



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission du développement

2009/2149(INI)

25.3.2011

PROJET DE RAPPORT

concernant le règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement: enseignements et perspectives d'avenir
(2009/2149(INI))

Commission du développement

Rapporteur: Gay Mitchell

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	10

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

concernant le règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement: **enseignements et perspectives d'avenir (2009/2149(INI))**

Le Parlement européen,

- vu les articles 208 à 211, 290 et 291, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),
- vu le règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement¹ (instrument de financement de la coopération au développement - ICD),
- vu la déclaration du Millénaire du 8 septembre 2000 sur les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) définis comme des critères établis collectivement par la communauté internationale pour l'éradication de la pauvreté,
- vu la déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée: «Le consensus européen», signée le 20 décembre 2005²,
- vu la déclaration conjointe sur le contrôle démocratique et la cohérence dans les actions extérieures, ainsi que la déclaration de la Commission sur le contrôle démocratique et la cohérence dans les actions extérieures liées à l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière³,
- vu les déclarations de la Commission jointes aux procès-verbaux du Conseil adoptant formellement la position commune du Conseil concernant l'**adoption de l'ICD**⁴, **et en particulier la «Déclaration de la Commission concernant l'article 5 de l'ICD»**,
- vu **la lettre D (2007) 303749** du 5 mars 2007 du président de la commission du développement, à l'époque M. Josep Borrell Fontelles, aux commissaires Ferrero-Waldner et Michel⁵,

¹ JO L 378 du 27.12.2006, p. 41.

² JO C 46 du 24.02.06, p. 1.

³ JO C 139 du 14.6.2006, p. 1.

⁴ Annexés à la Communication du 24.10.2006 de la **Commission au Parlement européen conformément à l'article 251, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité CE concernant la position commune du Conseil sur l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument de financement de la coopération au développement (COM (2006)0628).**

⁵ Déposée comme document de comitologie n° CMT-2007-1709 - annexe déposée comme document de comitologie n° CMT-2007-1709-2.

- vu la lettre A (2007) 5238 du 26 mars 2007 de la commissaire Ferrero-Waldner au président de la commission du développement, à l'époque M. Josep Borrell Fontelles¹,
- vu les «Directives pour l'établissement des formulaires du système de notification des pays créanciers» du comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (le CAD de l'OCDE)²,
- vu l'arrêt de la Cour du 23 octobre 2007, Affaire C-403/05 (Parlement européen contre Commission des Communautés européennes) Recours en annulation d'une décision de la Commission approuvant un projet relatif à la sécurité des frontières aux Philippines (Décision adoptée sur la base du règlement (CEE) n° 443/92),
- vu le règlement (CE) n° 1337/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 portant établissement d'une facilité de réponse rapide à la flambée des prix alimentaires dans les pays en développement³,
- vu les conclusions de la présidence du Conseil européen des 29 et 30 octobre 2009 (Doc.
- vu la décision du Conseil du 26 juillet 2010 fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure (**SEAE**),⁴
- vu la communication de la Commission du 19 octobre 2010 concernant le «réexamen du budget de l'UE» (COM(2010)0700),
- vu le livre vert de la Commission du 19 octobre 2010 concernant «L'avenir de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers» (COM(2010)0586),
- vu le livre vert de la Commission du 10 novembre 2010 concernant «La politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable: Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne» (COM(2010)0629),
- vu sa résolution du 15 février 2007 sur les projets de décision de la Commission établissant les documents de stratégie par pays et les programmes indicatifs, respectivement, pour la Malaisie, le Brésil et le Pakistan⁵,
- vu la résolution du 7 juin 2007 sur le projet de décision de la Commission établissant les documents de stratégie régionale et les programmes indicatifs régionaux pour le Mercosur et l'Amérique latine⁶,
- vu la résolution du 21 juin 2007 sur le projet de décision de la Commission établissant un

¹ Déposé comme document de comitologie n° CMT-2007-1709-3.

² DCD/DAC (2007)39/final du 4.9.2007, 145 pages.

³ JO L 354 du 31.12.2008, p. 62.

⁴ JO L 201 du 3.8.2010, p. 30.

⁵ JO C 287 E du 29.11.07, p. 507.

⁶ JO C 125 E du 22.05.08, p. 213.

- document de stratégie régionale et un programme indicatif pluriannuel pour l'Asie¹,
- vu la résolution du 12 juillet 2007 sur le contrôle démocratique de la mise en œuvre de l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD)²,
 - vu la résolution du 25 octobre 2007 sur le projet de décision de la Commission établissant une mesure spécifique 2007 pour l'Iraq³,
 - ***vu la résolution du 9 juillet 2008 sur les projets de décision de la Commission établissant des programmes d'action annuels pour le Brésil pour 2008 et pour l'Argentine pour 2008***⁴,
 - vu ***la*** résolution du 6 mai 2009 sur le projet de décision de la Commission portant création du programme d'action annuel pour 2009 pour le programme thématique «les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement» (partie II: actions ciblées)⁵,
 - **vu la résolution législative du 3 février 2011 sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement**⁶,
 - **vu la résolution législative du 3 février 2011 sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement**⁷,
 - vu la résolution législative du 3 février 2011 sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1934/2006 du Conseil portant établissement d'un instrument financier de coopération avec les pays industrialisés et les autres pays et territoires à revenu élevé⁸,
 - vu l'article 48 du règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement (A7-0000/2011),
- A. considérant que, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de l'ICD, l'objectif global de la coopération, au titre de cet instrument consiste à «éradiquer la pauvreté dans les pays et régions partenaires», y compris «les efforts visant à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement» (OMD),

¹ ***JO C 146 E du 12.06.08, p. 337.***

² ***JO C 175 E du 10.07.08, p. 595.***

³ JO C 263 E du 16.10.2008, p. 624.

⁴ JO C 294 E du 3.12.2009, p.19.

⁵ JO C 212 E du 5.8.2010, p.8.

⁶ Textes adoptés P7_TA(2011)0032.

⁷ Textes adoptés P7_TA(2011)0030.

⁸ Textes adoptés P7_TA(2011)0033.

- B. considérant que, conformément à l'article 2, paragraphe 4, de l'ICD, toutes les mesures des programmes géographiques et 90 % des dépenses prévues par les programmes thématiques doivent remplir les critères de l'aide publique au développement (APD) dictés par le CAD de l'OCDE,
- C. considérant que, selon les calculs de la Commission, seul 0,2 % des engagements financés par des programmes thématiques de l'ICD entre 2007 et 2009 ne respectent pas les critères de l'APD,
- D. considérant que, conformément à la décision du Conseil n° 1999/468/CE (la «décision comitologie»)¹, le Parlement a lancé en 2007 un processus de contrôle démocratique concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1905/2006, comprenant tous les documents de stratégie par pays (DSP), les documents de stratégie régionale (DSR), les documents stratégiques thématique (DST), les programmes indicatifs pluriannuels et la plupart des programmes d'action annuels (PAA),
- E. considérant que la Commission a entrepris de faire en sorte que 20 % du financement au titre des programmes nationaux couverts par l'ICD soit consacré, pour 2009, à l'éducation fondamentale et secondaire et à la santé de base, à travers l'aide au projet, programme ou budget lié à ces secteurs, en prenant la moyenne de toutes les zones géographiques,
- F. considérant que l'UE s'est engagée à dépenser collectivement 0,7 % de son revenu national brut (RNB) en APD d'ici à 2015,

