



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.7.2012
COM(2012) 366 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Améliorer l'aide de l'UE aux pays en développement en mobilisant des moyens
financiers pour le développement.**

**Recommandations basées sur le rapport 2012 concernant la responsabilité de l'UE en
matière de financement du développement.**
{SWD(2012) 199 final}

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction.....	3
2.	Soutien de l'UE pour renforcer les finances publiques des pays en développement...	4
2.1.	Mobilisation accrue des revenus intérieurs.....	4
2.2.	Maintenir des niveaux d'endettement supportables	5
3.	Encourager les flux privés internationaux pour le développement.....	6
3.1.	Le commerce en tant que moteur du développement.....	6
3.2.	Impact sur le développement des transferts de fonds par les migrants	7
4.	Financement officiel pour objectifs mondiaux	7
4.1.	Augmentation de l'aide publique au développement.....	7
4.2.	Prise en compte de l'ensemble de l'APD	8
4.3.	Accroître le financement de la lutte contre le changement climatique et du maintien de la biodiversité dans le contexte plus large du développement durable	8
5.	Effet de levier et recherche de synergies pour le financement du développement	9
5.1.	Sources de financement innovantes	9
5.2.	Instruments de financement innovant et association du secteur privé.....	10
5.3.	Renforcement des synergies entre différentes sources de financement.....	11
6.	Renforcer l'efficacité des actions de l'UE: Mise en œuvre de Busan au niveau des pays	11
6.1.	Cadres de résultats au niveau des pays	12
6.2.	Cadres de responsabilité mutuelle.....	12
6.3.	Fragmentation réduite	12
7.	Conclusions	13

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Améliorer l'aide de l'UE aux pays en développement en mobilisant des moyens financiers pour le développement.

Recommandations basées sur le rapport 2012 concernant la responsabilité de l'UE en matière de financement du développement.

1. INTRODUCTION

L'UE a constamment été le moteur dans la mobilisation de l'aide internationale pour le développement: elle est le premier donneur d'aide, le leader en matière d'efficacité de l'aide et le marché le plus grand et le plus ouvert pour les pays en développement; elle joue également un rôle de premier plan dans la promotion des trois dimensions du développement durable.

Cette position est le résultat d'un certain nombre d'engagements spécifiques de l'UE à soutenir les pays en développement dans leurs efforts. Plusieurs de ces engagements contribuent à la réalisation de l'objectif global d'aider les pays en développement à mobiliser toutes les sources de financement du développement pour atteindre leurs objectifs de développement.

Le programme de financement mondial pour le développement, établi à la conférence de Monterrey¹ en 2002 et reconduit à la conférence de Doha en 2008, est un facteur essentiel dans toutes les discussions internationales majeures sur des questions nécessitant une coopération mondiale. Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), l'action internationale de lutte contre le changement climatique, le développement durable, les négociations commerciales internationales – tous ces domaines d'action sont concernés par la manière de financer la réalisation des objectifs fixés. À juste titre, dans la mesure où la prise en compte des moyens disponibles est essentielle à l'établissement d'objectifs réalistes.

Quels sont ces moyens dans le contexte du développement? Le revenu intérieur est de loin la plus importante source à la disposition des gouvernements pour le financement du développement — ceci explique également pourquoi la responsabilité principale du développement incombe aux pays en développement eux-mêmes. L'aide des partenaires du développement complète cette première source et peut catalyser d'autres flux, mais elle n'est pas en elle-même l'élément majeur pour de nombreux pays en développement. Ce sont plutôt le commerce international, les investissements et les fonds rapatriés par les migrants qui peuvent stimuler l'économie réelle, pour autant que les conditions soient propices. Il y a également les sorties de capitaux des pays en développement, dont il faut tenir compte.

Néanmoins, les bailleurs de fonds ont un rôle important dans le développement et l'aide publique au développement (APD). Tout d'abord, les bailleurs de fonds peuvent prendre des mesures qui soutiennent ou créent un effet de levier pour d'autres moyens de financement du développement. Deuxièmement, l'APD est plus importante pour les pays les plus pauvres, qui

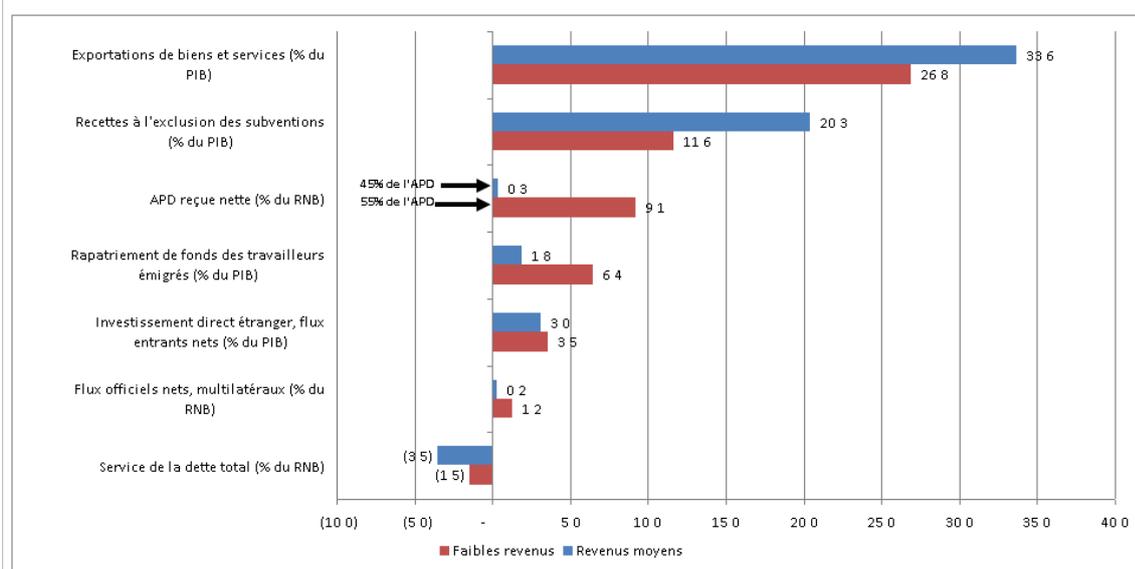
¹ Conférence internationale sur le financement du développement.

ont un accès limité aux autres sources. Ces deux considérations sont également à la base du programme de l'UE pour le changement

Dans le même temps, nous devons examiner l'ensemble du financement du développement – le financement mobilisé sur le plan intérieur, les flux internationaux entrants et également les flux sortants – car, en réalité, les pays en développement doivent concevoir et mettre en œuvre leurs politiques de développement en tenant compte de la combinaison des ressources disponibles.

L'UE et les États membres, par opposition aux autres bailleurs de fonds, ont pris divers engagements dans tous les domaines du financement du développement et suivi annuellement les progrès accomplis dans leur réalisation.

Figure 1: Sources de financement pour le développement (moyenne 2007-2009)



La présente communication s'appuie sur les progrès antérieurs ainsi que sur les nouveaux principes établis dans le programme pour le changement et propose des améliorations dans le soutien de l'UE pour mobiliser des moyens financiers pour le développement. Ces propositions sont fondées sur les données présentées dans le document de travail des services de la Commission accompagnant la présente communication et les rapports précédents publiés depuis 2003.

2. SOUTIEN DE L'UE POUR RENFORCER LES FINANCES PUBLIQUES DES PAYS EN DEVELOPPEMENT

2.1. Mobilisation accrue des revenus intérieurs

Les revenus intérieurs tendent à être la source la plus importante du financement du développement directement accessible aux pouvoirs publics. Si l'on considère que les niveaux de collecte des recettes² dans les pays en développement, et plus particulièrement parmi les pays à faibles revenus, sont clairement en dessous de la moyenne mondiale, il s'agit d'un domaine où des efforts supplémentaires significatifs devraient être faits. Les augmentations de

² Généralement exprimées sous la forme du ratio impôt/PIB.

recettes des pouvoirs publics peuvent se traduire directement en investissement accru dans les priorités du développement, ce qui souligne aussi la responsabilité de bien le dépenser.

Il appartient à l'administration publique partenaire de promulguer et de faire respecter les mesures réglementaires et politiques appropriées pour assurer la matérialisation du cercle vertueux, collecte de l'impôt – dépense pour le développement – progrès du développement – recette fiscale accrue. Les bailleurs de fonds ne peuvent faciliter ce processus que si l'administration publique partenaire est prête et motivée. Dans cet esprit, l'UE doit continuer à renforcer son soutien afin de renforcer la capacité des systèmes fiscaux conformément aux trois principes de bonne gouvernance dans le domaine fiscal (transparence, échange d'informations et concurrence fiscale loyale) et de la gestion des finances publiques.

***Actions:** L'UE et ses États membres devraient intégrer l'administration de la fiscalité et la collecte équitable de l'impôt, y compris la rationalisation des incitants fiscaux et la bonne gouvernance en matière fiscale dans le dialogue avec les pays partenaires sur la politique à mener.*

En outre, les bailleurs de fonds peuvent aider les pays en développement à mobiliser des recettes intérieures par voie réglementaire. Pour lutter contre les flux de capitaux illicites en provenance de pays en développement, l'UE contribue à améliorer la transparence des flux financiers internationaux, par exemple en soutenant la capacité d'identifier le recours abusif au transfert artificiel de bénéfices. Ces efforts sont complétés par des initiatives de coopération, telles que le renforcement de l'initiative pour la transparence des industries minières et l'adoption d'une législation en matière d'établissement de rapports pays par pays pour les entreprises multinationales³. L'UE et ses États membres devraient poursuivre ces actions.

2.2. Maintenir des niveaux d'endettement supportables

Faire en sorte que la dette soit supportable fait partie intégrante de la bonne gestion des finances publiques, et des politiques macroéconomiques appropriées sont nécessaires pour assurer la stabilité. La longue période de crise économique a réduit la capacité de nombreux pays en développement de répondre à d'éventuels chocs supplémentaires⁴, tout en réduisant également la capacité des pays développés à accroître leur aide.

Les capacités des pays en développement à gérer leur endettement et leur aptitude à surmonter les chocs économiques devraient encore être renforcées. L'UE et ses États membres ont tenu leurs engagements en matière d'allègement de dettes et accru leur niveau de participation. L'Union européenne suit aussi les finances des pays en développement en coopération avec le FMI, et soutient les réformes dans la gestion des finances publiques, y compris la gestion de la dette.

Compte tenu de l'utilisation croissante de mécanismes de prêt pour les pays en développement, et de l'accroissement de la part des prêts hors Club de Paris dans les portefeuilles de dettes des pays en développement, l'UE et ses États membres devraient continuer à promouvoir des pratiques responsables de prêt et d'emprunt et à encourager la participation de tous les prêteurs dans les négociations sur la restructuration des dettes. Cinq

³ COM(2011) 637 final,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:FR:PDF>

⁴ <http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4611>

États membres ont également pris des mesures spécifiques pour éviter les actions de fonds «vautours» à l'égard des pays en développement et ces mesures devraient être étendues.

Actions: L'UE et ses États membres devraient 1) continuer à utiliser des pratiques de prêt responsables, notamment en ce qui concerne les opérations combinées et de crédit à l'exportation, 2), faire campagne pour la participation des acteurs ne faisant pas partie du Club de Paris aux négociations sur la restructuration des dettes et 3) prendre des mesures nationales pour restreindre les actions de fonds «vautours» à l'encontre des pays en développement.

3. ENCOURAGER LES FLUX PRIVÉS INTERNATIONAUX POUR LE DEVELOPPEMENT

3.1. Le commerce en tant que moteur du développement

Le commerce international est la principale source de financement externe pour les pays en développement. Cependant, les économies émergentes et, plus généralement, les pays à revenus intermédiaires ont été en mesure de mieux tirer parti du commerce international que ne le font les pays les moins avancés (PMA). Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mieux intégrer les PMA et autres pays les plus nécessiteux dans le système de commerce multilatéral.

Globalement, l'UE est le premier partenaire commercial et le marché le plus ouvert pour les pays en développement, avec 16% du volume total de leurs échanges. L'UE s'efforce d'améliorer constamment la cohérence et la complémentarité entre ses politiques en matière de commerce et de développement⁵. En outre, la récente communication sur «le commerce, la croissance et le développement»⁶ définit de nouvelles orientations pour la prochaine décennie sur les moyens d'améliorer la contribution des politiques de l'UE en matière de commerce et d'investissement à la croissance inclusive et au développement durable. Comme le programme pour le changement, les nouvelles politiques de l'UE en matière de commerce et de développement seront basées sur une plus grande différenciation entre les pays en développement, en accordant la priorité aux PMA et autres pays les plus nécessiteux.

Parallèlement au soutien stratégique conséquent, l'aide au développement de l'UE reflète également cette volonté. Les engagements totaux de l'UE et des États membres au titre des fonds d'aide au commerce se sont élevés à 10,7 milliards EUR en 2010. L'UE et ses États membres ont déjà dépassé, en 2008, l'objectif spécifique de porter l'aide liée au commerce à 2 milliards d'euros par an pour 2010. L'Afrique reste la principale cible de l'aide au commerce de l'UE (38%), mais la part des PMA est tombée à 16 % alors qu'elle était de 23 % en 2009. Cette diminution est due en partie à des facteurs cycliques et programmatiques, mais elle indique également la nécessité de mettre en œuvre les orientations de la communication sur «le commerce, la croissance et le développement». En ce qui concerne les engagements de financement futurs, la stratégie de l'UE en matière d'aide au commerce prévoit que cette aide augmentera en cohérence avec l'augmentation progressive de l'aide globale de l'UE.

⁵ Voir: Rapport 2011 de l'UE sur la cohérence des politiques pour le développement (CPD), SEC (2011) 1627 final.

⁶ COM(2012)22 final du 27 janvier 2012, <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/>

3.2. Impact sur le développement des transferts de fonds par les migrants

Au plan mondial, les transferts de fonds vers les pays en développement ont été estimés à 267,5 milliards EUR en 2011 et devraient augmenter à un rythme de 7 ou 8 pour cent par an⁷. Toutefois, les transferts de fonds en provenance de l'UE sont restés stables depuis 2008⁸. Bien qu'il s'agisse de flux privés, les chiffres soulignent leur potentiel d'impact sur le développement; la réalisation de l'objectif du G8 de réduire le coût de ces transferts à 5% entraînerait un accroissement des fonds atteignant les pays en développement d'environ 11 milliards d'euros⁹.

Au niveau de l'UE, des progrès significatifs ont été accomplis en rendant les services de transfert de fonds moins chers, plus transparents, plus compétitifs et plus fiables, par le biais d'initiatives telles que la transposition de la directive sur les services de paiement (DSP) de 2007 dans la législation nationale d'une majorité des États membres de l'UE, la mise en place par plusieurs États membres de l'UE de sites web de comparaison des prix des transferts de fonds et le soutien des capacités des pays en développement pour maximiser la contribution au développement des transferts de fonds par les migrants. Comme la politique en matière de commerce, cette question est analysée plus en détail dans le rapport sur la DSP de l'UE. L'UE a esquissé les actions nécessaires dans la communication de la Commission sur «l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité»¹⁰, ainsi que dans le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne¹¹, l'Union européenne et ses États membres doivent mettre en œuvre les engagements confirmés dans les conclusions du Conseil¹² du 29 mai 2012, afin de maximiser l'impact en termes de développement de la migration et de la mobilité.

4. FINANCEMENT OFFICIEL POUR OBJECTIFS MONDIAUX

4.1. Augmentation de l'aide publique au développement

L'aide publique au développement (APD) est une ressource clé pour le développement, en particulier pour les pays les plus pauvres. Malheureusement, en 2011, l'APD collective de l'UE est descendue à 53,1 milliards EUR alors qu'elle atteignait 53,5 milliards EUR en 2010. Cette réduction limitée, dans un contexte de coupes budgétaires drastiques en raison de la crise économique actuelle, porte le niveau de l'APD de l'UE à 0,42 % du RNB, en repli par rapport au résultat de 2010 de 0,44% du RNB. Néanmoins, l'UE est de loin le plus important donateur d'APD au niveau mondial, représentant plus de la moitié du montant total de l'APD aux pays en développement.

Le Conseil Affaires étrangères de l'UE du 14 mai 2012 a adopté le «rapport annuel 2012 au Conseil européen sur les objectifs de l'aide au développement de l'UE»¹³, exprimant de vives inquiétudes quant à la lenteur des progrès dans la réalisation de l'objectif ambitieux de l'UE d'atteindre un ratio APD/RNB de 0,7 % d'ici 2015.

⁷ Note d'informations n° 17 sur la migration et le développement, Banque mondiale, unité Migration et envoi de fonds, décembre 2011.

⁸ Eurostat, Statistiques en Bref 4/2012.

⁹ «Innovation With Impact: Financing 21st Century Development», rapport de Bill Gates aux leaders du G20, Sommet de Cannes, novembre 2011.

¹⁰ COM(2011) 743.

¹¹ SEC(2011) 1353.

¹² 9417/12

¹³ 9372/12; <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/12/st09/st09372.fr12.pdf>

Conformément au ferme engagement de l'UE de se concentrer sur les plus pauvres, l'UE et ses États membres ont également pris des engagements spécifiques visant à accroître l'aide à l'Afrique et aux pays les moins développés. Depuis l'engagement pris en 2005 de verser à l'Afrique 50 % des augmentations de l'aide de l'UE, l'aide combinée de l'UE à l'Afrique a augmenté d'environ 6,2 milliards EUR en prix constants, de sorte que 28 % de la croissance totale de l'APD de l'UE entre 2004 et 2011 sont allés à l'Afrique. Bien que l'objectif n'ait pas été atteint, la plupart des États membres de l'UE prennent des mesures pour accroître l'APD destinée à l'Afrique et soulignent l'importance de la part de l'Afrique dans leur APD totale. En 2011, l'APD de l'UE à l'Afrique a atteint 25,3 milliards EUR, ce qui représente une part significative de 43% de l'APD totale de l'UE.

En 2011 toujours, l'Union européenne a rempli, pour la première fois, son engagement de fournir collectivement au moins 0,15 % du RIB aux PMA. La part des PMA dans l'APD de l'UE a augmenté au fil des années et atteint 35% en 2011; cela correspond à 18,8 milliards EUR ou 0,15% du RNB.

4.2. Prise en compte de l'ensemble de l'APD

Ayant préférentiellement recours à une approche différenciée du développement et soucieux d'accroître l'impact du financement, les bailleurs de fonds utilisent davantage les prêts en tant qu'outil de développement, en particulier pour les pays plus avancés. