



COMMISSION
EUROPÉENNE

LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION EUROPÉENNE POUR LES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET
LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 21.3.2012
JOIN(2012) 6 final

**COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

Vers un partenariat renouvelé pour le développement UE-Pacifique

FR

FR

COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Vers un partenariat renouvelé pour le développement UE-Pacifique

1. L'UE ET LE PACIFIQUE

L'importance géostratégique croissante du Pacifique, conjuguée à la prise de conscience mondiale de la vulnérabilité des îles du Pacifique face au changement climatique, a fait de cette région une nouvelle priorité de la politique étrangère de l'UE et de bon nombre de ses partenaires stratégiques tels que les États-Unis, le Japon, la Chine, la Russie et l'Inde. D'autres partenaires bilatéraux et institutions multilatérales renforcent également leur présence dans la région.

La plupart des États membres de l'UE s'appuient sur l'Union pour défendre et garantir leurs intérêts en matière de politique étrangère dans la région. L'UE a ouvert des dialogues politiques réguliers aux niveaux national et régional et se présente comme un donateur et un partenaire influent dans le Pacifique.

Les partenariats de l'UE dans le Pacifique englobent 15 pays insulaires indépendants¹, 4 pays et territoires d'outre-mer (PTOM)², le Forum des îles du Pacifique (FIP), ainsi que l'Australie et la Nouvelle-Zélande, qui figurent parmi les principaux membres du Forum et sont des partenaires partageant les mêmes valeurs.

L'UE, en sa qualité d'acteur mondial, entend renouveler et renforcer ses partenariats au-delà d'une simple relation donateur-bénéficiaire. La stratégie de l'Union de 2006 pour le Pacifique³ a été une première étape dans cette direction. Il en résulte que l'UE et le FIP ont porté leur dialogue politique au niveau ministériel.

L'UE devrait accroître l'impact de sa politique de développement conformément à son programme pour le changement⁴ et consolider son rang de second donateur dans la région après l'Australie⁵. Elle pourra ainsi renforcer la dimension politique de son partenariat en menant un dialogue plus efficace avec les pays du Pacifique, tant au niveau individuel que régional ou multilatéral, afin d'accroître sa coopération en matière de droits de l'homme, de démocratie, de bonne gouvernance et de développement durable et de garantir le plein respect de la charte des Nations unies et du droit international partout dans le monde.

¹ Les îles Cook (sans droit de vote au sein des Nations unies), les États fédérés de Micronésie, les Fidji, Kiribati, les îles Marshall, Nauru, Niue (sans droit de vote au sein des Nations unies), Palau, la Papouasie - Nouvelle-Guinée, Samoa, les îles Salomon, le Timor-Oriental, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

² La Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Pitcairn, et Wallis-et-Futuna.

³ Conclusions du Conseil sur une stratégie de l'Union pour le Pacifique (2743^e Conseil Affaires générales du 17.7.2006).

⁴ Communication de la Commission: Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne - Un programme pour le changement. COM(2011) 637 du 13.10.2011.

⁵ Voir DCD-CAD de l'OCDE - Development Aid at a glance – Statistics by region – Oceania – 2011 edition.

S'appuyant sur l'accord de Cotonou⁶ ainsi que sur l'expérience acquise avec la mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour le Pacifique, la présente communication conjointe porte plus spécifiquement sur les aspects de développement des relations de l'UE avec la région et propose une série d'actions visant à renforcer l'efficacité de la coopération UE-Pacifique, avec les principaux objectifs suivants:

- promouvoir la cohérence entre les politiques de l'UE en matière de développement et de lutte contre le changement climatique et d'autres politiques telles que le commerce, l'environnement, la pêche, la recherche, d'une part, et le soutien aux droits de l'homme et à la démocratie, d'autre part;
- adapter et rationaliser les méthodes de fourniture de l'aide publique au développement (APD) de l'UE et les fonds renforcés pour la lutte contre le changement climatique dans le Pacifique, en vue d'accroître la valeur ajoutée globale, les résultats, l'impact et l'efficacité de l'aide;
- encourager une intégration régionale réussie des PTOM du Pacifique et renforcer leur capacité à promouvoir les valeurs de l'UE et à devenir les catalyseurs d'une croissance inclusive et durable au service du développement humain dans la région;
- définir avec les pays du Pacifique un programme constructif de points d'intérêt commun au sein des Nations unies et d'autres enceintes internationales;
- unir les forces de l'UE à celles des partenaires partageant les mêmes valeurs afin de répondre à des enjeux essentiels en matière de droits de l'homme et de contribuer à renforcer les processus démocratiques dans la région.

Les résultats des travaux conjoints menés au sein des Nations unies, la coopération politique renforcée et la mise en œuvre des propositions d'action décrites ci-dessous devraient être intégrés dans le cycle de programmation de l'UE relatif à sa politique de coopération au développement en faveur des pays et territoires du Pacifique et de la région pour la période 2014-2020 et devraient alimenter le renouvellement de la stratégie d'engagement de l'UE dans le Pacifique.

2. LA SINGULARITÉ DU PACIFIQUE

2.1. Exiguïté, immensité, diversité et fragilité

Dix millions de personnes vivent dans les pays et territoires insulaires du Pacifique (PTIP), sur une superficie de 552 000 km² entourée par une zone économique exclusive maritime de 30 millions de km², dans la région du monde la plus éloignée de l'UE.

La plupart des PTIP sont de petits États insulaires (PEI), dix d'entre eux figurent parmi les quinze plus petites économies du monde, tandis que trois sont composés d'atolls, leur altitude se situe juste au-dessus du niveau de la mer et leurs faibles populations sont dispersées sur de grandes distances. Leurs ressources naturelles, financières, institutionnelles et humaines sont

⁶ En vigueur jusqu'en 2020, l'accord de Cotonou régit le partenariat politique, commercial et pour la coopération au développement entre l'UE et les 79 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (les «pays ACP»).

limitées, les niveaux d'émigration de la main-d'œuvre qualifiée sont élevés et les coûts requis pour y fournir des services et y importer des marchandises sont considérables. Un grand nombre d'économies des PTIP dépendent largement des revenus tirés de l'exploitation des ressources naturelles, tels que la vente de licences de pêche aux navires étrangers. Le secteur public est prédominant, même si la gouvernance reste faible dans certains pays, l'accès du secteur privé aux financements est limité et les économies d'échelle sont difficiles à réaliser. L'isolement et les débouchés commerciaux limités laissent ces pays à la marge de l'économie mondiale. La dépendance de bon nombre de PTIP à l'égard de l'aide et la fragmentation de cette dernière dans ces pays posent d'importants défis en matière de développement.

Le Timor-Oriental, qui se rétablit d'un conflit et n'est que partiellement intégré à l'architecture institutionnelle du FIP, souhaite à présent adhérer à l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et subit des contraintes structurelles semblables à celles de nombreux pays en développement. Les PTOM du Pacifique jouissent de niveaux de développement proches de la moyenne de l'UE et souhaitent s'intégrer de manière plus substantielle dans la région.

La Papouasie - Nouvelle-Guinée (PNG) et les Fidji représentent ensemble 88,6 % du territoire, 70 % du produit intérieur brut (PIB) et 74,5 % de la population des PTIP. Tandis que les Fidji, qui n'ont plus d'ordre constitutionnel depuis 2006, se sont engagés dans un lent processus de transition vers la démocratie, la PNG envisage d'investir dans la gouvernance de manière à bénéficier pleinement de ses vastes ressources naturelles et humaines et de son secteur privé émergent, même s'il est dominé par des entreprises étrangères.

2.2. Résultats en matière de développement et effets du changement climatique

La véritable richesse du Pacifique réside dans sa biodiversité unique et ses écosystèmes denses, qui offrent des services essentiels à la population. Les îles de la Mélanésie orientale, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie-Micronésie, en particulier, sont des foyers importants de la biodiversité.

Cependant, les ressources océaniques sont affectées par la pollution, la surexploitation, la modification des habitats et les espèces envahissantes, tandis que les forêts tropicales sont menacées par la déforestation et la dégradation de leur environnement.

L'exposition et la vulnérabilité face aux risques naturels, qui sont susceptibles d'occasionner des pertes humaines et matérielles considérables, sont une caractéristique commune à l'ensemble de la région.

Les pressions démographiques exercent une contrainte supplémentaire sur les équilibres sociaux et environnementaux. Les populations jeunes et en croissance rapide de la région ont besoin de perspectives en matière d'éducation, d'emploi et d'activités génératrices de revenus. Si l'émigration de la main-d'œuvre qualifiée est un frein important pour le développement, les fonds envoyés par les travailleurs émigrés représentent une part substantielle de nombreuses économies du Pacifique. D'importantes communautés d'insulaires du Pacifique résident aujourd'hui en Australie, en Nouvelle-Zélande ou ailleurs.

Les principes démocratiques et les droits de l'homme sont respectés dans la plupart des contrées de la région, les Fidji demeurant une exception après le coup d'État de 2006. Néanmoins, les pays du Pacifique affichent un mauvais bilan en ce qui concerne la ratification des conventions des droits de l'homme, des taux élevés de violence liée au genre et une faible proportion de femmes aux postes de décision.