Enseignements

1. salue la volonté de la Commission d'honorer son engagement à nouer un dialogue régulier avec le Parlement concernant la mise en œuvre de l'ICD; reconnaît les efforts entrepris pour tenir les groupes de travail du Parlement informés de la manière dont leurs commentaires concernant les documents stratégiques ont été pris en considération lors de la rédaction des PAA;
2. prend note que, notamment lors de l'examen à mi-parcours des documents stratégiques, dans le contexte de l'exercice du contrôle démocratique, le dialogue entre la Commission et le Parlement européen a réduit le risque d'adoption de projets de documents stratégiques contenant des dispositions outrepassant les pouvoirs et les a conformés aux exigences du règlement de l'ICD et en particulier aux principes d'éligibilité de l'APD;
3. regrette que la Commission européenne n'ait pas suffisamment pris en considération plusieurs préoccupations du Parlement, soulevées au cours du processus de contrôle démocratique, en particulier en ce qui concerne le manque d'insistance sur la pauvreté et les ODM;
4. regrette qu'en réponse aux résolutions du Parlement signalant un non-respect de l'exigence du critère d'éligibilité de l'APD prévu à l'article 2, paragraphe 4, du règlement, la Commission européenne n'ait modifié ou retiré que 3 des 11 projets de

¹ JO L 184 du 17.7.1999, p.23.

mesures d'application concernées;

5. demande à la Commission d'indiquer, par ordre de priorité et selon leur poids respectif, les critères qu'elle a utilisés pour l'affectation de fonds entre les pays et les régions de l'ICD et les différents secteurs d'activité, dans chaque programme géographique et thématique;
6. attire en particulier l'attention sur l'exigence d'éligibilité de l'APD pour les programmes géographiques dans le cadre de l'ICD et invite la Commission et le SEAE à toujours garantir le plein respect de cette obligation juridique;

Perspectives d'avenir: principes

7. insiste sur le fait que l'UE doit maintenir un instrument de financement distinct pour la coopération au développement, ciblant spécifiquement les pays en développement et poursuivant les objectifs définis à l'article 208 TFUE; insiste sur le fait que l'enveloppe financière annuelle attribuée à l'aide au développement dans le prochain CFP devrait être augmentée en termes réels pour atteindre l'objectif collectif de 0,7 % du RNB consacré à l'APD d'ici à 2015;
8. souligne que le respect total des critères de l'APD et en particulier de l'exigence du CAD de l'OCDE pour que chaque opération soit gérée en ayant pour objectif principal la promotion du développement économique et le bien-être des pays en développement¹, doit rester une condition du financement de toutes les mesures, dans le cadre des programmes géographiques du nouvel instrument; demande un quota strict d'APD pour les programmes thématique par rapport à l'ICD actuel;
9. souligne que la poursuite des OMD doit rester l'objectif premier de l'instrument pour la période allant jusqu'à 2015; invite la Commission à s'assurer que l'aide de l'UE reste cohérente avec les objectifs convenus au niveau international et les indices de développements qui seront adoptés par les Nations unies et d'autres organisations internationales compétentes pour la période d'après 2015;
10. reconnaît la nécessité d'une coopération ne relevant pas de l'APD avec de nombreux pays en développement pour la fourniture de biens publics mondiaux; pense que ce genre de coopération devrait être réglementée et que les fonds devraient être acheminés par le recours à un ou plusieurs instruments séparés, de manière à garantir la transparence et à protéger la nature distincte de la coopération au développement comme un domaine de politique indépendant des relations extérieures; insiste, conformément à l'engagement contracté lors du Conseil européen des 29 et 30 octobre 2009, pour que le financement du changement climatique ne sape ni ne menace la lutte contre la pauvreté et le progrès continu vers les OMD, et que les rares fonds de l'APD disponibles pour la réduction de la pauvreté ne soient pas détournés en faveur d'objectifs non liés au développement dans les pays en développement;

¹ Voir OCDE/CAD: «Directives pour l'établissement des formulaires du système de notification des pays créanciers».

11. convient qu'il est nécessaire de développer une approche différenciée vis-à-vis des différents groupes de pays en développement et que l'aide financière traditionnelle devient moins pertinente pour les pays émergents; **considère que l'aide aux pays émergents, tout en promouvant la croissance économique durable, devrait néanmoins se concentrer sur le renforcement de la politique budgétaire du pays partenaire et sur la promotion de la mobilisation du revenu national qui devrait conduire à la réduction de la pauvreté et de la dépendance vis-à-vis de l'aide;**
insiste par conséquent pour que le futur instrument de coopération au développement continue de couvrir tous les pays des régions géographiques couverts conformément à la liste des pays en développement du CAD de l'OCDE;
13. plaide pour une coordination étroite entre la Commission et les États membres, de manière à respecter les dispositions de l'article 210 TFUE, et soutient le développement de documents stratégiques européens conjoints;
14. réitère son appel afin que le Fonds européen de développement (FED) soit intégré dans le budget de l'UE, ce qui simplifierait les procédures et augmenterait l'efficacité et l'efficience de l'aide de la CE; insiste sur le fait que cela ne devrait pas conduire à une réduction des montants totaux du financement à l'échelle de l'UE destinés à l'ICD et au FED;
15. souligne la nécessité d'un dialogue régulier et structuré entre la Commission, le SEAE, les acteurs non étatiques (ANE) et les autorités locales (AL) concernant la programmation, la mise en œuvre et l'évaluation des documents stratégiques;
16. souligne la nécessité de dispositions flexibles qui permettent à l'UE de répondre aux changements en termes de besoins et de priorités; suggère d'étudier le modèle, établi par le FED, d'enveloppes limitées par pays pour l'aide non programmée en tant que modèle possible pour le futur instrument de coopération au développement; souligne toutefois que les fonds utilisés de manière plus flexible doivent poursuivre de véritables objectifs de développement;
17. considère que le nouvel instrument de coopération au développement devrait constituer la base d'une aide ciblée et plus flexible dans des situations sensibles; pense que la nouvelle structure financière générale devrait contribuer à garantir un bon lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD) à travers la flexibilité et la complémentarité des mécanismes de financement;

Perspectives d'avenir: programmes géographiques et thématiques

18. demande que 20 % des dépenses au titre des programmes géographiques soient affectées aux services sociaux de base comme défini par les Nations unies dans les objectifs du Millénaire pour le développement (indicateur 8.2 pour l'objectif 8: «Mettre en place un partenariat mondial pour le développement»);
19. insiste sur des critères d'éligibilité stricts pour l'aide budgétaire; insiste pour que la Commission s'abstienne d'utiliser cette modalité dans des pays où la transparence des dépenses publiques ne peut être assurée, pour que l'aide budgétaire s'accompagne

toujours d'actions de développement des capacités de contrôle parlementaire et d'audit du pays bénéficiaire et afin d'accroître la transparence et l'accès du public à l'information, et pour que la société civile soit impliquée dans son suivi;

20. note que tous les programmes thématiques de l'ICD ont démontré leur pertinence, mais plaide pour un recentrage à la lumière des nouveaux défis tels que la crise économique et financière mondiale, la crise alimentaire mondiale, le changement climatique et les besoins propres aux États fragiles et aux États en transition;
21. insiste pour que tout futur programme thématique concernant la migration soit totalement aligné sur les objectifs de développement de l'UE et pour que le financement principal au titre de ce programme respecte les critères d'éligibilité de l'APD;
22. insiste pour que le nouveau programme thématique concernant «**Investir dans les ressources humaines**» mette l'**accent sur la poursuite des OMD** les plus à la traîne et dans les pays qui affichent des indicateurs OMD critiques;
23. répète que l'**article 290 TFUE est pleinement applicable à l'ICD et rappelle dès lors que l'application de la procédure des actes délégués est obligatoire pour les décisions qui remplissent les critères de l'article 290 TFUE, tels que l'établissement d'objectifs généraux, de priorités, de résultats escomptés et d'affectations financières;**

o
o o

24. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission et aux gouvernements et parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

L'année 2011 constitue un moment stratégique pour tirer les enseignements des quatre années de fonctionnement du règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (ICD). La Commission a annoncé qu'elle présenterait ses propositions en vue du cadre financier pluriannuel (CFP) de l'après 2013 avant les vacances d'été, et les propositions législatives concernant les instruments de financement des relations extérieures plus tard dans l'année. Le présent rapport vise à établir à un stade précoce la position du Parlement à l'égard du nouvel instrument de financement appelé à régir la coopération au développement de l'UE, sur la base des enseignements tirés de la mise en œuvre de l'ICD.

Enseignements

À la suite de l'entrée en vigueur de l'ICD, la commission du développement du Parlement européen a créé quatre groupes de travail (dont le nombre a par la suite été porté à cinq) pour exercer le droit de regard du Parlement sur tous les grands documents de programmation proposés par la Commission. Ce processus a généré un profond dialogue, durable et structuré, entre la commission du développement et les services de la Commission, et a été très bénéfique aux deux institutions en termes d'apprentissage: nous avons été informés des difficultés rencontrées par la Commission dans son exercice de programmation, et votre rapporteur espère que la Commission a également pris davantage conscience de ce que signifient sur le plan pratique les compétences du Parlement vis-à-vis du contrôle démocratique, et de nos méthodes de travail.

Même si ce dialogue a été constructif, et si la Commission a consenti d'importants efforts pour informer les groupes de travail concernant le suivi accordé aux recommandations du Parlement, il n'a malheureusement pas suffi pour décider la Commission à tenir compte de bon nombre des demandes de notre commission ou des résolutions adoptées par le Parlement¹. Ainsi, la position du Parlement n'a que rarement été reflétée dans les projets de mesures d'exécution proposés par la Commission au comité de gestion de l'ICD.

Nous avons également été déçus de voir que les importants travaux de contrôle effectués par le Parlement n'ont pas reçu le moindre écho de la part des représentants des États membres au sein du comité de l'ICD. Contrairement au Parlement, les États membres n'ont pas semblé se concentrer sur le contrôle du respect, par les propositions de la Commission, des dispositions juridiques de l'ICD (en particulier l'exigence de compatibilité de l'APD).

Notre dialogue semble avoir été surtout entravé par la difficulté à comprendre ou à accepter le véritable rôle de la coopération au développement dans le contexte de l'action extérieure de l'UE. Ce problème est compréhensible: notre principal partenaire au sein de la Commission

¹ La commission du développement a élaboré sept résolutions adoptées en plénière selon l'article 81 du règlement du Parlement, informant la Commission que, pour douze projets de documents, elle avait outrepassé ses pouvoirs d'exécution. La Commission n'a toutefois adapté ou retiré son projet de décision que dans trois cas.

était la DG RELEX, qui a pour principale mission de promouvoir les intérêts de l'UE dans le reste du monde. Il convient de changer d'état d'esprit pour comprendre que la coopération au développement est le seul domaine de l'action extérieure (en dehors de l'aide humanitaire) qui n'a *pas* été conçu pour servir les intérêts de l'UE mais pour défendre les intérêts des populations les plus marginalisées et les plus vulnérables de cette planète. Nos actions ciblent donc la réduction de la pauvreté et le développement durable sur le plan humain, social et économique soit, dit plus simplement, le droit à une vie décente pour tous.

La difficulté à reconnaître la mission différente et spécifique de notre politique de développement et à la transposer dans des mesures et des programmes concrets transparaisait clairement dans de nombreux documents de programmation émis par la Commission dans le cadre de l'ICD. Ceux-ci passent donc à côté des mesures d'éradication de la pauvreté et de développement durable et des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), que l'ICD cite comme étant ses objectifs primordiaux et prédominants.

Le Parlement reconnaît clairement l'importance, pour l'UE, de mener dans les pays en développement certaines activités (actions culturelles, contacts entre citoyens, dialogue politique, etc.) qui ne remplissent pas les critères de l'aide publique au développement (APD), tels que définis par le CAD de l'OCDE, mais celles-ci ne peuvent pas être financées par le budget que l'UE consacre au développement. Le Parlement a dès lors demandé que soit créé un instrument qui permettrait à l'UE de financer ces actions à partir d'autres sources que l'ICD. Tout en répétant sa position selon laquelle l'instrument dit «IPI+» ne doit pas être financé par un transfert de fonds de l'ICD, le Parlement continuera de s'engager de manière constructive dans les négociations en cours concernant ce règlement.

Votre rapporteur reconnaît par ailleurs que, lors de l'examen à mi-parcours des documents stratégiques en 2009/2010 en particulier, l'exercice du contrôle démocratique a réduit le risque d'adopter des projets de documents stratégiques contenant des dispositions *ultra vires*. Notre contrôle a néanmoins également démontré la persistance des risques de promotion des intérêts de politique étrangère, une carence en matière de réduction de la pauvreté et d'OMD, ainsi que des inquiétudes quant au caractère approprié de la consultation des parties prenantes.

Perspectives d'avenir

Dans le cadre du débat sur le prochain CFP, la Commission a laissé entendre qu'elle pourrait revoir la structure générale des instruments de financement extérieur. La rationalisation et l'adaptation aux nouveaux défis, tels que le changement climatique, ainsi que la véritable place des politiques intérieures de l'UE dans la dimension extérieure sont autant d'aspects importants qui doivent être pris en considération. À ce stade précoce, votre rapporteur ne formulera pas de suggestions détaillées sur la structure de la future politique de l'UE pour le développement, mais plutôt sur les *principes* fondamentaux qui doivent y apparaître.

Le principe sur lequel se fondent nos réflexions est qu'il faut maintenir un instrument distinct ciblant spécifiquement les pays en développement et poursuivant les objectifs définis à l'article 208 TFUE. Eu égard à la transparence, la coopération ne relevant pas de l'APD avec des pays en développement (y compris les pays «émergents») devrait être menée au moyen

d'un instrument séparé.

Une refonte devrait également permettre de résoudre une anomalie vieille de dix ans: pour assurer l'égalité de traitement de tous les pays en développement et renforcer la responsabilité démocratique de la politique de l'UE pour le développement, le FED devrait être intégré dans le budget de l'EU. Cette mesure ne doit toutefois pas avoir pour conséquence de réduire le montant total des fonds octroyés à l'ICD ou au FED (par rapport à leurs niveaux actuels), ni le montant total des fonds octroyés à la coopération au développement à l'échelle de l'UE.

Financement adéquat

Le futur instrument de fourniture de l'aide européenne au développement doit être pourvu d'un financement adéquat. L'UE s'est engagée à consacrer collectivement 0,7 % de son RNB à l'APD d'ici à 2015. La réalisation de cet objectif nécessitera d'augmenter considérablement le montant actuel de l'aide européenne. Étant donné la valeur ajoutée de l'aide de la Commission, et le rôle important qu'elle joue dans la coordination de la politique de développement de l'UE et des États membres (art. 210 TFUE), la part de l'APD acheminée à travers le budget de l'UE devrait à tout le moins rester au même niveau. L'enveloppe financière annuelle attribuée à l'aide au développement dans le prochain CFP devrait être fortement augmentée en termes réels.

En rappelant aux États membres l'engagement qu'ils ont contracté lors du Conseil européen des 29 et 30 octobre 2009, le Parlement insiste sur le fait que le financement de l'adaptation au changement climatique ne doit pas venir saper ou mettre en danger la lutte contre la pauvreté et les progrès continus en matière d'objectifs du Millénaire pour le développement; par conséquent, cette aide doit venir s'ajouter aux fonds prévus pour la réalisation des objectifs spécifiques de l'ICD et du FED.

Pleins feux sur l'éradication de la pauvreté et les critères de l'APD

L'ICD est conçu comme un véritable instrument de coopération au développement, notamment par les dispositions de l'article 2, paragraphe 1, (qui précisent que l'objectif primordial et prédominant consiste à éradiquer la pauvreté), et de l'article 2, paragraphe 4, (100 % du financement accordé aux programmes géographiques et 90 % de celui octroyé aux programmes thématiques doivent respecter les critères de l'APD).

Conformément à l'article 208 TFUE, ces dispositions doivent figurer dans tout instrument appelé à succéder à l'ICD et être, le cas échéant, exprimées en des termes plus stricts, comme nous le montrent les enseignements tirés de la mise en œuvre de l'ICD. Les stratégies thématiques comprendront toujours certaines mesures incompatibles avec l'APD, mais des quotas clairs devront être définis.

Il est toujours capital de se concentrer sur les OMD, sachant que l'objectif de 2015 tombe dans la période couverte par le prochain instrument de développement. Même si nous parvenons à atteindre tous les OMD, la pauvreté restera une réalité pour de nombreuses personnes. Nous devons trouver, pour l'après 2015, une formule qui garantisse la cohérence

avec de nouveaux objectifs internationaux restant à définir. L'objectif de l'ICD consistant à octroyer 20 % du financement à la santé et à l'éducation (pour 2009) a constitué un point de référence important pour le Parlement, mais sa mise en œuvre a été difficile à contrôler. Le futur instrument doit maintenir un objectif similaire mais doit, dans un souci de transparence et de clarté, le rattacher au concept de «services sociaux de base», tels que définis par les Nations unies dans l'OMD 8 (indicateur 8.2) et fixer des exigences strictes de notification pour la Commission.

La crise des prix alimentaires a souligné la nécessité de réagir rapidement, et de manière flexible, aux changements subits survenant au niveau des besoins et des priorités. Cet état de fait doit être reflété non seulement dans la structure du financement extérieur mais également dans l'instrument de coopération au développement lui-même.

Programmes géographiques et thématiques

De bonnes raisons poussent à différencier davantage les approches adoptées à l'égard des pays en développement. L'ICD peut ne plus constituer l'instrument le plus approprié pour dialoguer avec certains pays à revenu intermédiaire, en particulier ceux qui se profilent comme des donateurs émergents. Ce constat ne doit néanmoins pas sous-tendre de décisions unilatérales sur la définition des «pays en développement», laquelle doit rester, par consensus international, la prérogative du CAD de l'OCDE. Le fait qu'une part très importante de la population des nouveaux pays donateurs émergents vive toujours dans une situation de pauvreté absolue est une raison suffisante, d'après votre rapporteur, pour que le futur instrument continue à couvrir l'intégralité de la liste du CAD des pays en développement.

Si tous les programmes thématiques se sont avérés importants, il convient peut-être de se concentrer davantage sur les nouveaux défis (crise alimentaire, changement climatique, besoins propres aux États fragiles).

Le programme pour les acteurs privés et les autorités locales s'est avéré souffrir d'un sous-financement chronique et d'une trop grande sollicitation; il est impératif que le futur instrument remédie à cette situation. Les résultats du dialogue structuré en cours devront par ailleurs transparaître dans la définition du rôle des acteurs privés et dans les modalités d'aide.

Procédures de programmation de l'aide de l'UE

La coordination et la répartition du travail doivent constituer des principes directeurs de la programmation dans le nouvel instrument de développement. L'idée des documents stratégiques européens doit absolument être maintenue. Il serait judicieux d'inclure un chapitre consacré à l'efficacité de l'aide qui préciserait les actions prises à cet égard, ainsi qu'un tableau des donateurs et un autre des OMD, de manière à garantir la transparence quant au choix des interventions de la Commission.

La programmation géographique fait maintenant partie des attributions du SEAE, sous la responsabilité du commissaire au développement et en coopération avec la DG DEVCO.

Étant donné les objectifs et la composition du SEAE, et compte tenu des expériences passées dans le cadre de l'ICD, le risque que les objectifs de développement soient délaissés au profit d'intérêts de politique étrangère est réel. Il est par conséquent absolument capital de développer des procédures et des structures qui conçoivent le développement comme un domaine politique autonome, poursuivant des objectifs propres.

Comblant le fossé démocratique

Dans l'instrument de coopération au développement de l'après 2013, le Parlement doit avoir la possibilité de défendre la spécificité de la politique de l'UE pour le développement en contrôlant les décisions de programmation stratégique sur le même pied que le Conseil. Plus particulièrement, les décisions relatives aux objectifs généraux, aux domaines prioritaires et aux résultats escomptés, ainsi qu'à l'affectation des fonds qui remplissent les critères de l'article 290 du TFUE, doivent être prises selon la procédure des actes délégués.