COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 9.4.2008
COM(2008) 177 final

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

L'UE partenaire global pour le développement
Accélérer les progrès vers les Objectifs du Millénaire pour le Développement

{SEC(2008) 431}
{SEC(2008) 432}
{SEC(2008) 433}
{SEC(2008) 434}
{SEC(2008) 435}

Table des matières

1. 2008 - année cruciale pour le développement 4
2. 46 milliards d'euros d'aide européenne en 2007 – Respecterons-nous nos promesses? 6
3. Une aide plus efficace appelle des changements plus radicaux 8
4. Un pôle européen de cohérence des politiques pour le développement 10
5. L'aide au commerce au service des OMD 12
6. Conclusion - Une nouvelle impulsion est nécessaire 13

Synthèse

Depuis 2005, les Etats membres et la Commission Européenne partagent une vision commune du développement traduite par le Consensus Européen pour le développement. Les principes et les objectifs affichés par l'Union encadrent les efforts d'aide au développement qui visent essentiellement à soutenir les pays en développement dans leur stratégies de réduction de la pauvreté, notamment en favorisant l'accès à l'éducation primaire pour les filles et les garçons, en renforçant les systèmes de santé dans les pays les plus pauvres, en assurant l'accès à l'eau potable pour les populations défavorisées ou encore en appuyant des programmes de renforcement des capacités ainsi que des initiatives en matière de démocratie et bonne gouvernance.

Avec la Conférence de Monterrey sur le financement du développement en 2002, la revue des progrès vers les Objectifs du Millénaire et l'adoption du Consensus européen en 2005, l'Union européenne a pris une série d'engagements concernant le volume de l'aide, son efficacité et la cohérence des politiques en faveur du développement et l'aide au commerce. La Commission assure le suivi de ces engagements au sein de l'Union et la présente Communication, ainsi que les documents de travail qui l'accompagnent, répondent à cette obligation.

L'objectif est ici est de contribuer à l'élaboration d'une position commune européenne, en particulier en vue des réunions d'Accra et de Doha[1] et de l'évènement à haut niveau des Nations Unies en septembre 2008, et de confirmer ainsi le rôle clé de l'Union sur la scène internationale et sa mobilisation en faveur des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Sur le volet de l'aide financière, bien que l'Union demeure le principal donateur et le partenaire le plus important des pays en développement, avec un effort d'aide par européen de 93 euros par an, le bilan en 2007 témoigne d'une réduction de l'aide.

Les États membres sont invités à confirmer leurs engagements politiques et leurs objectifs financiers à l'horizon 2010 et 2015. Ils se doivent de traduire dans la réalité les engagements pris quant à la prévisibilité de l'aide notamment par l'établissement de calendriers prévisionnels pluriannuels sérieux de leurs flux financiers.

En matière d'aide au commerce, les États membres doivent soutenir leurs efforts et accroître collectivement leur assistance technique, de manière à atteindre les objectifs fixés pour 2010.

Enfin, les Etats Membres sont invités à approfondir la recherche de ressources innovantes pour financer les actions appropriées en réponse aux effets du changement climatique.

En matière d'efficacité de l'aide, parce que l'Union reconnait que le développement est tout autant une affaire de volume d'aide que de sa qualité, des progrès ont été réalisés notamment avec l'adoption de cadres politiques et techniques en 2007 (e.g. code de conduite sur la division du travail, cofinancement Commission/Etats Membres, prévisibilité des décaissements). Ils ont cependant été trop timides pour vraiment faire la différence.

La Commission propose aujourd'hui de travailler activement à la mise en œuvre de ces principes sur la base de propositions concrètes qu'elle a faites. L'Union doit adopter une

---

[1] Troisième Forum de Haut Niveau sur l'efficacité de l'aide, Accra, 2-4 septembre 2008; Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, 29 novembre - 2 décembre 2008.

position ambitieuse à Accra afin de promouvoir une réelle division du travail, davantage d'aide budgétaire et une approche du développement inclusive favorisant l'égalité des genres et impliquant la société civile et les collectivités locales, tant en Europe que dans les pays en développement. Les efforts d'efficacité déjà entamés pour assurer la complémentarité et la qualité des aides européennes en matière d'appui au commerce devraient eux aussi s'accroitre dans le futur. La Commission invite les États membres à un effort majeur de prévision de l'aide au commerce, notamment dans les pays ACP, et à se joindre à elle pour composer, d'ici à la fin de l'année, des "paquets européens d'aide au commerce" et pour mettre sur pied des Fonds régionaux en soutien aux APE et aux processus d'intégration régionale lorsque les régions ACP concernées le souhaitent.

En termes de cohérence des politiques, l'Union est aux avant-postes et s'intéresse notamment aux effets sur les pays en développement et sur les Objectifs du Millénaire des politiques européennes dans douze domaines clés (par exemple en matière de commerce, d'agriculture, de pêches, d'environnement, de sécurité). Trois domaines de politiques à fort potentiel pour le développement (les politiques climatique et énergétique, les migrations et la recherche) sont analysés et des propositions concrètes sont formulées pour renforcer les synergies avec les objectifs de développement de l'Union.

L'année 2008 doit marquer un tournant dans l'action de l'UE pour le développement. L'UE peut et doit faire la différence; elle doit donner un signal politique clair et répondre ainsi aux attentes des pays partenaires.

Lors du Conseil européen de juin, les Etats Membres sont invités à adopter une position politique et ambitieuse.

L'Europe doit plus que jamais se mobiliser et unir ses forces pour améliorer de manière radicale les conditions de vie de populations entières dans les pays en développement.

1. 2008 - ANNEE CRUCIALE POUR LE DEVELOPPEMENT

2008 sera une année cruciale pour le développement. Plusieurs événements de haut niveau feront des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) une priorité politique. La conférence d'Accra[2] examinera la mise en œuvre de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide adoptée en 2005. Le sommet de Doha[3] fera le suivi des engagements pris lors de la conférence de Monterrey en 2002 sur le financement du développement. L'évènement de Haut Niveau des Nations unies le 25 septembre devra renforcer la volonté d'action de la communauté internationale afin d'atteindre les objectifs d'ici 2015.

2008 sera aussi cruciale pour la crédibilité de l'Europe. Des engagements historiques ont été pris en 2005 quant au volume et à la qualité de l'aide. Ils doivent être respectés. C'est une question de responsabilité individuelle et collective de l'Union dans son combat contre la pauvreté.

---

[2] Troisième Forum de Haut Niveau sur l'efficacité de l'aide, Accra, 2-4 septembre 2008.

[3] Conférence internationale de suivi sur le financement du développement 29 novembre - 02 décembre 2008.

Depuis l'adoption du Consensus européen pour le développement en 2005[4], centré sur les OMD et l'éradication de la pauvreté dans le contexte du développement durable, l'Union a pris des initiatives importantes pour faire progresser l'agenda du développement. En décembre 2007, le Conseil européen[5] a invité la Commission à préparer un rapport sur la contribution de l'Union aux OMD. La présente communication et les documents de travail qui l'accompagnent répondent à cette invitation. Ils analysent l'état des lieux et identifient les changements nécessaires pour accélérer les progrès vers la réalisation des OMD.

La communauté internationale s'est engagée sur un ensemble de mesures: les pays développés, à augmenter leur aide et son efficacité ; les pays en développement à mettre en œuvre des politiques axées sur les OMD et à coordonner plus efficacement les appuis extérieurs. Tout en reconnaissant le rôle central des pays partenaires, les chances d'atteindre les OMD dépendent en grande partie du volume de l'aide, mais aussi, et c'est tout aussi important, de l'efficacité de l'aide.

Des progrès significatifs ont été réalisés dans certains pays et régions, mais la réduction de moitié de la pauvreté dans le monde est loin d'être une réalité. 11 millions d'enfants meurent encore chaque année de maladies curables, la majorité n'ont pas encore 5 ans. Une personne sur quatre n'a pas encore accès à l'eau potable. 114 millions d'enfants n'ont pas encore accès à l'éducation primaire. 584 millions de femmes sont aujourd'hui illettrées. L'Afrique sub-saharienne reste très en retard. Ailleurs en particulier en Asie du Sud, de nombreux groupes restent exclus des bénéfices de la croissance.

De nouvelles initiatives ont vu le jour notamment celle du secrétaire général des Nations Unies pour les OMD en Afrique[6] ou l'"Appel à agir" pour les OMD[7]. Le partenariat UE-Afrique sur les OMD, adopté lors du sommet de Lisbonne[8], offrira aussi un nouveau cadre de dialogue et d'action.

L'UE a joué, et continue de jouer, un rôle de chef de file, non seulement parce que 90% de l'accroissement de l'aide promis viendra des pays européens mais aussi parce que l'Union a entrepris de réformer en profondeur son système d'aides bilatérales et communautaire. Au-delà de l'aide, l'UE a décidé d'assurer la cohérence de ses politiques en regard des objectifs de développement. Les politiques européennes dans des domaines aussi variés que le commerce, la sécurité, les migrations ou l'environnement, sont désormais analysées sous l'angle de leur impact sur le développement et des opportunités qu'elles offrent de contribuer positivement aux OMD.

Les OMD appellent un effort soutenu sur le long terme. L'UE doit afficher des ambitions élevées pour les conférences d'Accra et de Doha. Elle doit également mobiliser l'appui de la Communauté internationale au Sommet du G8 ainsi que lors de l'évènement de Haut Niveau des Nations Unies en Septembre. Il s'agit à la fois d'un test de crédibilité pour la communauté internationale et pour l'UE, et d'une opportunité d'apprécier le chemin qui reste à parcourir d'ici à 2015.

---

4 JO C 46 du 24.2.2006, p. 1.
5 Conseil européen, 14 décembre 2007, conclusions §77.
6 Groupe de pilotage à Haut Niveau.
7 Lancé en juillet 2007.
8 Décembre 2007.

Les nouveaux défis globaux, en particulier le changement climatique, font peser une menace additionnelle majeure pour le développement durable. Les opinions publiques européennes prennent de plus en plus conscience du fait que l'Union ne peut, dans un contexte de globalisation accélérée, atteindre ses objectifs internes qu'en agissant de manière unie et cohérente sur la scène internationale.

