

4.10 Ce processus de changement prendra un temps considérable et nécessitera l'implication totale et le plein engagement des partenaires sociaux. Le dialogue social au niveau sectoriel (tant à l'échelle nationale qu'europpéenne) est l'instrument le plus important pour construire un pont entre les points de vue des employeurs, des indépendants et des travailleurs et les objectifs de la politique européenne. Cette remarque vaut particulièrement pour la législation et la réglementation relatives aux équipages et aux heures de travail et de repos des membres d'équipage.

4.11 Il est urgent pour l'avenir de la navigation intérieure européenne d'accorder une attention particulière à l'éducation

et à la formation. Il convient, à cet égard, que les partenaires sociaux apportent leur contribution.

4.12 Les accords entre partenaires sociaux au niveau communautaire fondés sur l'article 139 du traité CE peuvent aboutir à des règlements spécifiques pour la navigation intérieure. De l'avis du CESE, ces accords ne sont effectifs que lorsque les partenaires sociaux se sont entendus sur le fait que les besoins spéciaux du secteur requièrent l'adoption de dispositions additionnelles aux prescriptions minimales arrêtées par le Conseil aux termes de l'article 137 du traité CE.

Bruxelles, le 29 septembre 2005.

La Présidente
du Comité économique et social européen
Anne-Marie SIGMUND

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de déclaration conjointe du Conseil, du Parlement européen et de la Commission — La Politique de Développement de l'Union européenne — Le Consensus européen»

[(COM(2005) 311 final)]

(2006/C 24/16)

Le 29 juillet 2005, la Commission, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 septembre 2005 (rapporteur: M. ZUFIAUR).

Lors de sa 420^{ème} session plénière des 28 et 29 septembre (séance du 29 septembre 2005), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 84 voix pour, 5 voix contre et 6 abstentions.

1. Introduction

1.1 L'initiative de la Commission et du Conseil de réviser la déclaration sur la politique de développement de l'an 2000 et de redéfinir, d'une manière générale, l'avenir de cette politique est, à tous points de vue, d'une extrême pertinence. Les changements survenus sur la scène internationale, les nouvelles positions, les consensus récents de la communauté internationale sur la politique de développement, ainsi que les transformations au sein de l'Union, indiquent l'opportunité d'une telle révision. Parallèlement, l'aggravation du problème de sous-développement, en particulier en Afrique, ainsi que le renforcement des disparités entre les pays en conséquence de la mondialisation incitent à procéder à une révision de la politique communautaire de développement.

1.2 Parmi les changements survenus sur la scène internationale ayant affecté d'une façon ou d'une autre les politiques de développement, figurent la préoccupation grandissante suscitée par les questions de sécurité depuis le 11 septembre, les résultats de la réunion de l'OMC à Doha en 2001 et le processus qui a suivi, le nouveau consensus international dégagé lors du Sommet du Millénaire et exprimé lors des conférences de

Monterrey, Johannesburg, Le Caire et autres, sur le développement et notamment sur les thèmes plus spécifiques du financement, de l'environnement, de l'égalité des sexes et du virus du Sida, le processus d'harmonisation des politiques de développement des bailleurs de fonds amorcé par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et la consolidation de certains nouveaux instruments de programmation et de mise en œuvre de l'aide tels que les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (PRSP, *Poverty Reduction Strategy Papers*), le programme d'appui sectoriel (SWAP, *sector wide approach*) ou l'aide budgétaire. Plus récemment, le forum de haut niveau consacré au renforcement de l'efficacité de l'aide et qui s'est déroulé à Paris en mars 2005 a permis une avancée en la matière, les bailleurs de fonds ayant pris un certain nombre d'engagements en matière d'appropriation, d'harmonisation, de gestion basée sur les résultats et de responsabilité mutuelle.

1.3 Les résultats médiocres obtenus jusqu'ici dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement(OMD) fixés il y a cinq ans, ce dont témoignent la plupart des indicateurs, ne sont pas non plus étrangers à ces changements. Pour éviter l'échec des OMD à la date butoir de 2015, la

communauté internationale doit revoir les politiques et mettre en place un véritable plan de choc. Ce dernier devra permettre la création de ressources supplémentaires parallèlement à l'aide publique au développement et inclure aussi bien l'aide économique que la politique commerciale, la dette, la propriété intellectuelle, la prise en compte des répercussions de l'immigration ou le renforcement des organisations de la société civile.

1.4 Au même moment, sur le plan communautaire, des événements importants ont eu une influence sur la coopération au développement parmi lesquels le processus de réforme de l'aide extérieure amorcé en 2000 avec la consolidation d'EuropeAid, les processus de déconcentration et de décentralisation engagés au sein des délégations de la Commission, l'entrée en vigueur de l'accord de Cotonou en 2003 (la version révisée de l'accord qui vient d'être signée, prévoit que les pays ACP bénéficient d'un revenu minimum garanti, indépendamment du résultat des négociations des perspectives financières 2007-2013) et le processus visant la «budgétisation» du Fonds européen de développement (FED). D'un point de vue plus général, l'élargissement à 25 membres de l'UE, le lancement de la stratégie européenne de sécurité et de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ainsi que le débat sur le traité constitutionnel avec l'intégration de la politique de développement dans le «dosage politique» des relations extérieures de l'UE, donnent une nouvelle dimension à l'aide au développement et la soumettent à un recentrage. Enfin, la discussion sur les perspectives financières 2007-2013 pourrait permettre de concrétiser les implications de toutes les questions précitées et de les convertir en engagements.

1.5 Le processus consultatif engagé pour procéder à cette révision de la politique de développement est également très positif dans la mesure où il favorise la participation démocratique de tous les acteurs concernés.

1.6 Lorsque cet exercice de réflexion a débuté, en janvier 2005, il était prévu que la Commission élabore une communication en la matière dans le courant du premier trimestre de l'année. Finalement, cette communication a été publiée en juillet 2005 et la Commission a sollicité l'avis du CESE à ce sujet. Le présent avis constitue la réponse à cette demande. Étant donné que la conférence des Nations Unies sur l'état d'avancement des objectifs du Millénaire aura lieu en septembre, le CESE estime qu'il conviendrait, une fois les conclusions de cette conférence connues, que la Commission réactive le processus de consultations avant d'établir le contenu définitif de la déclaration qui sera examinée lors du Conseil de novembre. D'autre part, le fait que ce processus ait coïncidé avec l'élaboration d'autres positions par les institutions communautaires (le CESE ayant, pour sa part, contribué à l'élaboration de cette position sur les objectifs du millénaire pour le développement, le dénommé «paquet des OMD⁽¹⁾» dont l'accélération a été proposée par le Conseil) peut renforcer l'engagement de l'ensemble de l'Union européenne envers les problèmes du

développement et offre une opportunité de consolider le rôle de premier plan de l'UE par rapport aux pays en développement. Le CESE estime que l'accord entre toutes les institutions communautaires sur les grandes lignes de la politique de développement est très important.

1.7 Approuvée en 2000, la déclaration sur la politique de développement est le fruit du travail conjoint de la Commission et du Conseil et a bénéficié d'un large soutien et consensus. La Commission souhaite à présent impliquer aussi le Parlement européen. Le CESE participe de façon active à ce processus, estimant que la politique de développement doit bénéficier du plus large soutien des citoyens et des institutions représentatives de la société civile.

1.8 De l'avis du CESE, il aurait été utile que le document de la Commission intitulé *Réflexion sur la future politique de développement de l'Union européenne*, autour duquel ont récemment porté la consultation et le débat en la matière, examine de manière plus approfondie l'efficacité de l'aide communautaire depuis sa création et analyse plus en détail les goulots d'étranglement et les problèmes qui en ont entravé l'efficacité tout au long de ces années d'application⁽²⁾. À notre sens, parmi ces derniers figurent la lenteur d'exécution des programmes, les coûts élevés, notamment des procédures administratives par rapport aux transferts destinés aux projets mêmes, le conditionnement de l'aide, le rôle de second plan des pays bénéficiaires et le caractère imprévisible et volatile des flux d'aide. Il aurait été très utile de savoir, ne fût-ce que brièvement, comment la Commission évalue l'impact de la déclaration de 2000 et les difficultés de tout ordre auxquelles la coopération communautaire a été confrontée, ainsi que les résultats obtenus et les leçons apprises au cours de cette période. D'autres études récentes⁽³⁾, réalisées avec le soutien de la Commission européenne, constituent des références utiles en la matière. Selon le CESE, l'efficacité limitée de l'aide au développement en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté exige une certaine remise en question et la révision de la future politique de développement, ainsi que la poursuite des efforts initiés par la Commission en matière d'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'aide communautaire.

2. Finalités et objectifs de la politique de développement de l'UE

2.1 Les communications du paquet sur les OMD ainsi que les engagements pris à Barcelone en 2002 sur le respect des accords de Monterrey abordent les deux aspects essentiels des politiques d'aide: le volume des ressources publiques apportées et leur efficacité. Un **consensus international marqué** règne autour des **OMD**, qui sont soutenus par 189 pays⁽⁴⁾. La

⁽¹⁾ Publié en avril 2005, ce paquet comprend trois communications: COM(2005) 132 sur la contribution de l'UE, COM(2005) 133 sur le financement du développement et l'efficacité de l'aide et COM(2005) 134 sur la cohérence des politiques.

⁽²⁾ Toutefois, il convient de mentionner l'analyse d'impact qui accompagne la proposition de la Commission, le rapport annuel sur la politique de développement et l'aide extérieure de la Communauté ainsi que les évaluations thématiques et géographiques de la Commission qui comprennent systématiquement l'application concrète de la politique de développement.

⁽³⁾ ODI/ICEI/ECDPM *Assessment of the EC Development Policy*. DPS Study Report. Février 2005.

⁽⁴⁾ Résolution de l'Assemblée générale A/RES/55/2, du 8 septembre 2000.

réduction et, à long terme, l'éradication de la pauvreté, doivent guider toutes les politiques de développement. Parfois, ce consensus autour des OMD devient trop rhétorique et l'on oublie que ces derniers comprennent huit objectifs de développement économique, social et environnemental, répondant tous à l'objectif principal de réduire de moitié le taux de pauvreté extrême en 2015, et s'articulent autour de dix-huit cibles auxquelles sont attribués un ou plusieurs indicateurs. L'engagement européen par rapport à chacun des huit objectifs doit être cohérent avec leur dimension concrète et fonctionnelle. L'existence de cibles et d'indicateurs concrets pour les OMD peut contribuer, en outre, à renforcer la nécessaire responsabilité et la transparence de la coopération en général et de l'aide européenne en particulier ⁽⁵⁾.

2.2 Pour la première fois depuis des décennies, les pays développés et les pays pauvres disposent d'un **agenda commun de développement** pour gouverner la mondialisation et en faire un processus plus inclusif, accordant plus d'importance à la promotion de la cohésion sociale. Dans tous les cas de figure, le développement doit être abordé d'une façon globale et intégrée et prendre en considération, dans la lutte contre la pauvreté, l'influence qu'exercent sur celle-ci les diverses politiques, commerciales, environnementales, migratoires ou de sécurité. Toute action menée dans le cadre de la lutte contre la pauvreté se doit de répondre à une approche intégrant la dimension du genre.

3. Des orientations et des vecteurs de la politique européenne de développement

3.1 Les **causes profondes de la pauvreté** sont multiples et variées, différant selon le contexte. En outre, la pauvreté ne se définit pas uniquement par rapport à un revenu donné. C'est une situation d'extrême vulnérabilité, produite par la carence de moyens physiques, financiers et humains. Par conséquent, pour lutter contre la pauvreté, il ne suffit pas d'augmenter le volume global de l'aide; encore faut-il mettre en place les conditions nécessaires à l'accroissement de la richesse et à une distribution adéquate de celle-ci, revoir les politiques commerciales et financières des pays développés, développer les marchés locaux des pays pauvres, promouvoir les institutions démocratiques, renforcer les organisations de la société civile et mettre en œuvre une corrélation efficace et équitable entre le rôle de l'État et celui du marché. L'expérience des dernières décennies a montré qu'à défaut d'États capables de fournir les infrastructures matérielles et immatérielles nécessaires, l'essor du développement est impossible.

3.2 Les expériences visant à formaliser les droits de propriété pour les secteurs les plus pauvres de la population (portant sur des biens aussi apparemment dépourvus de valeur

que les favelas dans certains pays d'Amérique latine) ont démontré que ces droits juridiques de propriété pouvaient avoir des effets positifs sur le développement. C'est la raison pour laquelle, le CESE estime que la politique européenne de développement devrait en tenir compte.

3.3 Par ailleurs, le CESE souhaite souligner l'importance de l'éducation et de la formation en tant que biens publics. L'éducation entraîne des effets positifs non seulement pour les personnes qui en bénéficient mais également pour l'ensemble de la société. L'éducation quelle qu'elle soit suppose un développement du capital humain afin de faciliter les progrès en termes de croissance, d'emploi et de revenus. L'objectif 2 des OMD, à savoir assurer l'éducation primaire pour tous, doit donner lieu dans les plus brefs délais à d'autres actions relatives à l'enseignement moyen et professionnel. Les institutions communautaires et les États membres devraient redoubler d'efforts en ce qui concerne la coopération entre eux dans le domaine de l'éducation.

3.4 La **croissance économique et de l'emploi** dans les pays pauvres est une condition essentielle pour le développement. Or il ne peut y avoir de croissance sans un minimum d'infrastructures, de systèmes de distribution des revenus, d'accès à l'éducation ou à la santé, de qualité institutionnelle, de consensus social. En l'absence de ce capital social, le développement économique ne peut se faire dans un contexte de cohésion sociale. À son tour, la pauvreté est un obstacle insurmontable pour la croissance. De l'avis du CESE, la création d'un tissu productif, les actions visant l'émergence de l'économie informelle (encouragement de l'auto emploi et de l'économie sociale, développement des PME, systèmes de protection sociale adaptés) et le développement d'un véritable marché local et régional sont autant d'actions qui peuvent contribuer au développement économique des pays pauvres.

3.5 L'ouverture du **commerce international** offre des opportunités considérables pour aider les pays moins développés à sortir de la pauvreté et du sous-développement. Cependant, les règles actuelles du commerce global favorisent les pays plus développés au détriment des pays plus pauvres. Le CESE a largement insisté sur ce point dans plusieurs avis, et notamment dans un document récent sur la dimension sociale de la mondialisation ⁽⁶⁾. Aussi, conviendrait-il d'améliorer, dans le cadre du cycle en cours des négociations de l'OMC, dont la prochaine réunion ministérielle aura lieu en décembre à Hong Kong, et des négociations bilatérales de l'Union européenne, l'accès des pays en voie de développement aux marchés des pays développés, de réduire ou d'éliminer toutes les subventions, notamment les subventions agricoles, faussant les échanges commerciaux, de réduire sérieusement les barrières aux exportations des pays en développement et de réformer l'accord sur les droits de propriété intellectuelle en rapport avec le commerce (ADPIC). Il est souhaitable, en ce sens, d'éviter de conditionner l'aide au développement de l'UE aux positions que les pays en voie de développement adoptent dans les négociations commerciales multilatérales, pour éviter l'émulation du mode opératoire de certaines institutions financières internationales.

⁽⁵⁾ Les OMD sont: 1. réduire l'extrême pauvreté et la faim; 2. assurer l'éducation primaire pour tous; 3. promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes; 4. réduire la mortalité infantile; 5. améliorer la santé maternelle; 6. combattre le SIDA/HIV, le paludisme et d'autres maladies; 7. assurer un environnement durable et 8. mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

⁽⁶⁾ Avis sur «La dimension sociale de la mondialisation – Comment la politique de l'UE contribue à en étendre les avantages à tous», (JO C 234 du 22.9.2005).

3.6 Les pays plus pauvres et moins développés sont, d'autre part, très vulnérables à l'intégration dans les marchés extérieurs et ne disposent pas de moyens suffisants pour faire face aux phases de transformation économique. Par conséquent, les politiques de développement devraient s'orienter vers **l'intégration progressive dans les marchés mondiaux**, favorisant les investissements dans les infrastructures, l'éducation et la santé, le développement d'institutions démocratiques et l'émergence de marchés intérieurs propres et efficaces ainsi que de marchés régionaux.

3.7 Le CESE s'est prononcé maintes fois en faveur de l'inclusion d'une **dimension sociale dans les accords d'association** commerciale, politique et de coopération de l'UE ⁽⁷⁾. Cette dimension sociale minimale devrait inclure la promotion d'un travail décent, le développement de systèmes publics et privés de protection sociale et le respect effectif des droits du travail (les huit conventions fondamentales de l'OIT ⁽⁸⁾ et les conventions n° 168 concernant la promotion de l'emploi, n° 183 sur la protection de la maternité et n° 155 sur la sécurité et la santé des travailleurs).

3.8 **Le travail décent** — c'est-à-dire travailler dans des conditions décentes tant en ce qui concerne les rapports contractuels que les conditions d'exécution du travail — joue un rôle essentiel dans le développement. Aussi, le CESE estime-t-il qu'il conviendrait d'inclure un chapitre à caractère social dans les règles de l'OMC afin de mettre en oeuvre les droits de l'homme au travail.

3.9 Les OMD quant à eux ne reprennent pas suffisamment cette dimension fondamentale dans un contexte où les effets de la mondialisation sur les conditions sociales en général et du travail en particulier sont évidents. Le CESE propose de prévoir, dans l'évaluation intermédiaire des OMD en cours, une analyse de la situation des droits économiques, sociaux et du travail et d'inclure, à l'avenir, le travail décent comme **neuvième objectif du millénaire pour le développement**.

3.10 Le **développement et la sécurité humaine** doivent se compléter et se renforcer mutuellement dans la politique de développement de l'UE. De toute évidence, la sécurité et la mise en oeuvre d'un contexte pacifique sont des conditions nécessaires à la réalisation d'une stratégie de développement axée sur l'éradication de la pauvreté. D'autre part, le développement économique et social constitue une garantie essentielle pour la sécurité. Pour le CESE, le respect des droits de l'homme, compte tenu de l'importance du respect des droits de la femme dans la lutte contre la pauvreté, doit être l'une des priorités essentielles de la politique de développement de l'UE. Cela contribuera largement à réduire la pauvreté et à accroître la sécurité dans le monde.

⁽⁷⁾ Avis sur «Comment intégrer les aspects sociaux dans les négociations des Accords de partenariat économique» (JO C 255 du 14.10.2005); Avis sur «La cohésion sociale en Amérique latine et dans les Caraïbes» (JO C 110 du 30.4.2004); Avis sur «Les droits de l'homme au travail» CESE 933/2001.

⁽⁸⁾ Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87); Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98); Convention sur le travail forcé (n° 29); Convention sur l'abolition du travail forcé (n° 105); Convention concernant la discrimination (emploi et profession) (n° 111); Convention sur l'égalité de rémunération (n° 100); Convention sur l'âge minimum (n° 138); Convention sur les pires formes de travail des enfants (n° 182).

3.11 Le CESE rappelle ⁽⁹⁾, en ce sens, la nécessité que la politique de développement de l'UE inclue des mesures visant la protection des défenseurs des droits de l'homme, en ce compris les droits de l'homme au travail ⁽¹⁰⁾, dans les différentes régions du monde.

3.12 La grande **vulnérabilité** de nombreuses populations et l'existence de menaces nouvelles et anciennes ont accru les risques de catastrophes d'origine naturelle ou humaine. La politique de développement doit en tenir compte et adopter une approche plus préventive. La politique de développement devrait doubler la programmation d'actions d'une analyse rigoureuse des facteurs de conflit, dans les contextes propices à la violence, et orienter une large part de ces actions vers le soutien d'organisations de la société civile dans leurs efforts pour consolider la paix, résoudre et prévenir de nouveaux conflits et menaces.

3.13 La protection de l'environnement étant l'un des trois piliers du **développement durable**, le CESE estime qu'elle devrait avoir un statut équivalent à celui de la dimension économique ou sociale. Le CESE souligne en ce sens la nécessité d'inclure la dimension environnementale parmi les indicateurs d'efficacité dans l'application des stratégies de développement. Par ailleurs, la réalisation d'études d'impact sur l'environnement devrait être une condition préalable obligatoire pour tout projet et action d'une certaine envergure.

3.14 Par ailleurs, le CESE estime qu'il ne sera pas possible de relever les **défis environnementaux mondiaux** uniquement par la mise en oeuvre de stratégies nationales dans les pays bénéficiaires. Les pays développés doivent assumer la responsabilité et prendre en charge l'essentiel des coûts liés à la résolution des problèmes mondiaux de l'environnement. L'UE devrait mettre à disposition des moyens financiers supplémentaires au service de programmes visant à résoudre ces problèmes.

3.15 La seule intégration des pays en voie de développement dans le commerce international ne suffira pas, selon toute vraisemblance, à résoudre les problèmes de pauvreté et d'inégalité qui les affectent. Pour ce faire, il faudra certes créer dans ces pays les conditions nécessaires au développement et, partant, à la réalisation d'avancées économique et politique, et mettre en oeuvre une politique de redistribution équitable des richesses, mais il faudra également faire prendre conscience aux pays donateurs que si l'aide au développement favorise les pays pauvres, elle est également essentielle pour l'avenir des pays riches, la pauvreté et l'inégalité faisant planer une menace sur leur propre sécurité et potentiel de développement. Enfin, le CESE estime que c'est précisément l'une des tâches que la société civile organisée peut le mieux accomplir.

3.16 La politique de développement de l'UE peut de la sorte contribuer positivement à **l'intégration des flux migratoires** et encourager une politique de **codéveloppement** avec les pays d'origine de l'immigration ⁽¹¹⁾. La collaboration avec les pays d'origine est une condition essentielle pour la gestion des flux migratoires réguliers et pour que l'admission se fasse dans

⁽⁹⁾ Avis sur la cohésion sociale en Amérique latine et dans les Caraïbes, (JO C 110 du 30.4.2004, p. 55.)

⁽¹⁰⁾ La violation des droits syndicaux dans certaines régions du monde telles que l'Amérique latine, où les militants syndicaux sont poursuivis, emprisonnés voire, dans de nombreux cas, assassinés, revêt une importance particulière.

⁽¹¹⁾ Voir avis du CESE sur le Livre vert «Sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques» (JO C 255 du 14.10.2005).

le respect de tous les droits des immigrants en tant que tels et en tant que citoyens de plein droit ⁽¹²⁾. Par ailleurs, l'émigration doit contribuer au développement des pays d'origine des émigrants ⁽¹³⁾. Pour ce faire, il y a lieu de mettre en œuvre des politiques de compensation à la fuite des cerveaux, d'empêcher les taxes abusives sur les transferts que les émigrés effectuent en faveur de leur famille restée dans leur lieu d'origine et de faciliter le retour des émigrés dans leur pays d'origine afin qu'ils puissent en promouvoir le développement et y créer, par exemple, des entreprises productives.

4. Critères d'action de la politique européenne de développement

4.1 La question de la **cohérence** des politiques, désormais classique dans le cadre de l'aide communautaire et inscrite dans les traités, acquiert une dimension nouvelle dans l'actuel contexte international marqué par la question de la sécurité et par les répercussions de la mondialisation notamment sur le commerce, l'agriculture, l'emploi et les migrations. La récente communication de la Commission est un bon exemple de la pertinence de ce thème et de la volonté qu'a l'UE d'y apporter une réponse appropriée. L'initiative EBA (Tout sauf les armes) a imposé un regain de cohérence quant à la politique commerciale en faveur des pays pauvres.

4.2 La politique de développement de l'UE n'a pas été conçue comme un instrument palliatif destiné à réduire les dommages possibles au développement des pays pauvres provoqués par d'autres politiques, commerciale ou de sécurité, notamment. Pour renforcer l'efficacité de cette orientation il conviendrait, de l'avis du CESE, de mieux coordonner les différentes directions de la Commission européenne (la direction commerce et la direction emploi, par exemple) et de procéder à une évaluation périodique de l'impact des politiques communautaires sur la cohésion sociale dans les pays en voie de développement, à laquelle la société civile organisée participerait activement.

4.3 Bien qu'elle soit souhaitable dans toute politique de l'Union, la cohérence ne devrait pas appauvrir le contenu de la politique de développement en la mettant au service d'autres actions communautaires et en oubliant la spécificité et les objectifs des actions de développement. Dans une Union où l'action extérieure est en pleine croissance et évolution, la politique de développement doit conserver une certaine **autonomie** par rapport aux autres composantes de l'action extérieure, pour pouvoir atteindre les buts et objectifs qui lui ont été assignés.

4.4 De l'avis du CESE, l'harmonisation entre la politique de développement communautaire et celle des 25 États membres doit être renforcée. Leur soutien unanime des OMD et des positions du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

devrait rendre l'harmonisation plus aisée. En effet, il est essentiel d'accroître l'harmonisation des politiques des pays donateurs, contradictoires dans bien des cas, et de veiller à ce qu'elles soient cohérentes entre elles. Le manque de cohérence produit des «coûts de transaction élevés»: gaspillage, duplication d'efforts, approches incohérentes et une grande complication pour les pays récepteurs. Au sommet européen de Barcelone de mars 2002, l'UE s'est engagée à adopter des mesures concrètes sur la coordination des politiques et l'harmonisation des procédures avant 2004, aussi bien au niveau de la Commission européenne que des États membres. Néanmoins, les recommandations issues de cet engagement n'ont eu que peu d'application pratique. Le CESE considère qu'une harmonisation efficace entre les politiques de développement des États membres et celle de l'UE est essentielle pour le futur de la politique de développement communautaire. Le CESE, dans la mesure de ses possibilités, encouragera un débat avec les organisations de la société civile européenne en faveur d'une **plate-forme européenne commune pour la politique de développement**. Le CESE soutient également la position de la Commission à propos de l'opportunité d'une politique de développement au niveau européen qui engagerait les États membres et la Commission elle-même.

4.5 La principale valeur ajoutée d'une politique de développement communautaire devrait être de renforcer la **coordination et la complémentarité** avec les politiques des États membres. L'UE bénéficie de certains avantages comparatifs: échelle, image de neutralité, contribution aux fonds mondiaux, dont il faut profiter.

4.6 Par ailleurs, le CESE est d'avis que **l'UE doit participer davantage et s'exprimer d'une seule voix dans toutes les enceintes multilatérales** qui ont une incidence sur le développement. L'UE doit prendre une part active à la réforme du système multilatéral et adopter une position commune à cet égard, ce qui devrait influencer tant sur le système des Nations unies pour ce qui a trait au processus amorcé par son Secrétaire général, que sur les institutions financières internationales et autres forums multilatéraux tels que le CAD, le Club de Paris, le G8 ou l'OMC. La capacité d'influence de l'UE en tant qu'acteur international doté d'un réel pouvoir dépend de sa capacité à faire converger les différentes positions au sein des organismes multilatéraux. De même, l'UE doit renforcer les mécanismes de concertation et de coordination sur le terrain avec les agences spécialisées de l'ONU et autres bailleurs de fonds.

4.7 La **dimension institutionnelle** du développement est fondamentale et, dans cette perspective, il est indispensable de renforcer les capacités des institutions locales. Le renforcement institutionnel est la clé d'une bonne gestion des affaires publiques et d'une gouvernance permettant la répartition et la gestion des ressources afin de remédier aux problèmes selon des critères de participation, de transparence, de responsabilité, de lutte contre la corruption, d'équité et de primauté de la loi. Le renforcement des capacités et de moyens des organisations de la société civile est fondamental pour que ces pays puissent s'approprier le processus de développement.

⁽¹²⁾ Avis du CES sur «L'accès à la citoyenneté de l'Union européenne» (JO C 208 du 3.9.2003).

⁽¹³⁾ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Migration et développement: des orientations concrètes» (COM(2005) 390 final).

4.8 L'UE devrait, à cet égard, **recueillir des informations et tirer des enseignements** des programmes de coopération avec les nouveaux États membres qui, en peu de temps, sont passés du statut de bénéficiaires de l'aide à celui de membres d'une communauté de donateurs. Ce passé de bénéficiaire leur donne une sensibilité et une perception des choses qui peuvent s'avérer très utiles pour l'apprentissage de méthodes innovantes de gestion de l'aide.

4.9 En raison du degré de **décentralisation** élevé dans les pays récepteurs de la coopération communautaire, il est nécessaire d'améliorer les mécanismes de participation des différents partenaires et d'établir des mécanismes de coordination correspondant à une approche de la coopération «de bas en haut».

4.10 L'amélioration des mécanismes de coordination et de concertation devrait conduire à renforcer **l'efficacité et l'efficience** de l'aide, grâce à la réduction des coûts de transaction. Malgré tout, l'efficacité dépend également d'autres facteurs et le suivi de celle-ci devrait donc faire partie intégrante de la coopération communautaires dans son ensemble. Les systèmes rigoureux d'évaluation et de contrôle de la qualité de l'aide établis par la Commission devraient se généraliser et servir, non seulement à la nécessaire responsabilité mais aussi et surtout à l'apprentissage. D'autres questions plus générales, telle que l'étude de la fongibilité ⁽¹⁴⁾ de l'aide, devraient figurer dans l'analyse réalisée par les institutions communautaires.

4.11 Il faudrait harmoniser progressivement le principe d'**appropriation**, appliqué jusqu'ici d'une manière différenciée selon les contextes géographiques, en ayant recours aux bonnes pratiques existantes et en tirant les leçons de sa mise en oeuvre. La participation et l'appropriation devraient intervenir dans toutes les étapes de la planification d'actions, programmes ou projets: depuis la discussion de programmes indicatifs nationaux jusqu'à l'évaluation finale du résultat.

5. Acteurs de la politique de développement

5.1 La politique communautaire de développement est une **politique publique** à laquelle participent de **nombreux acteurs**. Les institutions communautaires devraient davantage reconnaître cette multiplicité d'acteurs et permettre aux diverses organisations européennes de participer davantage à cette politique. La concertation entre les différents acteurs publics et privés est une condition essentielle à l'efficacité et à la cohérence de la politique de développement.

5.2 La mise en œuvre des principes d'**association, de participation, d'appropriation** ont renforcé la coopération au développement. Il y a lieu de poursuivre et d'approfondir cette amélioration en incorporant plus ouvertement les agents sociaux au-delà des acteurs gouvernementaux.

5.3 La définition de politiques à long terme de lutte contre la pauvreté et une meilleure utilisation des transferts de l'aide au développement, requièrent un engagement effectif des autorités démocratiques des pays bénéficiaires et des forces économiques et sociales de ces pays.

5.4 De l'avis du CESE, le renforcement des organisations de la société civile (travailleurs, employeurs, consommateurs, organisations spécialisées dans la défense des droits de l'homme, ...) dans les pays du Sud devrait être une priorité centrale de la politique de développement de l'UE. La réduction de la pauvreté et de l'inégalité dépend largement de l'augmentation de la capacité d'exigence, de négociation, de compromis et de participation des organisations de la société civile. En conséquence, la politique de développement de l'UE devrait non seulement favoriser la participation effective **des véritables organisations de la société civile** aux actions dérivées de l'aide au développement mais aussi leur **renforcement** et leur reconnaissance comme acteurs de base du développement **au sein** de leurs propres sociétés ⁽¹⁵⁾. Des lignes spécifiques de financement devraient être prévues à cet effet.

5.5 D'autre part, la politique de développement de l'UE devrait encourager la mise sur pied, dans les pays bénéficiaires, d'un cadre juridique qui permette aux organisations de la société civile de participer au développement de leur pays. Cela inclurait la mise à disposition de moyens économiques visant à accroître les capacités et renforcer la présence de la société civile; la consolidation des structures nécessaires à une participation et un dialogue constants; la mise en place des procédures de consultation de ces organisations à toutes les phases des programmes indicatifs nationaux et régionaux et la diffusion de bonnes pratiques. Par ailleurs, les organisations européennes devraient être consultées sur les actions appuyées par l'Union.

5.6 À l'heure actuelle, seuls les acteurs de la SCO des pays ACP participent formellement à toutes les étapes de la coopération au développement. Cette obligation, prévue dans l'accord de Cotonou, n'existe pas dans le cadre de la coopération avec d'autres régions, où la participation se limite à des consultations à caractère informel ⁽¹⁶⁾. Le CESE demande que cette expérience soit élargie à d'autres régions, dans la future politique de développement de l'UE, établissant des mécanismes formels d'implication des organisations de la société civile dans la programmation, la réalisation et l'évaluation des politiques de développement.

⁽¹⁵⁾ Le CESE est conscient de l'importance de la représentativité des organisations de la société civile. A cet effet, un sous-comité a été créé afin d'étudier ce thème. L'accord ACP-CE de Cotonou reprend certains critères d'éligibilité pour les organisations non gouvernementales en ce qui concerne l'accès aux ressources du FED. De même, l'avis du CES sur «La société civile organisée et la gouvernance européenne – Contribution du Comité à l'élaboration du Livre blanc» énumère les critères de représentativité des organisations de la société civile européenne.

⁽¹⁶⁾ Par exemple, les forums de la société civile organisés par la DG RELEX sur les relations UE-Communauté andine, Amérique Centrale, Mexique ou Mercosur.

⁽¹⁴⁾ Ce terme désigne l'usage inapproprié, de la part du bénéficiaire, des fonds alloués au titre de l'aide.

5.7 De même, l'accord de Cotonou offre une possibilité unique aux acteurs non gouvernementaux d'accéder à une partie des fonds européens alloués à chaque pays (ressources du FED destinées aux programmes indicatifs nationaux et régionaux). Ces fonds ont pour objectif de permettre l'amélioration des possibilités d'action de la société civile et la participation active de celle-ci à la mise en œuvre des stratégies régionales ou nationales de réduction de la pauvreté.

Le CESE invite l'UE à reprendre le modèle de consultation de la société civile évoqué dans ses relations avec d'autres régions telles que l'Amérique latine ou les pays de l'Association euro-méditerranéenne par exemple.

5.8 En outre, dans ce processus de révision de la politique de développement de l'UE, il importe de fournir un réel effort pour que les droits de participation puissent s'exercer effectivement là où ils ont été reconnus. En effet, en raison des sérieux manquements à l'application des décisions, il est plus difficile pour les représentants de la SCO d'avoir une connaissance suffisante des accords et de participer à une consultation effective. À cela s'ajoutent l'absence de critères de représentativité des organisations de la société civile et la présence d'obstacles à l'accès au financement communautaire.

5.9 L'établissement de **cadres stables et démocratiques en matière de relations de travail** est une condition essentielle pour encourager l'objectif de travail décent. Mais c'est également une base essentielle pour le développement économique. Le CESE considère, par conséquent, que la promotion d'un dialogue social équilibré devrait figurer parmi les objectifs de la politique européenne de développement. Compte tenu de la richesse des expériences européennes en la matière, le CESE estime qu'il serait nécessaire d'impliquer les organisations syndicales et les entreprises européennes à cet égard.

5.10 Les entreprises doivent jouer un rôle croissant et positif pour rendre possible l'objectif du développement durable, comme le reconnaît l'OCDE avec l'édition de codes de conduite à l'intention des entreprises multinationales⁽¹⁷⁾. Le CESE, conformément à ce qu'il a affirmé à diverses occasions⁽¹⁸⁾, estime que la politique de développement de l'UE devrait contribuer à encourager la **responsabilité sociale des entreprises**, en particulier européennes, dans les pays destinataires de l'aide. Le CESE estime que si les entreprises agissaient au moins selon les mêmes critères de travail, sociaux et environnementaux dans les pays bénéficiaires de l'aide qu'ils le font (en général) en Europe, cela contribuerait largement au développement économique et social de ces pays.

5.11 La politique de développement ne pourra se maintenir et se développer qu'avec un **soutien social** approprié. Le CESE

considère qu'il est nécessaire de fournir un effort considérable de sensibilisation des citoyens à l'aide au développement. L'émergence d'une certaine «conscience citoyenne mondiale», surtout visible en matière d'environnement, devrait être consolidée et inclure des thèmes tels que la pauvreté, l'inégalité, les biens publics mondiaux. Le CESE est d'avis qu'il faut mettre à contribution les écoles, les media et, bien entendu, les organisations de la société civile pour accomplir cette tâche. Quant au CESE, il propose de servir d'instrument à cette politique en collaboration avec les institutions européennes.

6. Priorités, concentration et différenciation dans la politique de développement de l'UE

6.1 En vue d'accroître l'efficacité et l'impact de l'aide, il semble raisonnable de se concentrer sur les secteurs et les actions par rapport auxquels l'UE peut apporter une **valeur ajoutée** ou un élément distinctif par rapport aux autres donateurs. Cependant, l'expérience montre qu'il n'est pas toujours possible d'établir ces priorités ou d'arriver à déterminer à l'avance quelle sera la valeur ajoutée de l'UE. En tout cas, la programmation par pays devrait être l'instrument de négociation entre partenaires, et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté par pays (PRSP, *Poverty Reduction Strategy Papers*) le pivot de ce travail.

6.2 Le CESE estime que des motivations non seulement éthiques mais aussi politiques doivent guider la politique de développement. En effet, la mondialisation ne peut pas fonctionner si les inégalités actuelles ne sont pas corrigées. Aussi, estime-t-il que les objectifs de la politique de développement européenne doivent être plus ambitieux que la correction des déséquilibres du sous-développement. L'un des atouts de l'Union devrait précisément être **son action en faveur des objectifs stratégiques et multisectoriels** à l'échelle mondiale tels que la santé (y compris la santé génésique), l'éducation, l'égalité des sexes, la protection de l'environnement, la création d'entreprises productives et d'emploi, le travail décent. Pour ce faire, il faudra doter la coopération au développement de moyens économiques additionnels, provenant de nouveaux instruments de financement.

6.3 La coopération communautaire a été marquée dès l'origine par une forte **concentration géographique**, atteignant un degré élevé de complexité dans le cas des pays ACP à travers l'accord de Cotonou. L'expérience des conventions successives de Lomé et de Cotonou devrait servir à d'autres régions, en particulier en Asie, ou pays engagés dans la réalisation des OMD. Il conviendrait ainsi d'encourager la mise en place de mécanismes plus souples, permanents et structurés avec d'autres régions du monde bénéficiant de l'aide communautaire, qui aillent au-delà des traditionnels sommets et accords et offrent une vision plus stratégique de la coopération. En outre, l'aide communautaire devrait concerner **tous** les pays pauvres.

⁽¹⁷⁾ Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, OCDE, 2000.

⁽¹⁸⁾ Avis du CESE sur le thème «Livres vert – Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises» (JO C 125 du 27.2.2002) et sur la «Communication de la Commission – L'Agenda social» (JO C 294 du 25.11.2005).

6.4 Le CESE rejoint la volonté de faire de l'Afrique subsaharienne une zone prioritaire dans le cadre de l'aide au développement de l'UE. Néanmoins, pour être efficace, ce projet doit se doubler d'une meilleure gouvernance en Afrique, aussi bien sur le plan national que régional, ce qui concerne à la fois les organisations interétatiques africaines, les États et les organisations de la société civile. En raison de leur indépendance, leur proximité avec la population et leur capacité de réaction, ces dernières peuvent aider à responsabiliser les citoyens par rapport aux politiques de développement qui les touchent directement.

6.5 Dans cet esprit, le CESE propose que soit renforcé l'accès des organisations de la société civile africaine au financement communautaire en leur garantissant un accès direct au niveau national. De même, il faudrait mettre en oeuvre un programme horizontal pour le financement des agents non étatiques. Il faudrait aussi accroître et systématiser la participation de la société civile dans la définition et l'application des politiques et stratégies de coopération.

6.6 Pour que le développement économique profite au plus grand nombre et ne provoque pas d'abus, le CESE souhaite que les activités d'aide au développement de l'UE en Afrique prennent en compte les principes de cohésion sociale et de travail décent pour tous. Ces principes seront d'autant plus garantis s'il existe un véritable dialogue social et plus largement encore un dialogue entre les organisations de la société civile. Dans ce sens, le CESE collaborera comme il y est invité dans la Communication de la CE ⁽¹⁹⁾, avec le Comité économique, social et culturel africain en termes d'échange d'expériences et de connaissances dans les domaines jugés pertinents.

6.7 La politique communautaire de développement doit accorder une attention plus soutenue aux pays à revenu moyen où subsistent d'importants problèmes de pauvreté et d'inégalité. À cet égard, il est étonnant de constater la réduction continue des proportions de l'aide de l'UE à l'Amérique latine, alors que c'est précisément dans cette région que les niveaux d'inégalité sont les plus élevés. Par ailleurs, il subsiste dans des pays à revenu moyen comme le Brésil, l'Uruguay ou le Mexique des poches de pauvreté considérables. Il faudrait mettre en place un système d'indicateurs permettant de suivre l'évolution de la situation dans ces pays. Le CESE est donc favorable à ce que l'UE accorde une plus grande priorité à l'Amérique latine dans sa politique de développement.

6.8 La proposition de la Commission d'élaborer des mesures spécifiques aux **situations de transition**, susceptibles de s'adapter à des contextes changeants et des États instables et permettant d'approfondir les interrelations entre l'aide, la réhabilitation et le développement nous semble appropriée, dans la logique de la nécessaire différenciation. Par ailleurs, il conviendrait de renforcer les systèmes de prévention et d'alerte précoce pour le travail de coopération dans ces contextes.

⁽¹⁹⁾ Accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (COM(2005) 132 final).

7. Financement

7.1 L'Union s'est engagée à respecter, à tout le moins, les engagements pris à Monterrey; or, tout semble indiquer qu'il serait nécessaire d'aller au-delà de ces engagements pour pouvoir atteindre les OMD. Le Conseil européen de Barcelone de mars 2002 a décidé d'augmenter l'AOD à 0,39 % du PIB en 2006. Si ce taux est certes supérieur à la moyenne actuelle de 0,22 %, il est cependant largement inférieur au niveau de 1990 date à laquelle l'aide publique au développement des États membres de l'UE était de 0,44 % du PIB. Le récent Conseil des 23 et 24 mai 2005 a fixé de nouveaux **objectifs plus astreignants** et s'est engagé à atteindre 0,56 % du PIB comme moyenne de l'UE en 2010, établissant des différences entre les 15 anciens États membres et les 10 nouveaux. Il semble néanmoins clair qu'un engagement continu et soutenu s'avère nécessaire à la réalisation des OMD.

7.2 L'engagement pris par les pays du G8 en juillet 2005 concernant l'annulation de la totalité de la dette multilatérale des 18 pays les plus pauvres constitue une avancée notoire dans cette direction, qu'il convient d'encourager, même s'il faut encore attendre la confirmation définitive de cette information et de l'annonce selon laquelle une autre vingtaine de pays bénéficieraient ultérieurement d'actions similaires. De l'avis du CESE il faudrait que ces mesures se généralisent à l'ensemble des pays moins développés et soient couvertes par des sources de financement réellement additionnelles et non pas par un simple réajustement des postes destinés à l'aide publique au développement.

7.3 Conformément à ce qui précède, les perspectives financières 2007–2013 devraient inclure d'une manière plus claire et spécifique les engagements financiers nécessaires pour se rapprocher des OMD.

7.4 Les **moyens de financement** du développement ont évolué, s'adaptant progressivement à leur nécessaire appropriation par les partenaires. La coopération communautaire doit progresser en matière de prévisibilité à long terme et améliorer les mécanismes de planification pluriannuels pour minimiser les effets négatifs d'éventuels changements dans les allocations budgétaires et de la «volatilité» de l'aide.

7.5 La nécessité de disposer d'une aide prévisible et stable se heurte au principe d'annualité des budgets nationaux. C'est l'une des raisons pour lesquelles il est nécessaire de disposer de **sources de financement supplémentaires**. Mais la raison fondamentale, c'est qu'il faut trouver, parallèlement aux ressources traditionnelles, des sources additionnelles pour financer le développement. L'absence d'accord entre les États membres sur les nouvelles sources de financement comme complément à l'aide officielle au développement (AOD) qui permettrait de disposer de nouvelles ressources pour les OMD, retarde leur réalisation. Il y a en somme deux innovations possibles en termes de mécanismes supplémentaires pour financer l'aide au développement: le mécanisme de financement international (IFF, *International Finance Facility*), et les taxes internationales. Hormis les difficultés liées à la volonté politique de mettre en oeuvre ces instruments, un certain nombre d'inconnues subsistent, quant au premier, sur la gestion et l'application

des fonds. Quant au deuxième mécanisme, la principale difficulté serait d'atteindre un consensus international sur son application. Considérant que ces deux mécanismes peuvent être viables et complémentaires, le CESE estime qu'il est urgent de les mettre en oeuvre, tout en préservant leur caractère clairement additionnel.

7.6 Le **déliement** total de l'aide doit demeurer l'un des objectifs du développement dans les années à venir. Après de nombreuses propositions sur ce thème ⁽²⁰⁾, le CESE invite le Conseil à mener résolument à bien la proposition de règlement sur le déliement de l'aide ainsi que son suivi par les États membres, allant même au-delà des recommandations du CAD.

7.7 Actuellement, la position des pays donateurs et, concrètement, la politique de l'Union européenne, tend à réduire l'aide aux projets et à financer les budgets des gouvernements des pays bénéficiaires, afin de fournir à ces derniers les moyens de développer leurs propres politiques. Le CESE considère que cela ne devrait jamais nuire à la réalisation des objectifs sensés être atteints grâce à l'aide accordée par l'UE. Par ailleurs, cette forme de financement peut favoriser le principe d'appropriation à condition que le contrôle des projets effectué précédemment ne soit pas remplacé par une nouvelle conditionnalité politique sur l'orientation de la politique économique et sociale à mettre en oeuvre.

7.8 Les instruments de financement du développement doivent être **cohérents** avec les objectifs poursuivis. Compte tenu de l'importance des délais de gestion des cycles de projets ou d'actions de l'aide européenne actuelle, il semble nécessaire de renforcer la souplesse et la flexibilité de la coopération communautaire. Par ailleurs, il ne semble pas opportun de mélanger les instruments de coopération économique générale avec ceux réservés à la coopération au développement. En effet, la relative autonomie des objectifs de la politique de développement exige une certaine spécialisation des instruments utilisés tant au niveau de la planification que des mécanismes d'octroi.

7.9 La **souplesse** est encore plus cruciale dans les contextes de reconstruction suite à une guerre ou une catastrophe naturelle voire dans les situations de crise où la lenteur et la rigidité rendent toute action impossible. Les initiatives telles que le Fonds pour la paix en Afrique sont à cet égard adaptées à la réalité de ces contextes.

7.10 L'UE dans son ensemble s'est montrée assez respectueuse par rapport à l'initiative PPTE renforcée, en faveur des pays pauvres très endettés, en ce qui concerne la réduction de la **dette extérieure**. Toutefois, cette initiative ne pourra pas résoudre à court terme les problèmes de la dette et du service de la dette. Il est donc nécessaire d'envisager des alternatives à la résolution de ces problèmes qui ne peuvent être résolus que sur le long terme. La Commission a proposé des mesures conjoncturelles pour les pays victimes de la guerre ou connaissant des troubles graves, mais le problème à long terme n'est

pas résolu. Le CESE propose des mesures plus actives en matière de dette, notamment les échanges de dettes contre éducation, l'investissement social ou l'étude de la remise de la dette pour les régions affectées par des désastres de grande envergure.

7.11 La préoccupation croissante pour ce que l'on appelle les **biens publics mondiaux** devrait permettre un financement spécifique destiné à assurer leur protection. À cet effet, l'UE devrait élaborer un plan d'action sur l'importance de cette protection et les moyens de la financer et, dans ce cadre, mobiliser des ressources de manière souple. Les fonds et initiatives globaux, mis en oeuvre ces dernières années dans des cas spécifiques (SIDA; eau, vaccins, ...) semblent apporter précisément cette souplesse. Aussi, faut-il continuer à soutenir ce type d'initiatives, que certains États membres ont déjà lancées ⁽²¹⁾.

7.12 Comme nous l'avons déjà signalé, le CESE propose que soient incorporés à la stratégie européenne de développement les problèmes spécifiques des **pays à revenu moyen** où subsistent néanmoins de nombreuses poches de pauvreté et où une part importante de la population vit dans l'indigence. Même si, en l'espèce, les modalités d'aide adoptées ne sont pas seulement l'aide non remboursable, mais également les crédits ou les formules combinées, ce problème ne peut être ignoré. Dans ces cas précis, les paramètres devront venir compléter les OMD en faisant de la cohésion sociale un objectif ⁽²²⁾, à l'instar de ce qui s'est fait lors du Sommet UE — Amérique latine et Caraïbes de Guadalajara en 2004 avec la cohésion sociale, ce qui a impliqué des réformes de la gestion budgétaire et un système fiscal progressif.

8. Propositions

8.1 Pour le CESE, la lutte contre la pauvreté doit figurer parmi les objectifs clés des actions menées par l'UE en faveur d'une mondialisation plus juste, sûre et responsable d'un point de vue écologique. Elle doit également constituer le prolongement logique vers l'extérieur du modèle de développement économique et de cohabitation sociale développé en son sein ⁽²³⁾.

8.2 Le CESE estime que la politique européenne de développement doit jouer un rôle essentiel tant dans la diffusion des valeurs constituant le fondement de l'Union que dans la prévention des conséquences négatives (insécurité, déprédation des ressources naturelles, flux migratoires incontrôlés) de la pauvreté et de l'inégalité. Dans ce sens, il suggère que la politique européenne de développement soit traitée au même titre que la politique de sécurité.

⁽²¹⁾ La Commission européenne a réalisé une étude sur le thème de financement additionnel en faveur du développement intitulée «Document de travail de la Commission» *Nouvelles sources de financement du développement. Liste des options* (SEC(2005) 467; avril 2005) ainsi qu'une Communication intitulée «Accélérer les progrès vers la réalisation des OMD. Financement du développement et efficacité de l'aide» (COM(2005) 133 final). Ces documents proposent diverses initiatives et présentent la position des États membres à ce sujet. Bien que les positions ne soient pas favorables, certains États membres ont adopté des positions plus avancées en ce qui concerne les nouvelles sources de financement.

⁽²²⁾ Voir JO C 112 du 30.4.2004 sur «La cohésion sociale en Amérique latine et dans les Caraïbes».

⁽²³⁾ Voir à cet égard l'avis en cours d'élaboration au sein du CESE et intitulé «L'action extérieure de l'Union: le rôle de la société civile organisée» (rapporteur: M. Koryfidis – JO C 74 du 23.3.2005).

⁽²⁰⁾ Voir JO C 157 du 28.6.2005 sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès à l'aide extérieure de la Communauté».

8.3 En conséquence, le CESE propose que la promotion du modèle social européen — régulation sociale, systèmes de compromis entre interlocuteurs sociaux, systèmes universels de sécurité sociale — constitue, dans le nouveau contexte de la mondialisation économique, un pilier de la politique de développement de l'UE.

8.4 Le CESE estime que la réduction des barrières douanières aux exportations des pays en développement et des subventions, et notamment des subventions agricoles, liées aux prix à l'exportation pourrait contribuer⁽²⁴⁾ à la réduction de la pauvreté même lorsque ses effets à court terme peuvent être discutables (dans la mesure où les pays en développement importateurs nets peuvent être affectés par une hausse des prix). De même, il invite vivement à réformer l'accord sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce. Par ailleurs, il soutient les processus d'ouverture commerciale des pays en développement visant leur intégration progressive sur les marchés mondiaux et s'accompagnant de programmes de renforcement structurel de ces pays.

8.5 Le CESE propose d'inclure dans les accords d'association conclus entre l'Union européenne et différents pays et régions du monde une dimension sociale qui englobe au moins la promotion du travail décent, le développement de régimes publics et privés de sécurité sociale et le respect effectif des droits du travail définis dans les conventions fondamentales de l'OIT. Le CESE propose également que ces accords prévoient des mécanismes de participation de la société civile organisée.

8.6 Le travail décent tel qu'il est défini par l'Organisation internationale du Travail (OIT) est indissociable de la lutte contre la pauvreté et du renforcement de la cohésion sociale. Le CESE propose par conséquent de faire du travail décent le 9^{ème} objectif de développement du millénaire.

8.7 La défense des droits de l'homme étant un des vecteurs de la politique européenne de développement, le CESE propose que celle-ci mette en place des mesures visant la protection effective des défenseurs des droits de l'homme, y compris les droits de l'homme au travail, dans les régions de coopération.

8.8 Le CESE propose d'inclure la dimension environnementale parmi les indicateurs d'efficacité en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie de développement. Il considère par ailleurs que la réalisation d'analyses d'impact environnemental devrait être une exigence préalable à toutes les actions d'une certaine envergure.

8.9 Le CESE estime que la politique de développement de l'UE doit contribuer à l'intégration régulée et assortie de droit des flux migratoires. De même, elle doit favoriser une politique de codéveloppement avec les pays d'origine de l'immigration

grâce à des compensations en cas de fuite des cerveaux, la suppression des obstacles au transfert des émigrés et l'aide au retour de ces derniers afin de créer des entreprises productives. En tout état de cause, les politiques d'immigration ne peuvent se convertir en conditionnalité pour la politique de développement.

8.10 Le CESE prône la cohérence de l'ensemble des politiques de l'UE avec la stratégie de développement et la nécessaire autonomie et le caractère unique de la politique de développement par rapport à d'autres politiques. Il estime que l'harmonisation entre la politique de développement de l'UE et celles des États membres est de plus en plus cruciale. Pour ce faire, il est indispensable de constituer une plate-forme ou un agenda européen commun en matière de politique européenne de développement, qui fixerait et concrétiserait des délais et des systèmes à mettre en œuvre par les États. Le CESE est également favorable à la participation des États membres et de l'UE aux forums multilatéraux par le biais de positions communes. Le CESE soutient la position de la Commission à propos de l'opportunité d'une politique de développement au niveau européen qui engagerait les États membres et la Commission elle-même.

8.11 La réduction de la pauvreté implique notamment une répartition différente du pouvoir et des possibilités. La consolidation des institutions de l'État de droit social et démocratique est fondamentale pour la réalisation de cet objectif, qui passe dans une large mesure par le renforcement des organisations de la société civile. À cet égard, le CESE propose de créer une série de lignes budgétaires destinées à la réalisation de cet objectif.

8.12 Compte tenu de l'exemple éprouvé que constituent les relations UE-ACP, le CESE invite la Commission européenne, le Conseil européen et le Parlement européen à apporter leur soutien à l'élargissement du rôle du CESE dans le cadre de ses relations avec les acteurs économiques et sociaux d'autres régions telles que l'Amérique latine et les pays euroméditerranéens. Le CESE invite également les instances politiques à soutenir le mandat politique et l'assignation de fonds permettant la participation des acteurs économiques et sociaux; la reconnaissance institutionnelle du dialogue de la société civile et de sa participation formelle et régulière au suivi des accords d'association, aux sommets, aux comités parlementaires paritaires et aux politiques présentant un intérêt particulier pour la société civile (cohésion sociale, travail décent); les efforts du CESE pour promouvoir tant la fonction consultative que le dialogue social en collaboration avec l'OIT et d'autres organisations internationales. Dans ce contexte, le CESE invite la Commission européenne, le Conseil européen et le Parlement européen à soutenir l'introduction, au paragraphe 2.2 de la déclaration conjointe sur la politique de développement de l'Union européenne, d'une référence spécifique au CESE en tant que catalyseur effectif et nécessaire du dialogue avec les acteurs économiques et sociaux.

8.13 Le CESE propose que la promotion de cadres stables et démocratiques pour les relations du travail et le dialogue social ainsi que la promotion de la responsabilité sociale des entreprises figurent parmi les objectifs fondamentaux de la politique européenne de développement.

⁽²⁴⁾ Selon les études de différentes institutions internationales, l'impact des réductions des aides à l'exportation sur l'économie des pays en développement est difficile à évaluer et varie en fonction de la situation particulière des différents pays et de la structure de leurs échanges.

8.14 Le CESE estime que la valeur ajoutée de l'action communautaire devrait se centrer sur des objectifs stratégiques mondiaux multisectoriels. Par ailleurs, il partage la volonté de faire du soutien à l'Afrique subsaharienne une priorité indissociablement liée à la mise en place des conditions nécessaires pour une meilleure gouvernance dans cette zone. Le CESE approuve également l'octroi de l'aide communautaire à tous les pays pauvres.

8.15 Le CESE estime que la politique européenne de développement devrait accorder une attention accrue aux pays à revenu moyen souffrant de graves problèmes intérieurs de pauvreté et d'inégalités. Cette recommandation concerne notamment certains pays d'Amérique latine – région avec laquelle l'UE a l'intention d'instaurer une association stratégique — et d'Asie.

8.16 Le CESE suggère de généraliser les mesures d'allègement de la dette approuvées par les pays du G8 à l'ensemble des pays pauvres et de les financer au moyen de sources de revenus additionnelles.

8.17 Le CESE estime qu'il est nécessaire d'instrumentaliser des sources de financement supplémentaires afin de réaliser les objectifs de développement et de préserver les biens publics mondiaux. A cet égard, il estime que le mécanisme de finance-

ment international (*IFF, International Finance Facility*) ainsi que l'instauration de taxes internationales, qui doivent pour être efficaces faire l'objet d'un vaste consensus, prévus dans ce but, peuvent être viables et complémentaires.

8.18 Le CESE estime que le déliement de l'aide doit être un des objectifs centraux de la stratégie européenne de développement. Il invite le Conseil à poursuivre la modification du règlement sur le déliement de l'aide en allant même au-delà des recommandations du Comité d'aide au développement (CAD).

8.19 Le CESE propose d'utiliser de nouvelles formes d'échange de dette, notamment contre l'éducation ou l'investissement dans des objectifs à caractère social (retour des émigrés, renforcement des organisations sociales, ...).

8.20 L'amélioration de l'efficacité de l'aide reste un défi pour tous les acteurs concernés. Le CESE estime qu'il faut poursuivre et renforcer les efforts visant une meilleure réalisation des objectifs de développement.

8.21 Le CESE juge indispensable l'élaboration d'une politique visant à augmenter le soutien social en faveur de la politique de développement tout en renforçant la conscience citoyenne mondiale. Le CESE propose de se mettre au service de cette politique en collaboration avec les institutions communautaires.

Bruxelles, le 29 septembre 2005.

La Présidente
du Comité économique et social européen
Anne-Marie SIGMUND
