COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 4.4.2007
COM(2007) 164 final

RAPPORT ANNUEL DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

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

{COM(2007) 158 final}
{COM(2007) 163 final}
{SEC(2007) 415}

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction 3

2. Les niveaux d'aide de l'UE pourraient atteindre des niveaux record pendant toute la période 2006-2010 5

2.1. Les résultats globaux par l'UE dépassent les objectifs fixés bien que certains États Membres doivent encore intensifier leurs efforts 5

2.2 Une perspective encourageante d'atteindre les prochains objectifs d'ici 2010 7

2.3 En bonne voie pour atteindre l'objectif des Nations unies concernant les pays les moins avancés (PMA) d'ici 2010 8

2.4 Une priorité réelle: (à) l'Afrique 8

2.5 Néanmoins des problèmes importants doivent être résolus 9

3. Progrès lents mais réguliers dans la mise en œuvre de sources de financement novatrices 10

4. Vigilance nécessaire pour garantir la poursuite du caractère supportable de la dette dans les pays en développement 11

5. Une stratégie de l'UE pour l'aide au commerce renforce les engagements concernant le commerce et le développement 11

6. Efficacité de l'aide – l'UE doit faire un meilleur usage des outils dont elle dispose.. 12

7. Des progrès plus rapides sont nécessaires vers des mécanismes d'aide plus prévisibles 13

8. Atténuation de l'impact des chocs exogènes : un appui plus important des États membres est necéssaire pour soutenir les nouveaux concepts 13

9. Déliement de l'aide : les développements internationaux sont à la traîne par rapport aux progrès de l'UE 14

10. Rehausser l'influence de l'UE dans les institutions financieres internationales (IFI) 15

11. L'UE confirme son soutien aux biens publics mondiaux (BPM) mais ne liera pas son action aux recommendations du groupe de travail international 15

12. Conclusions 16

1. INTRODUCTION

L'Union européenne (UE) est le plus important bailleur au monde et sa part dans l'Aide Publique au Développement globale s'accroit. 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[1]. 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[2]. 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 États 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 Étatss 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.

- 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[3] et élabore actuellement un Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement[4].

---

1 Afin de fournir collectivement, d'ici 2006, au moins 0,39 % du RNB de l'UE pour l'APD, les Étatss 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 Étatss membres qui n'ont pas atteint un niveau d'APD de 0,51 % de leur RNB entreprennent d'atteindre ce niveau; les Étatss 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 Étatss membres qui ont rejoint l'UE après 2002 s'attachent 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

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.

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[5]. 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.

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[6].

---

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*'.

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

2. LES NIVEAUX D'AIDE DE L'UE POURRAIENT ATTEINDRE DES NIVEAUX RECORD PENDANT TOUTE LA PERIODE 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.

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	1175	0,50	1266	0,52	1205	0,48
Belgium	1178	0,40	1580	0,52	1568	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	1639	0,83	1696	0,81	1780	0,80
Estonia	4	0,04	5	0,05	8	0,07
Finland	547	0,36	726	0,46	658	0,39
France	6820	0,41	8067	0,47	8324	0,47
Germany	6064	0,27	8112	0,36	8247	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	1982	0,14	4096	0,29	2926	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	3384	0,67	4116	0,81	4343	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	1962	0,24	2428	0,27	3028	0,32
Sweden	2191	0,78	2706	0,94	3161	1,03
UK	6339	0,36	8662	0,47	10049	0,52
EU 15 TOTAL	35047	0,35	44852	0,44	46932	0,43
EU 10 TOTAL	316	0,07	467	0,09	592	0,10
EU 25 TOTAL	35364	0,34	45318	0,42	47524	0,42
EU 27 TOTAL					47529	0,41

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 avanti 2015. L'engagement de la Suède (SE), qui consacre maintenant 1 % 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.

Tableau 2: Prévisions et hypothèses pour atteindre les objectifs 2007–2010

	2007		2008		2009		2010	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	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: 0.51 EU-10: 0.17
Austria	870	0,33	901	0,33	939	0,33	1512	0,51
Belgium	1799	0,55	2030	0,59	2288	0,64	2561	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	1863	0,80	1956	0,80	2054	0,80	2152	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	1395	0,70
France	9180	0,49	10581	0,54	11982	0,59	13383	0,63
Germany	9426	0,40	10605	0,43	11784	0,47	12963	0,51
Greece	683	0,33	799	0,36	1057	0,45	1262	0,51
Hungary	98	0,11	106	0,11	127	0,13	148	0,14
Ireland	813	0,51	942	0,55	1018	0,55	1199	0,60
Italy	4072	0,27	5218	0,33	6974	0,42	8730	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	4532	0,81	4702	0,80	4916	0,80	5136	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	4305	0,42	5464	0,50	6524	0,56	7676	0,62
Sweden	3328	1,02	3486	1,02	3655	1,02	3730	1,00
UK	9572	0,46	11156	0,52	12740	0,56	14324	0,60
EU 15 TOTAL	51960	0,46	59498	0,51	67759	0,55	77126	0,60
EU 12 TOTAL	765	0,10	938	0,11	1168	0,13	1499	0,16
EU 27 TOTAL	52724	0,44	60436	0,48	68927	0,52	78626	0,57

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 à 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 CDA/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 **en 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

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

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;

- 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. PROGRES LENTS MAIS REGULIERS 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 etrecommande 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 NECESSAIRE POUR GARANTIR LA POURSUITE DU CARACTERE SUPPORTABLE DE LA DETTE DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

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 intenables. 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-PPTE). **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 STRATEGIE DE L'UE POUR L'AIDE AU COMMERCE RENFORCE LES ENGAGEMENTS CONCERNANT LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT

La Commission recommande au Conseil et au Parlement européen de soutenir les propositions présentées dans la Communication "Vers une strategie de l'Union européenne pour l'Aide au Commerce - la contribution de la Commission" [8].

---

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

6. EFFICACITE 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 10ème 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**. La **rédaction de stratégies communes de réponse** prend forme progressivement dans la plupart des pays sélectionnés[9], 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 signifiantes, les résultats ont été limités par la nature hétérogène des mécanismes de programmation des Étatss 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 beurs 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 PROGRES PLUS RAPIDES SONT NECESSAIRES VERS DES MECANISMES D'AIDE PLUS PREVISIBLES

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. ATTENUATION DE L'IMPACT DES CHOCS EXOGENES : UN APPUI PLUS IMPORTANT DES ÉTATS MEMBRES EST NECESSAIRE 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 9e 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 anticyclique, 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. DELIEMENT DE L'AIDE : LES DEVELOPPEMENTS INTERNATIONAUX SONT A LA TRAINE PAR RAPPORT AUX PROGRES 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 mette 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 FINANCIERES 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 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 RECOMMENDATIONS 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.