Les instruments sont à la disposition de l'Europe, le cadre politique l'est également. Il est urgent de passer de la rhétorique à l'action.

2008 doit marquer un tournant dans l'action de l'UE pour le développement. L'Europe doit plus que jamais unir ses forces pour améliorer de manière radicale les chances d'atteindre les OMD, en agissant sur le volume de l'aide, l'efficacité de l'aide et la cohérence des politiques en faveur du développement. L'Europe doit créer la dynamique qui galvanisera l'effort international en termes d'actions spécifiques.

2. 46 MILLIARDS D'EUROS D'AIDE EUROPEENNE EN 2007 – RESPECTERONS-NOUS NOS PROMESSES?

L'aide européenne doit retrouver une nouvelle dynamique

Pour la deuxième année consécutive, on assiste à une baisse globale du volume d'aide au développement de la communauté internationale. Malgré une mobilisation politique forte envers les Objectifs du Millénaire pour le développement, la communauté internationale des bailleurs de fonds a clairement des difficultés à tenir ses engagements.

Pour la première fois, l'UE prend part à cette tendance négative. S'il est vrai que certains Etats Membres ont su répéter ou dépasser leur bonne performance de 2006, la tendance collective est à la baisse. Exprimé en euros et en pourcentage du revenu national brut, l'effort d'aide européen a atteint en 2007 0.38%, comparé à 0.41% en 2006. Malgré ceci, l'Europe continue d'être le plus grand donateur dans le monde et notamment en Afrique et reste la force motrice de l'accroissement de l'aide.

L'Europe veut et doit jouer un rôle moteur pour remobiliser la communauté internationale, notamment lors de la conférence de Doha en Décembre. Pour ce faire, l'Europe doit reconfirmer sa volonté d'atteindre l'objectif collectif de 0.56% en 2010, en vue d'atteindre 0.7% en 2015. Nous n'avons pas besoin de nouvelles promesses mais nous devons traduire les engagements existants en résultats tangibles. Un tel agenda d'actions pourrait réaffirmer les engagements d'aide de l'Union et définir les étapes et actions spécifiques pour atteindre les OMD, dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'environnement, de l'eau, de l'agriculture, de la croissance et des infrastructures. Ceci nécessite un regain de volonté politique de tous les Etats membres et une prise de conscience que le développement est aujourd'hui la meilleure réponse à long terme aux défis de la globalisation, qu'il s'agisse de migrations, de sécurité, des systèmes financiers et fiscaux, de protection des ressources naturelles de la planète, de sécurité alimentaire ou de stabilité internationale.

Être sérieux sur la prévisibilité de l'aide

Conformément aux promesses politiques, il est impératif de donner aux pays partenaires la prévisibilité dont ils ont besoin pour planifier leurs stratégies, leurs priorités et leurs actions. Une aide moins volatile et plus prévisible est nécessaire aussi pour la stabilité macro-économique. La prévisibilité de l'aide se mesure à plusieurs niveaux: les flux d'aide; les programmes pluriannuels; et les décaissements.

Pour chacun de ces niveaux la Commission a fait des propositions:

- En ce qui concerne la prévisibilité des flux d'aide, la Commission insiste sur la nécessité impérieuse de disposer de calendriers pluriannuels, ambitieux mais réalistes, permettant de mesurer au niveau de chaque État membre la hausse graduelle des budgets d'aide d'ici à 2010 et 2015. Les résultats de 2007 devront être appréciés dans cette perspective.

- En ce qui concerne la programmation de l'aide, un nombre croissant d'États membres adoptent désormais des documents de stratégie donnant au pays partenaire une indication des ressources dans une perspective de moyen terme. Ceci est positif. En revanche, la volonté d'établir ces documents de stratégies dans un contexte de programmation conjointe ne s'est concrétisée que marginalement. Si l'analyse conjointe a été effectuée dans plusieurs pays, une véritable stratégie de réponse conjointe n'a vu le jour qu'en Afrique du Sud, en Sierra Leone, et en Somalie; les travaux se poursuivent au Ghana et au Mali. Au total, 13 États membres participent actuellement à des tentatives de programmation conjointe. La revue à mi-parcours des documents de stratégie par pays en 2009 et 2010 offrira de nouvelles opportunités à cet égard.

- La prévisibilité des décaissements est centrale dans l'agenda d'Accra et dans le cadre de l'initiative Ban Ki-Moon. C'est dans cet esprit et pour répondre aux invitations du Conseil et des États membres que la Commission a proposé le contrat OMD qui permet d'octroyer aux pays les plus performants un niveau minimum annuel d'aide budgétaire sur une période de six ans. Les États membres ont pris des engagements[9] à cet égard. La proposition de contrat OMD est la seule qui corresponde à ces décisions.

La nécessité d'un effort équitable

Le partage des charges au niveau international doit faire l'objet d'un débat sérieux entre l'UE et ses partenaires. L'UE est de loin le donateur le plus généreux, notamment en considération des engagements du G8 à Gleneagles, et pourrait ainsi prendre en charge 90% de l'accroissement d'aide sur la période 2007-2010. L'Union doit utiliser tout son poids politique pour convaincre les partenaires traditionnels que sont les États-Unis ou le Japon notamment, et les pays émergents (Chine, Inde, Corée du Sud, Brésil) dont le rôle est appelé à s'accroître, d'assumer une juste répartition de l'effort en faveur du développement.

---

[9] Conclusions du CAGRE du 24 mai 2005 et Consensus européen §27.

Répondre au défi majeur du changement climatique

Le monde vit un paradoxe effrayant où les pays les plus pauvres, les plus vulnérables ne sont pas responsables des effets dévastateurs du changement climatique, mais en sont les plus affectés. Le climat ignore les frontières, les continents et les clivages entre le Nord et le Sud[10]. La communauté internationale a des responsabilités particulières pour aider ces États à s'engager vers une croissance plus économe en émissions de gaz à effet de serre et à s'adapter au changement climatique, comme reflété dans l'accord conclu à Bali pour le lancement des négociations en vue d'un accord global sur le changement climatique à l'échéance 2009.

C'est l'un des objectifs que s'est fixé l'Union en acceptant la proposition de la Commission de construire une Alliance mondiale contre le changement climatique, et par des initiatives bilatérales et régionales avec l'Amérique latine et l'Asie. Nous devons l'opérationnaliser, de façon organisée. La Commission se félicite à cet égard des travaux de la commission internationale sur le changement climatique, créée par le gouvernement suédois, dont nous pourrons, dans le cadre de l'UE, partager les conclusions.

La Commission, convaincue que le financement des politiques climatiques dans les pays partenaires ne peut se faire uniquement par l'aide publique au développement, étudie, en consultation avec la Banque mondiale, l'idée d'un emprunt mondial qui pourrait utiliser des ressources liées au futur marché du carbone par la vente aux enchères des droits d'émission. L'enjeu est considérable. La réponse ne peut être que collective.

Dans ce contexte, la Commission réitère l'importance qu'elle accorde à l'intégration du changement climatique dans les stratégies de coopération, ainsi qu'à la coordination des instruments d'aide de l'UE pour la réduction des risques de catastrophe conformément aux engagements du Consensus européen pour le développement et du Consensus européen sur l'aide humanitaire[11].

Les États membres sont invités à confirmer leurs engagements politiques et leurs objectifs financiers à l'horizon 2010 et 2015. Les États membres sont également invités à traduire dans la réalité les engagements pris quant à la prévisibilité de l'aide aux trois niveaux proposés par la Commission en développant entre autre des calendriers pluriannuels décrivant l'accroissement d'aide publique au développement. Ils sont invités à approfondir la recherche de ressources innovantes pour financer les actions contre les effets du changement climatique.

3. UNE AIDE PLUS EFFICACE APPELLE DES CHANGEMENTS PLUS RADICAUX

Il est impératif d'accompagner l'accroissement des ressources par des mécanismes de mise en œuvre plus efficaces. Si le doublement de l'aide à l'Afrique devait se traduire par un doublement du nombre de projets, la situation deviendrait ingérable. La Tanzanie doit produire annuellement 2400 rapports pour les donateurs. Au Mali, plus de 26 donateurs sont actifs dans le secteur de développement rural uniquement.

---

10 Voir notamment le rapport du PNUD 2007-2008 "La lutte contre les changements climatiques: la solidarité humaine dans un monde divisé".

11 JO C 25 du 30.1.2008, p. 1.

L'architecture internationale de l'aide ne cesse de se complexifier, par la création de structures verticales telles que les fonds et programmes globaux, et par l'arrivée de nouveaux acteurs publics et privés, intervenant souvent en-dehors des codes établis et des mécanismes de coordination existants.

Tout ceci plaide en faveur d'une aide mieux harmonisée et fortement alignée sur les pays partenaires. Il s'agit ici de bien autre chose que de procédures, mais d'un saut qualitatif, d'un véritable changement de culture.

L'UE, qui a joué un rôle crucial en 2005 pour l'adoption de la déclaration de Paris et au sommet des Nations Unies, a une responsabilité particulière aujourd'hui. Elle doit continuer d'être la force motrice de ce processus global. Or trois ans après, malgré certains succès bien réels, la "masse critique" pour réussir n'a pas été atteinte; tous les acteurs ne se sont pas encore appropriés les nouveaux outils.

L'évènement d'Accra sera déterminant. Nos objectifs seront doubles. Nous devons rendre compte de ce qui a été accompli, des difficultés rencontrées et de leurs causes, mais aussi des succès et des expériences réussies. Nous le ferons tant à l'égard des indicateurs fixés par la déclaration de Paris que des engagements additionnels pris par l'UE. Mais Accra ne peut se résumer à un simple bilan. La déclaration ministérielle («*Accra Agenda for Action*») doit être ambitieuse et visionnaire.

Il faut passer des concepts et des engagements politiques aux réalisations concrètes. Pour ce faire quatre questions nécessitent une réponse audacieuse:

- La division du travail doit devenir réalité. Le Code de Conduite adopté en mai 2007, dont l'application demeure embryonnaire, doit être mis en œuvre plus activement ce qui suppose une appropriation par tous les acteurs, y compris les opérateurs de l'UE sur le terrain. La Commission fera des propositions concrètes pays par pays.

- Les donateurs doivent utiliser les systèmes des pays, comme l'a notamment fait la Commission en augmentant la part de l'aide budgétaire générale et sectorielle[12].

- La gestion par les résultats impose de repenser la façon dont nos conditionnalités sont conçues et appliquées.

- La prévisibilité doit être assurée au niveau des flux, de la programmation et des décaissements.

En outre:

- L'un des outils pour une meilleure efficacité de l'aide et une information transparente de l'action et des résultats des bailleurs sur le terrain sont les Atlas développés par la Commission depuis 2005. En 2008 la Commission présentera un nouvel Atlas des donateurs, un Atlas des situations de fragilité, et plusieurs Atlas régionaux. Des Atlas par sujets ou par sous régions seront produits régulièrement (par exemple tous les 6 mois) pour alimenter les discussions et décisions au niveau de l'UE sur la division du travail.

---

12 44 % pour les pays ACP dans le cadre du 10ème FED.

- La pratique du co-financement doit continuer à s'étendre. Le cofinancement communautaire a connu moins de succès que le cofinancement bilatéral, mais devrait connaître un regain d'intérêt suite aux aménagements apportés au cadre réglementaire. Dans ce domaine, les obstacles sont connus, de même les solutions. Il faut les mettre en œuvre sans tarder.

L'UE est désormais forte de 12 États membres qui n'ont pas été pleinement associés à la préparation de la déclaration de Paris et qui peuvent apporter une contribution essentielle, sur base de leur propre expérience de transition et de réception de l'aide publique[13]. Ils peuvent aider l'UE à faire la différence à Accra.

Les organisations de la société civile (OSC) ont été «l'élément manquant» de la déclaration de Paris. La diversité des rôles des OSC fait leur force. La société civile est un acteur du développement à part entière. Il convient de l'inclure dans le processus, de la soutenir dans ses efforts pour définir ses propres principes d'efficacité de l'aide.

Il en va de même des collectivités locales, qui expriment de plus en plus leur souhait de devenir partie prenante et acteurs du développement. Il s'agit là aussi d'une nouvelle dimension de la politique de développement, qu'il nous faut explorer. En ce sens, l'expérience acquise à travers la politique européenne de développement régional en matière de renforcement de la dimension régionale et territoriale du développement économique pourrait être une source d'inspiration pour les pays en voie de développement.

La Commission considère que l'agenda de l'efficacité de l'aide doit aussi intégrer la problématique de la prévention des conflits et de la fragilité.

La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes en tant que droit humain fondamental et en tant que stratégie au service de la réalisation des OMD doit trouver sa place dans l'agenda de l'efficacité.

Le Conseil est invité à adopter une position ambitieuse de l'UE à Accra pour une réelle division du travail, davantage d'aide budgétaire, plus de prévisibilité et une approche inclusive impliquant la société civile, les collectivités locales et l'égalité des genres. L'UE peut et doit faire la différence; elle doit donner un signal politique clair et répondre ainsi aux attentes des pays partenaires.

4. UN POLE EUROPEEN DE COHERENCE DES POLITIQUES POUR LE DEVELOPPEMENT

L'aide est indispensable, mais elle ne suffit pas. Le principe de la cohérence des politiques adopté par l'UE est un principe d'efficacité et un principe moral. L'impact des politiques de lutte contre la pauvreté que l'Europe mène en faveur des populations les plus démunies ne peut être miné par les effets d'autres politiques européennes. Chacune des décisions de politiques européennes doit tenir compte de ses effets sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement.

L'UE s'est engagée à renforcer la cohérence dans douze domaines ayant un impact potentiel important sur les OMD. Il s'agit à la fois de prévenir, par des analyses d'impact, de corriger par des réformes adaptées, comme cela a été fait pour la politique agricole ou la pêche, et de

[13] Tous ont souscrit au Consensus européen de 2005 et 4 d'entre eux ont signé la déclaration de Paris.

rechercher des synergies pour permettre aux pays les plus pauvres de tirer profit des opportunités offertes par les politiques européennes[14].

Cette approche du principe de cohérence permet à l'Union de démultiplier sa contribution aux OMD.

L'UE approfondira ses efforts de mise en cohérence par rapport aux OMD dans tous les domaines identifiés en 2005. En outre, la Commission a exploré les marges de manœuvre qui peuvent être dégagées sur trois thèmes spécifiques, à savoir :

– *les politiques en matière d'énergies renouvelables et en particulier les biocarburants* dans le cadre des politiques climatiques et énergétiques. L'UE doit aider les pays en développement à tirer parti des opportunités offertes par le marché des biocarburants pour lutter contre la pauvreté, tout en maintenant une surveillance attentive des impacts que cette politique peut avoir, notamment en matière de production alimentaire, d'utilisation de la terre et d'environnement. Ceci implique un suivi régulier intégrant pleinement la dimension développement, le respect des critères de durabilité, la promotion du commerce des biocarburants, notamment avec les pays les plus pauvres, la recherche et les transferts de technologies;

– *les politiques migratoires et le problème de la fuite des cerveaux*, problématique particulièrement importante dans des secteurs comme la santé, l'éducation ou la recherche et l'innovation. La Commission propose des programmes de "formation pour l'exportation", l'amélioration des droits - notamment sociaux - des travailleurs qui rentrent dans leurs pays d'origine, et des accords sur l'emploi entre États membres et pays en développement permettant de gérer le recrutement tout en protégeant les secteurs vulnérables. Enfin, il conviendrait d'explorer différents schémas de citoyenneté, pour renforcer les liens des migrants avec leur pays d'accueil et leur pays d'origine;

– *les politiques de la recherche*. La Commission proposera au Conseil une stratégie commune de recherche pour le développement afin de mieux coordonner les efforts européens en la matière. La Commission s'engage, en tant que première étape de cette stratégie, à encourager à travers le 7e Programme Cadre une plus grande participation des centres de recherche des pays pauvres, et à accroître les activités de recherche dans les domaines particulièrement utiles pour contribuer aux OMD (notamment la recherche agronomique, la santé y compris la recherche sur les maladies liées à la pauvreté et négligées, les systèmes publics de santé et la santé reproductive, la migration , les énergies renouvelables, l'eau et le développement durable). Ces initiatives doivent s'accompagner de mesures d'aide ciblées pour renforcer les capacités de recherche là où cela s'avère nécessaire.

Le Conseil est invité à promouvoir les principes de cohérence des politiques pour le développement dans le cadre de l'agenda international pour les OMD et l'efficacité de l'aide. Le Conseil est également invité à se prononcer sur les orientations de politiques destinées à exploiter le potentiel développemental en matière de biocarburants, de migration et de recherche.

[14] Rapport de l'UE sur la cohérence des politiques pour le développement 20.9.2007 - COM(2007) 545 et SEC(2007) 1202.

5. L'AIDE AU COMMERCE AU SERVICE DES OMD

L'UE est le premier partenaire parmi les pays développés à s'être doté d'une stratégie d'aide au commerce[15]. C'est une étape majeure qui doit permettre à l'UE d'atteindre les objectifs financiers qu'elle s'est fixés en la matière et d'appliquer concrètement dans ce domaine les principes de l'efficacité de l'aide.

L'UE s'est engagée collectivement à consacrer 2 milliards d'euros par an d'ici à 2010 (1 milliard pour la Communauté, 1 milliard pour les États membres) à l'assistance technique au commerce et à accroître son aide dans les autres domaines (capacités de production, infrastructures). Une priorité est donnée aux États ACP en réponse à leur situation particulière et aux défis que représentent les Accords de Partenariats Économiques en cours de négociation avec l'UE: 50% de l'augmentation de l'assistance technique au commerce sera allouée aux pays ACP.

Au-delà de la dimension financière, les principes d'efficacité, en particulier l'alignement et l'appropriation par les pays partenaires, constitue l'autre pilier de la stratégie.

Bien que cette stratégie n'ait été adoptée que très récemment, le rapport de suivi de la Commission montre des résultats encourageants mais contrastés.

L'aide au commerce est désormais intégrée dans la coopération au développement de l'Union européenne. En volume, en 2006, l'assistance technique au commerce fournie par les États membres a atteint 641 millions d'euros auxquels s'ajoute une aide communautaire de 941 millions d'euros, soit presque 60% du total. La Communauté a donc d'ores et déjà pratiquement respecté son engagement d'atteindre 1 milliard d'euros par an. De leur coté, pour atteindre collectivement le milliard prévu, les États membres devront augmenter leur assistance technique de 56% d'ici à 2010. Cet objectif est réalisable mais suppose un effort continu.

L'aide au commerce globale de l'UE (comprenant l'assistance technique au commerce, les capacités productives et les infrastructures) a quant à elle augmenté de manière significative pour atteindre 7,279 milliards d'euros en 2006.

Pour ce qui concerne les prévisions, il est néanmoins préoccupant que seuls 6 États membres soient en mesure de présenter des prévisions d'augmentation de leur assistance technique au commerce d'ici à 2010 et qu'aucun d'entre eux ne puisse confirmer si l'objectif d'allouer aux États ACP 50% de l'accroissement des aides pourra être tenu. Les programmes régionaux du 10ème FED seront l'occasion pour les États membres de le faire en arrêtant leurs prévisions de soutien en complémentarité de l'aide communautaire.

En matière de qualité de l'aide européenne au commerce, le rapport de suivi montre de bonnes intentions de progresser dans la coordination et la complémentarité. Neuf États membres se sont déjà engagés dans une analyse commune de la situation commerciale et sept d'entre eux dans un processus de programmation commune. Six États membres et la Commission, qui

---

15 Conseil de l'Union européenne – Document 13070/07 - 11 Octobre 2007.

représentent ensemble 83% de l'aide au commerce de l'UE, ont déjà mis en application la plupart des recommandations du Conseil[16].

Le Conseil est invité à recommander aux États membres de soutenir leurs efforts et d'accroître collectivement leur assistance technique au commerce, de manière à atteindre en 2010 un niveau supérieur de 56% à celui de 2006 afin de respecter les objectifs financiers fixés, ainsi que d'accroître les efforts déjà entamés pour assurer la complémentarité et la qualité des aides européennes.