Les pays du Pacifique se rétablissent lentement de la crise mondiale, notamment grâce à la forte croissance qui se poursuit en Asie. La capacité de résistance du secteur privé reste faible. La croissance économique s'élevait à 0,8 % en moyenne en 2010. Elle devrait atteindre 1,7 % en 2011 et rester limitée en 2012, sauf dans les pays riches en ressources (PNG, îles Salomon et Nauru) et à Vanuatu. La région prévoit une progression du tourisme et un rétablissement des flux d'envois de fonds par les travailleurs émigrés. Le principal risque pour la croissance est l'inflation, alimentée par les prix élevés des carburants et des denrées alimentaires. Au Timor-Oriental, les augmentations de dépenses publiques, financées par les revenus pétroliers, ont engendré une hausse de 9,5 % du PIB en 2011, hausse qui devrait s'accélérer en 2011 et 2012. La stabilité macroéconomique continuera néanmoins de poser problème dans la plupart des pays du Pacifique et la viabilité des niveaux d'endettement revêt une importance particulière dans ce contexte.

Si la PNG dévie de tous les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), les autres pays du Pacifique sont en bonne voie pour atteindre l'objectif de réduction de la mortalité infantile, mais enregistrent des progrès mitigés au titre des autres objectifs. Le Timor-Oriental affiche un bilan en demi-teinte en matière d'OMD: le pays a fortement progressé dans le domaine de la réduction de la pauvreté, mais ses indicateurs et normes de santé atteignent un faible niveau du fait de l'insécurité alimentaire dans laquelle vit une grande partie de la population.

L'accès à l'énergie constitue une contrainte essentielle. Les petits États insulaires du Pacifique sont très dépendants des produits pétroliers importés, qui sont leur principale source d'énergie. La volatilité des cours internationaux de l'énergie et les coûts de livraison et de transport pèsent lourdement sur les budgets nationaux et sur les coûts de fonctionnement des services publics et des entreprises et expliquent les prix élevés des denrées alimentaires et de l'électricité. Si les technologies relatives aux énergies renouvelables ont offert d'autres modes de production énergétique, l'évolution de l'approvisionnement en énergie (disponibilité et accessibilité) et de la demande (caractère abordable des prix) menace de plus en plus la sécurité énergétique des populations du Pacifique. C'est dans ce contexte qu'a été élaboré le «Cadre d'action pour la sécurité énergétique dans le Pacifique» en 2009. Seuls environ 30 % de la population, concentrés dans les zones urbaines, ont accès à l'électricité, cette proportion s'étendant de moins de 25 % dans certains pays (PNG, îles Salomon et Vanuatu) à plus de 95 % dans d'autres (îles Cook, Guam, Nauru, Niue, îles Mariannes du Nord, Samoa, Tonga, Tokelau et Tuvalu).

Le changement climatique touche le Pacifique depuis plusieurs décennies, en accroissant la fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles, telles que les cyclones tropicaux et les inondations. L'élévation du niveau de la mer, l'invasion de l'eau de mer et l'érosion côtière réduisent la superficie des terrains disponibles pour la construction de logements, menacent les infrastructures, ont des conséquences négatives sur l'aquaculture et affectent les approvisionnements en eau douce et l'agriculture. L'accès à l'eau salubre et aux services d'assainissement reste un défi majeur pour la plupart des PTIP et constitue une menace sérieuse pour la santé, en particulier des femmes, des enfants et des communautés vivant dans les îles périphériques. La hausse des températures de l'eau de mer et l'acidification des océans mettent également à rude épreuve une biodiversité et des écosystèmes déjà dégradés, notamment les récifs coralliens, ce qui rend la région encore plus vulnérable à l'égard du changement climatique. Sur les plus grandes îles, le changement climatique affecte l'intérieur des terres, soumis à des épisodes de sécheresse, des glissements de terrain ou des inondations plus intenses. Les stratégies d'adaptation au changement climatique, y compris les approches écosystémiques, peuvent également contribuer à améliorer la prestation de services, l'accès

aux énergies renouvelables et les plans de préparation aux catastrophes et devenir de ce fait un vecteur de développement important dans l'ensemble des pays du Pacifique. La réduction des risques de catastrophe par la protection des écosystèmes intègre la nature même dans la solution proposée. De surcroît, les mesures d'adaptation peuvent également contribuer à la préparation aux catastrophes qui ne sont pas directement liées au changement climatique.

La PNG dispose encore d'importantes ressources de forêts pluviales primaires, mais leur superficie se réduit rapidement sous l'effet de plusieurs facteurs, notamment de ce que beaucoup considèrent comme l'exploitation illégale du bois. Le pays pourrait contribuer à atténuer le changement climatique au niveau mondial en s'orientant vers une exploitation durable du bois, qui passe par une amélioration de la gestion des forêts et de la législation relative à l'occupation des sols.

Le changement climatique enclenche une chaîne d'effets corrélés, notamment sur la sécurité et l'égalité entre hommes et femmes. Le Conseil de sécurité des Nations unies a souligné que la disparition de territoires due à l'élévation du niveau de la mer, en particulier dans les petits États insulaires proches du niveau de la mer, pourrait avoir des conséquences sur le plan de la sécurité.⁷ L'UE a fait observer que le changement climatique a d'importantes répercussions sur la sécurité, car il agit comme un «multiplicateur de menace», en ce sens qu'il exacerbe les tensions sur les prix des terres, des denrées alimentaires et de l'énergie, et est source de pressions migratoires et de désertification.⁸ D'autre part, étant donné que le changement climatique peut affecter les hommes et les femmes de manière différente, les ministres de la région Pacifique ont affirmé la nécessité de mieux prendre en compte les connaissances, les expériences et les priorités des femmes dans la mise au point de stratégies efficaces contre le changement climatique. Reconnaissant que les inégalités entre hommes et femmes et les violations des droits de l'homme entravent la capacité des pays à répondre aux effets du changement climatique, les ministres ont appelé les gouvernements du Pacifique à respecter leurs engagements à cet égard.⁹

Le changement climatique, dont l'impact devrait s'intensifier, mine les résultats en matière de développement et le processus d'une croissance durable équitable et rend beaucoup plus difficile la réalisation des OMD dans le Pacifique. Des pays entiers pourraient devenir inhabitables, voire disparaître, entraînant migrations et déplacements de populations.

2.3. Moyens mis en œuvre dans le Pacifique pour relever les défis du développement

Les insulaires du Pacifique ont fait face à leurs difficultés structurelles pendant des siècles. Au fil du temps, ils ont élaboré des solutions propres à chaque pays et les PTIP ont souvent uni leurs forces au niveau régional dans des matières telles que la coopération politique, la finance, le développement, le commerce, la pêche, la sécurité, l'application du droit, les droits de l'homme, l'environnement, l'énergie, les affaires sociales et culturelles, les transports, les infrastructures, la recherche, les télécommunications, etc.

⁷ Débat public du Conseil de sécurité des Nations unies sur le maintien de la paix et de la sécurité internationales et l'impact du changement climatique (juillet 2011) - <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10332.doc.htm>

⁸ Conclusions du Conseil sur la diplomatie en matière de climat menée par l'UE (3106^e Conseil Affaires générales du 18.7.2011).

⁹ Atelier ministériel sur le changement climatique tenu conjointement avec la quatrième conférence ministérielle des femmes du Pacifique (juillet 2011).

Les PTIP ont également fait face au défi du changement climatique. Par exemple, pour s'adapter à l'élévation du niveau de la mer, ils ont rétabli des mangroves, protégé des récifs coralliens, construit des digues, des réservoirs d'eau et des installations de dessalement, développé de nouvelles cultures, encouragé la diversification des cultures, ou encore déplacé des infrastructures et réinstallé des populations. Certains pays intègrent les aspects de migration aux outils d'adaptation dont ils disposent. La coopération régionale est remarquable. Par exemple, les pays et territoires micronésiens participent au Micronesia Challenge, une initiative visant à protéger 30 % des ressources maritimes proches du littoral et 20 % des terres forestières d'ici 2020. Des cadres régionaux globaux pour la lutte contre le changement climatique et pour la réduction et la gestion des risques de catastrophe sont également en place.

Un nombre croissant, mais encore assez limité, de donateurs et de partenaires de développement sont présents dans la région. L'Australie et la Nouvelle-Zélande sont membres du FIP et font figure de principaux donateurs bilatéraux. La Banque asiatique de développement est le principal partenaire multilatéral. Les pactes américains constituent un instrument bien établi dans le Pacifique-Nord. Taïwan, le Japon et la Corée augmentent le volume de leur aide. La Chine joue un rôle sans cesse croissant dans le Pacifique. D'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux renforcent également leur engagement.

Les dirigeants de la région Pacifique ont établi le pacte de Cairns sur le renforcement de la coordination du développement dans le Pacifique (2009) pour permettre aux donateurs de réduire la fragmentation de l'aide, de faciliter son administration et d'améliorer son efficacité grâce à un recours accru aux systèmes en place dans les pays, à la mise en œuvre d'engagements financiers pluriannuels, à la mise en commun des ressources financières, à la délégation de la fourniture de l'aide et à un travail d'analyse collaboratif. Conjointement avec ses partenaires de développement, le secrétariat du FIP a coordonné la définition d'une feuille de route visant à renforcer les systèmes de gestion des dépenses publiques, de marchés publics, de responsabilité financière et de contrôle des pays membres du FIP, de manière à pouvoir recourir largement aux systèmes en place dans ces pays pour fournir l'aide publique au développement, notamment à l'aide d'un appui budgétaire lorsque les critères d'admissibilité sont respectés.

En 2011, les dirigeants du Pacifique ont réaffirmé que le changement climatique constituait la plus grande menace pour la région et souligné la nécessité des financements destinés aux mesures d'adaptation. Afin d'améliorer l'accès des pays aux ressources financières affectées à la lutte contre le changement climatique et leur gestion de ces ressources, les ministres de l'économie du FIP ont recommandé de fonder les méthodes de financement sur les principes d'efficacité de l'aide et d'intégrer la dimension du changement climatique dans les budgets et plans de développement nationaux, de sorte que les systèmes en place dans les pays puissent être utilisés dans la mesure du possible comme la méthode de fourniture de l'aide la plus efficace, notamment à l'aide d'un appui budgétaire.

3. RENFORCER LA COOPÉRATION UE-PACIFIQUE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ET DE CLIMAT

Dans le cadre de son action extérieure, l'UE dispose d'un vaste éventail de politiques et d'instruments qui sont parfaitement adaptés au Pacifique. L'UE devrait s'appuyer sur son réseau de délégations et le personnel de son siège central pour parler d'une seule voix dans la région et défendre plus efficacement les valeurs de l'Union et les objectifs et intérêts

communs entre l'UE et le Pacifique dans les enceintes multilatérales, lors des négociations internationales ou dans ses relations avec d'autres acteurs. Des initiatives coordonnées au niveau de l'UE qui répondraient aux priorités du Pacifique maximiseraient la valeur ajoutée de l'action extérieure de l'Union dans la région.

Les communications de la Commission relatives au programme de l'UE pour le changement¹⁰ et à l'avenir de l'appui budgétaire¹¹ proposent un cadre stratégique renforcé pour une coopération au développement de l'UE plus ciblée et efficace, en encourageant dans la mesure du possible le recours aux systèmes en place dans les pays et à l'appui budgétaire, conjointement avec un dialogue stratégique renforcé, axé sur l'amélioration des résultats et la bonne gouvernance.

L'aide au développement et à lutte contre le changement climatique allouée aux PTOM du Pacifique au titre du budget de l'UE et du Fonds européen de développement (FED) s'est accrue sensiblement, pour atteindre environ 785 millions d'EUR sur la période 2008-2013¹².

Les contraintes structurelles auxquelles sont confrontés les PTIP font leur singularité en tant que bénéficiaires de l'aide au développement, rendent l'aide de l'UE particulièrement importante pour la région et placent l'Union devant une série de défis liés entre eux:

- accroître les engagements financiers dans la région en relevant et en complétant les niveaux d'APD actuels, en veillant à lui consacrer une part équitable des fonds pour le climat annoncés dans le cadre des négociations internationales, ainsi qu'en activant d'autres sources de financement des investissements;
- approfondir le dialogue stratégique et adapter les modalités de fourniture de l'aide pour soutenir plus efficacement les réformes selon les contraintes et spécificités de chaque partenaire du Pacifique, de manière à faciliter une absorption suffisante de l'aide financière accrue;
- renforcer la coordination et réduire la fragmentation de l'aide dans le Pacifique;
- améliorer la coordination au niveau des Nations unies, en particulier dans le domaine du changement climatique;
- veiller à ce que les politiques autres que celle du développement continuent de contribuer au partenariat renouvelé pour le développement UE-Pacifique, de manière à concilier croissance économique avec bonne gouvernance, développement durable et partage des responsabilités à l'égard des biens communs.

3.1. Intervention financière accrue

Les fonds de l'UE gérés par la Commission sont limités eu égard aux besoins du Pacifique. Un engagement financier bilatéral des États membres, ciblant plus particulièrement la lutte contre le changement climatique, s'impose. Après avoir publié une déclaration conjointe sur le

¹⁰ Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne - Un programme pour le changement. COM(2011) 637 du 13.10.2011.

¹¹ La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers. COM(2011) 638 du 13.10.2011.

¹² Environ 730 millions d'EUR au titre du 10^e FED (dont 70 millions d'EUR en faveur des PTOM) et environ 56 millions d'EUR au titre du budget de l'UE.

changement climatique¹³, la Commission et le secrétariat du FIP ont lancé une initiative conjointe¹⁴. Un plan d'action est en cours d'élaboration, en association avec les États membres et les institutions du Pacifique et de l'UE, afin d'atteindre les objectifs fixés dans l'initiative conjointe, de permettre à l'Union d'intervenir de manière coordonnée dans le Pacifique et de mettre en commun l'APD et les ressources supplémentaires allouées à la lutte contre le changement climatique, notamment en activant le financement des investissements.

En plus de contribuer aux actions en matière de changement climatique et au renforcement des institutions, les programmes géographiques et thématiques de l'UE permettent aussi aux PTIP d'accéder à des sources complémentaires de financement de la lutte contre le changement climatique (le fonds vert pour le climat, le secteur privé, le marché du carbone,...).

La programmation et le dialogue stratégique resteront les principaux outils permettant de définir les priorités en matière de coopération. L'UE, en coordination avec d'autres donateurs, devrait continuer d'accompagner les efforts déployés par les PTIP pour améliorer leurs plans de développement nationaux et leurs politiques sectorielles nationales, afin de mener des stratégies de développement, d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci axées sur les résultats, tout en garantissant une bonne gestion de l'aide accrue et des pratiques durables.

3.2. Des méthodes de fourniture adaptées au Pacifique

Le programme de l'UE pour le changement propose une concentration accrue de la coopération de l'UE sur trois secteurs au maximum en vue de maximiser ses résultats et son impact. Si deux ou trois secteurs de concentration peuvent se justifier dans le cas des pays insulaires plus grands, la concentration devrait se limiter à un seul secteur dans la majorité des plus petites îles.

Les contraintes structurelles auxquelles sont confrontés les PTIP nécessitent des méthodes de fourniture adaptées limitant le recours aux approches par projet, qui tendent à saturer les administrations de petite taille.

Les programmes sectoriels et l'appui budgétaire sont plus adaptés à l'obtention de résultats durables, car ils sont alignés sur les plans de développement nationaux et les stratégies sectorielles nationales et contribuent, au moyen de dialogues stratégiques et d'évaluations périodiques des performances, à une amélioration de la prestation des services et des résultats obtenus sur les plans institutionnel, politique et réglementaire. La définition de plans de développement nationaux et de stratégies sectorielles nationales de qualité, le renforcement de la gestion des finances publiques et le respect d'un cadre macroéconomique rigoureux ont favorisé la mise en œuvre d'un appui budgétaire en Nouvelle-Calédonie, à Pitcairn, à Samoa, dans les îles Salomon, à Tonga, à Tuvalu et à Vanuatu.

La coopération régionale dans le Pacifique financée par l'UE est soutenue par des organisations régionales efficaces qui jouissent du soutien politique de leurs États membres et sont bien dotées sur les plans technique et financier. L'UE, à l'instar d'autres donateurs, s'aligne, à l'aide de conventions de contribution, sur le programme de travail stratégique de ces organisations et sur des systèmes de suivi efficaces axés sur les résultats.

¹³

<http://www.gcca.eu/usr//Joint-Declaration-PIFS-EU-2008.pdf>.

¹⁴

<http://www.gcca.eu/usr//Protocole-d-entente-Signe-a-Strasbourg.pdf>

L'aide de l'UE continuera d'être administrée dans le cadre de projets lorsque les critères d'admissibilité appliqués pour les autres méthodes ne sont pas respectés et pour soutenir des initiatives menées par des organisations de la société civile et du monde économique, certains projets d'infrastructures isolés, etc.

3.3. Renforcement des capacités et efficacité accrue

Bon nombre d'administrations du Pacifique doivent composer avec des contraintes de capacité structurelles lorsqu'elles cherchent à améliorer les politiques sectorielles et les systèmes de gestion des finances publiques ou à intégrer la dimension du changement climatique dans les stratégies de développement. Dans ce contexte, les organisations régionales ont un rôle crucial à jouer pour relever ces défis. L'UE devrait continuer d'aider les organisations régionales à assister leurs membres en matière d'élaboration, de planification et de mise en œuvre des politiques, ainsi qu'en matière de gestion et de mise en œuvre de l'aide, en particulier dans des domaines tels que l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci. Il conviendrait également d'encourager des partenariats UE-Pacifique visant à transférer des compétences spécifiques et à faciliter le renforcement des institutions.

3.4. Coordination renforcée au sein de l'UE et avec les autres partenaires

Il est plus facile, compte tenu de la présence limitée des États membres de l'UE dans le Pacifique, d'envisager la possibilité d'une programmation conjointe à l'échelle de l'Union et d'une mise en commun des fonds alloués au développement et à la lutte contre le changement climatique. En ce qui concerne la coordination avec les partenaires extérieurs à l'UE, une coordination globale de plus en plus poussée a été établie avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, qui prévoit une division du travail et une coopération déléguée réciproque. Elle tire le meilleur parti des avantages comparatifs et instaure un modèle auquel peuvent se joindre d'autres partenaires tiers. L'Australie est le premier donateur non européen avec lequel l'UE a conclu un accord portant sur les modalités de la coopération déléguée, qui permet à l'agence australienne du développement international (AusAID) et à la Commission de capitaliser sur leurs compétences mutuelles et d'obtenir des résultats significatifs avec l'aide fournie.

3.5. Coordination renforcée aux Nations unies dans le domaine du changement climatique

La coopération UE-Pacifique en matière de changement climatique, qui se renforce depuis l'adoption de la déclaration conjointe (2008) et de l'initiative conjointe (2010), a conduit à l'élaboration d'une stratégie commune pour les États insulaires du Pacifique, l'Alliance des petits états insulaires en développement (APEID) et les petits États insulaires en développement dans la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Les îles du Pacifique et l'UE devraient continuer de promouvoir l'adoption de positions communes, par l'intermédiaire des organisations régionales, en ce qui concerne l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci.

Lors des négociations portant sur la CCNUCC à Durban, les pays les moins avancés (PMA), l'APEID et l'UE ont partagé la volonté d'aboutir à un résultat ambitieux et traduit cette ambition dans une déclaration commune. L'UE devrait continuer de renforcer cette alliance avec les PMA et l'APEID afin d'accroître la pression sur les autres partenaires de négociation pour qu'ils se montrent plus ambitieux en matière d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci.

4. PROMOUVOIR UN DOSAGE PLUS COHÉRENT DES POLITIQUES DE L'UE DANS LE PACIFIQUE

S'appuyant sur l'accord de Cotonou et l'expérience acquise avec la mise en œuvre de sa stratégie pour le Pacifique, l'UE travaille à l'élaboration d'un cadre d'action extérieure et d'un dosage de politiques plus intégrés dans la région, ainsi qu'à un programme stratégique plus cohérent pour le Pacifique, dans la perspective du cycle de programmation 2014-2020.

La coopération en matière de commerce et de pêche, ainsi qu'en matière de recherche et d'enseignement supérieur, peut aussi largement contribuer à renforcer la cohérence des politiques de l'UE dans la région.

- La coopération UE-Pacifique en matière commerciale est substantielle. Se fondant sur l'accord de partenariat intérimaire conclu avec la PNG et les Fidji, ainsi que sur les offres d'accès au marché soumises par d'autres pays, l'UE continuera d'œuvrer à la conclusion d'un accord commercial et de développement global avec tous les pays de la région, les dirigeants ACP du Pacifique ayant fait de l'aboutissement des négociations sur les APE en 2012 l'une de leurs principales priorités. Si ces négociations n'aboutissent pas en 2012, les pays ACP du Pacifique pourraient adhérer à l'accord de partenariat intérimaire, qui prévoit explicitement cette possibilité.
- La coopération UE-Pacifique en matière de pêche repose sur une aide substantielle du FED, ainsi que sur trois accords bilatéraux de partenariat dans le domaine de la pêche et la coopération multilatérale en matière de pêche menée dans le cadre de la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central (WCPFC). L'Union redouble d'efforts pour soutenir le développement d'un secteur de la pêche durable et combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Il convient de renforcer les actions communes Pacifique-UE pour une bonne gouvernance en matière de pêche dans le cadre de la WCPFC. L'élaboration d'une stratégie globale pour la pêche dans le Pacifique, qui serait mise en œuvre par un recours efficace aux instruments de l'UE (dans les domaines de la pêche, du développement, de l'environnement et de la recherche) pourrait être envisagée.
- Forte de son programme-cadre de recherche, l'UE accroît ses capacités de recherche sur les matières liées au Pacifique, soutient les initiatives de recherche du Pacifique et promeut la coopération entre les partenaires de recherche de l'UE et du Pacifique.
- Le programme Erasmus Mundus prévoit également des possibilités de coopération en matière d'enseignement supérieur.

L'UE poursuit l'intégration des droits de l'homme, du soutien à la démocratie et de la bonne gouvernance dans son dosage de politiques dans la région.

- L'UE renforce sa coopération avec les partenaires partageant les mêmes valeurs afin de soutenir la ratification et la mise en œuvre des conventions des droits de l'homme et du statut de Rome de la Cour pénale internationale dans la région. L'UE veille en particulier à remédier à des problèmes tels que la violence liée au genre et la très faible proportion de femmes aux postes de décision dans le Pacifique.
- L'UE continue de déployer au besoin des missions d'observation électorale et unit ses efforts à ceux des partenaires partageant les mêmes valeurs afin de définir une stratégie coordonnée pour le retour des Fidji à la démocratie et d'appuyer les processus de réconciliation ainsi que les initiatives de prévention des conflits dans la région.

- L'UE continuera de soutenir les PTIP dans le renforcement de leurs systèmes de gestion, notamment en ce qui concerne la gestion de l'environnement et des ressources, en encourageant notamment une mise en conformité avec l'initiative internationale pour la transparence des industries extractives.

Afin de renforcer l'intégration de la lutte contre le changement climatique dans son dosage de politiques, l'UE mettra également au point une stratégie globale pour la diplomatie en matière de climat dans le Pacifique, pour permettre aux acteurs de l'UE, aux États membres et à leurs services diplomatiques nationaux de traiter du changement climatique à tous les niveaux politiques, d'encourager et soutenir la mise en œuvre de l'action en matière de climat et d'aborder les liens entre changement climatique et sécurité internationale dans le Pacifique.

5. ACTIONS RECOMMANDÉES

L'UE est engagée à l'égard du Pacifique, tant sur le plan politique qu'en sa qualité de partenaire de développement influent. Dans un environnement où les ressources sont soumises à une pression de plus en plus forte, il est impératif que l'UE renforce l'efficience et l'efficacité de son action en se concentrant sur des domaines d'intervention à fort impact et à forte valeur ajoutée de l'UE et en recourant à des mécanismes garantissant une administration efficace de l'aide.

- (1) Un dialogue politique régulier entre l'UE, d'une part, et les PTIP, les organisations régionales du Pacifique et les partenaires partageant les mêmes valeurs, d'autre part, devrait favoriser l'adoption de positions communes pour veiller au respect de la charte et des résolutions des Nations unies au niveau mondial, faciliter un règlement durable et pacifique des conflits partout dans le monde et améliorer la coopération en matière de développement et de changement climatique, en particulier dans le cadre des négociations relatives à la CCNUCC.
- (2) D'ici 2012, tous les pays du Pacifique auront bénéficié de fonds supplémentaires de l'UE pour la lutte contre le changement climatique et certains de l'initiative pour les OMD, en plus des allocations du FED pour la période 2008-2013. Dans le cadre de la programmation de la coopération au développement de l'UE pour la période 2014-2020, le SEAE et les services de la Commission soumettront aux États membres de l'Union plusieurs options relatives à une programmation conjointe dans le Pacifique, ainsi qu'à un mécanisme européen permettant de combiner des ressources bilatérales et de l'UE à une aide supplémentaire en faveur de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci.
- (3) L'aide de l'UE en faveur de l'atténuation du changement climatique dans la région, en particulier en PNG et dans les îles Salomon, devrait encourager des synergies entre l'initiative «application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux» (FLEGT) et l'initiative «réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts» (REDD).
- (4) L'aide de l'UE en faveur des PTIP devrait être fournie selon la méthode la plus adaptée, notamment l'appui budgétaire ou une combinaison de méthodes de fourniture de l'aide, à évaluer au cas par cas. Les nouvelles lignes directrices proposées par la Commission en ce qui concerne l'appui budgétaire de l'UE reconnaîtront les besoins et les spécificités des PEID et des PTOM.

- (5) L'UE devrait promouvoir les principes d'efficacité de l'aide conformément aux conclusions et engagements du Forum de haut niveau de Busan, notamment en ce qui concerne la division du travail et la programmation conjointe, ainsi que le recours à la coopération déléguée avec les partenaires partageant les mêmes valeurs dans le Pacifique. Elle devrait chercher à nouer le dialogue avec d'autres donateurs au niveau sectoriel en recourant à des programmes conjoints visant à soutenir les politiques des pays partenaires, ainsi qu'à des indicateurs, des critères de décaissement, des évaluations et des dialogues stratégiques communs avec les gouvernements partenaires.
- (6) S'appuyant sur les orientations des ministres de l'économie du FIP et conformément au pacte de Cairns, l'UE devrait s'efforcer, avec d'autres partenaires, de mettre au point une méthode améliorant l'accès des îles du Pacifique aux fonds alloués à la lutte contre le changement climatique et la gestion de ces fonds et de mettre en œuvre la phase pilote de cette méthode, en vue de la reproduire dans l'ensemble de la région.
- (7) L'UE devrait nouer le dialogue avec d'autres donateurs dans des secteurs liés aux OMD qui sont particulièrement exposés au changement climatique, tels que l'eau et l'assainissement et les énergies renouvelables. Elle devrait encourager des initiatives dans ces secteurs pour promouvoir une croissance verte, notamment dans le cadre de la facilité de soutien aux infrastructures du Pacifique.
- (8) Pour éviter de saturer les capacités des partenaires du Pacifique, l'UE devrait encourager les missions menées conjointement avec d'autres partenaires et coordonnées avec des PTIP et des organisations régionales.
- (9) L'UE devrait soutenir les efforts déployés par les PTOM du Pacifique pour coopérer avec leurs voisins, notamment sur les défis inhérents au changement climatique.
- (10) Afin de maximiser l'efficacité de l'action des délégations de l'UE dans le Pacifique, la haute-représentante et la Commission étudieront la faisabilité et l'impact d'une redistribution des responsabilités fondée sur la proximité géographique avec les pays partenaires du Pacifique.
- (11) L'UE devrait continuer d'associer la société civile, les pouvoirs locaux, le secteur privé et le monde de la recherche à sa coopération dans la région, en soutenant la création de réseaux régionaux et de partenariats UE-Pacifique et en suscitant l'intérêt et le débat chez les Européens sur des sujets d'intérêt commun pour les pays et territoires insulaires du Pacifique et leurs populations.