pour la fourniture de l'aide, amène à s'interroger sur les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes au sein ou au moyen d'un tel programme. Pour y parvenir, il est d'une importance vitale d'assurer que les budgets des pays partenaires intègrent la dimension hommes-femmes. On s'attachera dès lors à:

- mettre l'accent sur la sensibilisation à la question de l'égalité entre les hommes et les femmes et à l'intégration de la dimension hommes-femmes dans le processus budgétaire aux niveaux national et local;
- établir de nouvelles priorités en matière de dépenses et réorienter les programmes au sein des secteurs afin d'assurer à la fois l'égalité entre les hommes et les femmes et le développement humain;
- contrôler les recettes et dépenses publiques afin d'assurer que l'inégalité entre les hommes et les femmes diminue effectivement;

#### **4.6. Coordination et harmonisation avec les États membres**

La coordination, visant à exploiter au mieux la complémentarité entre les programmes des États membres de l'UE et de la Commission, constitue un élément clé dès lors qu'il s'agit d'assurer une promotion efficace de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la coopération au développement. La Commission continuera à organiser des réunions régulières avec les experts des États membres spécialisés dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes et cherchera, avec les États membres, à renforcer non seulement la coordination mais aussi l'harmonisation des activités au niveau de l'UE en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes dans la coopération au développement de l'UE. La priorité sera accordée au renforcement du savoir-faire de la CE et des États membres dans ce domaine par la mise en évidence et l'échange de bonnes pratiques. La préparation des documents de stratégie pays et des stratégies d'assistance commune continuera à être au centre des efforts de coordination et d'harmonisation renforcés. De plus, les délégations CE et les ambassades des États membres continueront à exploiter les mécanismes de coordination existants pour s'intéresser aux activités déployées sur le terrain dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes.

#### **4.7. Action de l'UE aux niveaux international et régional**

La coopération bilatérale avec les pays partenaires dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes sera complétée par l'action que l'UE mène au niveau international. La présence d'une voix européenne unifiée à ce niveau renforce le rôle de l'UE en tant qu'acteur mondial de premier plan dans la coopération au développement. La Commission et les États membres de l'UE s'attacheront à mettre en avant les questions d'égalité entre les hommes et les femmes et d'émancipation des femmes dans les enceintes internationales compétentes. Il importera, en particulier, de promouvoir l'extension à d'autres domaines non couverts par les OMD 3, allant au-delà des seuls domaines de la santé et de l'éducation sur lesquels se focalisent actuellement les questions d'égalité entre les hommes et les femmes.

La coopération régionale et interrégionale favorise le partage des informations entre les membres des organisations régionales concernant les instruments, les données, la documentation analytique et la formation spécifiquement consacrée à la question de l'égalité hommes-femmes. La Commission et les États membres continueront dès lors à promouvoir la coopération régionale

dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes et à nouer le dialogue avec les réseaux régionaux et internationaux existants dans ce domaine.

## **5. Actions spécifiques en faveur de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes**

Le rôle de la Commission européenne pour mettre en œuvre cette stratégie comportera un certain nombre d'actions qui seront menées sur trois fronts:

### **5.1. Programmation par pays**

La Commission européenne veillera tout particulièrement à ce que les questions d'égalité entre les hommes et les femmes et de l'émancipation des femmes figurent dans toutes les futures stratégies nationales et régionales **(30)**. Ce comportera les actions suivantes:

- le développement des outils internes et des lignes directrices supplémentaires pour la programmation;
- l'évaluation systématique des questions d'égalité hommes-femmes abordées dans les stratégies nationales et régionales, notamment dans le cadre des réexamens à mi-parcours et finaux de ces stratégies;
- l'ajustement des stratégies de pays selon les résultats des évaluations mentionnées ci-dessus;
- l'établissement des partenariats avec les organisations internationales compétentes qui ont acquis une vaste expérience en ce qui concerne l'intégration des questions d'égalité hommes-femmes dans les projets et les programmes **(31)**.

### **5.2. Programmes thématiques et autres instruments financiers**

Outre les programmes nationaux et régionaux, des ressources complémentaires sont disponibles dans le cadre des programmes thématiques pluriannuels présentés par la Commission au titre des perspectives financières 2007-2013. Le programme thématique «Investir dans les ressources humaines» **(32)** comporte une enveloppe financière pour le financement d'actions CE dans le domaine de la promotion de l'égalité hommes-femmes et l'émancipation des femmes. A travers ce programme thématique la CE

mettra à disposition du financement afin d'intervenir dans les vastes domaines suivants:

- les événements politiques et les actions de sensibilisation pour promouvoir la mise en œuvre des engagements internationaux;
- le renforcement des capacités des ONGs et des associations qui visent la progression de l'égalité des femmes et les hommes et les droits des femmes;
- le renforcement des capacités statistiques des gouvernements.

Les fonds disponibles seront octroyés au moyen d'appels à propositions pour les organisations éligibles et de contrats de gré à gré conclus avec des partenaires sélectionnés.

L'égalité entre les hommes et les femmes sera également être appuyée à travers la mise en œuvre des programmes thématiques environnement (33) et sécurité alimentaire (34), ainsi que dans le cadre du nouvel instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (35), et de l'instrument pour la stabilité (36).

### 5.3. Contrôle et suivi

Le résultat concret de cette nouvelle stratégie de l'UE doit faire l'objet d'un suivi. Pour évaluer les progrès accomplis et affiner et adapter la stratégie à l'évolution du contexte international, la Commission européenne organisera dès lors en 2010 une deuxième grande conférence internationale sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, à laquelle participeront tous les principaux acteurs concernés (37). De plus, une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale de la mise en œuvre de cette stratégie sera exécutée par un évaluateur externe en 2010 et à la fin du cycle de 10<sup>e</sup> FED. Ces évaluations comporteront une analyse de budget sensible au genre dans les projets et programmes financés par la CE, ainsi que dans l'appui budgétaire général, dans un minimum de douze pays sélectionnés.

Les délégations CE, en étroite collaboration avec les ambassades des États membres, continueront à inclure, dans leurs rapports annuels, une évaluation de la promotion et du degré d'égalité entre les hommes et les femmes dans les pays partenaires concernés. D'autre part, le chapitre égalité des chances

du «Rapport annuel sur la politique de développement de la Communauté européenne et la mise en œuvre de l'aide extérieure» continuera à contenir des informations agrégées sur les progrès accomplis dans ce domaine. Enfin, la CE et les États membres examineront la possibilité de mettre sur pied un système d'information annuel commun au niveau de l'UE, qui pourrait comporter un élément de suivi de l'intégration de la dimension hommes-femmes dans la coopération au développement de l'UE.

## 6. Conclusion

L'éradication de la pauvreté implique que les femmes et les hommes disposent de possibilités égales dans les sphères économiques et sociales et puissent accéder, d'une égale façon, aux ressources de la société et exercer un contrôle sur celles-ci. Toutefois, pour véritablement progresser à grands pas sur la voie de l'égalité entre les hommes et les femmes dans les pays partenaires en développement de l'UE, il faut que celle-ci se penche systématiquement sur toutes les contraintes qui pèsent sur la réalisation de cet objectif, c'est-à-dire les contraintes existant dans les pays en développement eux-mêmes mais aussi celles inhérentes à certains de ses propres mécanismes de coopération au développement. Ces questions ne peuvent être abordées que dans le contexte d'un dialogue politique renforcé, incorporant de manière explicite les questions d'égalité hommes-femmes et ouvrant la voie à l'établissement d'un dialogue actif de l'UE avec les organisations de la société civile et d'autres qui soutiennent le mouvement en faveur d'une plus grande égalité entre les hommes et les femmes dans le pays concerné.

Ce cadre étant établi, nous ne pourrions véritablement progresser vers une plus grande égalité entre les hommes et les femmes que si le **principal levier pour y parvenir**, c'est-à-dire l'intégration de la dimension hommes-femmes, est actionné de manière plus efficace et concrète. Le deuxième instrument, constitué par des **actions ciblées et spécifiques** visant à émanciper les femmes, doit être utilisé de manière à compléter les activités d'intégration et à aborder des questions stratégiques clés qui influent sur le bien-être et les possibilités offertes à certains groupes vulnérables. L'application de chacun de ces instruments doit prendre en compte et refléter les spécificités sociales et culturelles de chaque pays partenaire en développement de l'UE. Pour appuyer cette approche, il convient d'élargir et d'étendre le thème de l'égalité entre les hommes et les femmes, centré principalement jusqu'à présent sur la santé et l'éducation, à d'autres domaines de la coopération.

C'est en favorisant l'action militante, en appuyant les associations de femmes et en lançant des actions spécifiques afin de modifier les schémas culturels, sociaux et politiques ainsi que la répartition du pouvoir politique et économique que l'on parviendra à progresser sur la voie de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il s'agit de toute évidence d'une tâche difficile. Mais l'UE est déterminée à aider nos pays partenaires à surmonter tous les obstacles qui pourraient se dresser sur cette voie cruciale.



# **De Monterrey au Consensus européen pour le développement: respecter nos engagements**

**Communication de la Commission  
au Conseil, au Parlement européen,  
au Comité économique et social européen et  
au Comité des Régions**

COM(2007) 158 final

## Table des matières

### DE MONTERREY AU CONSENSUS EUROPÉEN POUR LE DÉVELOPPEMENT: RESPECTER NOS ENGAGEMENTS

<b>Introduction</b> .....	<b>67</b>
<b>1. L'Union européenne a honoré ses engagements globaux d'accroissement de l'aide en 2006 – mais le respect des prochaines échéances nécessite des efforts supplémentaires et ordonnés</b> .....	<b>68</b>
<b>2. L'aide au commerce devra s'accroître pour permettre aux pays en développement de bénéficier de l'ouverture commerciale – un plan de mise en œuvre sera nécessaire</b> .....	<b>70</b>
<b>3. La qualité et l'efficacité de l'aide européenne doivent s'accroître – la Commission a proposé un code de conduite sur la division du travail</b> .....	<b>72</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>73</b>

## Introduction

En adoptant, en décembre 2005, le Consensus européen pour le développement, l'Union européenne (UE) a placé le développement au cœur de son action extérieure et lui a donné une dimension politique sans précédent. Pour la première fois une vision commune, engageant le Conseil, le Parlement, la Commission et chacun des vingt-sept États membres, procure à l'action de l'Union le cadre de référence nécessaire pour faire face plus efficacement à la pauvreté et la montée des inégalités dans le monde, et pour aborder de manière plus cohérente les défis globaux tels que le changement climatique, l'énergie, les migrations, la sécurité et la dimension sociale de la mondialisation. Il s'agit là d'une dimension importante de la Stratégie de Développement Durable qui fait désormais partie des objectifs généraux de l'UE.

Tout en reconnaissant l'importance et la variété des moyens d'action en faveur du développement, l'UE a décidé d'accroître substantiellement son effort d'aide, jugé plus nécessaire que jamais pour accélérer les progrès vers les Objectifs du Millénaire.

Depuis la conférence de Monterrey sur le financement du développement, en 2002, l'Union a pris l'engagement d'accroître le volume de son aide au développement. Elle s'est notamment engagée à dédier collectivement 0,39% de son revenu national brut à l'aide au développement en 2006 et 0,56% en 2010 pour atteindre 0,7% en 2015. En contribuant activement à l'adoption de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, elle s'est aussi engagée à réformer en profondeur son système d'aide.

L'Union européenne reconnaît que les pays partenaires ont la responsabilité première de leur développement et engage l'Union à fournir une assistance adaptée répondant à leurs besoins spécifiques. Mais en investissant dans les secteurs sociaux, dans les infrastructures, dans les réformes institutionnelles et en appuyant les efforts vers la bonne gouvernance, l'UE fait sa part du chemin.

Un cadre politique sans précédent est tracé entre les pays en développement et l'Union européenne, alliant aide et dialogue politique. L'Europe se doit de faire la différence. Son influence doit être à la hauteur des ressources fournies. Le Conseil a confié à la Commission le mandat d'assurer le suivi de ces engagements. Les dernières analyses la conduisent aujourd'hui à faire trois propositions pour assurer le plein respect des engagements pris.

## **1. L'Union européenne a honoré ses engagements globaux d'accroissement de l'aide en 2006 – mais le respect des prochaines échéances nécessite des efforts supplémentaires et ordonnés**

En 2002, l'Union européenne s'est notamment engagée à dédier collectivement 0,39% de son revenu national brut à l'aide au développement en 2006. L'Union n'a pas seulement atteint cet objectif, elle l'a dépassé. L'UE a collectivement consacré 0,42% de son revenu national brut à l'aide au développement en 2006.

Pour apprécier cet effort, les données comparatives suivantes sont utiles:

- En 2006 l'aide au développement de l'UE s'est élevée à 48 milliards d'euros, en hausse sensible par rapport à un montant de 35 milliards en 2004 et de 45 milliards en 2005.
- L'aide d'un État membre a dépassé 1% de son revenu national brut.
- Les dix États membres ayant adhéré à l'UE en 2004 et qui ne fournissaient que de faibles montants d'aide ont depuis lors doublé leur effort en volume, démontrant ainsi leur engagement par rapport à l'acquis communautaire et leur volonté d'atteindre leurs objectifs individuels.
- Cet effort d'aide représente près de 100 euros par citoyen européen par an et 40 euros par personne vivant avec moins de 1 dollar par jour dans les pays en développement.

À titre de comparaison, l'aide des États-Unis représente 0,17% du revenu national brut et l'équivalent de 53 euros par citoyen américain ; pour le Japon, ces chiffres sont respectivement de 0,25% et 69 euros.

Cet effort collectif recouvre de fortes disparités entre les États membres. Si certains consacrent plus de 0,80% de leur revenu national au développement, dépassant largement les objectifs les plus ambitieux, d'autres en revanche demeurent très en-deçà de la moyenne ou de leurs propres objectifs ou voient leur aide baisser en 2006 par rapport à 2005. Il est également clair qu'une grande partie de l'aide additionnelle prend la forme d'un allègement de la dette. Dans les années à venir le défi sera de continuer à augmenter l'aide au développement dans sa totalité tout en diminuant la partie d'allègement de la dette.

Concernant la répartition de l'aide de l'Union, la priorité accordée à l'Afrique se concrétise puisque la moitié au moins de l'aide européenne va déjà vers ce continent qui devrait bénéficier de 10 milliards d'euros d'aide supplémentaires par an à partir de 2010.

Globalement l'UE est donc en bonne voie pour respecter ses engagements d'ici à 2010, mais la confirmation de ces tendances et résultats dépendra de la capacité de mobilisation politique et publique. L'accroissement de l'aide de certains États membres enregistré à ce jour résulte pour une part d'opérations d'annulation de dettes ou d'autres interventions à caractère unique, notamment dans le domaine humanitaire. Le maintien d'une dynamique de croissance des budgets d'aide nécessitera à l'avenir la mobilisation de flux nouveaux d'aide programmable.

Ce bilan positif mais différencié et la nécessité d'un suivi attentif de l'évolution des budgets d'aide de l'Union conduisent la Commission à recommander à chaque État membre d'établir, avant la fin de 2007, une feuille de route assurant une hausse graduelle des flux d'aide publique d'ici à 2010 et à 2015 afin de prévenir tout écart par rapport aux engagements pris au plan collectif comme au plan individuel.

## **2. L'aide au commerce devra s'accroître pour permettre aux pays en développement de bénéficier de l'ouverture commerciale – un plan de mise en œuvre sera nécessaire**

La part des pays les plus pauvres demeure marginale dans le commerce international malgré les préférences tarifaires dont ils bénéficient, en particulier sur le marché européen. Au-delà de l'assistance technique à la mise en œuvre des politiques commerciales (y compris par exemple les politiques douanières), un consensus s'est dégagé au cours des dernières années sur la nécessité d'aller plus loin et d'intégrer dans les stratégies de coopération un appui au développement des capacités productives, aux infrastructures liées au commerce et pour surmonter les autres contraintes d'offre.

L'UE s'est engagée, en décembre 2005, à porter collectivement son aide au commerce à 2 milliards d'euros par an à partir de 2010 pour l'ensemble des pays en développement, soit 1 milliard d'aide communautaire auquel s'ajoutera 1 milliard d'euros d'aides bilatérales des États membres.

Sur l'invitation du Conseil en octobre 2006, la Commission et les États membres devront s'accorder sur une stratégie conjointe d'aide au commerce. Selon la Commission cette stratégie devrait contenir les éléments essentiels suivants:

- l'accroissement annoncé du volume de l'aide de l'UE pour le commerce pour atteindre 2 milliards d'euros par an à partir de 2010. La Commission est en bonne voie pour respecter son propre engagement. Les États membres devraient atteindre un niveau de 600 millions d'euros en 2008 pour respecter le leur. Si ceci n'était pas le cas, des mesures spécifiques devraient être envisagées pour redresser le cap;
- l'attribution d'une partie significative de ces ressources aux pays ACP dans le contexte des Accords de Partenariat Economique (APE). La stratégie devra préciser le montant envisagé pour les pays ACP;
- un processus d'identification des besoins des pays partenaires partant de leurs propres évaluations ainsi que des mécanismes internationaux existants. La participation des acteurs de la société civile et du secteur privé est fondamentale dans ces processus et doit être facilitée. En outre, le caractère durable des mesures et réformes appuyées par l'UE devra être assuré;

- une aide plus efficace par la mise en œuvre des réformes annoncées, en particulier des progrès vers une programmation conjointe, la division du travail, l'alignement et des modalités d'aide plus efficaces telles que l'aide budgétaire et les cofinancements;
- la constitution par les régions ACP de fonds régionaux permettant de couvrir les besoins qui seront identifiés dans le contexte des APE et en appui à l'intégration régionale en canalisant l'aide européenne de façon cohérente. Le «Partenariat Infrastructure pour l'Afrique», créé en 2006, constitue une première initiative de ce type; plusieurs États membres y contribuent déjà, les autres sont invités à se joindre à cet effort concerté.

### **3. La qualité et l'efficacité de l'aide européenne doivent s'accroître – la Commission a proposé un code de conduite sur la division du travail <sup>(1)</sup>**

L'expansion et la multiplication des activités de coopération au développement au cours des dernières années a conduit à un ensemble complexe et coûteux à gérer pour les pays partenaires.

L'effort d'harmonisation activement encouragé par la Commission est au centre de l'Agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide auquel l'Union a totalement souscrit.

Trois dimensions sont fondamentales à cet égard:

- la division du travail. La Commission a proposé un code de conduite de l'UE, de nature volontaire et flexible, visant à encourager la complémentarité entre les donateurs en vue d'une plus grande efficacité;
- l'appropriation et l'alignement des programmes de coopération sur les stratégies et les procédures des pays partenaires. Ces principes ont été entérinés dans la Déclaration de Paris et dans le Consensus européen. Mais la réalité en demeure encore très éloignée. D'une part, le cycle budgétaire des pays n'est pas respecté; d'autre part, un excès de conditionnalités mine la continuité et la prévisibilité de l'aide. La Commission estime que le moment est venu de mettre en œuvre le concept de «contrat» lié à des résultats tangibles en regard des Objectifs du Millénaire en lieu et place de la vérification annuelle des conditionnalités traditionnelles de chaque donateur;
- les modalités d'aide. L'aide programme et l'aide budgétaire doivent rapidement devenir des modalités privilégiées, sans pour autant exclure d'autres modalités lorsqu'elles s'avèrent plus appropriées. La fragmentation de l'aide et l'existence de multiples petits projets, comme par exemple en Tanzanie, où 600 projets de moins d'un million d'euros chacun coexistent dans le seul secteur de la santé, entraînent un surcoût évident et une perte d'efficacité.

Ces réformes devront prendre place dans le contexte de progrès plus décisifs vers la programmation conjointe des aides bilatérales et communautaires.

---

(1) COM(2007) 72.

## Conclusion

L'UE a pris, au plus haut niveau politique, des engagements ambitieux pour le développement en décidant de relever progressivement son effort d'aide en vue d'atteindre 0,7% du revenu national brut en 2015 – soit 164 euros par citoyen européen et par an – et en prenant les mesures nécessaires pour accroître l'efficacité globale de l'ensemble des aides européennes.

Nous devons passer de la rhétorique à l'action. Cela implique respect des engagements et volonté politique. Il ne s'agit aucunement de modifier l'équilibre institutionnel au sein de l'Union ni d'élargir les compétences de la Commission dans le domaine du développement. Mais il s'agit de rendre l'Europe plus forte, plus efficace, ouvrant une meilleure perspective aux plus fragiles et aux plus faibles de la planète. Pour assurer cette perspective, l'Europe ne peut faire qu'un choix collectif.



# **Vers une stratégie de l'UE d'aide au commerce – contribution de la Commission**

**Communication de la Commission  
au Conseil, au Parlement européen,  
au Comité économique et social européen  
et au Comité des Régions**

COM(2007) 163 final

## Table des matières

### VERS UNE STRATÉGIE DE L'UE D'AIDE AU COMMERCE – CONTRIBUTION DE LA COMMISSION

<b>1. Origine de la stratégie de l'UE d'aide au commerce</b>	<b>77</b>
<b>2. Objectifs</b>	<b>78</b>
<b>3. Augmenter les volumes d'aide au commerce</b>	<b>79</b>
3.1. Une feuille de route pour tenir les engagements financiers de l'UE relatifs à l'aide liée au commerce	79
3.2. Soutien de l'UE au programme élargi d'aide au commerce	82
<b>4. Améliorer la qualité de l'aide au commerce de l'UE</b>	<b>83</b>
4.1. Pauvreté et aide au commerce	84
4.2. Appropriation et participation	85
4.3. Soutenabilité	86
4.4. Analyse, programmation et mise en œuvre conjointes	87
4.5. Efficacité de l'aide dans l'aide au commerce régional	89
<b>5. Aspects spécifiques aux ACP</b>	<b>91</b>
<b>6. Suivi et notification</b>	<b>92</b>
<b>7. Capacités de l'UE en matière d'aide au commerce</b>	<b>94</b>

## 1. Origine de la stratégie de l'UE d'aide au commerce

Les échanges commerciaux sont un important catalyseur de la croissance et de la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Toutefois, l'amélioration de l'accès aux marchés et le renforcement des règles relatives aux échanges internationaux ne sont pas suffisants pour assurer l'intégration des pays en développement dans le commerce mondial. Pour exploiter pleinement les bénéfices tirés du commerce, les pays en développement doivent aussi supprimer les contraintes d'offre et traiter leurs faiblesses structurelles. Ceci inclut des réformes des politiques nationales liées au commerce, la facilitation du commerce, le renforcement des capacités douanières, la modernisation de leurs infrastructures, le renforcement de leurs capacités de production et la mise sur pied de marchés nationaux et régionaux. Des efforts complémentaires sont également requis dans des domaines tels que la stabilité macro-économique, les réformes fiscales, la promotion des investissements, les politiques d'emploi, les régulations et institutions des marchés des capitaux et des biens et le développement du capital humain.

Telle est la finalité de l'aide au commerce. Elle devrait avoir un champ d'action global et soutenir l'ensemble des pays en développement, en particulier les moins avancés, dans leurs efforts de réforme et d'adaptation au système mondial du commerce, dans le cadre plus large du développement durable. L'aide au commerce vise à générer de la croissance, de l'emploi et des revenus. Elle contribue donc au premier objectif du Millénaire pour le développement, à savoir réduire la proportion de la population qui vit avec moins d'un dollar par jour (OMD 1). Elle soutient également le huitième objectif (OMD 8), qui est de mettre en place un partenariat mondial pour le développement, et notamment de poursuivre l'instauration d'un système commercial et financier ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire. L'aide au commerce complète de manière essentielle les négociations commerciales. Elle ne se substitue pas au bilan positif en matière de développement de ces négociations mais elle devrait être mise en œuvre indépendamment des progrès accomplis durant ces négociations.

Les concepts qui régissent l'aide au commerce sont bien connus de l'UE. L'UE est collectivement le plus grand bailleur d'aide liée au commerce. Le Consensus européen pour le développement considère le commerce et l'intégration régionale comme des domaines importants de l'action communautaire. Les négociations sur les accords de partenariat économique (APE) actuellement menées avec les pays ACP en sont un bon exemple. Les engagements

dans l'aide liée au commerce sont également importants pour d'autres partenaires de l'UE en Asie ou en Amérique latine.

La présente communication est la contribution de la Commission à un soutien renouvelé de l'UE à l'aide au commerce, en vue de l'adoption, par le Conseil, d'une stratégie conjointe de l'UE au cours du second trimestre 2007, comme arrêté par le Conseil en octobre 2006<sup>(1)</sup>. Ancrée dans des engagements stratégiques solides et fondée sur les recommandations d'une équipe spéciale de l'OMC<sup>(2)</sup>, la valeur ajoutée d'une stratégie de l'UE d'aide au commerce réside dans l'adoption d'actions spécifiques à mettre en œuvre. La coopération de l'UE renforcera ainsi l'impact de l'aide au commerce de l'UE et contribuera au débat mondial sur ce sujet.

## 2. Objectifs

L'aide au commerce poursuit plusieurs objectifs: permettre aux pays en développement, et plus particulièrement aux pays les moins avancés (PMA), d'utiliser le commerce de manière plus efficace pour favoriser la croissance, l'emploi, le développement et la réduction de la pauvreté et pour atteindre leurs objectifs de développement; les aider à développer et moderniser leur capacité d'offre et leurs infrastructures liées au commerce afin de faciliter leur accès aux marchés et leur permettre d'exporter davantage; les aider à mettre en œuvre et à s'adapter aux réformes liées au commerce et à la libéralisation, y compris par des adaptations sociales et du marché du travail; soutenir l'intégration régionale; favoriser une intégration sans heurts dans le système mondial du commerce et aider à la mise en œuvre des accords commerciaux, le tout dans un contexte de développement durable, de préservation des ressources naturelles et de promotion du travail décent.

Dans le droit fil des orientations du Conseil, une stratégie de l'UE d'aide au commerce assise sur un certain nombre de mesures peut contribuer à ces objectifs par les moyens suivants<sup>(3)</sup>:

1. augmentation des volumes d'aide au commerce de l'UE, en particulier en portant, d'ici 2010, à 2 milliards d'euros l'aide annuelle liée au commerce;

---

(1) Voir annexe.

(2) Voir annexe.

(3) La stratégie aura un champ d'action bien plus large que la ligne budgétaire sur l'aide au commerce récemment créée.

mais également en promouvant une réponse efficace aux besoins plus larges d'aide au commerce<sup>(4)</sup>;

2. amélioration de la qualité de l'aide au commerce de l'UE, en particulier en concrétisant les engagements de l'UE pour améliorer l'efficacité de la coopération au développement;
3. soutien à un système efficace de suivi et de notification de l'aide;
4. moyens suffisants à la Commission et dans les États membres pour mettre en œuvre les objectifs mentionnés ci-dessus.

Étant donné que le Conseil a été particulièrement attentif aux besoins en matière d'aide au commerce dans le cadre des négociations en cours sur les accords de partenariat économique (APE) avec les pays ACP, la stratégie de l'UE devrait être tout aussi attentive à ces évolutions afin d'aider à exploiter pleinement le potentiel de développement des APE. L'aide au commerce est également une composante importante de l'aide communautaire à des régions comme l'Asie et l'Amérique latine.

### **3. Augmenter les volumes d'aide au commerce**

#### **3.1. Une feuille de route pour tenir les engagements financiers de l'UE relatifs à l'aide liée au commerce**

L'aide liée au commerce se compose de deux catégories: «politique commerciale et réglementation commerciale» et «développement du commerce». La première renvoie au soutien à une participation effective des pays en développement aux négociations commerciales multilatérales, l'analyse et la mise en œuvre des accords commerciaux multilatéraux, la législation liée au commerce et les réformes réglementaires (y compris les obstacles techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires), les structures tarifaires, le soutien aux régimes commerciaux régionaux, la facilitation du commerce, y compris les régimes et équipements douaniers et les sujets tels que la sécurité de la chaîne d'approvisionnement<sup>(5)</sup>. La deuxième catégorie couvre le développement des affaires et des actions visant à améliorer le climat des affaires, les services et institutions de soutien aux entreprises, l'accès au

---

(4) Voir définitions en annexe.

(5) En conformité avec le régime cadre de standards de l'Organisation Mondiale des Douanes.

financement des transactions commerciales, la promotion commerciale et le développement de marchés à l'export dans les secteurs productifs et les services, y inclus au niveau institutionnel et de l'entreprise.

Dans la période 2001-2004, les engagements en matière d'aide liée au commerce de la Communauté et des États membres se sont élevés, en moyenne, à 840 millions d'euros<sup>(6)</sup> et 300 millions d'euros par an respectivement. Le Conseil a demandé l'élaboration d'une feuille de route afin de tenir, en 2010, l'engagement pris par la Communauté et les États membres de consacrer chaque année 1 + 1 milliard d'euros à l'aide liée au commerce. Après analyse des chiffres disponibles, la Commission conclut qu'elle est bien partie pour atteindre son objectif. Etant donné le manque de données prévisionnelles, la Commission n'est, en revanche, pas en mesure d'évaluer si les États membres sont, collectivement, en bonne voie pour atteindre leur objectif pour 2010<sup>(7)</sup>.

Le Conseil a décidé qu'une part substantielle de cette augmentation de l'aide liée au commerce de l'UE serait consacrée aux pays ACP, en soutien à l'intégration régionale et les APE. À ce stade, il est important de donner aux partenaires ACP une indication sur les montants réels concernés. Sur la base des prévisions actuelles, la part de la Communauté devrait rester relativement stable. Bien que ceci traduise une augmentation en termes absolus, cela signifie que l'essentiel des ressources supplémentaires pour les pays ACP devra être apporté par les États membres.

Les États membres de l'UE et la Communauté (ainsi que d'autres donateurs) accordent leur aide sur la base de priorités formulées par les pays partenaires dans leurs stratégies nationales de développement. Pour mettre en œuvre ses engagements, l'UE dépend largement du degré de prise en compte des besoins liés au commerce dans ces stratégies nationales. Aider les pays en développement à définir et à hiérarchiser leurs besoins d'aide liée au commerce fait dès lors partie intégrante du respect des engagements financiers de l'UE. Le Cadre Intégré est un instrument essentiel à cet égard et la Commission et plusieurs États membres y contribuent déjà<sup>(8)</sup>. Les principaux défis à relever consistent à améliorer l'agenda et l'impact du Cadre Intégré et à étendre cette approche

---

(6) Ceci inclut à la fois le Fonds européen de développement et le budget général de la CE.

(7) Pour des détails sur les États membres, voir le document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport de Monterrey - SEC(2007) 415; sur les engagements de la CE: voir annexe.

à d'autres pays en développement. Au niveau régional, il y a lieu de développer des méthodes efficaces d'évaluation des besoins liés au commerce.

### RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

- Une progression linéaire à partir de la situation actuelle jusqu'à la réalisation de l'objectif de 1 milliard d'euros implique que les engagements collectifs des États membres en matière d'aide liée au commerce devraient atteindre au minimum 600 millions d'euros d'ici 2008. La stratégie devrait toutefois se pencher sur les mesures à prendre au cas où l'aide liée au commerce fournie par les États membres n'atteindrait pas ce niveau d'ici 2008.
- La stratégie devrait donner des orientations sur les montants figurant dans l'engagement pris par le Conseil d'allouer aux pays ACP une «part substantielle» de l'augmentation de l'aide liée au commerce, en soutien à l'intégration régionale et aux APE, dans le but d'accroître la part de l'aide liée au commerce globale allouée aux ACP.
- La stratégie de l'UE devrait souligner combien il est important d'intégrer les préoccupations liées au commerce dans les stratégies nationales de développement et dans la perspective de la mise à jour de stratégies nationales de développement, de définir des critères indiquant quand les priorités liées au commerce peuvent être financées. La stratégie devrait démontrer la volonté de l'UE de s'engager activement dans le Cadre Intégré amélioré, en particulier au moyen d'une participation active au niveau national, et d'étendre les méthodes du Cadre Intégré aux non-PMA, y compris par l'intermédiaire d'un plan pour l'engagement conjoint de l'UE en faveur de la création d'un mécanisme réservé aux pays exclusivement IDA<sup>(8)</sup>.
- La stratégie devrait identifier comment soutenir les évaluations des besoins régionaux liés au commerce en faveur de l'intégration régionale, là où c'est approprié.

(8) Le cadre intégré est un programme multidonateur qui aide les PMA à accroître leur participation dans l'économie mondiale. Le cadre intégré a pour objectifs d'aider les PMA à intégrer le commerce dans leurs plans de développement nationaux et de contribuer à la fourniture coordonnée de l'aide liée au commerce en réponse aux besoins définis par les PMA. En août 2006, 42 PMA étaient engagés dans ce programme.

(9) Il s'agit des pays suivants: Mongolie, Tonga, Viêt Nam, Albanie, Arménie, Géorgie, Kirghizstan, Moldova, Tadjikistan, Guyana, Honduras, Nicaragua, Sri Lanka, Cameroun, République du Congo, Côte d'Ivoire, Ghana et Kenya.

### 3.2. Soutien de l'UE au programme élargi d'aide au commerce

La Commission soutient sans réserve le programme élargi d'aide au commerce élaboré par l'équipe spéciale de l'OMC, c'est-à-dire l'inclusion des infrastructures liées au commerce, les capacités de production et l'adaptation liée au commerce. Cette approche large est reflétée, par exemple, dans le plan d'action de l'UE sur les produits de base de 2004. Bien que le Conseil de l'UE n'ait prévu aucun objectif chiffré spécifique pour les nouvelles catégories d'aide au commerce, l'UE apporte déjà un soutien considérable dans ces domaines. Ainsi, le soutien aux infrastructures liées commerce s'élevait, en moyenne et par an, à 1,48 milliard d'euros pour les États membres et à 1,29 milliard d'euros pour la Communauté durant la période 2001-2004.

Il y a un certain manque de clarté dans ces nouvelles catégories d'aide au commerce, ainsi que des chevauchements avec les catégories existantes d'aide liée au commerce<sup>(10)</sup>. Cette question doit être traitée pour garantir un développement utile du suivi et de la notification de l'aide au commerce. Ceci est reconnu par les experts de l'aide au commerce, y compris au sein de l'UE, et des travaux sont engagés, en particulier au sein de l'OCDE/le CAD, pour clarifier et simplifier le champ d'application et des variables de substitution issues de catégories de l'APD existant de longue date sont utilisées. L'UE, en tant que partenaire de premier plan dans l'initiative d'aide au commerce, devrait participer aux discussions en cours.

À cet égard, la Commission considère que le concept d'infrastructure économique est une approximation utile pour définir les infrastructures liées au commerce. En ce qui concerne les capacités productives, les actuelles catégories de notification peuvent être utilisées. Dans le cadre de l'ajustement lié au commerce, la Commission considère que ceci devrait comprendre le soutien aux réformes fiscales visant à introduire des formes plus durables de système fiscal<sup>(11)</sup>. En relation avec cette problématique, le soutien budgétaire peut être un moyen approprié pour traiter les pertes de recettes douanières suite à la libéralisation commerciale ou pour soutenir des filets de sécurités sociaux liés au commerce afin de faciliter les ajustements à l'ouverture commerciale et à la globalisation.

---

(10) Voir la discussion en annexe.

(11) En conformité avec les principes de bonne gouvernance dans le domaine fiscal.

## RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

- Outre l'aide liée au commerce, la stratégie de l'UE devrait inclure un engagement politique à renforcer le soutien de l'UE aux infrastructures liées au commerce, aux capacités de production et à l'ajustement au commerce, en commençant par veiller à une bonne couverture de ces questions dans les évaluations des besoins liés au commerce. Ceci est particulièrement pertinent pour les petites économies, les économies vulnérables et celles qui sont enclavées, dont beaucoup sont des pays ACP.
- La stratégie de l'UE devrait énoncer la volonté de développer des pratiques cohérentes au niveau de l'UE pour la notification de toutes les catégories d'aide au commerce et de continuer à participer activement et conjointement aux discussions s'y rapportant au niveau international. La stratégie devrait indiquer clairement que la volonté sous-jacente à l'engagement financier de l'UE en matière d'aide liée au commerce est solide et sera maintenue quelle que soit l'évolution du débat international.

## 4. Améliorer la qualité de l'aide au commerce de l'UE

L'augmentation des volumes d'aide au commerce soulève la question de la qualité et de l'efficacité de l'aide. Si ces aspects ne sont pas dûment pris en compte, les ressources financières supplémentaires ne permettront pas de réaliser les améliorations souhaitées par les pays partenaires.

La stratégie de l'UE ne partira pas de zéro. Sur la base des conclusions du groupe ad hoc sur l'harmonisation, l'UE a apporté une contribution importante à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Elle souscrit déjà pleinement aux principes de Paris et a entrepris d'agir sur plusieurs de ces principes. En avril 2006, le Conseil a en particulier défini des principes et un format de programmation commune et a demandé la réalisation de travaux supplémentaires dans le domaine de la complémentarité et du cofinancement <sup>(12)</sup>.

La stratégie d'aide au commerce de l'UE devrait être l'occasion d'une application pratique des principes adoptés, en se concentrant sur les cinq questions liées à la qualité suivantes: la pauvreté et l'aide au commerce; l'appropriation

---

(12) Voir la discussion en annexe.

et la participation; la soutenabilité; l'analyse, la programmation et la mise en œuvre conjointes; et l'efficacité de l'aide régionale au commerce.

#### **4.1. Pauvreté et aide au commerce**

Pour chacune des catégories d'aide au commerce, les choix réalisés auront une incidence sur les niveaux de pauvreté. Il y a parfois des arbitrages à faire entre les effets indirects et directs sur la réduction de la pauvreté. La Commission a constaté que cette relation avec l'effet sur la pauvreté n'est pas toujours bien exprimée dans les stratégies de développement commercial et dans opérations d'aide au commerce, en particulier dans le cas de l'aide classique liée au commerce.

Il est nécessaire de réfléchir de manière plus approfondie à la manière de réduire la pauvreté au moyen de l'aide au commerce, et ce pour chacune des catégories d'aide au commerce. On peut faire plus pour identifier les domaines de l'aide au commerce qui procurent la réduction la plus ample et la plus durable de la pauvreté. Pour chacune des opérations, l'UE devrait soutenir les efforts visant à analyser les répercussions sur la pauvreté et en intégrer les conclusions de manière transparente. Ces efforts devraient spécifiquement inclure la dimension de genre.

La promotion du travail décent<sup>(13)</sup> entre ici en ligne de compte afin de traiter les questions de marché de travail et d'ajustement social liées au commerce. De façon similaire, la stratégie devrait confirmer le soutien de l'UE pour la mise en œuvre universelle des droits fondamentaux du travail de l'OIT. Des initiatives volontaires donnant aux consommateurs des assurances en ce en matière de développement durable, telles que le commerce équitable, les éco-labels et des systèmes comparables de bonne gouvernance d'entreprise sont également des instruments au potentiel important de lutte contre la pauvreté et de promotion du développement socio-économique qu'une stratégie commune de l'UE devrait traiter.

---

(13) Cf. conclusions du Conseil sur le travail décent pour tous du 1er décembre 2006 et le document de travail des services de la Commission sur la promotion de l'emploi dans la politique de coopération de l'UE.

#### **RECOMMANDATION DE LA COMMISSION**

- La stratégie devrait souligner l'importance que l'UE accorde à l'impact de l'aide au commerce sur la pauvreté et énoncer des les moyens d'assurer que les actions mises en œuvre au titre de la stratégie aient des résultats dans ce domaine.

#### **4.2. Appropriation et participation**

L'appropriation et la participation sont deux principes liés à l'efficacité de l'aide qui revêtent une importance particulière pour l'aide au commerce. Une meilleure appropriation, qui se traduit par l'intégration des questions liées au commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté et similaires, est nécessaire à l'augmentation de l'aide au commerce. La définition de priorités commerciales adéquates, l'établissement de consensus sur les politiques de réformes et le développement de réponses aux obstacles au commerce nécessite une active participation des acteurs concernés, tant du secteur privé, des partenaires sociaux que de la société civile. Les partenaires gouvernementaux ont souvent besoin d'assistance pour gérer de tels processus consultatifs. Il est possible de faciliter une participation effective d'un large éventail de groupes d'intérêt en renforçant les organisations intermédiaires telles que les chambres de commerce.

#### **RECOMMANDATION DE LA COMMISSION**

- La stratégie de l'UE devrait souligner le rôle central que peuvent jouer le secteur privé et la société civile dans l'aide aux échanges commerciaux. Elle devrait présenter des méthodes pour soutenir la capacité des gouvernements à gérer les processus de consultation ainsi que la capacité des groupes d'intérêt plus faibles à s'engager dans ces processus.

### 4.3. Soutenabilité

La soutenabilité est le principe sous-jacent de l'aide au commerce et devrait être traitée dans toutes ses dimensions – institutionnelles, financières/économiques, sociales et environnementales.

La clé de la soutenabilité institutionnelle et financière des programmes est de garantir le **renforcement des capacités** des parties prenantes et l'appropriation dans toutes les opérations, comme mentionné ailleurs dans cette communication.

Afin d'intégrer pleinement les considérations tant sociales qu'environnementales dans les programmes d'aide au commerce, il est nécessaire que soient appliquées les règles et procédures sur les **évaluations d'impact sur le développement durable**, tant par les pays partenaires que les bailleurs. Les évaluations de l'impact sur le développement durable des politiques et accords commerciaux devraient continuer à être développées, et leurs résultats mieux utilisés à la fois par l'UE et par ses partenaires.

En ce qui concerne les questions environnementales spécifiquement, l'aide au commerce de l'UE devrait aider les partenaires à développer des **méthodes de production plus durables** et assister les producteurs pour satisfaire les normes (publiques et privées) en matière de santé, sécurité et environnement sur les marchés d'exportation, et améliorer les capacités de leurs douanes à contribuer à mettre en œuvre les aspects commerciaux des accords multilatéraux sur l'environnement.

La promotion du travail décent et le développement de marchés du travail efficaces et de mécanismes d'ajustement social sont d'autres aspects importants. Par exemple, l'UE continuera à aider les producteurs à respecter les normes, pratiques et réglementations sociales reconnues et à promouvoir la santé et la sécurité au travail.

## RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

- La stratégie de l'UE devrait promouvoir la soutenabilité dans l'aide au commerce, y compris en prévoyant un soutien à l'appropriation par les parties prenantes, au renforcement des capacités et à la participation; en poursuivant des objectifs sociaux et environnementaux; en appliquant les outils et procédures de l'UE et des pays partenaires relatifs aux évaluations d'impact environnemental, social, sur les genres et sur la soutenabilité; en intégrant les résultats de ces travaux dans l'évaluation des besoins au niveau national; en promouvant des méthodes de production durables; et en aidant à respecter les normes s'appliquant aux produits à l'exportation.

### 4.4. Analyse, programmation et mise en œuvre conjointes

Les récentes tendances enregistrées en matière d'aide au développement de l'UE pointent toutes dans la même direction: une plus grande complémentarité et coopération sont nécessaires entre les partenaires de l'UE, à tous les stades du cycle de programmation et pour tous les types d'instruments. Ceci doit aussi s'appliquer à l'aide au commerce<sup>(14)</sup>.

En ce qui concerne l'**analyse conjointe** des besoins liés au commerce, les processus du Cadre Intégré devraient être le mode préféré de coordination de l'UE dans les PMA. Des processus similaires devraient être développés pour l'analyse conjointe dans d'autres pays. Dans les régions ACP, les task forces régionales de préparation sont des compléments importants, dans le cadre des APE.

Dans un deuxième temps, l'UE pourrait **mieux coordonner ses stratégies de réponse** dans les pays et les régions. Le groupe conjoint d'experts sur le commerce et le développement pourrait devenir un forum informel de coordination pour des initiatives multilatérales.

Les **possibilités de mise en œuvre conjointe** dépendront largement des progrès réalisés grâce aux **approches sectorielles globales** (ASG), car celles-ci sont une des pré-conditions pour s'engager dans le soutien budgétaire sectoriel. Des processus de qualité d'évaluation des besoins commerciaux et de coordination dans les pays permettront de préparer le terrain pour le succès des ASG.

---

(14) Voir annexe.

Les possibilités de recourir au **soutien budgétaire général** en matière d'aide au commerce devraient être examinées, y compris la question de développement d'indicateurs appropriés. Enfin, le **cofinancement entre partenaires de l'UE** de l'aide au commerce pourrait permettre d'accroître l'aide au commerce sans mettre sous tension la capacité d'absorption des partenaires. Il s'agirait d'ouvrir les programmes existants de la CE aux Etats membres ou de permettre à certains Etats membres, sur la base de leur avantage comparatif et de leur expertise, de devenir chefs de file.

### RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

- La stratégie devrait établir des actions visant à permettre à l'UE de montrer le chemin en matière de stratégies de réponse coordonnées dans le domaine de l'aide au commerce. Ceci pourrait inclure la préparation d'un aperçu des pays partenaires où le poids de l'aide au commerce de l'UE est important, l'attribution à un point de contact de l'UE pour l'aide au commerce la tâche de faciliter la coordination de l'UE dans les pays partenaires et procéder à des identifications conjointes des besoins.
- En prévision des possibilités futures de programmation commune (comme celles liées à l'évaluation à mi-parcours des stratégies de soutien nationales de la Commission, y compris pour le 10<sup>e</sup> FED), la stratégie devrait préparer le terrain pour assurer une bonne couverture des questions liées au commerce dans les pays concernés.
- La stratégie devrait identifier des actions visant à développer plus avant les ASG dans le domaine de l'aide au commerce. Elle devrait proposer les mesures pour bâtir la confiance requise au développement de méthodes de mise en œuvre conjointe tels que le soutien budgétaire et le cofinancement.
- La stratégie devrait souligner le rôle que pourrait jouer le groupe conjoint d'experts sur le commerce et le développement pour la coordination dans le cadre des initiatives multilatérales.

#### 4.5. Efficacité de l'aide dans l'aide au commerce régional

Le soutien apporté à l'intégration régionale est une caractéristique de la coopération au développement de l'UE et de ses relations avec les pays tiers, en particulier à travers la politique commerciale et douanière. Le niveau régional joue donc un rôle important dans la fourniture de l'aide au commerce, en particulier pour les régions fortement engagées dans des efforts d'intégration régionale. Ceci correspond au nombre croissant d'accords régionaux commerciaux et de coopération, à l'intérêt grandissant des pays en développement partenaires pour l'intégration régionale et à la priorité accordée à l'intégration régionale dans le Consensus européen pour le développement, l'accord de Cotonou et l'Instrument de coopération au développement de la Communauté.

**La programmation et la mise en œuvre au niveau régional ne sont pas, en soi, différentes de celles effectuées au niveau national.** Les mêmes principes d'efficacité de l'aide devraient s'appliquer, même si cela peut s'avérer plus délicat au niveau régional. Les principales actions pour y arriver incluent:

- **le soutien à la capacité des partenaires régionaux à s'approprier et à mener les efforts d'aide au commerce**, notamment en renforçant la capacité des organisations régionales à évaluer les conséquences de l'intégration commerciale ou régionale et/ou des accords commerciaux avec des pays tiers et en consolidant leurs capacités de suivi et de mise en œuvre des engagements, y compris des sujets comme les réformes fiscales;
- **la coordination de la programmation soutenant l'intégration régionale et commerciale.** Des efforts conjoints de l'UE pourraient être déployés pour évaluer les besoins et identifier les domaines dans lesquels l'UE pourrait soutenir le programme d'intégration de la région, y compris dans les domaines de l'intégration économique et sociale. Beaucoup peut être fait au niveau régional en tirant parti des efforts déjà menés dans les domaines du développement du secteur privé, du renforcement de la capacité de production ainsi que des infrastructures;
- **la rationalisation des méthodes de mise en œuvre.** La stratégie devrait définir des modalités de coordination renforcées afin d'accélérer la mobilisation collective du financement de l'aide au commerce. Des méthodes régionales de mise en œuvre équivalentes au soutien budgétaire et au cofinancement devraient être développées. La Commission met, par exemple, au point actuellement la pratique des accords de contribution pour faciliter la

gestion financière de sa coopération régionale. Certaines régions ACP ont entamé la création de mécanismes de financement régional pour faciliter la gestion des programmes régionaux, y compris les contributions de la Commission et éventuellement d'autres donateurs pour le soutien aux APE;

- **le renforcement de la coopération avec d'autres donateurs.** La Commission et les États membres devraient encourager conjointement les donateurs extérieurs à l'UE à envisager une augmentation de leur aide à l'intégration commerciale régionale. Les banques de développement régional et les institutions financières internationales revêtent à cet égard une importance particulière.

#### **RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION**

- La stratégie de l'UE devrait souligner l'engagement de l'UE à appliquer les principes d'efficacité de l'aide au niveau régional en soutenant la capacité des partenaires régionaux à s'approprier et à mener les efforts d'aide aux échanges commerciaux; en coordonnant la programmation; en rationalisant les modes de mise en œuvre; et en renforçant la coopération avec d'autres donateurs.
- Compte tenu des négociations en cours sur les APE, la stratégie de l'UE devrait accorder la priorité aux interventions régionales dans le cadre des APE, particulièrement en ce qui concerne la coordination de la programmation et du soutien apporté aux initiatives menées sur le plan régional, comme les fonds régionaux APE.