La Commission invite les États membres à un effort majeur de prévision de l'aide au commerce, notamment dans les pays ACP, et à se joindre à elle pour composer, d'ici à la fin de l'année, des "paquets européens d'aide au commerce" et pour mettre sur pied des Fonds régionaux en soutien aux APE et aux processus d'intégration régionale lorsque les régions ACP concernées le souhaitent.

6. CONCLUSION - UNE NOUVELLE IMPULSION EST NECESSAIRE

Le Conseil et les États membres réunis au sein du Conseil sont invités à adhérer à l'ensemble des propositions exposées ci-dessus en vue de confirmer et de respecter leurs engagements financiers, de changer fondamentalement les façons de faire en matière de gestion de l'aide et d'améliorer les synergies entre les politiques européennes et les OMD en appliquant les principes de la cohérence des politiques pour le développement.

Au-delà du volume et de l'efficacité de l'aide, atteindre les OMD nécessite des actions spécifiques, dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'environnement, de l'eau, de l'agriculture, de la croissance et des infrastructures. C'est la mission que s'est fixée le Groupe à Haut Niveau sur les OMD en Afrique. C'est également l'objectif de l'initiative "Appel à agir". Ces initiatives, motivées par la nécessité impérieuse d'accélérer les progrès vers les OMD, requièrent un agenda d'actions pour une réponse collective de l'Union que le Conseil européen est invité à promouvoir, à la lumière des travaux menés dans le cadre du projet européen de recherche sur les politiques de développement[17]. A cet égard, l'intention de la Commission est de mettre à la disposition du Conseil européen de juin un premier document centré sur les OMD.

De tels efforts sont indispensables. Mais ces propositions ne font que traduire en termes opérationnels des engagements qui ont déjà été pris en 2005. Prendre les OMD au sérieux signifie aussi qu'il faut regarder vers l'avenir et garder à l'esprit deux faits essentiels. D'une part, l'atteinte des objectifs fixés n'est pas une fin en soi dans la mesure où la pauvreté ne sera réduite que de moitié en 2015; d'autre part de nouveaux défis majeurs tels que le changement climatique, les évolutions démographiques, l'instabilité sur les marchés financiers, les systèmes fiscaux, la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement rendent d'autant plus difficiles la réalisation d'objectifs fixés il y a 8 ans.

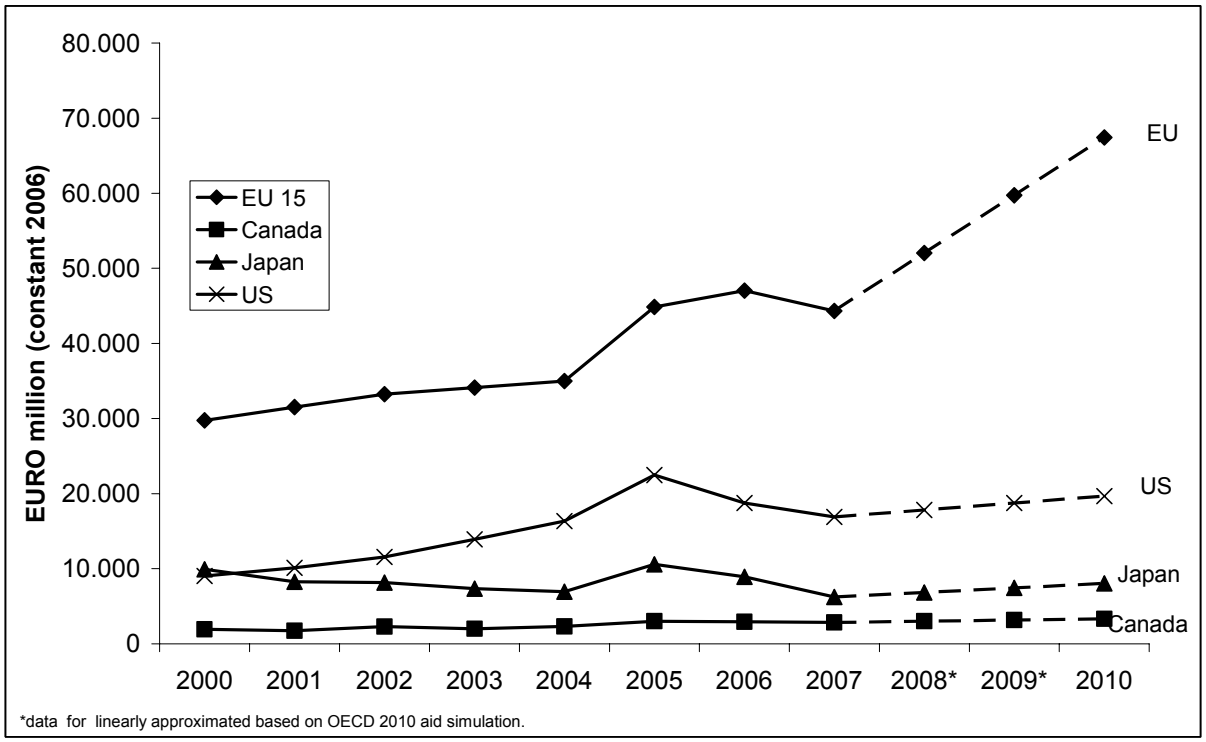
---

16 Les principes d'efficacité de la stratégie d'aide au commerce concernent notamment les mécanismes d'évaluation des besoins dans un pays, l'intégration du commerce dans la stratégie de développement et de coopération, la prise en compte des questions de durabilité, l'analyse la programmation et les financements conjoints.

