



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

---

*Document de séance*

---

**A7-0205/2011**

31.5.2011

# RAPPORT

sur l'accroissement de l'impact de la politique de développement de l'Union  
européenne  
(2011/2047(INI))

Commission du développement

Rapporteur: Filip Kaczmarek

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN .....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	18
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION .....	25

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur l'accroissement de l'impact de la politique de développement de l'Union européenne (2011/2047(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui dispose que "L'objectif principal de la politique de l'Union dans [le] domaine [de la coopération au développement] est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement.",
- vu la déclaration du Millénaire des Nations unies du 8 septembre 2000,
- vu le consensus de Monterrey, adopté lors de la Conférence internationale sur le financement du développement, organisée à Monterrey, au Mexique, du 18 au 22 mars 2002,
- vu le consensus européen pour le développement<sup>1</sup>,
- vu le document de travail de la Commission sur le plan d'action européen 2010-2015 sur l'égalité hommes/femmes dans le développement (SEC(2010)0265) et les conclusions du Conseil du 14 juin 2010 sur les objectifs du Millénaire pour le développement qui souscrivent au plan d'action européen en question,
- 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 développement<sup>2</sup> (l'"instrument de coopération au développement"(ICD)),
- vu le Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement<sup>3</sup>,
- vu la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le programme d'action d'Accra,
- vu l'initiative pour un socle de protection sociale lancée par le Conseil des chefs de secrétariat des Nations unies en avril 2009,
- vu le rapport européen sur le développement intitulé "Protection sociale et développement inclusif" présenté le 7 décembre 2010,
- vu l'agenda pour le travail décent de l'Organisation internationale du travail (OIT) et le pacte mondial pour l'emploi de l'OIT, adoptés par consensus mondial le 19 juin 2009 à la Conférence internationale du travail,

---

<sup>1</sup> JO C 46 du 24.2.2006, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 378 du 27.12.2006, p. 41.

<sup>3</sup> Conclusions du Conseil 9558/07, 15 mai 2007.

- vu le rapport d'Olivier De Schutter, rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, intitulé "Agroécologie et droit à l'alimentation", présenté le 8 mars 2011, lors de la 16<sup>e</sup> séance du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies [A/HRC/16/49],
  - vu le rapport de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture intitulé "Situation mondiale des femmes dans l'agriculture 2010-2011 – Le rôle des femmes dans l'agriculture – Comblent le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement" (Rome, 2011),
  - vu l'initiative lancée par la Commission européenne en mars 2010 intitulée "Dialogue structuré: pour un partenariat efficace pour le développement", qui vise à identifier des moyens pratiques pour améliorer l'efficacité de l'implication des organisations de la société civile et des autorités locales dans la coopération européenne,
  - vu le livre vert de la Commission du 10 novembre 2010 intitulé "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 le livre vert de la Commission du 19 octobre 2010 sur l'avenir de l'appui budgétaire aux pays tiers,
  - vu ses résolutions du 23 mai 2007 sur le thème "Promouvoir un travail décent pour tous"<sup>1</sup>, du 24 mars 2009 sur les contrats OMD<sup>2</sup>, du 25 mars 2010 sur les répercussions de la crise financière et économique mondiale sur les pays en développement et sur la coopération au développement<sup>3</sup>, du 7 octobre 2010 sur les systèmes de soins de santé en Afrique sub-saharienne et la santé mondiale<sup>4</sup>, du 15 juin 2010 sur les progrès en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement: évaluation à mi-parcours pour préparer la réunion de haut niveau de l'ONU prévue en septembre 2010<sup>5</sup>, du 25 novembre 2010 sur la conférence sur le changement climatique à Cancún (COP 16)<sup>6</sup>, et du 8 mars 2011 intitulée "Fiscalité et développement - Coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal"<sup>7</sup>,
  - vu l'article 48 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission du développement (A7-0205/2011),
- A. considérant que la réduction et l'éradication de la pauvreté constituent l'objectif principal de la politique de développement de l'Union européenne, tel que défini par le traité de Lisbonne,

---

<sup>1</sup> JO C 102 E du 24.4.2008, p. 321.

<sup>2</sup> JO C 117 E du 6.5.2010, p. 15.

<sup>3</sup> JO C 004 E du 7.1.2011, p. 34.

<sup>4</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA-PROV(2010)0355.

<sup>5</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2010)0210.

<sup>6</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2010)0442.

<sup>7</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2011)0082.

- B. considérant que le consensus européen pour le développement réaffirme l'engagement de l'Union européenne en faveur de l'éradication de la pauvreté, de la poursuite de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et des principes comme l'appropriation et le partenariat, l'efficacité de l'aide et la cohérence des politiques pour le développement, qui restent essentiels et qui doivent guider les efforts destinés à renforcer l'impact de l'aide européenne en faveur du développement,
- C. considérant que la pauvreté revêt des dimensions multiples, non seulement économiques, mais également humaines, socioculturelles, politiques, et ayant trait à la protection, au genre et à l'environnement, qui doivent être prises en considération par la politique de développement de l'Union européenne,
- D. considérant l'égalité entre les sexes, la participation des femmes à la vie politique et économique et leur jouissance des droits humains sont essentielles à la réduction de la pauvreté et au développement durable,

### **Politique de développement à fort impact**

1. se félicite des efforts déployés pour élaborer les documents européens de stratégie par pays dans le but de parvenir à une meilleure coordination entre la Commission et les États membres; insiste sur le fait que le processus de programmation doit garantir la mise en œuvre du programme pour l'efficacité de l'aide ainsi que le respect du droit de contrôle démocratique du Parlement européen tel que défini à l'article 290 du traité de Lisbonne;
2. appelle une nouvelle fois à intégrer le FED dans le budget de l'Union européenne, car cela constituerait un progrès important pour une meilleure coordination entre les divers instruments d'aide de l'Union; insiste sur le fait que cela ne doit pas entraîner une réduction des financements du futur instrument de la coopération au développement ni du FED (par rapport aux niveaux de financement actuels);
3. souligne que des bénéfices importants pourraient d'ores et déjà être tirés en termes d'augmentation de l'impact des aides européennes si les principes qui guident aujourd'hui les actions dans le domaine du développement, telles que le fait d'axer l'aide européenne sur la pauvreté, la CPD et les engagements de Paris et d'Accra sur l'efficacité de l'aide, étaient pleinement mis en œuvre; appelle dès lors la Commission à jouer un rôle moteur sur ces questions, notamment dans le cadre de la conférence de haut niveau de Busan sur l'efficacité de l'aide, et à veiller à ce que ce processus décisif corresponde scrupuleusement aux objectifs définis précédemment concernant le schéma de l'efficacité de l'aide à l'horizon 2015;
4. estime que les projets et les politiques financés par l'Union européenne devraient être soumis à des évaluations systématiques, de manière à déterminer quelles actions de développement sont les plus efficaces; appelle en conséquence la Commission à formuler une politique globale d'évaluation, fondée sur des critères et des indicateurs précis; rappelle toutefois que la recherche d'une politique à fort impact ne doit pas conduire à privilégier une évaluation purement quantitative et à court terme des résultats obtenus;
5. estime que les contrats OMD offrent un exemple positif d'aide prévisible et fondée sur les résultats, laquelle devrait être amplifiée par la Commission et les États membres;

6. rappelle, par l'intermédiaire du consensus pour le développement, qu'une gouvernance participative capable de rendre des comptes est un catalyseur capital pour le développement; appelle instamment la Commission et les États membres à surveiller les pratiques de gouvernance des pays en développement, dont la lutte contre la corruption, l'amélioration de la gestion des finances publiques, le renforcement de la transparence et la défense des droits de l'homme, et à en rendre compte; soutient les propositions de la Commission de renforcer la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption dans les pays bénéficiaires; souligne cependant que les mécanismes qui s'appuient sur des aides pour inciter à des réformes politiques doivent être transparents, fortement axés sur la démocratie et les droits de l'homme et impliquer les acteurs du développement national;
7. souligne que, conformément au concept d'appropriation démocratique, les parlements, les autorités locales et régionales, la société civile et les autres acteurs concernés devraient être soutenus dans leurs efforts pour jouer le rôle qui leur revient lorsqu'il s'agit de définir les stratégies de développement, de responsabiliser les gouvernements et de surveiller et d'évaluer les réalisations passées et les résultats obtenus en matière de développement; insiste encore sur le fait que l'approche territoriale du développement permet une meilleure appropriation du processus par ses bénéficiaires;
8. demande à l'Union de respecter les engagements d'Accra en fournissant des financements et un soutien adéquat aux gouvernements partenaires afin de permettre une participation significative des citoyens dans les organisations de la société civile;
9. souligne le rôle des autorités locales et régionales et de leurs réseaux afin d'accroître l'impact de la politique européenne de développement; souligne que les parlements nationaux des pays bénéficiaires sont les mieux placés pour jouer le rôle qui leur revient pour définir les secteurs prioritaires, préparer et adopter les documents de stratégie par pays et les budgets pluriannuels, et pour surveiller les affectations budgétaires, en consultation avec la société civile, avant de procéder aux débats de fond avec les donateurs, de sorte que les parlementaires soient renforcés dans leur rôle décisionnel;
10. met l'accent sur le lien étroit entre la politique de développement à fort impact et le développement des capacités; souligne que le développement des capacités doit être perçu comme un processus intégré qui améliore les aptitudes des citoyens, des organisations, des gouvernements et des sociétés à concevoir des stratégies de développement durable; souligne que le processus de développement des capacités demande que les pays partenaires s'approprient les politiques concernées et bénéficient d'une marge de manœuvre suffisante;
11. met en avant le fait que l'aide au développement des capacités, qui passe non seulement par un appui budgétaire mais aussi par une coopération technique, est essentielle dans le cadre de l'aide au développement à fort impact; reconnaît que l'appropriation des processus de transformation par les pays partenaires, et l'identification à ceux-ci, pourront s'accroître au fil du temps si ces instruments les alimentent;
12. souligne que l'objectif de renforcer l'impact de l'aide et sa rentabilité ne devrait pas mener à une politique de développement frileuse qui se concentre uniquement sur les pays "faciles"; attire l'attention sur le fait que l'éradication de la pauvreté et les besoins

doivent rester les critères déterminants de l'attribution de l'aide au développement accordée par l'Union et qu'il convient d'améliorer l'efficacité de l'aide en s'axant sur des résultats tangibles; invite la Commission et les États membres à revoir le champ d'application des instruments de financement et à faire en sorte que les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, et les couches les plus démunies de la population, notamment les plus exposées au risque d'exclusion sociale, comme les femmes, les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, bénéficient des versements de l'aide publique au développement (APD), compte étant tenu des résultats obtenus et de l'impact de l'aide; demande que soit prévue une période de transition pour la cessation progressive des allocations APD aux pays émergents;

13. souligne qu'il est indispensable d'établir une distinction entre les besoins en développement des pays les moins avancés (PMA) et ceux des pays à revenu moyen, en particulier les donateurs émergents; rappelle que 72 % des personnes pauvres au niveau mondial vivent dans des pays à revenu moyen et qu'il convient dès lors, pour s'attaquer à la pauvreté et aux inégalités persistantes, de poursuivre les efforts déployés dans les domaines de la coopération et du dialogue; rappelle que la coopération ne relevant pas de l'APD mise en place avec les pays à revenu moyen et les partenaires stratégiques ne doit pas être financée à partir du budget déjà limité pour le développement;
14. est d'avis que la politique de développement de l'Union devrait viser à éliminer les obstacles au développement, tels que le dumping des produits agricoles, la charge illégitime de la dette, les fuites de capitaux et les échanges commerciaux non équitables, et à créer un cadre international propre à lutter contre la pauvreté, à garantir des revenus et des moyens de subsistance décents et la jouissance des droits de l'homme fondamentaux, y compris les droits économiques et sociaux;
15. réaffirme le principe de l'universalité des droits de l'homme et de la non-discrimination comme base permettant de renforcer l'impact de la politique de développement de l'Union;
16. souligne que la lutte contre les inégalités – y compris celles entre les hommes et les femmes – renforce l'approche fondée sur les droits de l'homme défendue par le consensus européen pour le développement et peut accélérer la diminution de la pauvreté;
17. reconnaît que le développement connaît des déboires qui résultent de conflits et de catastrophes, et reconnaît l'importance et la rentabilité d'investir dans la prévention;
18. invite la Commission, ainsi que les États membres intéressés, à s'essayer aux nouvelles approches innovantes en matière d'aide, telles que le "cash on delivery", les aides et financements fondés sur les résultats;
19. souligne que la cohérence des politiques en faveur du développement (CPD) est essentielle à la mise en œuvre d'une politique de développement à fort impact et à la réalisation des OMD; invite la Commission à définir clairement les responsabilités et le rôle d'encadrement au plus haut niveau en ce qui concerne l'application des obligations prévues par le traité dans le cadre de la CPD et demande que des ressources suffisantes soient allouées à cette fin au sein de la Commission, du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et des délégations de l'Union européenne;

20. est d'avis que pour garantir un fort impact, la politique de développement de l'Union devrait être fondée sur une approche incitative basée sur une plus grande différenciation, accordant des récompenses aux pays qui obtiennent de bons résultats et des aides à ceux qui sont les plus désorientés;
21. insiste pour que les mécanismes de financement ciblé innovants axés sur la création de richesses, les droits de propriété et la réduction des fuites de capitaux soient pris en compte comme il se doit dans l'élaboration des lignes directrices pour le développement localisé, conformément aux priorités spécifiques des bénéficiaires;

### **Respect des engagements financiers**

22. réaffirme sa position selon laquelle il est indispensable de réaliser l'objectif collectif qui consiste à consacrer 0,7 % du revenu national brut (RNB) de l'Union à l'aide publique au développement d'ici à 2015; invite instamment la Commission et les États membres à trouver de nouvelles sources de financement du développement, par exemple une taxe sur les transactions financières à l'échelle mondiale, des financements issus du secteur privé et des solutions axées sur le marché; s'oppose à toute modification ou tout élargissement de la définition de l'aide publique au développement (APD) établie par le comité d'aide au développement de l'OCDE;
23. demande aux États membres de tenir leurs promesses en souffrance sur le plan financier, y compris celles du G8 sur l'initiative de Muskoka relative à la santé maternelle et infantile;
24. souligne la nécessité de fournir l'aide d'une manière prévisible, qui soit alignée sur les priorités et plans nationaux et offre des mesures d'incitation en vue d'une meilleure transparence et d'une responsabilisation accrue des gouvernements donateurs, des ONG et des États partenaires;
25. estime que la valeur ajoutée de la politique d'aide au développement de la Commission et l'approche de l'échéance des OMD justifient une augmentation significative en termes réels des montants annuels de l'APD dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel (CFP); souligne que la part de l'aide européenne globale qui transite par le budget de l'Union ne devrait pas être diminuée et devrait rester axée sur la pauvreté;
26. rappelle que l'aide allouée dans le cadre des futurs instruments européens de coopération au développement doit rester liée aux critères de l'APD définis par le comité d'aide au développement de l'OCDE;
27. demande que les efforts soient intensifiés en Europe dans les domaines de l'éducation et de la sensibilisation du grand public aux problèmes du développement; met l'accent sur le fait que ces initiatives doivent être considérées comme un moyen destiné non seulement à renforcer le soutien du grand public pour les dépenses allouées au développement, mais également à permettre à toute personne en Europe de comprendre les problèmes liés au développement mondial; souligne qu'une meilleure sensibilisation de l'opinion publique et une diminution de l'indifférence à l'égard de la situation critique des pays en développement viendraient à l'appui de la politique de développement de l'Union;

28. note que, pour sensibiliser l'opinion publique et lutter contre l'indifférence, des efforts doivent être réalisés pour accroître la transparence relative à l'utilisation des aides, améliorer la diffusion des études indépendantes d'évaluation et prendre des sanctions plus sévères à l'encontre de ceux qui détournent des fonds destinés au développement;

### **Promotion d'une croissance favorable aux pauvres**

29. reconnaît que la croissance économique est un vecteur de développement essentiel; souligne, cependant, que la croissance n'est qu'un instrument parmi tant d'autres et qu'optimiser la croissance ne revient pas automatiquement à optimiser le développement; constate en particulier que l'impact de la croissance sur l'éradication de la pauvreté pourrait être bien plus élevé si les inégalités étaient réduites et si les droits de l'homme étaient respectés; insiste, par conséquent, sur le fait que l'aide au développement de l'Union doit être orientée vers la croissance favorable aux pauvres via l'adoption de mesures qui se concentrent essentiellement sur les personnes pauvres ou marginalisées en vue d'accroître leur participation à la richesse nationale et de leur permettre de devenir des moteurs d'une croissance véritablement inclusive, par exemple le microcrédit, la microfinance et d'autres solutions fondées sur le marché;
30. remarque que les limites d'une stratégie fondée uniquement sur la croissance économique se sont déjà manifestées en matière d'éradication de la pauvreté et de défense de la cohésion sociale, comme le prouvent les récentes crises financière, climatique, énergétique et alimentaire; est favorable à un développement durable, fondé sur l'équité des échanges commerciaux et la justice sociale, qui profite aux générations présentes sans mettre en danger la disponibilité des ressources pour les générations futures;
31. souligne que toute politique en faveur de la croissance économique ne saurait apporter de résultats sans la promotion de normes sociales et environnementales et sans la mise en œuvre de mécanismes de protection sociale;
32. souligne que les politiques de l'Union doivent favoriser la croissance dans les secteurs de l'économie où les personnes pauvres gagnent leur vie, comme l'agriculture, et accorder davantage d'attention au secteur informel; invite la Commission et les États membres à privilégier les mesures qui assurent la sécurité foncière et facilitent l'accès des personnes pauvres aux terres, aux marchés, aux crédits et à d'autres services financiers ainsi qu'au développement des compétences, sans renforcer les inégalités existantes et sans conforter des structures de dépendance asymétriques;
33. soutient les efforts déployés pour promouvoir le développement industriel et le développement d'infrastructures qui contribue à la croissance économique durable en respectant pleinement les normes sociales et environnementales; note que la manière la plus efficace de stimuler la croissance et de sortir les populations de la pauvreté est de renforcer le développement des industries et du marché;
34. attire l'attention sur le fait que le développement industriel a un potentiel exceptionnel de transformation des économies nationales et, contrairement aux exportations agricoles et à l'extraction des ressources naturelles qui exposent l'économie à des crises, le développement industriel est susceptible d'élargir la portée de l'accroissement de la productivité à long terme; appelle par conséquent les pays en développement à s'attaquer

à ce problème en élaborant et en mettant en œuvre des stratégies d'industrialisation axées en particulier sur la spécialisation des productions et le renforcement des capacités commerciales;

35. souligne qu'il est nécessaire que la croissance industrielle soit fondée sur une utilisation rationnelle de l'énergie de sorte que la croissance du PIB soit dissociée de la dépendance du pétrole et des émissions de gaz à effet de serre; demande à l'Union et à ses États membres de déployer un maximum d'efforts pour faciliter le transfert des technologies à haute efficacité énergétique et des meilleures pratiques aux pays en développement;
36. estime que le financement des exportations à grande échelle ou de projets infrastructurels est peut-être attractif du point de vue de la visibilité des résultats obtenus mais n'est pas automatiquement la meilleure stratégie s'il s'agit de profiter à l'ensemble de la population et aux communautés pauvres et marginalisées;
37. demande instamment que l'Union européenne et ses États membres soutiennent de manière plus systématique le programme en faveur du travail décent de l'OIT dans les pays en développement, et ce afin de stimuler la création d'emplois de qualité et de renforcer la protection des normes fondamentales du travail;
38. souligne que la diversification des économies des pays en développement et la réduction de leur dépendance aux importations doivent constituer des objectifs prioritaires des politiques de soutien à la croissance;
39. souligne que les projets d'investissements soutenus par les instruments de l'Union qui combinent subventions et prêts doivent être surveillés au niveau de leur mise en œuvre et soumis à des analyses d'impact relatives aux normes sociales et environnementales reconnues à l'échelle internationale; insiste sur le fait que le processus décisionnel appliqué à la sélection des projets doit être transparent et cohérent avec les documents stratégiques de l'UE, le principe de l'appropriation et la promesse d'une aide indépendante de l'Union;
40. souligne le fait que la combinaison dons-prêts devrait générer de nouvelles ressources plutôt que de remplacer les subventions au titre de l'APD européenne par des prêts;
41. souligne que la politique de développement ne peut être véritablement efficace sans une contribution à la mise en place de cadres juridiques appropriés, en particulier dans les domaines de la propriété intellectuelle et des contrats;
42. souligne que la promotion de l'égalité des sexes va aider à débloquer la productivité des femmes et contribuer ainsi à une croissance durable et favorable aux populations pauvres;

## Développement humain

43. souligne que la pauvreté ne se mesure pas uniquement en termes financiers mais qu'au sens large, elle se traduit par la privation de droits fondamentaux tels que le droit à l'alimentation, à l'éducation, à la santé ou la liberté d'expression;
44. insiste sur le fait que pour parvenir à mettre en place une croissance en faveur des pauvres et atteindre les OMD, il est essentiel de fournir des services sociaux de base; demande que 20 % de l'aide de l'Union dans son ensemble soit consacrée aux services sociaux de base, tels que définis par les Nations unies dans les objectifs du Millénaire pour le développement (indicateur 8.2 de l'objectif 8: "mettre en place un partenariat mondial pour le développement"), une attention particulière étant accordée au libre accès aux soins de santé primaires et à l'éducation de base et compte étant tenu de l'appui de l'Union européenne à l'initiative "Éducation pour tous" et de la communication de 2010 sur le rôle de l'Union dans la santé mondiale; répète qu'il est nécessaire d'accorder une attention particulière aux groupes vulnérables et à ceux qui sont fortement exposés au risque d'exclusion sociale, comme les personnes handicapées;
45. souligne que l'éducation des filles et la défense de l'égalité des sexes dans l'éducation sont essentielles pour le développement, et que les stratégies et actions qui ne tiennent pas compte du problème des inégalités hommes-femmes passent à côté d'opportunités inouïes en matière de développement; souligne que l'éducation des filles est l'un des investissements les plus rentables dans le domaine du développement, puisqu'elle cumule des avantages privés et sociaux pour les individus, les familles et pour la société dans son ensemble, avec une réduction de la fertilité des femmes, un abaissement des taux de mortalité des mères, des nourrissons et des enfants, une meilleure protection contre les infections du VIH/SIDA, une augmentation des taux de participation et des revenus de la main d'œuvre féminine et des avantages en termes d'éducation intergénérationnelle,
46. souligne qu'il importe de combler les manques de financement dans les systèmes de santé dus à des compressions budgétaires dans des domaines prioritaires tels que la santé sexuelle et génésique, et insiste sur la nécessité d'investir dans la lutte contre le VIH/SIDA et d'autres maladies;
47. rappelle que les fonds versés pour l'enfance et la jeunesse sont des investissements à long terme dans le développement humain durable;
48. se félicite de l'initiative pour un socle de protection sociale lancée par les Nations unies; invite la Commission et les États membres à accroître leur soutien aux programmes nationaux de protection sociale dans les pays en développement et à élaborer un cadre stratégique global sur cette question, qui inclue les aspects de l'égalité des sexes et de la participation des femmes;
49. serait favorable à ce que l'Union s'efforce d'envisager de manière plus systématique les liens entre la dimension extérieure de ses politiques de migration et d'asile et d'autres domaines politiques ayant un rapport avec les migrations, tels que l'emploi, l'éducation, les droits et la protection sociale;

50. estime que les recettes fiscales sont essentielles pour permettre aux pays en développement de subvenir aux besoins fondamentaux de leurs citoyens, d'être moins dépendants de l'aide étrangère et de promouvoir une responsabilisation démocratique; réaffirme sa position selon laquelle l'Union européenne doit soutenir les pays partenaires dans leurs efforts visant à mettre en place des systèmes fiscaux équitables, transparents et efficaces afin de générer les recettes nécessaires à la mise en œuvre des stratégies en faveur de la protection sociale et des personnes pauvres, et, au niveau international, continuer à œuvrer au renforcement de la transparence financière et à veiller à ce que les pays partenaires en partagent les bénéfices; souligne que l'échange de meilleures pratiques et le partage d'informations en matière de politique fiscale sont essentiels à la création de systèmes fiscaux équitables;
51. souligne l'importance intrinsèque des droits de l'homme et les nombreuses voies possibles pour que l'Union aide au renforcement des capacités en vue de garantir le respect de tous les droits de l'homme;

### **Participation du secteur privé**

52. reconnaît que le développement du secteur privé dans les pays en développement revêt une importance capitale pour la création d'emplois, la fourniture de services et l'amélioration de la création de richesses; rappelle que le secteur privé représente 90 % de l'emploi dans les pays en développement; souligne que, conformément au programme d'action en faveur des pauvres, l'aide au développement de l'Union doit essentiellement viser à financer les entreprises nationales, mobiliser les capitaux nationaux et encourager les pays bénéficiaires à créer les conditions propices au développement des petites, des moyennes et des micro-entreprises et à supprimer les obstacles à la formalisation, à l'accès aux capitaux et à des crédits abordables, et que les services et le renforcement des capacités doivent s'adresser en particulier aux entrepreneurs pauvres;
53. réaffirme le rôle dévolu à un secteur privé responsable sur le plan social et écologique dans l'accélération du développement durable; appelle la Commission à défendre et soutenir, entre autres, les entreprises de l'économie sociale qui agissent conformément à des principes éthiques et économiques;
54. affirme qu'il est important d'évaluer clairement les risques éventuels liés à l'implication croissante du secteur privé et que pour cela, des critères bien définis devraient être établis pour le soutien aux projets du secteur privé, de même que de bons instruments d'évaluation de l'impact devraient être élaborés pour veiller à ce que les investissements du secteur privé soient à la fois durables, conformes aux objectifs établis de développement international et ne signifient pas un retour à l'aide liée;
55. rappelle que les investissements publics dans les biens, infrastructures et services publics sont un élément fondamental d'une croissance durable et d'une réduction efficace des inégalités;
56. souligne que les projets d'investissement associant le secteur privé qui sont financés par l'Union dans les pays en développement doivent respecter les normes en matière environnementale, sociale, de droits de l'homme et de transparence qui ont été convenues au niveau international et être conformes aux projets de développement des pays

bénéficiaires; s'oppose à toute coopération avec des entités privées qui pourrait contribuer directement ou indirectement à toute forme de fraude ou d'évasion fiscales; demande à la Commission de revoir scrupuleusement ses mécanismes de décision pour le financement de projets relatifs à l'extraction de ressources;

57. est convaincu de l'impact positif des investissements sur la croissance et l'emploi, non seulement dans l'Union mais aussi dans les pays en développement; souligne que les pays industrialisés ont la responsabilité d'encourager davantage les investissements dans des entreprises autochtones et le transfert technologique au profit de ces entreprises afin de permettre aux secteurs économiques émergents des pays en développement de mettre en œuvre des normes de qualité ainsi que des standards sociaux et environnementaux internationaux; souligne également le besoin d'une coopération renforcée afin d'aider les pays en développement à améliorer leurs capacités de gestion des investissements étrangers, sur les plans institutionnel et réglementaire;
58. appelle l'Union à reconnaître le droit des pays en développement à réglementer les investissements, à favoriser les investisseurs qui soutiennent la stratégie de développement du pays partenaire et à accorder des traitements préférentiels aux investisseurs nationaux et régionaux afin de stimuler l'intégration régionale;
59. appelle l'Union à tenir ses promesses dans le cadre de la stratégie d'aide au commerce concernant l'aide au développement ciblée spécifiquement sur les projets conçus pour aider les pays en développement à renforcer leurs capacités dans le domaine commercial, à améliorer la chaîne d'approvisionnement et à se faire une place, à terme, sur les marchés régionaux et mondiaux;
60. appelle la Commission à présenter une proposition législative ayant la même visée que la nouvelle loi américaine "Conflict Minerals", à savoir celle de combattre l'exploitation illégale des minerais dans les pays en développement, notamment en Afrique – pratique qui alimente guerres civiles et conflits –, et à garantir la traçabilité des minerais importés sur le marché européen;
61. demande une analyse et une évaluation des partenariats public-privé soutenus par la Commission, qui impliquent le secteur privé dans le développement, afin de tirer parti de cette expérience avant de passer à une nouvelle approche politique qui consiste à utiliser des fonds publics pour exploiter les financements du secteur privé;
62. met l'accent sur le fait que le soutien apporté au secteur privé doit aller de pair avec l'aide allouée aux autorités publiques de niveau national, régional et local, et aux parlements dans les pays bénéficiaires afin de leur permettre de réguler efficacement les marchés, de promouvoir la transparence, de mettre en œuvre des politiques fiscales équitables et la bonne gouvernance, et de lutter contre la corruption, aussi bien dans les entreprises et les ONG qu'au sein des gouvernements et des autorités publiques;

### **Changement climatique, énergie et développement durable**

63. se félicite de la proposition selon laquelle la coopération au développement devrait être concentrée sur les énergies renouvelables durables; rappelle que l'accès à l'énergie est une condition indispensable à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le

développement; attire l'attention sur le fait que l'accès des personnes pauvres à l'énergie et l'approvisionnement en eau, dans le cadre de la fourniture de services publics et du développement local, doivent être les objectifs principaux des projets soutenus par l'Union européenne;