## 5. Aspects spécifiques aux ACP

Le Conseil d'octobre a accordé une attention particulière au programme d'aide au commerce lié aux APE. Les mesures énoncées ci-dessus sont toutes essentielles pour soutenir les régions et les pays ACP dans le cadre des APE. Certaines recommandations sont particulièrement importantes et sont rappelées ci-dessous :

### RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

- La stratégie devrait donner des orientations sur les montants figurant dans l'engagement pris par le Conseil d'allouer aux pays ACP une «part substantielle» de l'augmentation de l'aide liée au commerce, dans le but d'accroître la part de l'aide liée au commerce globale allouée aux ACP.
- La stratégie de l'UE devrait inclure un engagement politique à renforcer le soutien de l'UE aux infrastructures liées commerce, aux capacités de production et à l'ajustement au commerce, en commençant par veiller à une bonne couverture de ces questions dans les évaluations des besoins liés au commerce.
- La stratégie devrait soutenir en priorité l'intégration des considérations commerciales dans les stratégies nationales de développement des ACP.
- La stratégie devrait identifier comment renforcer le soutien aux évaluations des besoins régionaux liés au commerce en faveur de l'intégration régionale. Dans le cadre des APE, cela inclut un accent particulier à donner aux task-force de préparation régionale des APE.
- La stratégie de l'UE devrait souligner l'engagement de l'UE à appliquer les principes d'efficacité de l'aide au niveau régional en soutenant la capacité des partenaires régionaux à s'approprier et à mener les efforts d'aide aux échanges commerciaux; en coordonnant la programmation; en rationalisant les modes de mise en œuvre; et en renforçant la coopération avec d'autres donateurs.
- La stratégie devrait indiquer une priorité à accorder aux régions APE en ce qui concerne la coordination des modes de mise en œuvre et le soutien aux initiatives menées sur le plan régional telles que les fonds régionaux APE.

## 6. Suivi et notification

Le suivi et la notification de l'aide sont la clé de tout progrès dans les domaines abordés ci-dessus. Tant le suivi des processus que le suivi des résultats sont nécessaires, selon des critères à convenir. Le suivi et la notification au niveau mondial prévus dans le cadre de l'OMC/OCDE et le suivi au niveau de l'UE sont intimement liés.

### *Suivi et notification au niveau mondial*

Le **mécanisme d'examen mondial** proposé par l'équipe spéciale de l'OMC chargée de l'aide au commerce devrait évaluer la mise en œuvre de l'aide au commerce à la fois dans sa dimension quantitative et sa dimension qualitative:

- quantitativement: le suivi devrait inclure les flux mondiaux d'aide au commerce tels que communiqués à l'OMC/OCDE par les donateurs, ainsi que les rapports dressés par les bénéficiaires sur la mise en œuvre de leurs stratégies de renforcement des capacités commerciales. La Commission n'a pas l'intention de dupliquer le travail de l'OMC/OCDE pour la compilation des données quantitatives sur l'aide aux échanges commerciaux mais elle pourrait, avec les États membres, utiliser les données existantes pour une analyse au niveau de l'UE et approfondir ainsi la compréhension des efforts déjà déployés et prévus.
- qualitativement: l'examen mondial devrait aussi prévoir une plate-forme pour aborder toutes les questions relevant de l'efficacité de l'aide au commerce, en instaurant un consensus international sur ces questions et en favorisant l'échange des expériences entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires. Il devrait évaluer le respect des processus agréés et jugés importants pour l'efficacité de l'aide, ainsi que les résultats. Le suivi devrait soutenir une **gestion de l'aide aux échanges commerciaux axée sur les résultats**, notamment en promouvant le développement d'objectifs et d'indicateurs clairs et mesurables. Les incidences sur la pauvreté méritent une attention particulière. Le mécanisme d'examen devrait aussi aider à une meilleure compréhension des moyens les plus efficaces de dépenser l'aide au commerce, y compris les connexions entre marchés domestiques, demande et capacités institutionnelles, et la capacité des pays en développement de participer au commerce international, l'importance des cadres politiques généraux, le phasage de la libéralisation commerciale et l'aide au commerce, la meilleure manière

d'intégrer les questions commerciales dans les stratégies de réduction de la pauvreté, etc.

Il sera essentiel de soutenir les cadres de contrôle et d'évaluation de l'aide aux échanges commerciaux des pays bénéficiaires.

#### *Suivi et notification au niveau de l'UE*

L'UE devra également faire rapport sur la mise en œuvre de la stratégie d'aide au commerce de l'UE, par exemple au Parlement européen. Les progrès dans la mise en œuvre de la stratégie de l'UE devraient être évalués annuellement par le Conseil sur la base d'un rapport sur l'état d'avancement préparé par la Commission et les États membres. Des évaluations de programmes conjointes devraient être promues. La stratégie devra être adaptée, le cas échéant.

#### **RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION**

- La stratégie de l'UE devrait contribuer activement au suivi et à la notification au niveau international, y inclus en soutenant les pays en développement pour leur propre suivi et notification.
- La stratégie devrait contribuer à la rationalisation de la notification, par la Commission et les États membres, des flux quantitatifs d'aide au commerce à la base de données de Doha afin que ces données puissent servir à des analyses plus approfondies au niveau de l'UE.
- La stratégie de l'UE devrait définir des actions soutenant une gestion de l'aide au commerce basée sur les résultats et engager l'UE à procéder à des évaluations annuelles de programmes conjointes dans le domaine de l'aide au commerce, à évaluer l'état d'avancement dans les domaines prioritaires de la stratégie de l'UE ainsi que dans les domaines convenus sur le plan international.

## 7. Capacités de l'UE en matière d'aide au commerce

L'augmentation de l'aide au commerce passe par un renforcement des capacités humaines des organismes donateurs, tant au siège que sur le terrain. Faute de telles capacités, le commerce occupera une place moins importante dans le dialogue politique et les organismes donateurs auront plus de mal à répondre aux besoins des pays partenaires. Les capacités portent à la fois sur le volume et sur les compétences des effectifs.

Les besoins spécifiques d'augmentation des capacités varieront d'un État membre à l'autre et dépendent de la méthode choisie par les États membres pour développer leur aide au commerce. La mise en œuvre du programme sur l'efficacité de l'aide sera intensive en effectifs. Toutefois, le partage des compétences pourrait aussi réduire la nécessité d'augmenter les ressources humaines sur le terrain.

### RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

- La Commission préconise d'inventorier les capacités existantes et les compétences spécifiques de l'UE.
- La stratégie de l'UE devrait rechercher des initiatives européennes conjointes pour développer et partager les compétences, telles que des formations sur l'aide au commerce.

# **Tenir les promesses de l'Europe sur le financement du développement**

**Rapport annuel de la Commission  
au Parlement européen, au Conseil,  
au Comité économique et social européen  
et au Comité des Régions**

COM(2007) 164 final

## Table des matières

### TENIR LES PROMESSES DE L'EUROPE SUR LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

<b>1. Introduction</b>	<b>98</b>
<b>2. Les niveaux d'aide de l'UE pourraient atteindre des niveaux record pendant toute la période 2006-2010</b>	<b>100</b>
2.1. Les résultats globaux par l'UE dépassent les objectifs fixés bien que certains États Membres doivent encore intensifier leurs efforts	100
2.2. Une perspective encourageante d'atteindre les prochains objectifs d'ici 2010	103
2.3. En bonne voie pour atteindre l'objectif des Nations unies concernant les pays les moins avancés (PMA) d'ici 2010	105
2.4. Une priorité réelle: l'Afrique	105
2.5. Néanmoins des problèmes importants doivent être résolus	105
<b>3. Progrès lents mais réguliers dans la mise en œuvre de sources de financement novatrices</b>	<b>107</b>
<b>4. Vigilance nécessaire pour garantir la poursuite du caractère supportable de la dette dans les pays en développement</b>	<b>108</b>
<b>5. Une stratégie de l'UE pour l'aide au commerce renforce les engagements concernant le commerce et le développement</b>	<b>109</b>
<b>6. Efficacité de l'aide – l'UE doit faire un meilleur usage des outils dont elle dispose</b>	<b>109</b>
<b>7. Des progrès plus rapides sont nécessaires vers des mécanismes d'aide plus prévisibles</b>	<b>111</b>
<b>8. Atténuation de l'impact des chocs exogènes: un appui plus important des États membres est nécessaire pour soutenir les nouveaux concepts</b>	<b>111</b>
<b>9. Délitement de l'aide: les développements internationaux sont à la traîne par rapport aux progrès de l'UE</b>	<b>113</b>

<b>10. Rehausser l'influence de l'UE dans les institutions financières internationales (IFI) .....</b>	<b>114</b>
<b>11. L'UE confirme son soutien aux biens publics mondiaux (BPM) mais ne liera pas son action aux recommandations du groupe de travail international .....</b>	<b>115</b>
<b>12. Conclusions .....</b>	<b>116</b>

# 1. Introduction

L'Union européenne (UE) est le plus important bailleur au monde et sa part dans l'Aide Publique au Développement globale s'accroît. L'UE prend des engagements ambitieux et à long terme en matière de financement du développement et de leur concrétisation en temps voulu, de façon à contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement:

- En 2002, l'UE s'est engagée à consacrer 0,39% de son Revenu National Brut (RNB) conjugué à l'Aide Publique au Développement (APD) d'ici 2006. En 2006, l'UE n'a pas seulement atteint mais bien dépassé cet objectif, élevant son APD à 0,42% du RNB et en déboursant, en 2006, le montant record de 48 milliards d'euros<sup>(1)</sup>. En 2005, l'Afrique recevait la part la plus importante de l'aide de l'UE. Dans l'ensemble, un tiers de l'APD de l'UE était utilisée pour l'infrastructure sociale et administrative visant à lutter contre la pauvreté et 10% pour l'assistance humanitaire.
- En 2005, L'UE s'est imposé de nouveaux objectifs pour un niveau collectif d'APD/RNB de 0,56% d'ici 2010, destiné à combler le déficit de financement afin d'atteindre finalement l'objectif de 0,7% d'APD/RNB d'ici 2015<sup>(2)</sup>. Ces engagements historiques de l'UE représentent pratiquement 80% de l'augmentation de l'aide promise par le G8 à l'Afrique. L'UE est en passe de remplir ces deux objectifs.
- Un État membre a dédié en 2006 un peu plus de 1% de son RNB à l'APD. Trois autres ont dépassé les 0,8% d'APD/RNB. D'autres États membres, pour lesquels ces objectifs semblaient hors de portée il y a seulement quelques années ont augmenté leur aide de manière substantielle. Les 10 États membres qui ont adhéré à l'UE en 2004 ont collectivement doublé leur aide depuis leur adhésion.

---

(1) Afin de fournir collectivement, d'ici 2006, au moins 0,39% du RNB de l'UE pour l'APD, les États membres se sont engagés à augmenter leur APD; ceux dont l'APD représentait déjà 0,7% de leur RNB s'engagèrent à maintenir ce niveau; tous les autres s'engagèrent à atteindre les 0,33% de leur RNB pour l'APD.

(2) Le second objectif intermédiaire collectif pour 2010 est fondé sur des objectifs de référence individuels, i.e. les États membres qui n'ont pas atteint un niveau d'APD de 0,51% de leur RNB entreprennent d'atteindre ce niveau; les États membres entreprennent d'atteindre l'objectif de 0,7% d'APD/RNB d'ici 2015 et ceux qui ont atteint ce but s'engagent à rester au dessus de ce niveau; les États membres qui ont rejoint l'UE après 2002 s'attachent à atteindre, ou maintenir, d'ici 2010, un minimum de 0,17% d'APD/RNB et de 0,33% d'ici 2015. Ces engagements sont combinés à la promesse de fournir collectivement au moins 50% de l'APD accordée à l'Afrique.

- L'Union conduit également le processus international de financement du développement parce qu'elle a pris de l'avance dans la mise en œuvre d'une aide plus efficace et plus rapide. Outre la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, l'UE a mis en place des analyses communes et une planification stratégique pluriannuelle de l'aide aux pays fournie par la CE et les États membres<sup>(3)</sup> et élabore actuellement un Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement<sup>(4)</sup>.

Cependant, ces progrès ne peuvent pas être considérés comme allant de soi, et ne doivent pas masquer certains problèmes, en particulier:

- d'importantes variations dans les budgets entre les États membres;
- l'utilisation de mesures spécifiques qui parfois dénature la tendance globale des volumes de l'aide;
- la nécessité de déboursements d'aide plus efficaces pour assurer que celle-ci atteignent ceux qui en ont besoin.

Ce document constitue le cinquième rapport annuel de la Commission européenne sur les progrès accomplis par l'UE afin de mettre en œuvre les engagements historiques pris en 2002 en vue de la conférence de Monterrey sur le financement du développement et ultérieurement complétés par le Conseil européen pour le sommet mondial des Nations unies sur l'accélération de la réalisation des OMD<sup>(5)</sup>. Les engagements de l'UE constituent, par ailleurs, une partie essentielle du consensus européen pour le développement. Le dialogue futur à haut niveau des Nations unies sur le financement du développement, le troisième forum à haut niveau sur l'efficacité de l'aide à Accra, ainsi que la conférence de «suivi de Monterrey», qui doit avoir lieu à Doha en 2008, examineront à nouveau la possibilité d'augmenter l'aide et de la fournir de manière plus efficace et plus efficiente.