17 CAGRE 11.4.2006 "Accueillent avec satisfaction la proposition de la Commission visant à promouvoir un réseau européen de centres de recherche sur les questions de développement et attendent avec intérêt la suite des travaux sur cette initiative".

Tout ceci doit inciter l'Union à redoubler d'efforts pour respecter les objectifs financiers et politiques qu'elle s'est donné et pour inciter les autres donateurs à assumer leur part de l'effort en faveur du développement.

Figure 1: Global aid flows 2000 – 2010 (in € million constant 2006)



Source: European Commission calculations on OECD/ DAC data.

EU ODA 2004 - 2007 - ODA estimates 2008 - 2010

	2004		2005		2006		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	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Austria	546	0,23	1.266	0,52	1.193	0,47	1.313	0,49	933	0,33	970	0,33	1.552	0,51
Belgium	1.178	0,41	1.580	0,53	1.576	0,50	1.427	0,43	1751	0,50	2191	0,60	2.669	0,70
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	1	0,00	16	0,06	33	0,10	51	0,14	68	0,17
Cyprus	4	0,03	12	0,09	21	0,15	18	0,12	21	0,13	24	0,14	28	0,15
Czech Republic	87	0,11	109	0,11	128	0,12	131	0,11	134	0,10	144	0,10	155	0,10
Denmark	1.639	0,85	1.697	0,81	1.782	0,80	1.872	0,81	1932	0,80	2014	0,80	2.109	0,80
Estonia	4	0,04	8	0,07	12	0,09	17	0,12	23	0,14	29	0,15	35	0,16
Finland	547	0,37	726	0,46	664	0,40	711	0,40	838	0,44	956	0,48	1.067	0,51
France	6.820	0,41	8.067	0,47	8.446	0,47	7.261	0,39	8772	0,45	9791	0,48	10.810	0,51
Germany	6.064	0,28	8.112	0,36	8.314	0,36	8.961	0,37	10567	0,42	12183	0,46	13.798	0,51
Greece	258	0,16	309	0,17	338	0,17	366	0,16	603	0,25	839	0,32	1.076	0,39
Hungary	56	0,07	80	0,10	119	0,13	66	0,07	69	0,07	130	0,13	182	0,17
Ireland	489	0,39	578	0,42	814	0,54	869	0,54	913	0,54	1036	0,58	1.139	0,60
Italy	1.982	0,15	4.096	0,29	2.901	0,20	2.870	0,19	5235	0,33	6905	0,42	8.706	0,51
Latvia	7	0,06	8	0,07	10	0,06	12	0,06	13	0,06	16	0,06	20	0,07
Lithuania	8	0,04	12	0,06	18	0,08	30	0,11	37	0,12	49	0,14	67	0,17
Luxembourg	190	0,83	206	0,86	232	0,84	266	0,90	299	0,91	326	0,92	358	0,93
Malta	8	0,18	8	0,18	7	0,15	8	0,15	9	0,17	10	0,17	10	0,17
The Netherlands	3.384	0,73	4.116	0,82	4.344	0,81	4.540	0,81	4754	0,80	5072	0,81	5.245	0,80
Poland	95	0,05	165	0,07	239	0,09	260	0,09	340	0,10	517	0,14	679	0,17
Portugal	830	0,63	303	0,21	315	0,21	294	0,19	495	0,30	697	0,41	898	0,51
Romania	NA	NA	NA	NA	3	0,00	80	0,07	136	0,12	191	0,15	247	0,17
Slovak Republic	23	0,07	45	0,12	44	0,10	49	0,09	73	0,12	97	0,15	120	0,17
Slovenia	25	0,10	29	0,10	35	0,12	40	0,12	54	0,15	61	0,16	69	0,17
Spain	1.962	0,24	2.428	0,27	3.039	0,32	4.196	0,41	5422	0,50	6149	0,54	7.218	0,60
Sweden	2.191	0,78	2.706	0,94	3.151	1,02	3.166	0,93	3539	1,00	3709	1,00	3.875	1,00
UK	6.339	0,36	8.666	0,47	9.932	0,51	7.247	0,36	8554	0,44	10006	0,49	12.232	0,56
EU 15 TOTAL	34.418	0,35	44.857	0,44	47.040	0,43	45.361	0,40	54605	0,47	62845	0,51	72.752	0,57

EU 10/12 TOTAL	316	0,07	479	0,08	637	0,09	726	0,09	942	0,10	1319	0,13	1.681	0,16
EU 25/27 TOTAL	34.735	0,33	45.336	0,41	47.676	0,41	46.087	0,38	55547	0,44	64164	0,49	74.432	0,54

EU 25/27 ODA in USD	43.156	56.344	59.839	63.090

Sources: OECD/DAC for 2004 - 2006. Commission data based on Member States' information to the Commission or the DAC for 2007.

Shaded cells contain information supplied by Member States; white cells are Commission data or simulations. ODA is at current prices.