64. soutient en priorité les solutions énergétiques durables au niveau local et régional, notamment la production décentralisée d'énergie, de façon à faire converger les priorités du développement avec les préoccupations environnementales;
65. note le potentiel énorme en énergies renouvelables (énergie solaire, éolienne, géothermique et biomasse) dont disposent de nombreux pays en développement; invite l'Union et ses États membres à mettre en œuvre des projets liés aux énergies renouvelables dans les pays en développement et à fournir des technologies, des connaissances et des possibilités d'investissement, car c'est là un point essentiel au développement économique et social de ces pays, qui permet de réduire leur dépendance à l'égard des combustibles fossiles et leur vulnérabilité face à la fluctuation des prix de l'énergie;
66. demande à la Commission de s'assurer que l'APD européenne pour l'amélioration de l'accès à l'énergie soutient le développement économique local, la création d'emplois verts et la réduction de la pauvreté et n'est pas liée aux entreprises européennes ni utilisée aux fins de leur financement; invite également la Commission à ne pas faire d'amalgame entre ses politiques visant à accroître l'accès des pauvres à l'énergie et les objectifs de l'Union en matière d'atténuation du changement climatique ou ses besoins en termes de sécurité énergétique;
67. se félicite des initiatives prises par les pays en développement qui consistent à investir dans la production alimentaire plutôt que dans la production de biocarburants, de manière à garantir leur sécurité alimentaire;
68. réaffirme sa position selon laquelle les pays développés doivent avoir un rôle de chef de file dans la mise en place de l'économie mondiale sobre en carbone, indispensable pour parvenir à réduire les émissions de gaz comme il se doit; encourage les États membres à montrer l'exemple dans la réduction des émissions et à augmenter leurs objectifs à cet égard; souligne l'importance de réduire les émissions sur le territoire de l'Union plutôt que dans les pays en développement;
69. reconnaît que la lutte contre le changement climatique et la réalisation des objectifs clés en matière de développement se renforcent mutuellement; met l'accent sur la nécessité de déployer des efforts de manière plus systématique pour accorder une place plus importante aux mesures relatives à l'adaptation et à l'atténuation du changement climatique fondées sur les écosystèmes et à la réduction des risques de catastrophes, et demande par conséquent l'adoption d'une approche globale qui intègre la dimension environnementale dans les projets et programmes de développement, par exemple en améliorant les réglementations relatives au transfert de déchets et à l'exploitation illégale des forêts;
70. invite la Commission à évaluer l'impact des "migrations climatiques", phénomène qui, d'ici 2050, selon certaines estimations, poussera 200 millions de personnes à déménager

en raison de la détérioration graduelle des conditions de leurs territoires, et souligne la nécessité de concentrer la politique de développement de l'Union à l'assistance aux réfugiés et à la diminution de leur nombre en investissant dans les technologies, les ressources humaines et l'aide financière;

71. réaffirme sa position selon laquelle le placement de la problématique du changement climatique au cœur des préoccupations ne saurait remplacer la mise à disposition de nouvelles ressources supplémentaires que l'Union européenne et d'autres donateurs se sont engagés à fournir pour financer les efforts d'atténuation et les besoins d'adaptation au changement climatique des pays en développement; souligne que ce processus doit se doubler d'une approche locale et/ou régionale afin de traiter les problèmes spécifiques à ces zones et rappelle que les financements liés au changement climatique – et aux biens publics en général – n'ont pas à découler de l'APD et doivent par conséquent être nouveaux et compléter les engagements des États membres de consacrer 0,7 % du RNB à l'APD;
72. souligne qu'il importe de soutenir un développement urbain durable dans le cadre du programme international et de l'appliquer aux niveaux local, régional et national, ce qui aura une incidence positive sur la qualité de vie de la population mondiale dans son ensemble, et en particulier dans les pays en développement;
73. note que le développement durable ne peut être réalisé qu'en insistant sur le renforcement des capacités des pays bénéficiaires et en améliorant les infrastructures de base;
74. demande l'inclusion et la mise en œuvre de l'article 8, point j), de la Convention sur la diversité biologique, qui est un pilier du développement durable, dans les documents stratégiques nationaux et régionaux;
75. reconnaît que la déforestation et les importations non durables de bois sur le marché de l'Union ont accentué les catastrophes naturelles et la vulnérabilité des pays pauvres, et invite par conséquent la Commission et le Conseil de l'Union européenne à intégrer à leur nouvelle stratégie politique de développement une interdiction totale de circulation du bois illégal dans l'Union;

### **Sécurité alimentaire et agriculture**

76. réaffirme sa position selon laquelle l'Union européenne doit concentrer son aide au développement sur la préservation de la sécurité alimentaire des pays en développement et la promotion d'une production agricole durable, locale, à petite échelle et respectant les critères de l'agriculture biologique; souligne la nécessité de garantir, en particulier, l'accès des petits agriculteurs aux moyens de production (terres, titres de propriété sécurisés, semences, formation, crédits, services de consultance et de conseil), aux possibilités de transformation et de commercialisation ainsi qu'aux marchés locaux et transfrontaliers;
77. demande le soutien, conformément au rapport de l'IAASTD, d'une reconversion vers une agriculture biologique et écologiquement durable, laquelle respecte l'expérience acquise dans la production au niveau de petites exploitations et constitue un moyen efficace d'adaptation au changement climatique;

78. souligne l'importance d'accorder un soutien spécifique aux femmes dans le secteur agricole, car les recherches montrent qu'en comblant le fossé entre les hommes et les femmes dans l'agriculture, on pourrait augmenter la production agricole totale de 2,5 à 4 % dans les pays en développement, et que les femmes consacrent une part très importante des revenus à l'alimentation, à la santé et à l'éducation de leurs enfants, ainsi qu'à l'achat de vêtements pour ces derniers; appelle à l'élimination de toutes formes de discriminations envers les femmes et à la prise en compte des questions d'égalité des sexes dans les politiques et programmes ayant trait à l'agriculture; souligne que les femmes doivent être considérées comme des partenaires à part égale au titre du développement durable pour le développement agricole et la sécurité alimentaire;
79. insiste sur le fait que l'Union européenne doit également s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité alimentaire, notamment au manque de responsabilisation concernant le droit à l'alimentation, la spéculation sur le prix des denrées alimentaires et l'accaparement des terres; réaffirme que la réforme de la politique agricole commune doit tenir compte des obligations prévues par le traité dans le cadre de la cohérence des politiques en faveur du développement, de la concurrence loyale, du soutien de la capacité des pays en développement de se renforcer dans leur activité de production intérieure; demande l'adoption de mesures visant à mettre fin à l'accaparement des terres, à éviter l'utilisation irrationnelle des terres et des ressources en eau, à assurer les droits de propriété des petits agriculteurs et des paysans indigènes et leur accès aux terres agricoles, et à mettre un terme monopoles sur les semences et à la dépendance à l'égard des pesticides spécialisés;
80. note que, pour alimenter la population mondiale qui devrait dépasser, selon les prévisions, les 9 milliards d'habitants en 2050, le rendement agricole devra augmenter de 70 % d'ici-là, en utilisant moins de terres, moins d'eau et moins de pesticides; remarque que la sécurité alimentaire mondiale est une question de la plus haute importance pour l'Union européenne et appelle à prendre des mesures immédiates d'envergure afin d'assurer la sécurité alimentaire, non seulement des citoyens de l'Union, mais aussi à l'échelle planétaire;
81. souligne que la lutte contre l'insécurité alimentaire passe par la mise en œuvre de nombreuses actions dans divers secteurs, telles que la gestion des ressources naturelles locales, le renforcement de la production et de la transformation, la formation, la structuration des organisations professionnelles, l'établissement d'un filet de sécurité pour les groupes les plus vulnérables, l'éducation en matière de nutrition et la diversification des emplois ruraux en dehors de l'agriculture afin d'augmenter les revenus des familles rurales, qui sont les premières victimes de la faim;
82. note qu'il est indispensable d'introduire de meilleures méthodes de production agricole, dont des technologies peu coûteuses, de rendre possibles des recherches dans l'agriculture et de renforcer le rapport productivité-efficacité dans les pays en développement de manière à stimuler le développement durable;
83. invite l'Union européenne et les pays en développement à favoriser l'appropriation des terres, qui sera un instrument de réduction de la pauvreté, et ce en renforçant les droits de propriété et en facilitant l'accès au crédit pour les agriculteurs, les petites entreprises et les communautés locales;