---

(3) Conclusions du Conseil d'avril 2006. «Financement du développement et de l'efficacité de l'aide: fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide».

(4) Sur la base de la communication de la Commission COM(2007) 158 du 28.2.2007.

(5) Conclusions du Conseil de mai 2005. «Objectifs du Millénaire pour le développement: la contribution de l'UE à l'examen des OMD lors de la réunion de haut niveau de 2005 organisée par l'ONU».

La présente communication s'appuie sur les avis des 27 États membres de l'UE (EU-27), tels qu'ils sont exprimés dans leurs réponses au questionnaire de suivi de la fin 2006. Une analyse plus exhaustive de l'enquête est disponible dans le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne<sup>(6)</sup>.

## **2. Les niveaux d'aide de l'UE pourraient atteindre des niveaux record pendant toute la période 2006-2010**

### **2.1. Les résultats globaux par l'UE dépassent les objectifs fixés bien que certains États Membres doivent encore intensifier leurs efforts**

L'UE a atteint son premier objectif collectif intermédiaire en matière d'APD un an plus tôt que prévu, à savoir en 2005, et a confirmé son excellent résultat en 2006: l'APD cumulée de l'UE, qui s'élève à 48 milliards d'euros, représente un rapport d'APD/RNB de 0,42%, dépassant donc la cible fixée de 0,39%. Le résultat collectif pour les 15 États membres qui seuls avaient souscrit à cet objectif en 2002 (UE15) a été encore plus impressionnant, puisque le rapport d'APD/RNB a atteint 0,43%. Il n'y a pas de doute que l'allègement de la dette à l'Irak et au Nigeria, ainsi que l'aide consécutive au Tsunami ont contribué au niveau élevé atteint par l'APD de l'UE en 2005-06.

---

(6) Le financement du développement – de Monterrey à Doha – rapport d'activité 2007 – SEC(2007) 415.

TABLEAU 1: NIVEAUX DE L'APD DE L'UE 2004-2006

	2004		2005		2006	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets						EU-15: 0,33
Austria	1 175	0,50	1 266	0,52	1 205	0,48
Belgium	1 178	0,40	1 580	0,52	1 568	0,50
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	2	0,01
Cyprus	4	0,03	4	0,03	16	0,11
Czech Republic	87	0,11	109	0,11	124	0,12
Denmark	1 639	0,83	1 696	0,81	1 780	0,80
Estonia	4	0,04	5	0,05	8	0,07
Finland	547	0,36	726	0,46	658	0,39
France	6 820	0,41	8 067	0,47	8 324	0,47
Germany	6 064	0,27	8 112	0,36	8 247	0,36
Greece	258	0,15	309	0,17	306	0,16
Hungary	56	0,07	80	0,10	96	0,12
Ireland	489	0,39	578	0,42	794	0,53
Italy	1 982	0,14	4 096	0,29	2 926	0,20
Latvia	7	0,06	8	0,07	9	0,06
Lithuania	8	0,04	12	0,06	15	0,08
Luxembourg	190	0,86	206	0,86	232	0,89
Malta	8	0,18	7	0,17	7	0,15
The Netherlands	3 384	0,67	4 116	0,81	4 343	0,81
Poland	95	0,05	165	0,07	239	0,09
Portugal	830	0,59	303	0,21	312	0,21
Romania	NA	NA	NA	NA	3	0,00
Slovak Republic	23	0,07	45	0,12	44	0,10
Slovenia	25	0,10	30	0,11	35	0,12
Spain	1 962	0,24	2 428	0,27	3 028	0,32
Sweden	2 191	0,78	2 706	0,94	3 161	1,03
UK	6 339	0,36	8 662	0,47	10 049	0,52
<b>EU 15 TOTAL</b>	<b>35 047</b>	<b>0,35</b>	<b>44 852</b>	<b>0,44</b>	<b>46 932</b>	<b>0,43</b>
<b>EU 10 TOTAL</b>	<b>316</b>	<b>0,07</b>	<b>467</b>	<b>0,09</b>	<b>592</b>	<b>0,10</b>
<b>EU 25 TOTAL</b>	<b>35 364</b>	<b>0,34</b>	<b>45 318</b>	<b>0,42</b>	<b>47 524</b>	<b>0,42</b>
<b>EU 27 TOTAL</b>					<b>47 529</b>	<b>0,41</b>

APD en millions d'euros à prix courants.

Les données figurant sur un fond grisé contiennent des informations fournies par les États membres, alors que les autres chiffres correspondent à des données ou à des calculs de la Commission.

Les chiffres totaux concernant le RNB et l'APD pour l'UE-12 et l'UE-27 en 2004 et 2005 n'incluent pas le RNB de la Bulgarie et de la Roumanie.

Les précurseurs qui ont assuré le succès de l'UE sont les neuf États membres qui ont, soit atteint l'objectif de 0,7%, soit décidé de l'atteindre avant 2015. L'engagement de la Suède (SE), qui consacre maintenant % de son RNB à l'aide, et du Luxembourg (LU), qui doit suivre d'ici 2012, est particulièrement remarquable. Certains des États membres qui connaissaient des niveaux d'APD bien inférieurs il y a quelques années, par exemple l'Allemagne (DE) et l'Espagne (ES), ont fait la preuve que l'augmentation de l'aide est possible lorsque la volonté politique existe. Néanmoins, l'Espagne a manqué de 142 millions d'euros la cible individuelle de 0.33%. Les 10 États membres qui ont adhéré à l'UE en 2004 (les UE-10) ont doublé leur APD depuis leur adhésion et ainsi montré leur engagement à l'égard de «l'acquis communautaire».

Les résultats de l'Union auraient été encore plus impressionnants si la Grèce (EL), l'Italie (IT) et le Portugal (PT) avaient eux aussi atteint en temps opportun l'objectif individuel convenu de 0,33% pour le rapport APD/RNB. Ils se sont engagés à rattraper le groupe d'ici 2007 (EL, PT) et 2008 (IT) mais leurs difficultés à tenir leurs engagements jusqu'à présent illustrent le risque général lié à des augmentations «temporaires» de l'APD au cours d'une année déterminée (PT: la partie comptée comme APD de l'allègement de la dette de l'Angola en 2004; IT: contribution à des agences multilatérales en 2005) qui ne sont pas maintenues par des changements d'orientation garantissant une augmentation progressive des budgets d'aide. Les États membres qui n'atteignent pas les valeurs minimales doivent poursuivre leurs efforts afin d'éviter que le fossé ne se creuse entre les résultats obtenus par les différents États membres dans la concrétisation de promesses communes.

## **2.2. Une perspective encourageante d'atteindre les prochains objectifs d'ici 2010**

Contrairement aux perspectives mondiales concernant l'APD, qui prévoient des niveaux d'aide inférieurs pour 2007-2008, les niveaux d'aide de l'Union devraient augmenter pendant la période 2007-2010 conformément aux engagements pris par l'UE pour 2010. L'amélioration des perspectives de croissance économique signifie que l'UE pourrait mobiliser d'ici 2010 27-30 milliards d'euros supplémentaires chaque année par rapport à 2006, c'est-à-dire plus que le montant prévu initialement de 20 milliards d'euros. Les montants en valeur absolue prévus par les États membres restent sensibles à l'évolution du RNB et pourraient ne pas atteindre les objectifs envisagés. Les prévisions de plusieurs États membres ne s'appuient pas encore sur des augmentations budgétaires annuelles claires, mais dépendent de développements ponctuels. Alors que les aides destinées à l'allègement de la dette ont fortement contribué à atteindre des niveaux d'APD plus élevés à court terme et se taillent, depuis 2005, la part du lion dans l'aide de l'Autriche (plus de 50%), de la France (FR), de l'Allemagne (DE), de l'Italie (IT) et du Royaume-Uni (UK), (pour chacun de ces pays, environ 1/3 du total de l'APD), elles sont insuffisantes sur la durée. Afin de maintenir la dynamique nécessaire pour atteindre les objectifs fixés pour 2010, une mobilisation accélérée des fonds programmables est justifiée, y compris par le recours à des sources de financement novatrices, si besoin est. Le Portugal – malgré une augmentation prévue impressionnante de 148% de son APD au cours de la période 2006-2010 – n'est pas encore en passe d'atteindre le prochain objectif individuel de l'UE. En outre, certains des l'UE-12 (les États membres ayant adhéré depuis 2004) doivent encore faire la preuve de la manière dont ils ont l'intention d'augmenter encore leurs volumes d'aide en vue de 2010.

---

(12) Voir la discussion en annexe.

**TABEAU 2: PRÉVISIONS ET HYPOTHÈSES POUR ATTEINDRE  
LES OBJECTIFS 2007–2010**

	2007		2008		2009		2010	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in in million €	ODA in % of GNI	ODA in in million €	ODA in % of GNI	ODA in in million €	ODA in % of GNI
Official Targets								EU-15: 0,51 EU-10: 0,17
Austria	870	0,33	901	0,33	939	0,33	1 512	0,51
Belgium	1 799	0,55	2 030	0,59	2 288	0,64	2 561	0,68
Bulgaria	16	0,06	31	0,11	46	0,14	60	0,17
Cyprus	14	0,10	16	0,10	17	0,10	19	0,10
Czech Republic	128	0,11	147	0,12	171	0,13	230	0,17
Denmark	1 863	0,80	1 956	0,80	2 054	0,80	2 152	0,80
Estonia	9	0,07	11	0,07	13	0,07	15	0,07
Finland	746	0,42	796	0,43	870	0,46	1 395	0,70
France	9 180	0,49	10 581	0,54	11 982	0,59	13 383	0,63
Germany	9 426	0,40	10 605	0,43	11 784	0,47	12 963	0,51
Greece	683	0,33	799	0,36	1 057	0,45	1 262	0,51
Hungary	98	0,11	106	0,11	127	0,13	148	0,14
Ireland	813	0,51	942	0,55	1 018	0,55	1 199	0,60
Italy	4 072	0,27	5 218	0,33	6 974	0,42	8 730	0,51
Latvia	10	0,06	13	0,06	16	0,07	19	0,07
Lithuania	19	0,07	23	0,08	26	0,08	40	0,11
Luxembourg	254	0,90	274	0,91	300	0,92	336	0,95
Malta	8	0,17	9	0,17	9	0,17	9	0,17
The Netherlands	4 532	0,81	4 702	0,80	4 916	0,80	5 136	0,80
Poland	305	0,11	352	0,12	439	0,14	574	0,17
Portugal	517	0,33	588	0,37	660	0,39	768	0,44
Romania	59	0,05	115	0,10	171	0,14	228	0,17
Slovak Republic	57	0,12	69	0,14	82	0,16	95	0,17
Slovenia	40	0,13	46	0,14	52	0,15	64	0,17
Spain	4 305	0,42	5 464	0,50	6 524	0,56	7 676	0,62
Sweden	3 328	1,02	3 486	1,02	3 655	1,02	3 730	1,00
UK	9 572	0,46	11 156	0,52	12 740	0,56	14 324	0,60
<b>EU 15 TOTAL</b>	<b>51 960</b>	<b>0,46</b>	<b>59 498</b>	<b>0,51</b>	<b>67 759</b>	<b>0,55</b>	<b>77 126</b>	<b>0,60</b>
<b>EU 10 TOTAL</b>	<b>765</b>	<b>0,10</b>	<b>938</b>	<b>0,11</b>	<b>1 168</b>	<b>0,13</b>	<b>1 499</b>	<b>0,16</b>
<b>EU 27 TOTAL</b>	<b>52 724</b>	<b>0,44</b>	<b>60 436</b>	<b>0,48</b>	<b>68 927</b>	<b>0,52</b>	<b>78 626</b>	<b>0,57</b>

RNB et APD en millions d'euros à prix courants

Les données figurant sur un fond grisé contiennent des informations fournies par les États membres, alors que les autres chiffres correspondent à des données ou à des calculs de la Commission.

### 2.3. En bonne voie pour atteindre l'objectif des Nations unies concernant les pays les moins avancés (PMA) d'ici 2010

Suite aux résultats du sommet mondial de 2005 et du consensus de Monterrey, tous les États membres de l'UE-15 consacrent déjà au moins 0,15% de leur RNB à l'APD en faveur des pays les moins avancés ou ont l'intention d'atteindre ce niveau d'ici 2010. Six autres États Membres sont désireux d'accepter un pourcentage minimum d'APD pour les PMA. L'ensemble constitué par l'aide aux plus démunis (PMA, «orphelins» de l'aide, pays fragiles), la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD sera de nouveau au centre des conférences d'Accra et de Doha en 2008.

