

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

FINAL
A6-0270/2006

12.9.2006

RAPPORT

sur "Coopérer plus, coopérer mieux: le paquet 2006 sur l'efficacité de l'aide de l'UE"
(2006/2208(INI))

Commission du développement

Rapporteur: Alain Hutchinson

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	15
AVIS DE LA COMMISSION DU COMMERCE INTERNATIONAL	18
PROCÉDURE	22

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur "Coopérer plus, coopérer mieux: le paquet 2006 sur l'efficacité de l'aide de l'UE" (2006/2208(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission intitulée "Aide de l'UE: fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide" (COM(2006)0087),
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée "Renforcer l'impact européen: un cadre commun pour l'élaboration des documents de stratégie par pays et la programmation pluriannuelle commune" (COM(2006)0088),
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 2 mars 2006 intitulée "Financement du développement et efficacité de l'aide - Les défis posés par l'augmentation de l'aide de l'Union européenne entre 2006 et 2010" (COM(2006)0085),
- vu la communication de la Commission intitulée "Accélérer le rythme des progrès accomplis sur la voie des objectifs du Millénaire pour le développement - financement du développement et efficacité de l'aide (COM(2005)0133),
- vu la communication de la Commission relative à la cohérence des politiques au service du développement - Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (COM(2005)0134),
- vu la communication de la Commission relative à l'accélération des progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement - la contribution de l'Union européenne (COM(2005)0132),
- vu les conclusions du Conseil "Affaires générales et relations extérieures" des 10 et 11 avril 2006 sur le financement de l'aide au développement et l'efficacité de l'aide européenne,
- vu la déclaration de Rome sur l'harmonisation, adoptée le 25 février 2003, et la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, adoptée le 2 mars 2005, à l'issue du Forum de haut niveau sur l'harmonisation et l'efficacité de l'aide (ci-après la "déclaration de Paris"),
- vu sa résolution du 16 février 2006 sur le nouveau mécanisme de financement pour le développement dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement¹,
- vu la résolution A/RES/55/2 de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies (ONU) sur la déclaration du Millénaire,

¹ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2006)0063.

- vu le rapport de M. Jeffrey Sachs, Conseiller du Secrétaire général de ONU, intitulé "Investir dans le développement: un plan pratique pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement",
- vu le consensus de Monterrey sur le financement du développement, du 22 mars 2002,
- 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"¹ (ci-après le "consensus européen pour le développement"),
- vu la communication de la Commission intitulée "Une nouvelle stratégie de l'Union européenne pour l'Afrique" (COM(2005)0489),
- vu sa résolution du 17 novembre 2005, sur une stratégie de développement pour l'Afrique²,
- vu la déclaration de New York sur les sources innovantes de financement du développement, du 14 septembre 2005, par laquelle 79 États ont déjà manifesté leur appui au lancement d'un premier mécanisme pilote sous la forme d'une contribution de solidarité sur les billets d'avion,
- vu le rapport Landau sur les sources novatrices de financement du développement, commandé par le groupe quadripartite et publié en 2004, et le rapport Atkinson intitulé "New Sources of Development Finance: Funding the Millennium Development Goals", publié en 2004 par l'ONU,
- vu sa position du 18 mai 2006, sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement et de la coopération économique³,
- vu sa résolution du 6 avril 2006 sur l'efficacité de l'aide et la corruption dans les pays en développement⁴,
- vu sa résolution du 12 avril 2005 sur le rôle de l'Union européenne dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement⁵,
- vu sa résolution du 14 mars 2006 sur la revue stratégique du Fonds monétaire international (FMI)⁶,
- vu la communication du 7 juin 2006 déposée par le groupe africain auprès du Comité de l'agriculture de l'OMC et portant sur les modalités pour les négociations sur les biens

¹ JO C 46 du 24.2.2006, p. 1.

² Textes adoptés de cette date, P6_TA(2005)0445.

³ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2006)0217.

⁴ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2006)0141.

⁵ JO C 33 E du 9.2.2006, p. 311.

⁶ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2006)0076.

agricoles (06-0000) (TN/AG/GEN/18,

- vu le rapport de mars 2006, intitulé "Évaluation de l'Appui de la Banque au Commerce, 1987-2004", publié par le Groupe indépendant d'évaluation (IEG) de la Banque mondiale,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement et l'avis de la commission du commerce international (A6-0270/2006),
- A. considérant qu'en fournissant plus de la moitié de l'aide publique mondiale, l'Union européenne est le plus important pourvoyeur d'aide au monde mais que cette position ne se traduit pas par un leadership effectif capable de faire la différence sur la scène internationale,
- B. considérant que le consensus européen pour le développement jette les bases d'une vision commune de la politique de développement de l'Union européenne à travers des valeurs, des principes, des objectifs et des instruments communs aux États membres, au Conseil, au Parlement et à la Commission,
- C. considérant que l'objectif primordial de cette politique est d'éradiquer la pauvreté dans le contexte du développement durable, y compris de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD),
- D. considérant que pour la première fois depuis l'adoption du consensus européen pour le développement, la Commission vise une planification stratégique non seulement de l'aide délivrée et/ou gérée par elle, mais aussi de l'aide bilatérale délivrée par les États membres, en poursuivant les engagements pris dans la déclaration de Paris (appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle),
- E. considérant que le manque de cohérence entre les différentes politiques de l'Union constitue un obstacle à l'efficacité de l'aide et est par ailleurs contraire à l'article 178 du traité,
- F. considérant que de nombreuses études ont démontré que le déliement de l'aide reste essentiel pour améliorer son efficacité, en particulier pour ce qui concerne l'aide alimentaire,
- G. considérant que l'appropriation par les pays partenaires des stratégies et programmes de développement est un des principes essentiels contenu dans le consensus européen pour le développement et la déclaration de Paris,
- H. considérant que, d'après le rapport précité, élaboré par Jeffrey Sachs pour les Nations unies, au moins 50 milliards d'USD supplémentaires par an seront nécessaires pour atteindre les OMD en 2015,
- I. considérant que l'Union européenne s'est engagée à consacrer 2 milliards d'EUR par an

- 1 milliard venant des États membres et 1 milliard de la Commission - au soutien des capacités commerciales des pays en développement,

- J. considérant que l'Union européenne a confirmé, dans les conclusions du Conseil européen des 10 et 11 avril 2006, les engagements pris le 24 mai 2005 en matière d'augmentation du volume d'aide, à savoir qu'elle consacrera collectivement au moins 50 % de l'augmentation des fonds d'aide publique au développement à l'Afrique et qu'elle reste le seul groupe de donateurs ayant pris des engagements substantiels, mesurables et prévisibles pour augmenter l'aide afin de parvenir à un montant de plus de 84 milliards d'EUR en 2015,
- K. considérant qu'en tenant compte des restrictions fixées par les perspectives financières 2007 – 2013 (conclusions de la présidence du Conseil européen de Bruxelles des 15 et 16 décembre 2005) au budget de l'Union européenne, la plupart de l'effort d'augmentation de l'aide (entre 80 % et 90 %) doit venir des États membres,
- L. considérant que même si d'après les chiffres publiés par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) pour 2005, l'Union européenne semble être sur la bonne voie pour atteindre les objectifs fixés pour 2006, il reste encore quatre États membres dont le niveau d'aide se situe au-dessous du seuil minimal de 0,33 % du PNB repris dans le compromis de Barcelone,
- M. considérant, d'après les derniers chiffres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, que l'Union européenne a notamment comptabilisé au titre d'aide au développement de 2005 les allègements de dette (principalement pour l'Irak et le Nigeria), ce qui représente 9 milliards d'EUR, alors que le consensus de Monterrey établit expressément que les financements accordés en tant qu'allègement de dettes ne devraient pas provenir de fonds d'aide au développement normalement prévus pour être directement destinés aux pays en développement,
- N. considérant qu'en dehors du phénomène de gonflement artificiel du montant de l'aide publique au développement et en raison des inefficacités de gestion, une part importante de l'aide consentie par l'ensemble des États membres de l'Union européenne n'atteint pas directement les populations des pays du Sud à qui elle est adressée,
- O. considérant que la réalisation des engagements pris par le G-8 à Gleneagles (augmenter l'aide au développement de 50 milliards d'USD par an d'ici 2010) reste largement en deçà des promesses, vu que l'aide effective (qui fait abstraction des effets de la suppression de la dette des pays les plus pauvres) n'a augmenté que de 5 milliards d'USD l'année écoulée,
- P. considérant que pour atteindre ses engagements, la communauté internationale s'est déjà réunie deux fois depuis septembre 2005 afin de poursuivre les discussions sur les sources innovantes de financement du développement,
- Q. considérant que la mise en œuvre de mécanismes innovants de financement permettrait non seulement de lever des ressources nouvelles mais aussi d'améliorer la qualité des flux de financement du développement, notamment en termes de stabilité et de prévisibilité

- des ressources, ce qui est essentiel pour le soutien de stratégies nationales à long terme,
- R. considérant que l'amélioration de l'efficacité de la politique européenne de coopération au développement suppose l'établissement d'objectifs précis à atteindre et d'indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis,
- S. considérant que dans la déclaration de , les bailleurs de fonds s'engageaient à définir des objectifs-cibles pour 2010 en rapport avec les 12 indicateurs qui y sont établis et à mettre en place un système efficace de contrôle du respect de ces objectifs par chacune des parties,
- T. considérant le besoin urgent de faire face de manière durable au problème de la dette, qui constitue un frein majeur à la réalisation des OMD,
- U. considérant qu'il existe un consensus international pour passer d'une logique d'allègement à une logique d'annulation de la dette des pays pauvres, comme l'illustrent la déclaration du Millénaire et la décision d'annulation des dettes, prise par le G8 en 2005,
1. souligne l'avancée réelle en matière d'efficacité que représentent les dernières propositions de la Commission contenues dans ses trois dernières communications et prend note des conclusions du Conseil du 11 avril 2006, qui reprennent en partie les propositions contenues dans ces trois communications;
 2. invite les États membres et la Commission à s'efforcer d'atteindre l'efficacité, en matière d'aide, dans le cadre plus large des valeurs ancrées dans la déclaration universelle des droits de l'homme et dans les conventions de l'ONU, telles que le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
 3. estime que sélectionner des "donneurs principaux" dans des créneaux spécifiques au niveau du pays est une avancée intéressante;
 4. demande aux États membres et à la Commission de déployer ensemble tous leurs efforts pour faire en sorte que l'Union européenne parle d'une seule voix afin d'asseoir et de perpétuer un leadership qui serait basé non seulement sur l'importance des montants alloués à la coopération au développement mais également sur une efficacité renforcée;
 5. considère que pour lutter efficacement contre la pauvreté, une partie beaucoup plus importante de l'aide publique au développement (APD) accordée par les bailleurs de fonds internationaux devrait prioritairement être acheminée en direction des pays et des populations les plus pauvres et regrette l'absence d'objectif-cible précis de l'Union allant dans ce sens;
 6. considère que les accords de pêche conclus avec des pays en développement doivent viser à améliorer la capacité de ces pays à gérer correctement les lieux de pêche situés dans leurs eaux territoriales, notamment à contrôler et surveiller les activités de pêche et à mener des recherches scientifiques plutôt que simplement prévoir des paiements pour le droit de capturer du poisson;

7. estime qu'il faut, aux fins d'efficacité de l'aide de l'Union européenne, garantir un espace politique suffisant pour les pays en développement et évaluer cette efficacité en termes d'avancées concrètes dans la voie de la réalisation des OMD;
8. demande à la Commission ainsi qu'à l'ensemble des États membres de l'Union européenne de respecter scrupuleusement les objectifs et principes établis dans le consensus européen pour le développement et en particulier l'objectif essentiel de la lutte contre la pauvreté;
9. demande à l'Union européenne de défendre et promouvoir cette politique respectueuse des droits humains et du droit des États bénéficiaires de définir leurs propres politiques au sein de toutes les instances multilatérales où elle est présente comme dans le cadre de ses relations bilatérales;
10. invite l'Union européenne à incorporer dans sa politique de développement les recommandations du rapport de l'ONU sur l'évaluation des écosystèmes pour le millénaire, lequel déclare que la destruction des écosystèmes dans le monde aura pour effet de faire obstacle à la réalisation des OMD, et à prendre des mesures pour remédier à cette dégradation généralisée;
11. demande aux États membres et à la Commission de déployer tous leurs efforts, ensemble ainsi qu'avec les autres bailleurs de fonds du CAD, pour y appuyer la mise en œuvre de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide;
12. encourage les États membres et la Commission à mettre en œuvre sans retard les recommandations proposées par la Commission et reprises par le Conseil, ce qui impliquera de fournir un effort important pour modifier, radicalement si nécessaire, leur système d'aide et/ou leurs procédures de mise en œuvre de cette aide dans l'objectif d'en augmenter significativement l'efficacité à travers une meilleure coordination des programmes, la complémentarité des actions et la cohérence des politiques;
13. souligne que l'efficacité de l'aide passe par une approche double: mettre l'accent non seulement sur les questions de procédure comme la coordination, la complémentarité, l'harmonisation et la conformité mais également sur le contenu et la substance; souligne que la lutte contre la corruption, le renforcement des capacités associé à des efforts sérieux pour prévenir la fuite des cerveaux et la réduction des risques de catastrophes sont essentiels dans ce contexte;
14. souligne qu'une coordination plus efficace devrait s'accompagner d'une complémentarité des actions allant dans le sens d'une meilleure répartition du travail entre les États membres eux-mêmes, ainsi qu'entre les États membres et la Commission, avec pour point central le niveau national et comme leaders les pays partenaires, de façon à rencontrer le problème des pays et des secteurs orphelins et souligne la pertinence de l'Atlas des donateurs à cet égard;
15. souligne que la coordination des bailleurs de fonds et la répartition du travail doivent être placées sous l'égide du pays partenaire, l'objectif étant de s'aligner sur les priorités et les procédures du pays partenaire;

16. reconnaît que la coordination et la répartition du travail ne peuvent s'effectuer de manière isolée; l'Union européenne ne doit donc pas être exclusivement centrée sur la répartition interne du travail mais doit toujours se placer dans une perspective englobant tous les donateurs;
17. demande aux États membres concernés de ne pas retarder la hausse des budgets requise dans le respect des engagements répétés qu'ils ont pris en vue d'atteindre sans artifice comptable un montant minimal d'APD égal à 0,56 % du PNB pour 2010 et 0,7 % du PNB pour 2015, dans le but très concret de dégager des fonds supplémentaires pour une aide au développement effective et renforcée et insiste auprès d'eux sur le rôle essentiel qu'ils jouent en la matière;
18. demande à l'Union européenne de prendre en considération le fait que l'augmentation des montants de l'APD n'a de sens que si elle s'accompagne d'une augmentation significative de son efficacité comme de sa qualité et de contribuer dès lors à faire en sorte que cette amélioration devienne une priorité absolue de la politique de coopération au développement de chaque État membre ainsi que des institutions européennes concernées;
19. demande à chaque État membre de dresser annuellement et en toute transparence une liste précise distinguant clairement les montants directement affectés à l'aide au développement de ceux imputés à d'autres initiatives ne relevant pas directement de celle-ci, comme l'allègement de la dette, sur la base d'un document de référence commun préparé par la Commission; insiste sur le fait que ces montants doivent être expressément exclus du calcul des dépenses totales au titre de l'aide au développement;
20. prend acte du fait que les débats relatifs aux initiatives susceptibles d'être ou non considérées comme relevant de l'aide au développement seront poursuivis en 2007 au sein du CAD de l'OCDE pour aboutir lors du Sommet de haut niveau qui se tiendra au Ghana début 2008 et souligne toute sa détermination à participer activement à ces débats;
21. demande à la Commission de l'informer sur les modalités d'attribution du mandat qu'elle exerce au sein du CAD de l'OCDE, sur le contenu de la définition de la position qu'elle y défend ainsi que sur les règles d'organisation et de fonctionnement de ce comité;
22. insiste auprès des membres du CAD de l'OCDE pour qu'ils définissent des objectifs cibles pour 2010 en rapport avec les 12 indicateurs établis à Paris - notamment pour les objectifs de conditionnalité, de responsabilité mutuelle et de prévisibilité - et qu'ils mettent en place un mécanisme de suivi efficace;
23. soutient l'initiative de programmation commune, proposée par la Commission et reprise par le Conseil, menée pour un premier groupe de 11 pays ACP ainsi que le Vietnam et le Nicaragua et considère que la programmation qui se prépare maintenant pour les pays ACP pourrait constituer un bon départ; souligne toutefois la nécessité de s'assurer que les initiatives-pilotes ne sont pas incompatibles avec les actions conjointes en cours dans les pays partenaires (comme les stratégies d'assistance commune) mais renforcent au contraire les processus existants;

24. constate et apprécie le travail que la Commission a réalisé en termes de développement d'indicateurs de performance de ses activités, mais constate également que la plupart des indicateurs relèvent des évaluations internes, que l'appui budgétaire et les programmes sectoriels ne sont pas évalués par ces indicateurs et qu'il n'y a pas encore d'indicateurs d'impact et de durabilité susceptibles d'évaluer les projets une fois accomplis;
25. demande à la Commission et aux États membres d'identifier ensemble des indicateurs de résultats axés sur les indicateurs OMD, en particulier pour ce qui concerne l'aide budgétaire, afin que les parlements nationaux et les sociétés civiles locales, ainsi que le Parlement européen, puissent retrouver les résultats des contributions de l'Union européenne;
26. souligne que la programmation commune doit favoriser un partenariat basé sur l'appropriation nationale et la responsabilité mutuelle;
27. souligne que tant les actions d'aide que les actions commerciales peuvent et doivent jouer un rôle notable dans la réalisation des OMD;
28. invite la Commission à étudier comment le commerce équitable pourrait se convertir en un modèle de politique commerciale durable à même de promouvoir un commerce nord-sud équilibré et à déterminer quels sont les obstacles au commerce qui se répercutent le plus gravement sur les populations les plus pauvres;
29. reconnaît l'importance de la stabilisation des prix des matières premières pour les pays en développement et invite la Commission à suggérer des mesures allant dans ce sens;
30. demande à la Commission de clarifier dans quelle mesure les pays bénéficiaires et la société civile seront pleinement maîtres de leur politique de développement et disposeront de l'espace politique nécessaire pour l'élaboration de l'analyse, du diagnostic et de la politique stratégique commune afin de stimuler la réponse des pays bénéficiaires;
31. estime que les politiques de développement national et régional doivent être arrêtées démocratiquement par les pays bénéficiaires eux-mêmes et que les parlements démocratiquement élus doivent suivre plus attentivement la mise en œuvre du programme;
32. souligne l'importance de la transparence et de la lutte contre la corruption du point de vue de l'efficacité de l'aide; rappelle à cet égard les recommandations énoncées dans sa résolution du 6 avril 2006 sur l'efficacité de l'aide et la corruption dans les pays en développement¹ et réaffirme son soutien à la campagne "Publiez ce que vous payez", qui demande aux multinationales de divulguer les informations concernant les paiements effectués aux gouvernements;
33. réitère ses recommandations sur l'efficacité de l'aide et sur la corruption dans les pays en développement et invite la Commission et le Conseil à réserver un pourcentage approprié

¹ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2006)0141.

de l'aide budgétaire pour des "chiens de garde" de la société civile, à mettre en place un système international d'établissement de listes noires pour éviter que les banques ne prêtent de l'argent à des régimes corrompus, à interdire la passation de marchés publics avec des sociétés qui ont été impliquées dans des actes de malversation dans un pays en développement et à exhorter tous les États membres à ratifier la convention des Nations unies contre la corruption de 2003;

34. rappelle également l'importance de la bonne gouvernance et de l'existence d'un État de droit stable ainsi que de structures réglementaires, juridiques et institutionnelles transparentes et prévisibles en tant que conditions nécessaires à l'instauration d'un climat favorable au développement économique;
35. demande à la Commission et aux États membres d'approfondir la coopération décentralisée menée directement avec les entités locales des pays en développement;
36. considère que le cofinancement pourrait jouer un rôle de catalyseur des fonds européens et contribuer ainsi à favoriser l'émergence d'une politique de coopération au développement véritablement européenne;
37. prend acte de la proposition de la Commission de favoriser la mise en place d'un instrument flexible et durable pour la poursuite des OMD et demande plus de précisions quant au fonctionnement et aux modalités de gestion d'un tel instrument;
38. regrette, qu'au contraire de la Commission, que les progrès accomplis par certains États membres dans la mise en œuvre de leurs engagements visant à délier¹ progressivement l'aide au développement ne soient pas satisfaisants, alors que ce dispositif est très attendu par les producteurs locaux et les populations du Sud qui pourraient très utilement en profiter et demande aux États membres d'appliquer dès à présent le déliement de l'aide alimentaire et de son acheminement pour les pays les moins développés, comme le recommande l'OCDE;
39. est préoccupé par le fait que la politique d'aide budgétaire de l'Union européenne en faveur des pays en développement est de plus en plus soumise aux conditions du Fonds monétaire international (FMI) pour obtenir une aide au développement de l'Union; considère que cette conditionnalité centralisée est en contradiction avec la politique des pays bénéficiaires en ce qui concerne l'appropriation;
40. demande à la Commission et aux États membres de faire en sorte que les parties intéressées des pays bénéficiaires, en ce compris les organisations de la société civile, soient suffisamment informées pour leur faciliter l'accès aux programmes disponibles;
41. demande à la Commission européenne et aux États membres d'encourager les initiatives de co-développement, ce dernier terme étant entendu comme la valorisation du potentiel représenté par les communautés de migrants établis dans les pays développés au service du développement de leur pays d'origine;

¹ C'est-à-dire à ne plus imposer de conditions sur les origines ou les modalités d'acheminement de cette aide.

42. demande à la Commission et aux États membres de faire participer aux programmes de développement les personnes compétentes issues de la diaspora qui souhaitent apporter une aide concrète et travailler dans leur pays d'origine pour y mettre leurs compétences au service du développement;
43. souligne que pour améliorer l'aide effective se traduisant par des avancées concrètes sur le terrain, des instruments financiers innovants et des ressources supplémentaires sont absolument indispensables et ne peuvent remplacer les engagements déjà pris en termes d'APD;
44. accueille favorablement la volonté marquée de l'Union européenne de mettre en place des mécanismes innovants de financement du développement visant à garantir une aide stable, efficace et prévisible;
45. souligne qu'il ne faut pas voir la Commission comme le vingt-sixième donneur de l'Union européenne mais en revanche définir l'avantage comparatif de l'aide communautaire; rappelle l'importance des secteurs définis dans le "consensus européen" pour le développement, comme la présence globale de l'Union, le volume de son budget de la coopération au développement, le renforcement de la cohésion politique, la promotion des bonnes pratiques en matière de développement, la simplification des procédures de coordination et l'harmonisation et la promotion de la démocratie et des droits de l'homme etc.; demande à l'Union européenne de se positionner clairement sur cette question;
46. demande aux Parlements nationaux des États membres d'exercer un contrôle accru des fonds octroyés et de la mise en œuvre des programmes de coopération bilatéraux;
47. déplore que l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés) n'ait pas apporté une solution durable au problème de la dette et que la plupart des pays concernés n'aient pas vu leur situation d'endettement s'améliorer, comme l'a montré le rapport du groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale de mars 2006;
48. se félicite de l'initiative prise par la Norvège de commander une étude au niveau de la Banque mondiale et des Nations unies sur la question centrale de l'illégitimité de la dette et encourage l'Union européenne et les États membres à promouvoir cette initiative dans les enceintes internationales afin que cette question soit reconnue internationalement et que des audits sur le caractère de "dette odieuse" de certaines dettes bilatérales des États membres soient menés en vue de leur annulation;
49. regrette que le Conseil ne soit pas disposé à prévoir des ressources nouvelles pour les actions d'aide et les actions commerciales à l'intérieur de l'enveloppe financière pour 2007-2013; considère que le financement des mesures ne saurait s'effectuer aux dépens d'autres activités visant à atteindre les OMD; estime que cela serait incohérent et inacceptable alors que des instruments financiers nouveaux et des ressources supplémentaires sont indispensables;
50. souligne l'importance de l'initiative "Aide pour le commerce", qui permet d'aider les pays en développement à renforcer leurs capacités commerciales et à mettre en œuvre les accords conclus au sein de l'OMC afin de tirer profit de ces derniers et d'accroître leur

commerce en facilitant leur insertion dans les échanges internationaux; réaffirme, à cet effet, son soutien à la nouvelle ligne budgétaire "Aid for Trade", qui améliore à la fois la transparence et le contrôle démocratique;

51. se félicite de la proposition de la Commission tendant à renforcer la coordination dans le domaine de la coopération au développement concernant le commerce; souligne, dans ce contexte, la nécessité de mesures de coordination améliorées du côté des donateurs et surtout sur le terrain; souligne la nécessité pour l'Union européenne de mutualiser ses efforts en matière d'aide au développement avec ceux des autres bailleurs de fonds internationaux;
52. considère nécessaire un appui de l'Union européenne dans le cadre du régime d'aide au sucre en faveur des pays ACP afin que ces derniers puissent s'adapter aux nouvelles contraintes de la réforme du régime sucrier européen; en revanche, estime que le budget alloué dans le cadre de l'aide à la restructuration ne doit pas l'être au détriment d'autres actions menées dans le cadre de la politique de développement de l'Union et notamment des dépenses afférentes aux OMD;
53. rappelle à la Commission l'engagement qu'elle a pris au sujet d'un "Round for Free" pour les pays en développement au sein de l'OMC; demande au Conseil et à la Commission de tout mettre en œuvre pour éviter que les pays les moins développés ne soient sacrifiés aux intérêts des blocs commerciaux plus puissants;
54. reconnaît que la Commission et les pays ACP souhaitent accroître l'efficacité en renforçant la coopération régionale à travers les accords de partenariat économique; réclame, dans ce contexte, les garanties nécessaires et un calendrier réaliste pour une ouverture progressive et asymétrique du commerce, à l'effet de faire en sorte que ces accords de partenariat économique stimulent efficacement la croissance économique dans les pays ACP;
55. appelle tous les pays développés et tous les pays en développement avancés à suivre le modèle de l'initiative "Tout sauf les armes" de l'Union européenne en garantissant un accès au marché totalement hors taxe et hors quota pour les pays les moins avancés;
56. rappelle le rapport de la Commission duquel il ressort que les pays les moins développés sont ceux qui profitent le moins du régime préférentiel de l'Union européenne; demande à la Commission de prendre des mesures nouvelles pour permettre aux pays les plus pauvres de profiter au maximum des préférences de l'Union européenne;
57. estime que même si le montant de l'aide financière affecté par l'Union européenne est important, il est tout aussi important d'entreprendre des réformes substantielles des institutions financières et commerciales mondiales pour incorporer une approche pluridimensionnelle basée sur les droits;
58. rappelle sa résolution précitée sur la revue stratégique du FMI, dans laquelle il invitait les États membres à s'efforcer de réunir un groupe de pays ("constituency") unique, en commençant par un groupe de pays de la zone euro, en vue de garantir à plus long terme une représentation européenne cohérente à laquelle la présidence du Conseil Ecofin et la

Commission seront associées, ledit groupe étant soumis au contrôle du Parlement européen;

59. demande une révision du fonctionnement des institutions financières internationales (IFI), en commençant par l'adaptation du système de vote à la réalité actuelle, en donnant plus de poids aux pays en développement et en révisant la composition - actuellement déséquilibrée - des groupes de pays;
60. compte tenu de nombreux rapports, dont le rapport Sachs précité, des Nations unies, demande aux IFI que le caractère soutenable de la dette des pays en développement soit entendu comme étant le niveau de dette qui permette à un pays d'atteindre les OMD sans augmenter son taux d'endettement et demande aux représentants des États membres aux IFI de plaider pour une telle redéfinition;
61. rappelle la suggestion, contenue dans sa résolution précitée sur la révision stratégique du FMI, selon laquelle la conditionnalité associée à l'aide et aux prêts des IFI devrait être définie dans le cadre d'une étroite collaboration avec les institutions des Nations unies, et reconnaît que ces conditionnalités ont eu, dans beaucoup de cas, un impact négatif sur les indicateurs socioéconomiques des pays en développement;
62. propose la création d'un groupe de travail consacré à l'efficacité de l'aide européenne et au suivi du consensus européen pour le développement, composé par des membres de la commission du développement, invite la Commission européenne, les États membres, les ONG de développement, les représentants de la société civile et les organisations syndicales à y participer et suggère dès lors de sélectionner un certain nombre de pays comme "études de cas" afin de donner au Parlement et à sa commission du développement une bien meilleure image des efforts et des résultats à un niveau national;
63. souligne qu'il est absolument essentiel que l'Union mène plus systématiquement des politiques présentant une cohérence globale et se réjouit de ce que cette question de la cohérence entre les différentes politiques de l'Union européenne ait été inscrite à l'agenda de la présidence finlandaise, présidence dont il attend beaucoup;
64. souligne l'importance de la cohérence entre les différents secteurs d'action de l'Union européenne ainsi que la nécessité d'une coordination et d'une complémentarité des actions entre l'Union européenne et ses États membres sous l'angle de l'efficacité de l'aide, notamment au niveau local; est d'avis que le manque de cohérence est contraire à l'article 178 du traité CE;
65. estime que la politique d'efficacité de l'aide de l'Union européenne doit assurer une cohésion entre les échanges commerciaux, la coopération au développement et les politiques communes de l'agriculture et de la pêche afin d'éviter des effets néfastes, directs ou indirects, sur les économies des pays en développement;
66. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Il y a moins d'une minute, 11 enfants viennent de mourir des suites de la faim et de la pauvreté. Demain matin, ils seront 16.000 à nous avoir quittés. Bienvenue dans le monde réel... C'est face à ce constat et à l'occasion de la plus grande réunion de chefs d'État et de gouvernement de la planète jamais convoquée que le XXI^e siècle s'est ouvert sur une déclaration de solidarité sans précédent dans l'histoire de l'humanité, la Déclaration dite du Millénaire pour le développement. En adoptant cette déclaration, assortie de huit objectifs prioritaires, les dirigeants du monde entier se sont engagés à tout mettre en œuvre pour diminuer de moitié la pauvreté et l'extrême pauvreté d'ici à 2015, à améliorer la santé de milliards de personnes, à mettre un terme à la propagation des grandes maladies comme le paludisme ou le VIH/sida et à ralentir la dégradation de l'environnement, notamment. Une étape importante pour l'UE, principal bailleur de fonds au niveau mondial. Une étape importante aussi pour l'Afrique, dont la situation sociale, économique et tout simplement humaine est unanimement considérée comme catastrophique, et plus encore pour l'Afrique subsaharienne.

En 2005, à l'occasion de la première évaluation des objectifs du Millénaire et sur la base des résultats insatisfaisants enregistrés en cinq ans ainsi que des perspectives alarmantes pour les pays du Sud, l'Union européenne a pris d'importants engagements et a joué un rôle moteur dans la promotion d'un développement humain et social durable au cours des réunions du G8 et du Sommet mondial. C'est dans ce contexte qu'elle a décidé de faire un geste fort en adoptant son consensus européen pour le développement et en développant par ailleurs une nouvelle stratégie pour l'Afrique, nouvel espoir pour des millions de personnes. Si 2005 aura donc été l'année des gestes forts, 2006 devra être celle de leur mise en œuvre concrète.

Parmi les nouveaux objectifs que l'Union s'est fixés en matière de coopération au développement, la question que traite ce rapport concerne l'amélioration de l'aide effective européenne apportée aux pays du Sud. Une amélioration indispensable et dont chacun d'entre nous attend qu'elle permette de faire des avancées notables sur la voie de la réalisation des objectifs du Millénaire. Les trois communications de la Commission européenne qui constituent le paquet sur l'efficacité de l'aide sont une première étape concrète du processus engagé par ce nouveau chantier. C'est par ailleurs la première fois que la Commission vise une planification stratégique non seulement de l'aide délivrée et/ou gérée par elle-même, mais aussi de l'aide bilatérale délivrée par les États membres, qui continuent de jouer un rôle essentiel en matière de coopération.

Si ces trois communications ont effectivement le mérite de faire une priorité de la question de l'amélioration de l'efficacité, il nous faut toutefois constater qu'elles ne disent rien sur la façon dont seront évalués les progrès attendus en termes d'efficacité, ni comment l'UE se donnera les moyens de ses hautes ambitions alors que dans le même temps, on constate notamment qu'en dépit des engagements pris en la matière, les États membres de l'Union européenne ont comptabilisé au titre de l'aide au développement de 2005 une longue série d'initiatives dont on peut légitimement se demander - au-delà des grands principes contenus dans le Consensus européen pour le développement - si elles relèvent réellement de ce que nous voulons raisonnablement considérer comme étant de la coopération au développement au sens où chacun de nous l'entend habituellement, c'est-à-dire de pratiques solidaires se

traduisant par des avancées concrètes directement profitables aux populations les plus démunies de la planète. En dehors du phénomène de gonflement artificiel du montant de l'APD réellement consacré à des politiques concrètes de développement, force est également de constater qu'une part importante de l'aide consentie par l'ensemble des États membres de l'UE n'atteint pas directement les populations des pays du Sud à qui elle est adressée, soit que l'aide accordée s'avère finalement moindre que l'aide promise, que la programmation se révèle inadéquate ou les modalités d'octroi inadéquates, soit encore en raison de coûts de gestion excessifs ou de déviation pour cause de corruption. Tout cela pose également très concrètement question quant à la manière que nous avons de coopérer et invite à appréhender très sérieusement d'autres questions essentielles comme les coûts de transaction imposés aux pays bénéficiaires de l'aide européenne, la coordination des différents programmes de coopération de l'Union, l'harmonisation des procédures et des systèmes d'aide, la complémentarité des différentes actions menées, la cohérence entre les différentes politiques de l'Union européenne, le déliement de l'aide au développement au profit des producteurs locaux et des populations du Sud ou encore de programmation commune et de délais notamment. Sur ce dernier point, on notera que la prochaine négociation APE dans le cadre du 10^e FED sera un premier test pour juger de la mise en œuvre d'une programmation commune. Répondre à ces questions, ce sera également répondre à la question de savoir si en matière de développement, l'UE devra à l'avenir être considérée comme un 26^e État membre ou bien comme un organe de coordination.

Comme chacun le sait, les perspectives financières adoptées par le Conseil européen du 19 décembre 2005 ne garantissent pas les fonds appropriés pour répondre aux attentes des nouveaux accords conclus avec les pays partenaires, et le Conseil n'est pas disposé à prévoir dans l'enveloppe financière pour 2007-2013 des ressources nouvelles pour les actions d'aide au développement. Or d'importants moyens sont nécessaires et le financement des nouvelles mesures prises en matière de coopération au développement ne saurait s'effectuer aux dépens d'autres activités nécessaires pour atteindre les objectifs du Millénaire. Là encore, il y a lieu de nous interroger en termes d'efficacité sur le fossé qui sépare les engagements de l'Union européenne et les moyens qu'elle se donne pour les respecter.

À cet égard, nous n'insisterons jamais assez sur la nécessité de respecter l'engagement que nous avons pris d'atteindre la réalisation de l'objectif collectif minimal de 0,7 % du PNB de l'ensemble des États membres et de l'UE et ce, dans le but très concret de dégager des fonds supplémentaires pour une aide au développement effective et renforcée. Par ailleurs, il apparaît désormais urgent non seulement de développer des instruments de financement innovants mais également de les mettre très concrètement en œuvre ainsi que de respecter les engagements pris en mai 2005, sachant que 90 % de l'effort additionnel devra être fourni par les États membres. Dans un tel contexte, l'efficacité et la coordination de l'aide paraissent plus importantes que jamais si l'on souhaite que l'UE profite de sa position de principal bailleur de fond pour contribuer significativement à transformer le monde, dans le respect des valeurs qu'elle défend et des objectifs qu'elle poursuit en termes de développement durable et de progrès global partagé par toutes et tous.

Améliorer l'efficacité de notre aide passe aussi inévitablement par le recours à des méthodes répondant mieux aux besoins exprimés par les pays en développement via l'alignement de notre aide sur les stratégies nationales, les institutions et les procédures des pays bénéficiaires ou encore via l'application de nouvelles modalités d'aide, telles que l'assistance technique et

l'appui budgétaire général et sectoriel, notamment. Certes, afin de s'assurer d'une allocation optimale de l'aide octroyée, les pays bénéficiaires se doivent de présenter des mécanismes fiables et des structures démocratiques, bref de justifier de leur capacité à faire preuve de bonne gouvernance pour gérer ces soutiens financiers. Mais cette exigence nécessite elle-même un soutien (en matière de lutte contre la corruption, par exemple) et est valable pour l'ensemble des acteurs (responsabilité mutuelle), à savoir également les pays donateurs. Lorsqu'elle juge les systèmes et les procédures trop peu fiables, l'Union européenne pourrait très certainement prendre les mesures nécessaires en vue de les consolider plutôt que leur porter préjudice en créant des structures parallèles. Et en général, les pays partenaires acceptent aisément le fait que le renforcement de leurs propres capacités avec le concours des donateurs constitue un élément essentiel de leur développement. Pourtant, les acteurs de terrain font état d'un certain recul en matière d'implication des pays bénéficiaires, qui éprouveraient de plus en plus de difficultés à s'approprier les stratégies et programmes qui leur sont destinés. Cette situation témoigne sans doute elle aussi des nombreux efforts qu'il nous reste à accomplir pour améliorer l'efficacité de notre aide.

Notre rapport ne serait pas complet si nous n'envisagions pas également la question de l'amélioration de l'efficacité de notre aide au regard du rôle incontournable que les institutions financières et les organisations internationales (Banque mondiale, Fonds monétaire international, banques régionales...) jouent en la matière. Il est demandé à l'UE de se positionner clairement sur la question de savoir si, en matière de développement, la Commission européenne devra être considérée comme un 26^e État membre ou un organe de coordination.

2005 aura été l'année des grandes promesses d'amélioration significative du sort de milliards de personnes vivant dans les pays les plus pauvres de notre planète. Si nous voulons être fiers d'être européens, il nous reste encore à faire en sorte que 2006 devienne l'année où ces promesses auront été tenues.

13.7.2006

AVIS DE LA COMMISSION DU COMMERCE INTERNATIONAL

à l'intention de la commission du développement

sur l'amélioration qualitative et quantitative de l'aide au développement: train de mesures 2006 relatif à l'efficacité de l'aide (2006/2008(INI))

Rapporteur pour avis: Margrietus van den Berg

SUGGESTIONS

La commission du commerce international invite la commission du développement, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. souligne que tant les actions d'aide que les actions commerciales peuvent et doivent jouer un rôle notable dans la réalisation des objectifs du développement du Millénaire;
2. souligne qu'il importe de renforcer le volet offre du commerce; fait observer que la mise en place des capacités commerciales des pays en développement doit assurer l'augmentation des effets de l'aide sur la réduction de la pauvreté en vue de la réalisation des objectifs de développement du Millénaire;
3. regrette que le Conseil ne soit pas disposé à prévoir des ressources nouvelles pour les actions d'aide et les actions commerciales à l'intérieur de l'enveloppe financière pour 2007-2013; considère que le financement des mesures ne saurait s'effectuer aux dépens d'autres activités visant à atteindre les objectifs du Millénaire; estime que cela serait incohérent et inacceptable alors que des instruments financiers nouveaux et des ressources supplémentaires sont indispensables;
4. souligne l'importance de l'initiative "Aide pour le commerce" qui permet d'aider les pays en développement à renforcer leurs capacités commerciales et à mettre en œuvre les accords OMC afin de tirer profit de ces derniers et d'accroître leur commerce en facilitant leur insertion dans les échanges internationaux; réaffirme, à cet effet, son soutien à la nouvelle ligne budgétaire "Aid for Trade", qui améliore à la fois la transparence et le contrôle démocratique;