84. exprime une profonde inquiétude concernant les acquisitions actuelles de terres agricoles par des investisseurs étrangers soutenus par les gouvernements, notamment en Afrique, acquisitions qui risquent d'ébranler la sécurité alimentaire locale et de provoquer des conflits sociaux imprévus et de portée considérable si cette question n'est pas traitée comme il convient;
85. souligne que les accords de partenariat dans le secteur de la pêche de l'Union européenne devraient aider à consolider les stratégies relatives à ce domaine dans les pays partenaires et renforcer leur capacité à garantir une pêche durable dans leurs eaux territoriales et des emplois locaux dans le secteur;
86. souligne qu'un aspect fondamental de la politique de développement devrait être une bonne protection contre les catastrophes et les maladies liées à l'eau ainsi qu'un accès à l'eau en quantité et qualité suffisantes et à un prix abordable sans compromettre la viabilité à long terme des écosystèmes qui rendent des services vitaux, de manière à satisfaire les besoins élémentaires en nourriture et en énergie, et d'autres besoins, essentiels à la conduite d'une vie saine et productive;

### **Transparence**

87. dans le but de renforcer la transparence et l'acceptation par le grand public des projets de développement financés en partie ou entièrement par l'Union ou les États membres, appelle à la création d'une base de données électronique donnant des informations sur l'APD; estime que cette base de données devrait permettre aux utilisateurs de retrouver tous les donateurs de l'Union européenne et, le cas échéant, les projets et programmes des agences des Nations unies dans tous les pays bénéficiaires, de savoir qui finance ces projets et quelles sont les organisations qui les réalisent; estime qu'elle devrait être facile à utiliser et accessible à tous par l'intermédiaire de l'internet, qu'elle devrait être dotée d'une fonction permettant aisément de chercher des informations spécifiques sur un ensemble de critères prédéfinis (donateur, secteur du comité d'aide au développement, lieu, état d'avancement du projet, type de financement et OMD), et qu'elle devrait offrir des tableaux et des cartes géographiques permettant l'analyse des données; note qu'une base de données de ce type aura aussi un rôle essentiel pour la coordination renforcée et l'harmonisation entre les donateurs et avec le gouvernement du pays bénéficiaire;
88. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

# EXPOSÉ DES MOTIFS

## Introduction

C'est le moment opportun de mener un large débat au niveau européen sur l'avenir de la politique de développement de l'Union européenne. Il est important que l'Union définisse sa vision, ses ambitions, ses objectifs et des instruments appropriés, avant de décider de la place qu'elle accordera à l'aide au développement dans son prochain cadre financier pluriannuel (CFP)<sup>1</sup>. Le Parlement a établi une position ou prépare actuellement des rapports sur certains points soulevés dans le livre vert de la Commission sur la politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable<sup>2</sup>. Dans le cadre du présent document de travail, votre rapporteur se concentrera dès lors sur les éléments invitant à un changement d'orientation, notamment les propositions d'"aide à fort impact", le concept de "croissance inclusive" et la participation du secteur privé. La future configuration de la politique d'aide européenne et le rôle de la Commission, plutôt que des États membres, seront au centre de la réflexion. Pour évaluer les propositions de la Commission, nous nous baserons sur l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE). L'objectif principal de la politique de l'Union dans le domaine de l'aide au développement est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. Le consensus européen pour le développement présente également d'importantes valeurs communes, les droits de l'homme et la démocratie notamment, ainsi que des principes communs, comme l'appropriation et le partenariat, qui sont toujours d'actualité.

## 1. Politique de développement à fort impact

### *Aspects de la qualité*

Afin de renforcer l'impact de la politique de développement de l'Union, la Commission propose trois critères pour choisir les interventions: (1) la valeur ajoutée, (2) la coordination précoce de l'Union et (3) l'effet de levier potentiel sur les réformes et/ou sur d'autres sources de financement. Le Parlement a toujours réclamé une meilleure coordination. Les efforts déployés pour élaborer les documents européens de stratégie par pays ne peuvent dès lors être qu'encouragés. Le Parlement devrait encourager la Commission dans tous les efforts qu'elle déploie pour remplir pleinement son rôle de coordination tel que défini dans le traité de Lisbonne (article 210 du traité FUE). Les efforts déployés pour améliorer la coordination et

---

<sup>1</sup> Le livre vert de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne en faveur de la croissance inclusive et du développement durable (COM(2010)0629final) peut donc être considéré en relation avec la consultation lancée par la Commission sur le financement de l'action extérieure après 2013.

<sup>2</sup> Voir par exemple la résolution du Parlement européen du 25 novembre 2010 relative à la conférence sur le changement climatique organisée à Cancun (T7-2010/0442), ainsi que les rapports de la commission DEVE (à venir) sur le livre vert sur l'avenir de l'appui budgétaire de l'Union européenne (2010/2300(INI)), sur un cadre stratégique de l'Union pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire (2010/2100(INI)) et sur la fiscalité et le développement - coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal (2010/2102(INI)). Le prochain rapport sera rédigé par Gay Mitchell et portera sur le règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (ICD): enseignements tirés et perspectives d'avenir (2009/2149(INI)) et traitera des demandes parlementaires spécifiques relatives à l'instrument qui succédera à l'ICD.

l'harmonisation devraient se concentrer sur le principe d'appropriation. Intégrer le Fonds européen de développement (FED) dans le budget de l'Union européenne constituerait une étape importante vers une meilleure coopération entre les différents instruments d'aide de l'Union. Cela ne devrait toutefois pas entraîner une réduction générale des dépenses allouées au développement ou une perte de prévisibilité pour les pays ACP.

Il ne faut pas que le fait de viser un impact fort donne lieu à une politique de développement frileuse face aux risques, ne s'intéressant qu'aux "pays faciles". La meilleure valeur ajoutée et le meilleur rapport coûts-résultats ne peuvent constituer les seuls critères pour choisir les interventions, les besoins doivent rester prédominants dans la prise de décision. L'aide européenne devrait continuer à se concentrer sur les pays les plus pauvres et sur les couches les plus pauvres de la société.

Si les engagements déjà pris en matière d'efficacité de l'aide et de cohérence de la politique de développement étaient véritablement respectés, l'impact de l'aide européenne en serait largement renforcé. Quatre ans après la publication du Code de conduite de l'Union sur la division du travail dans la politique de développement, les progrès réalisés en termes de clarification et de renforcement des domaines de la Commission présentant un avantage comparatif restent bien trop maigres. Il convient d'intégrer la déclaration de Paris et le programme d'action d'Accra au processus de programmation. L'Union ainsi que les États membres doivent quant à eux continuer de jouer un rôle moteur dans la préparation de la conférence de haut niveau de Busan sur l'efficacité de l'aide en 2011. La prévisibilité constitue un facteur important de l'efficacité de l'aide. L'approche des contrats OMD (objectifs du Millénaire pour le développement) adoptée par l'Union constitue un modèle positif qui devrait être développé plus avant.

Le livre vert reconnaît l'importance de la cohérence des politiques pour le développement (CPD) pour obtenir un impact fort de l'aide et pour éviter des impacts négatifs des autres domaines politiques, mais omet de traiter les défis résultant de la création du service européen pour l'action extérieure (SEAE). L'architecture institutionnelle doit garantir que les obligations prévues par le traité dans le cadre de la CPD sont appliquées et que les particularités de la politique de développement sont préservées. À cette fin, une unité ou un service spécifique pourrait être mis en place sous le contrôle du commissaire en charge du développement, avec des compétences horizontales explicites pour la CPD, non seulement en relation avec la Commission, mais aussi avec le SEAE.

La bonne gouvernance est essentielle pour bénéficier d'un impact positif sur le développement. L'Union européenne dispose d'une grande expérience dans le soutien aux réformes politiques parallèlement à ses programmes d'aide. Pour cette politique, il est important d'adopter une approche de gouvernance mettant l'accent sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, mais aussi sur la lutte contre la corruption et sur le rôle des parlements et de la société civile en responsabilisant les gouvernements et en évaluant les résultats de développement. Le concept clé devrait être l'"appropriation démocratique".

#### *Impact grâce à la quantité d'aide réelle*

Il est important d'augmenter l'impact de l'aide, mais cela ne peut être un prétexte pour réduire l'aide quantitativement. Dans le droit fil des obligations prévues par les traités, des

engagements internationaux, des valeurs de l'Union européenne et des intérêts à long terme, l'éradication de la pauvreté doit rester l'objectif clé de l'action extérieure de l'Union. Pour atteindre l'objectif commun consistant à consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide publique au développement (APD) d'ici 2015, les États membres de l'Union devraient rendre leurs engagements en la matière contraignants et approuver les plans d'action pluriannuels, comme l'a proposé la Commission.

Comme le reconnaît le consensus européen pour le développement<sup>1</sup>, l'aide au niveau de l'Union a une forte "valeur ajoutée". La part de l'ensemble de l'aide européenne apportée grâce au budget de l'Union ne doit dès lors pas être diminuée. Cela justifie une nette augmentation de l'enveloppe destinée au développement dans le prochain CFP en termes réels. Les citoyens soutiennent la politique de développement et le rôle qu'a à y jouer l'Union. Nous ne devons donc pas sous-estimer l'importance de la valeur de la solidarité, même en période de crise<sup>2</sup>.

Pour avoir un impact sur l'éradication de la pauvreté, l'aide au développement de l'Union européenne doit rester strictement liée aux critères de l'aide publique au développement, tels que définis par l'OCDE et son comité d'aide au développement. La coopération ne relevant pas de l'APD pourrait gagner en importance dans les pays à revenu moyen, mais elle ne peut que s'ajouter à l'aide au développement à proprement parler. Au niveau de l'Union européenne, une telle coopération doit être acheminée grâce à un instrument distinct pour assurer la transparence. En outre, on ne peut pas élargir la définition de l'aide publique au développement pour atteindre l'objectif de 0,7 %. Il s'agirait simplement d'un exercice statistique, qui ne produirait pas de "nouveaux" fonds pour le développement.

## **2. Développement humain**

Le Parlement a toujours insisté sur le fait que l'accès aux services sociaux de base, notamment la santé et l'éducation, doit rester une pierre angulaire de l'aide européenne. Ces secteurs, que connaît très bien la Commission, sont cruciaux pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et pour encourager la croissance durable. Un critère quantitatif sera nécessaire pour faire en sorte que le secteur social ne soit pas étouffé par d'autres priorités concurrentes. L'Union européenne devrait consacrer au moins 20 % de l'ensemble de son aide aux services sociaux de base, tels que définis par l'OCDE, en se concentrant particulièrement sur le libre accès aux soins de santé primaires et à l'enseignement fondamental. En outre, une approche fondée sur les droits contribuerait largement à augmenter l'impact de l'aide de l'Union dans ce secteur.

---

<sup>1</sup> Selon le consensus, la valeur ajoutée provient de divers facteurs: la présence de l'Union à travers le monde, son expertise dans la fourniture d'aide, son rôle dans la promotion de la CPD et de la coordination, sa participation à des projets de grande échelle, le soutien de la démocratie, des droits de l'homme, de la bonne gouvernance et du respect du droit international et son rôle dans la promotion de la participation de la société civile et dans la solidarité Nord-Sud, notamment grâce au développement de l'éducation. Il convient d'ajouter la grande expérience de l'Union dans le soutien budgétaire et l'aide aux services sociaux et dans la promotion de l'intégration et de la coopération régionales.

<sup>2</sup> Selon l'Eurobaromètre spécial intitulé "Les Européens, l'aide au développement et les objectifs du Millénaire pour le développement" (publié en septembre 2010), 89 % des Européens considèrent l'aide au développement comme très importante ou plutôt importante.

### 3. Croissance inclusive et pauvreté

L'élément central du livre vert est la proposition de recentrer la politique de développement de l'Union sur la promotion de la croissance inclusive. La croissance constitue un vecteur de développement important et l'importance accordée à l'aspect inclusif constitue un élément positif, de même que la prise en compte du fait que la croissance doit être un moyen de parvenir à éradiquer la pauvreté. Votre rapporteur partage également le point de vue selon lequel la différenciation entre les pays en développement est extrêmement importante et l'intégration et la facilitation régionales du commerce Sud-Sud sont des moteurs de croissance importants, pour lesquels l'Union européenne a de l'expérience et dispose des instruments nécessaires.

De sérieuses inquiétudes demeurent toutefois quant à la présentation de la nouvelle orientation stratégique dans le livre vert. Tout d'abord, l'accent mis sur la croissance – qui fait référence aux mesures économiques quantitatives – ne devrait pas mener à une compréhension purement économique de la pauvreté. La pauvreté est pluridimensionnelle, elle décrit l'exclusion de personnes des normes de vie jugées appropriées par la société et elle comprend une série de carences (économiques, politiques, culturelles, etc.) auxquelles les politiques de développement doivent tenter de remédier.

Ensuite, les chocs externes qui affectent la croissance dans de nombreux pays, notamment en Afrique subsaharienne, n'ont pas été suffisamment pris en considération. À cet égard, votre rapporteur estime que le développement industriel détient un énorme potentiel pour transformer les économies nationales et offrira probablement plus de possibilités pour une croissance de la productivité à long terme, comparativement aux exportations agricoles ou à l'extraction de ressources naturelles, qui exposent les économies à des chocs.

Le dernier point, le plus important, concerne le concept de croissance inclusive, qui est défini de manière vague. La façon de garantir le "caractère inclusif" n'est pas assez claire. Bien que le livre vert mentionne qu'une inégalité élevée ralentit sensiblement le rythme de réduction de la pauvreté et se traduit par des effets indésirables considérables sur la croissance économique, les mesures proposées ne le reflètent pas suffisamment.

Des découvertes empiriques bien connues d'un économiste de renom de la Banque mondiale expert en développement de la pauvreté<sup>1</sup> indiquent que la croissance s'est avérée sept fois plus efficace dans la réduction de la pauvreté dans les pays en développement lorsqu'elle était accompagnée par des diminutions des inégalités de revenus. Réciproquement, des niveaux plus faibles de pauvreté semblent avoir un effet positif sur la croissance qui s'ensuit. Ces observations incitent à s'atteler aux problèmes de la répartition: l'impact de l'aide de l'Union sera ainsi nettement plus élevé et la pauvreté pourra être traitée de manière plus efficace.