### 2.4. Une priorité réelle: l'Afrique

Depuis 2002, l'aide annuelle de l'Europe à l'Afrique a doublé et atteint près de 14 millions d'euros en 2005. Près de la moitié de l'aide accordée par l'UE va déjà à l'Afrique et plus de la moitié de l'aide additionnelle qui s'ajoutera chaque année aux flux d'APD au-delà de 2006 a été promise pour le continent dans le cadre de la stratégie UE-Afrique. Lorsque les statistiques définitives du CAD/OCDE concernant l'APD en 2006 seront rendues disponibles ultérieurement cette année, la Commission établira un diagramme qui permettra d'évaluer quelles allocations futures de l'UE peuvent être établies pour l'Afrique. Conformément aux prévisions globales d'augmentation de l'aide de l'UE, la perspective d'allouer 10 milliards d'euros supplémentaires par an ou davantage d'aide cumulée de l'UE à l'Afrique est prometteuse.

### 2.5. Néanmoins des problèmes importants doivent être résolus

Afin de démontrer avec plus de force que l'UE remplit ses promesses sur le financement du développement, et qu'elle dirige la livraison d'une aide plus efficace et plus efficiente, les questions suivantes méritent attention:

- **La prévisibilité des flux d'aide** à long terme est une condition *sine qua non* pour atteindre les OMD. Alors que certains États membres s'appuient sur des plans nationaux pour garantir une augmentation progressive de leur aide, les flux d'APD provenant d'autres États membres sont plus irréguliers, tant sur leur volume que sur leur composition. Dans ces conditions, il est essentiel que tous **les États membres établissent, d'ici la fin de 2007, des calendriers nationaux pour garantir une augmentation annuelle progressive des niveaux d'aide.**

- En particulier, les États membres qui n'ont, ni atteint les objectifs fixés pour 2006, ni préparés le nécessaire pour atteindre ceux de 2010, doivent démontrer plus clairement comment ils vont combler l'écart existant dans le but d'assurer un **partage équitable de l'effort entre États membres**. Leurs engagements devraient s'appuyer sur des **activités d'information renforcées, destinées à gagner l'appui de l'opinion publique pour des volumes d'aide plus élevés**. La Commission est disposée à soutenir cette ligne d'action.
- **Additionalité de l'allègement de la dette:** en 2005, les volumes nets d'APD – à l'exclusion des aides destinées à l'allègement de la dette – des trois États membres qui représentent ensemble 55% du total de l'aide de l'UE, soit ont diminué (DE -5,5%, FR -0,7%) soit n'ont augmenté que de manière marginale (RU +0,9%). Ceci semble aller à l'encontre du consensus de Monterrey et des conclusions du Conseil d'avril 2006 (7).
- Afin de garantir la comparabilité des volumes d'aide, les États membres doivent **renforcer leurs capacités et leur méthodologie de notification de l'APD**. Les États membres qui font actuellement partie du CAD devraient **appeler à celui-ci pour qu'il adapte en conséquence sa stratégie d'information à l'égard des donateurs émergents, à savoir à l'égard des 12 pays de l'UE qui ne sont pas membres du DAC**; la Commission peut apporter son aide dans ce processus.
- **Préparation à une utilisation efficace et efficiente de volumes d'aide en progression rapide:** les États membres fourniront 90% de l'aide supplémentaire de l'UE de manière bilatérale. Comme l'aide programmable est censée représenter la part du lion, les bailleurs de fonds de l'UE doivent procéder dans les plus brefs délais à un examen de leurs structures ainsi que de leurs modalités de fonctionnement et d'aide, afin de fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide. Ce processus doit inclure:
  - des plans nationaux de **renforcement** des **capacités** de mise en œuvre d'une APD augmentée, faute de quoi l'accroissement de l'aide resterait une question d'engagements avec des niveaux de décaissement à la traîne;

(7) Conclusions du Conseil d'avril 2006, voir note de bas de page 1, paragraphe 24.

- **l'application rapide et concrète** du futur **Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement**;
- **l'utilisation croissante de tous les différents moyens de décaissement**, tels que les **instruments européens communs** qui font leur apparition suite au consensus européen,
  - afin de **mettre en œuvre des objectifs d'action communs**, tels que la stratégie de l'UE pour l'Afrique ou des accords UE de partenariat/d'association ambitieux, *par exemple par le biais de contributions volontaires au Fond Fiduciaire de l'UE pour les infrastructures en Afrique*;
  - afin de **relever les défis mondiaux**, liés par exemple aux chocs exogènes tels que les changements climatiques, les catastrophes naturelles ou les fluctuations des prix des produits de base ou les menaces majeures à la santé publique ou animale;
  - afin de faciliter le **respect des engagements communs de l'UE**, par exemple l'aide au commerce;

et lesquels contribuent à rehausser le profil et la visibilité de l'UE dans le monde.

### 3. Progrès lents mais réguliers dans la mise en œuvre de sources de financement novatrices

Les progrès réalisés en 2006 s'appuient sur les efforts considérables de certains États membres de l'UE qui ont aussi suscité la participation de pays tiers. La France et le Royaume-Uni ont décidé de consacrer ensemble des revenus annuels estimés à plus de 200 millions d'euros, fournis par une taxe sur les billets d'avion, à une facilité internationale d'achat de médicaments (UNITAID). Le Royaume-Uni, la France, l'Italie, l'Espagne et la Suède (ainsi que la Norvège) ont levé sur les marchés des capitaux le premier milliard de dollars destiné à alimenter la facilité de financement international en faveur de la vaccination (IFFIm) pour la vaccination des enfants. Récemment, le Royaume-Uni et l'Italie (ainsi que le Canada, la Norvège, la Russie et la Fondation Bill & Melinda Gates) ont lancé la première **garantie de marché (Advance Market Commitment: AMC)** afin d'accélérer le développement et la mise sur le marché d'un nouveau vaccin contre l'affection dues aux pneumocoques dans les pays en développement; un nouveau vaccin pilote contre la malaria est actuellement à l'étude.

Les nouveaux instruments constituent des sources de financement stables et prévisibles. Leur principal avantage consiste à garantir des engagements

budgétaires à long terme. Ceci pourrait cependant entraîner des coûts de transaction supplémentaires et requièrent des efforts administratifs et politiques considérables.

La plupart des revenus provenant des mécanismes novateurs seront fournis par le biais des canaux et des organisations existants qui ont l'expérience du travail dans le secteur de la santé des pays en développement. Bien que ceci évite de créer des structures parallèles, l'alignement de ces initiatives sur les stratégies des pays partenaires dans le domaine de la santé reste un défi.

La grande majorité des États membres de l'UE n'envisagent pas une participation effective à des sources innovantes, dans un avenir proche, que ce soit dans un but de développement ou pour des biens publics mondiaux.

La Commission encourage les États membres qui ne participent actuellement à aucune initiative à continuer d'analyser leur efficacité en vue d'une éventuelle participation plus large afin de mobiliser des sources de financement supplémentaires et plus stables. Elle rappelle que les sources de financement novatrices ne peuvent pas se substituer à l'APD et recommande également aux États Membres de veiller à ce que leurs efforts de mise en œuvre de sources de financement novatrices ne les détournent pas d'autres priorités importantes de financement du développement.

#### **4. Vigilance nécessaire pour garantir la poursuite du caractère supportable de la dette dans les pays en développement**

En complément de l'incidence continue de l'allègement exceptionnel de la dette (Iraq, Nigeria) sur le financement du développement, la mise en œuvre de l'initiative concernant les pays pauvres très endettés (PPTE) a continué. L'initiative multilatérale d'allègement de la dette (MDRI) intensifie les efforts visant à réduire encore la dette des PPTE en annulant la totalité des encours de dettes vis-à-vis de l'AID (BM), du **Fonds Africain de Développement** et du **FMI**, mais ne couvre pas les prêts en cours de la Banque interaméricaine ou des autres banques régionales de développement. La Commission encourage les efforts redoublés, coordonnés au niveau international, visant à soutenir les pays à faible revenu dans leurs efforts pour éviter des situations d'endettement intenable. Ces engagements devraient englober une meilleure gestion de la dette, inclure de nouveaux pays créanciers dans le débat sur le cadre de la dette soutenable, et traiter le problème des «free-riders» (c'est-à-dire la

possibilité que des subventions croisées destinées à l'allègement de la dette soient octroyées par des organismes qui proposent des prêts à des conditions normales aux pays post PPTÉ). **La Commission propose que le Conseil** en appelle aux États membres pour qu'ils considèrent, dans les enceintes internationales appropriées, comment il convient de promouvoir une politique responsable de prêts et d'emprunts, incluant l'amélioration de la gestion de la dette des pays en développement et la promotion d'un dialogue avec les nouveaux prêteurs.

## **5. Une stratégie de l'UE pour l'aide au commerce renforce les engagements concernant le commerce et le développement**

La Commission recommande au Conseil et au Parlement européen de soutenir les propositions présentées dans la Communication «Vers une stratégie de l'Union européenne pour l'Aide au Commerce – la contribution de la Commission»<sup>(8)</sup>.

## **6. Efficacité de l'aide – l'UE doit faire un meilleur usage des outils dont elle dispose**

L'efficacité de l'aide est au centre du programme politique de l'UE et toutes ses initiatives y font référence. Depuis son adoption en 2006, la plupart des objectifs assortis d'un calendrier précis du plan d'action sur l'efficacité de l'aide intitulé «Fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide» ont connu un début de réalisation ou ont été atteints:

- (1) **La planification stratégique pluriannuelle commune** devra être mise en œuvre progressivement comme un moyen d'améliorer la complémentarité. Suite aux conclusions du Conseil d'avril 2006, elle a commencé dans les pays ACP où la programmation du 10<sup>e</sup> FED a fourni l'occasion de lancer les efforts vers une programmation commune avec les autres bailleurs sur le terrain.

Les expériences varient largement en ce qui concerne l'état des progrès et la participation des bailleurs. Des mécanismes de coordination efficaces ont facilité l'élaboration des **analyses communes de la situation du pays**.

---

(8) Communication de la Commission COM(2007) 163 du 4.4.2007.

La **rédaction de stratégies communes de réponse** prend forme progressivement dans la plupart des pays sélectionnés<sup>(9)</sup>, tels qu'en RDC, en République dominicaine, en Ethiopie, au Ghana, en Haïti, au Kenya, au Mali, en Sierra Leone, en Somalie, en Afrique du Sud, en Tanzanie, en Ouganda et en Zambie. S'appuyant sur la souplesse et sur le caractère progressif de la programmation commune, les processus sont adaptés aux situations spécifiques des pays et utilisent, lorsqu'ils sont pertinents, les autres processus tels que les Stratégies d'Assistance Conjointe (JAS).

En raison de la nature évolutive du processus, ces données sont l'objet de changements constants. Néanmoins, ils montrent que, en dépit de certaines réalisations significatives, les résultats ont été limités par la nature hétérogène des mécanismes de programmation des États Membres et le fossé entre les positions exprimées par les quartiers-généraux et celles du terrain. Afin de surmonter ces obstacles, de fournir un appui technique et d'améliorer les liens entre le siège et le terrain, la Commission a organisé des missions conjointes, par exemple en Haïti et en Somalie, et a mis en place un réseau spécifique d'experts de l'UE.

- (2) Le **Code de conduite** visant à promouvoir la **division du travail** parmi les membres de l'UE devrait être adopté par le Conseil en mai 2007.
- (3) La première édition des **Journées européennes du développement** s'est tenue avec succès en novembre 2006 et sera de nouveau organisée chaque année.
- (4) Un **atlas** révisé des **donateurs de l'UE**, incluant les premières éditions régionales (Afrique occidentale) et nationales (Mozambique) a été réalisé.
- (5) La situation au regard des **quatre engagements supplémentaires de l'UE** concernant la déclaration de Paris, a été établie par l'exercice des feuilles de route de l'UE sur l'harmonisation qui a rendu compte de l'état des processus locaux concernant l'efficacité de l'aide. La Commission réaffirme son intention d'atteindre l'objectif de 50% pour l'aide via les systèmes nationaux par le biais du soutien budgétaire.

---

(9) Selon les critères du Conseil (Conclusion du Conseil 51): a) l'existence d'une stratégie de réduction de la pauvreté autre stratégie équivalente, b) l'existence d'un nombre suffisant de donateurs actifs de l'UE qui revoient leur programmation, c) l'existence de processus de coordination locaux, d) des considérations particulières à l'égard des États fragiles, et e) une évaluation sur le terrain positive.

- (6) Tous les **obstacles au cofinancement** figurant dans les règles de l'UE ont été levés.

## **7. Des progrès plus rapides sont nécessaires vers des mécanismes d'aide plus prévisibles**

Le soutien budgétaire, l'instrument clé reconnu pour garantir aux pays en développement un soutien à moyen terme, s'appuyant sur les résultats obtenus par la politique des pouvoirs publics, reste l'instrument privilégié pour 13 des États membres de l'UE. Certains (autres) sont de plus en plus désireux d'envisager, un appui budgétaire général en complément d'un appui budgétaire sectoriel. La Commission développe le concept d'appui budgétaire comme un moyen possible d'amélioration de la prévisibilité, intégrant des critères d'éligibilité clairs et un accent sur les résultats. L'appui budgétaire se doit d'être fondé sur des mécanismes assurant l'information ex post et la responsabilité. Un arrangement possible pourrait inclure un soutien budgétaire à plus long terme garantissant certains niveaux de soutien annuel, sous réserve de clauses de sauvegarde.

## **8. Atténuation de l'impact des chocs exogènes: un appui plus important des États membres est nécessaire pour soutenir les nouveaux concepts**

Le renforcement de la résistance des pays en développement face aux chocs économiques extérieurs (vulnérabilité au niveau des prix) et aux événements naturels (catastrophes, changement climatique et pandémies) est un objectif commun de la politique de développement de l'UE. En 2006, des outils, destinés à cette fin, ont été conceptualisés et pilotés mais l'attention qui leur a été accordée et les progrès enregistrés restent limités.

- **Vulnérabilité en matière de revenu:** les Pays-Bas (NL) et la Communauté (CE) renouvellent leur appui au groupe de gestion des risques liés aux produits de base (CRMG), qui fait partie de la Banque mondiale et qui a montré que des instruments axés sur le marché de réduction des risques liés aux fluctuations extérieures des prix sont réalisables. La France a élaboré des initiatives de gestion du risque pour le coton et envisage de piloter un nouveau mécanisme intégré dans certains pays dans le cadre d'une approche commune des donateurs qui voit le jour.

- **Réduction des risques de catastrophe (DRR):** en 2005-2006, l'**UE** a consacré plus de 3,5 milliards d'euros à l'aide liée aux catastrophes, dont seule une proportion estimée à **trois pour cent** est allée à l'**assistance ex-ante**. L'intérêt pour des approches stratégiques plus larges en matière de préparation aux désastres croît mais un soutien beaucoup plus large est requis de la part des États membres. Afin d'offrir une approche commune en matière de réduction des risques de catastrophe en 2008, la Commission proposera une «stratégie commune de l'UE pour la réduction de ces risques» (DDR), en s'appuyant sur l'expérience existante (notamment celle fournie par la facilité du 9<sup>e</sup> FED pour les catastrophes naturelles) et alignée sur les initiatives internationales.
- FLEX est le mécanisme de la CE pour les pays ACP visant à sauvegarder les réformes qui pourraient être compromises à la suite des fluctuations à court terme des recettes d'exportation. Afin de renforcer son caractère anti-cyclique, des propositions visant à rendre l'aide au titre de FLEX disponible plus tôt et plus facilement seront discutées avec les États membres et le groupe des pays ACP.

### La Commission suggère aux États membres de

- conclure un meilleur équilibre **entre** les réponses aux catastrophes naturelles **ex-post et** des stratégies de réduction des risques **ex ante**, basé sur une approche commune de l'UE à l'égard de la prévention et la préparation aux catastrophes;
- renforcer l'appui au pilotage/développement de nouveaux instruments et de nouvelles méthodes visant à réduire les effets adverses des chocs extérieurs sur les pays en développement, en distinguant les réponses axées sur le marché aux chocs résultant des fluctuations internationales des prix des efforts visant à atténuer les chocs provoqués par les catastrophes naturelles;
- **participer activement au groupe de travail international sur les risques liés aux produits de base** afin d'améliorer les échanges d'informations concernant les nouvelles approches de gestion des risques.

## 9. Délitement de l'aide: les développements internationaux sont a la traîne par rapport aux progrès de l'UE

L'UE délie plus d'aide. La majorité des États Membres qui sont des donateurs en faveur du CAD ont (presque) entièrement délié leur APD. Les autres ont introduit des nouvelles mesures visant à délier plus encore une partie de leur aide. Certains des États membres de l'UE-10 ont commencé à mettre en œuvre la recommandation du CAD concernant le déliement de l'aide en faveur des PMA. L'utilisation croissante du soutien budgétaire contribue elle aussi à l'amélioration des résultats de l'aide au développement combinée de l'Union. Les États Membres sont encouragés à progresser plus encore dans la voie du déliement complet de leur aide.

Comme les **règles du marché intérieur** communautaire **s'appliquent à l'APD des États membres**, la Commission réaffirme son engagement de poursuivre toute infraction à cet égard. Les États membres qui sont en train de mettre en place leur système de coopération au développement, c'est-à-dire leur régime de passation des marchés publics, doivent délier leur aide vis-à-vis de tous les autres États membres.

En 2006, la CE a traduit le contenu de sa réglementation en matière de déliement dans les nouveaux instruments de coopération financière prévus pour le budget; dans ce contexte également, le soutien aux acteurs non étatiques a également été délié.

La Commission se réjouit de l'extension de la portée de la recommandation du CAD (par l'abaissement du seuil pour son application), après des années d'impasse, et appelle à de nouveaux progrès, c'est-à-dire à passer d'une approche commerciale limitée à la question de l'accès réciproque des donateurs à une approche davantage axée sur les pauvres, qui place les pays en développement au centre. Cela passe par une extension supplémentaire de la recommandation du CAD (qui met l'accent sur l'accès des pays en développement et sur l'encouragement des préférences locales). La Commission rappelle que l'UE est parvenue à un accord sur le fait de progresser encore, dans les enceintes internationales appropriées, sur le **déliement de l'aide alimentaire et du transport de cette aide**.

## 10. Rehausser l'influence de l'UE dans les institutions financières internationales (IFI)

Malgré des rythmes de progrès différents, la coordination de l'UE au sein de la Banque mondiale et du Fond monétaire international a dans l'ensemble progressé. En particulier les Directeurs Exécutifs de l'UE à la Banque mondiale ont à ce jour publié près de 40 déclarations communes dans un cadre de coordination informel, et ont donc fortement accru la visibilité et l'influence de l'UE. Des positions communes des États membres de l'UE paraissent essentielles pour améliorer encore la visibilité et l'influence de l'Union au sein des IFI. La poursuite de l'amélioration de la coordination de l'UE au sein des IFI s'appuie essentiellement sur le renforcement du dialogue et du partage de l'information. Les directeurs généraux de l'UE de la BM et du FMI se réunissent chaque semaine pour procéder à un échange de vues sur les questions examinées par le conseil d'administration et pour décider de positions communes lorsque cela est possible; la Commission facilite actuellement cette coordination de l'UE et a l'intention d'y apporter un soutien supplémentaire. Il existe une marge pour améliorer la coordination européenne au FMI, en particulier à Washington.

La Commission a également invité à Bruxelles, en 2007, les directeurs exécutifs de l'UE des trois principales banques régionales de développement (africaine, asiatique et interaméricaine) afin d'améliorer la coordination avec la Commission et le dialogue entre eux. Cette réunion a été utile et sera tenue régulièrement.

### La Commission propose également

- de poursuivre des réunions systématiques de coordination des directeurs exécutifs de l'UE, avec la participation de la Commission, au siège de la BM et du FMI, en vue d'adopter des déclarations européennes communes sur les questions soumises aux Conseils d'administration, aussi souvent que possible;
- d'améliorer la coordination de l'UE avant les réunions de printemps/annuelles; la Commission est disposée à fournir l'appui nécessaire;
- l'échange d'informations et de documents entre les directeurs exécutifs de l'UE et la Commission, en particulier une transmission régulière et en temps utile des documents des Conseils d'administration des IFI et des banques régionales de développement à la Commission;

- de renforcer la voix de l'Europe au sein de la BM tout en faisant entendre plus fortement la voix des pays en développement.

## **11. L'UE confirme son soutien aux biens publics mondiaux (BPM) mais ne liera pas son action aux recommandations du groupe de travail international**

Le rapport du groupe de travail international sur les BPM – *Relever les défis mondiaux* – a été publié en septembre 2006. Dans l'ensemble, la première réaction des États membres de l'UE semble avoir souffert des retards pour mettre la dernière main au rapport et du peu de publicité qui lui a été donnée. Alors que la plupart d'entre eux sont informés de l'existence de ce rapport, les États membres ne sont pas convaincus qu'il ait contribué de manière significative au débat sur les BPM. La Commission partage ce sentiment bien qu'elle reconnaisse le travail analytique substantiel et les consultations d'un large éventail d'acteurs effectuées par le groupe de travail. Un **accord général sur les BPM prioritaires** retenus par le groupe de travail existe, spécialement sur ceux qui concernent la **santé** et l'**environnement**, mais ce soutien de principe n'est pas appuyé par des positions fortes sur un financement spécifique des BPM.

La plupart des États membres conviennent de la nécessité de réformer le système des Nations unies dans un sens qui soit compatible avec les recommandations du groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence du système des Nations unies afin de renforcer la transparence de ses opérations et sa responsabilité globale, mais la proposition clé du rapport visant à l'amélioration de la gouvernance globale, à savoir le *Global 25 Forum*, n'est pas soutenue.

La stratégie du groupe de travail concernant le **financement** des BPM reçoit un soutien mitigé: la majorité des États membres est favorable à certaines propositions, qui sont simples et qui déjà approuvées au niveau international. D'autres recommandations plus novatrices, qui s'efforcent de délier les BPM de l'aide au développement, méritent qu'on leur accorde de l'attention mais seuls quelques rares États membres les soutiennent. Compte tenu de ce qui précède et de l'analyse du rapport faite par la Commission, il apparaît que les propositions du groupe de travail ne suscitent actuellement pas un intérêt important de la part de l'UE. L'établissement (l'élaboration), au stade actuel, d'un plan d'action de l'UE pour le renforcement de la provision et du financement des BPM serait donc prématuré et déconseillé (mal avisé). Malgré cette appréciation, l'UE a accompli des progrès non négligeables en vue d'améliorer la provision de BPM prioritaires, par exemple dans les domaines de la santé

et de l'environnement, et continue d'assumer le rôle de «direction responsable» vivement préconisé par le groupe de travail. L'opportunité d'une initiative globale concernant les BPM pourra faire l'objet d'une nouvelle évaluation dans l'avenir.

Entre-temps, la Commission renforcera son action concernant les BPM environnementaux en développant la collaboration en vue de la formation d'alliances avec les pays en développement. Cette collaboration renforcée vise à une deuxième phase dans le protocole de Kyoto (après 2012) qui devrait servir différents objectifs, c'est-à-dire être en même temps compatible avec la réalisation des OMD et avec la limitation du réchauffement climatique.

## **12. Conclusions**

Les résultats combinés de l'UE en matière d'APD en 2006 ont dépassé les attentes, mais certains États membres doivent encore rattraper leur retard et atteindre les niveaux d'aide de base convenus. Pour l'UE, la perspective générale d'atteindre les prochains objectifs en matière d'APD d'ici 2010 est favorable si les questions essentielles sont traitées pour maintenir la crédibilité de l'UE en tant que principal pourvoyeur de financement du développement et si l'opinion publique soutient l'augmentation de l'aide. L'application rapide du Code de Conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement est la meilleure opportunité offerte pour améliorer considérablement l'efficacité de l'aide de l'UE. Le nœud entre commerce et développement doit être traité dans le cadre de la stratégie commune de l'UE sur l'aide au commerce, qui nécessite un suivi crédible de la part de toutes les parties prenantes. Dans l'ensemble (il y a) des progrès sont visibles, à des rythmes différents, sur la plupart des engagements de l'UE mais des efforts plus rigoureux sont nécessaires et une participation plus active des États membres s'impose dans plusieurs domaines, par exemple en ce qui concerne les sources novatrices de financement, le soutien budgétaire et des idées pour atténuer l'incidence des chocs exogènes.

Commission européenne

**Compendium des stratégies de coopération au développement 2007**

Luxembourg: Office des publications officielles  
des Communautés européennes,

2007 – 116 pp. – 148 x 210 mm

ISBN: 978-92-79-06610-8

**Commission européenne**

Direction générale du Développement et  
des Relations avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

Adresse postale  
Rue de la Loi 200  
B-1049 Bruxelles

Fax:  
+32 2 299 25 25

E-mail:  
DEV-A4-FMB@ec.europa.eu

Internet:  
<http://ec.europa.eu/development>