5. accueille favorablement la volonté marquée de l'Union européenne de mettre en place des mécanismes innovants de financement du développement visant à garantir une aide stable, efficace et prévisible;
6. reconnaît l'importance de la stabilisation des prix des matières premières pour les pays en développement et invite la Commission à suggérer des mesures allant dans ce sens;
7. souligne l'importance de la cohérence entre les différents secteurs d'action de l'UE ainsi que la nécessaire coordination et complémentarité d'actions entre l'Union européenne et ses États membres sous l'angle de l'efficacité de l'aide notamment au niveau local; est d'avis que le manque de cohérence est contraire à l'article 178 du traité CE;
8. souligne en particulier que l'ouverture commerciale doit s'assortir de mesures d'appui dans le domaine de la législation environnementale afin d'éviter les pollutions de grande ampleur ainsi que la dégradation d'écosystèmes vitaux desquels dépend la subsistance des pauvres;
9. se félicite de la proposition de la Commission tendant à renforcer la coordination dans le domaine de la coopération au développement concernant le commerce; souligne, dans ce contexte, la nécessité de mesures de coordination améliorées du côté des donateurs et surtout sur le terrain; souligne la nécessité pour l'Union européenne de mutualiser ses efforts en matière d'aide au développement avec ceux des autres bailleurs de fonds internationaux;
10. considère nécessaire un appui de l'UE dans le cadre du régime d'aide au sucre en faveur des pays ACP afin que ces derniers puissent s'adapter aux nouvelles contraintes de la réforme du régime sucrier européen; en revanche, estime que le budget alloué dans le cadre de l'aide à la restructuration ne doit pas l'être au détriment d'autres actions menées dans le cadre de la politique de développement de l'UE et notamment des dépenses afférentes aux objectifs de développement du Millénaire;
11. souligne l'importance de la transparence et de la lutte contre la corruption du point de vue de l'efficacité de l'aide; la corruption représente en effet un obstacle important à la mobilisation et à l'affectation efficace des ressources destinées à permettre un développement économique durable; rappelle à cet égard les recommandations énoncées dans sa résolution du 6 avril 2006 sur l'efficacité de l'aide et la corruption dans les pays en développement¹;
12. rappelle également l'importance de la bonne gouvernance et de l'existence d'un état de droit stable ainsi que de structures réglementaires, juridiques et institutionnelles transparentes et prévisibles en tant que conditions nécessaires à l'instauration d'un climat favorable au développement économique;
13. rappelle à la Commission l'engagement qu'elle a pris au sujet d'un "Round for Free" pour les pays en développement au sein de l'OMC; demande au Conseil et à la Commission de tout mettre en oeuvre pour éviter que les pays les moins développés ne soient sacrifiés aux intérêts des blocs commerciaux plus puissants;

¹ Textes adoptés, P6_TA(2006)0141.

14. reconnaît que la Commission et les pays ACP souhaitent accroître l'efficacité en renforçant la coopération régionale à travers les accords de partenariat économique; réclame, dans ce contexte, les garanties nécessaires et un calendrier réaliste pour une ouverture progressive et asymétrique du commerce, à l'effet de faire en sorte que ces accords de partenariat économique stimulent efficacement la croissance économique dans les pays ACP;
15. souligne que dans le cadre des négociations commerciales internationales, l'OMC, par les objectifs ambitieux qu'elle s'est fixée telle que l'élimination progressive des subventions agricoles à l'horizon 2013, permet la mise en place des conditions du développement et d'une mondialisation maîtrisée au titre du cycle de Doha;
16. appelle tous les pays développés et tous les pays en développement avancés à suivre le modèle de l'initiative "Tout sauf les armes" de l'UE en garantissant un accès au marché totalement hors taxe et hors quota pour les pays les moins avancés;
17. rappelle le rapport de la Commission duquel il ressort que les pays les moins développés sont ceux qui profitent le moins du régime préférentiel de l'UE; demande à la Commission de prendre des mesures nouvelles pour permettre aux pays les plus pauvres de profiter au maximum des préférences de l'UE.

PROCÉDURE

Titre	Amélioration qualitative et quantitative de l'aide au développement: train de mesures 2006 relatif à l'efficacité de l'aide
Numéro de procédure	2006/2208(INI)]
Commission responsable	DEVE
Commission saisie pour avis Date de l'annonce en séance	INTA 7.9.2006
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Margrietus van den Berg 19.4.2006
Rapporteur remplacé	
Examen en commission	29.5.2006 19.6.2006
Date de l'adoption	12.7.2006
Résultat du vote final	+: 25 -: 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Francisco Assis, Jean-Pierre Audy, Enrique Barón Crespo, Daniel Caspary, Giulietto Chiesa, Christofer Fjellner, Béla Glattfelder, Jacky Henin, Syed Kamall, Sajjad Karim, Alain Lipietz, Helmuth Markov, Javier Moreno Sánchez, Georgios Papastamkos, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Bogusław Rogalski, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Gianluca Susta, Johan Van Hecke, Zbigniew Zaleski
Suppléants présents au moment du vote final	Margrietus van den Berg, Elisa Ferreira, Eugenijus Maldeikis, Antolín Sánchez Presedo, Mauro Zani

PROCÉDURE

Titre	"Coopérer plus, coopérer mieux: le paquet 2006 sur l'efficacité de l'aide de l'UE"		
Numéro de procédure	2006/2208(INI)		
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance de l'autorisation	DEVE 7.9.2006		
Commission(s) saisie(s) pour avis Date de l'annonce en séance	AFET 7.9.2006	INTA 7.9.2006	BUDG 7.9.2006
Avis non émis Date de la décision	AFET 29.8.2006	BUDG 6.9.2006	
Rapporteur(s) Date de la nomination	Alain Hutchinson 21.3.2006		
Examen en commission	11.7.2006	28.8.2006	
Date de l'adoption	28.8.2006		
Résultat du vote final	+: 27 -: 0 0: 0		
Membres présents au moment du vote final	Margrete Auken, Alessandro Battilocchio, Thierry Cornillet, Nirj Deva, Alexandra Dobolyi, Fernando Fernández Martín, Michael Gahler, Filip Andrzej Kaczmarek, Ģirts Valdis Kristovskis, Miguel Angel Martínez Martínez, Luisa Morgantini, Horst Posdorf, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Feleknas Uca		
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	John Bowis, Milan Gaľa, Ana Maria Gomes, Alain Hutchinson, Jan Jerzy Kułakowski, Bernard Lehideux, Manolis Mavrommatis, Miloslav Ransdorf, Karin Scheele, Anders Wijkman, Zbigniew Zaleski		
Date du dépôt	12.9.2006		