La Commission devrait donc se donner comme but une "croissance favorable aux pauvres" fondée sur une approche relative où les politiques de développement et la coopération se concentrent particulièrement sur les pauvres en vue d'encourager leur participation accrue à la croissance. En fait, l'Europe représente l'un des meilleurs exemples au monde quant à la

---

<sup>1</sup> Ravallion, Martin, 2001. "Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages," World Development, Elsevier, vol. 29(11), pages 1803-1815, novembre.

manière de régler les problèmes de répartition grâce à l'État providence (politiques fiscale et de dépenses sociales, notamment), qui a généré d'importants bénéfices en termes de développement économique et social. Cette expérience, reconnue comme modèle social européen, fournit une réelle valeur ajoutée qui pourrait être utilisée comme outil de la politique européenne de développement. Soutenir la création de systèmes de sécurité sociale et de systèmes fiscaux équitables mais aussi promouvoir l'agenda du travail décent de l'OIT constituent des mesures importantes qui s'inscriraient dans le droit fil de cette approche.

#### **4. Participation du secteur privé**

Dans le cadre de sa stratégie visant à promouvoir la croissance, la Commission propose de mobiliser davantage de fonds du secteur privé et de soutenir les petites et moyennes entreprises (PME), notamment grâce à la combinaison de dons et de prêts. Le secteur privé est primordial pour le développement durable, mais dans certains cas, les activités de multinationales ont, en raison de diverses circonstances, un impact négatif sur la pauvreté, les droits de l'homme et l'environnement. Il est dès lors important d'évaluer les risques potentiels et de définir des critères clairs pour soutenir les projets du secteur privé. En outre, il convient de clarifier quel secteur privé – étranger ou national, orienté sur les profits ou non – doit bénéficier du soutien des budgets limités pour le développement.

Le livre vert souligne qu'il faut que le maximum de citoyens puissent bénéficier des investissements dans les pays partenaires. Afin de choisir les meilleures options, une analyse ex-ante de l'impact sur la pauvreté et la société devrait être menée afin de garantir un meilleur impact sur la pauvreté ainsi que des résultats positifs en termes de développement. Le livre vert souligne, à juste titre, qu'il est nécessaire de soutenir les PME et les micro-entreprises. La microfinance a donc un rôle essentiel à jouer et l'accès à ces financements devrait surtout être garanti pour les personnes défavorisées, notamment les minorités, les petits agriculteurs et les femmes. Afin de parvenir à une croissance favorisant les pauvres, il faut que ces derniers participent à la promotion de la croissance et ne se limitent pas à en être les bénéficiaires.

Les principes suivants devraient en outre guider l'approche de l'Union européenne:

- accent sur le financement d'entreprises nationales et mobilisation de capitaux nationaux;
- respect des normes environnementales et sociales;
- soutien aux gouvernements pour une régulation efficace des marchés et une fiscalité équitable;
- adaptation aux plans de développement des pays bénéficiaires;
- absence de soutien à toute opération qui permettrait toute forme d'évasion fiscale ou y contribuerait, directement ou indirectement;
- promotion de la transparence, de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption dans les pays bénéficiaires;
- le nouvel accent mis sur les prêts ne doit pas porter préjudice au niveau des subventions.

## **5. Changement climatique, énergie et développement durable**

Le changement climatique et le développement sont étroitement liés et les initiatives visant à lutter contre le changement climatique et la pauvreté peuvent être mutuellement bénéfiques. La Commission a une ambition pertinente qui vient à point nommé: mieux intégrer les problèmes liés au changement climatique et à la réduction des risques de catastrophes (RRC) afin de promouvoir un développement économique durable. Jusqu'à présent, il semble y avoir eu peu d'évaluations systématiques des efforts déployés pour intégrer l'adaptation au changement climatique et la RRC à la coopération au développement. Dans un premier temps, il conviendrait donc d'évaluer si les intentions déclarées de la Commission d'intégrer l'adaptation au changement climatique et la RRC ont été concrétisées et de quelle manière. L'intégration de la problématique du changement climatique ne pourra toutefois pas remplacer la fourniture de ressources nouvelles et supplémentaires promises par l'Union et d'autres donateurs aux pays en développement afin qu'ils s'adaptent au changement climatique. L'accent mis sur les énergies renouvelables doit être salué, notamment en ce qui concerne la synergie entre la création d'emplois et le développement durable. L'Union européenne doit cependant veiller à ce que les politiques soient bénéfiques en priorité et principalement pour les pauvres et que l'amélioration de l'accès aux énergies contribue au développement économique local.

## **6. Sécurité alimentaire et agriculture**

Le livre vert reconnaît que la sécurité alimentaire et l'agriculture constituent des catalyseurs pour le développement et la croissance, et se concentre sur une production durable à petite échelle. Il est toutefois regrettable qu'il ne s'attaque pas aux causes profondes de l'insécurité alimentaire dans les pays en développement. Les questions relatives à l'agriculture et à la sécurité alimentaire ne devraient pas être traitées isolément, dans la mesure où d'autres facteurs extérieurs ont un impact important sur la sécurité alimentaire (par exemple la spéculation alimentaire, l'accaparement des terres, etc.). L'approche par chaîne de valeur de la production agricole est importante, mais nécessite qu'un certain nombre de préalables soient respectés, comme assurer l'accès aux moyens de production (terres, crédit, services de consultance et de conseil), les possibilités de transformation et de commercialisation et l'accès aux marchés locaux et transfrontaliers. Il convient également de créer des conditions favorables à une intégration plus équitable et plus durable pour les petits exploitants dans les chaînes de valeur de l'agriculture et les marchés. La croissance doit être durable pour l'environnement, respecter la biodiversité et éviter la dégradation inquiétante des terres fertiles. L'Union européenne devrait dès lors promouvoir les pratiques agro-écologiques ayant un apport externe faible. Un financement approprié devrait être consacré à l'agriculture dans le cadre des prochains programmes géographiques. Les dépenses de l'aide publique au développement pour l'agriculture sont passées de 17 % en 1980 à 5 % aujourd'hui et le secteur est négligé par les donateurs depuis de nombreuses années. Votre rapporteur estime que les accords de partenariat pour la pêche devraient contribuer à la consolidation des politiques de la pêche des pays partenaires et renforcer leurs capacités pour garantir une pêche durable dans leurs eaux et l'emploi local dans le secteur.

## **Conclusion**

La Commission a annoncé que la prochaine communication sur une politique européenne de développement modernisée examinera notamment s'il est opportun de revoir le consensus européen pour le développement. Il convient de souligner que ce consensus est un document commun auquel les trois principales institutions ont officiellement souscrit. C'est pourquoi une initiative "unilatérale" est à éviter. Si la Commission estime que le consensus doit être révisé, elle doit ouvrir des consultations officielles avec les deux autres institutions. La décision de revoir le consensus doit être fondée sur une analyse approfondie de son fonctionnement depuis son entrée en vigueur en décembre 2005.

Une politique européenne de développement moderne requiert la compréhension et l'engagement des citoyens européens, ce qui nécessitera des efforts continus en matière d'éducation au développement et de sensibilisation, en se fondant sur des valeurs comme les droits de l'homme, la démocratie, la tolérance, la responsabilité sociale et l'égalité des genres. Toute personne en Europe devrait être capable de comprendre les problèmes de développement à travers le monde et leur pertinence au niveau local et personnel. Le soutien public à la coopération au développement pourra ainsi être largement renforcé.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	25.5.2011
<b>Résultat du vote final</b>	+ : 19 - : 4 0 : 4
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Thijs Berman, Michael Cashman, Corina Crețu, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Norbert Neuser, Bill Newton Dunn, Maurice Ponga, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Eleni Theoharous, Patrice Tirolien, Ivo Vajgl, Anna Záborská, Iva Zanicchi, Gabriele Zimmer
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Kriton Arsenis, Santiago Fisas Ayxela, Isabella Lövin, Emma McClarkin, Csaba Öry, Cristian Dan Preda, Judith Sargentini, Åsa Westlund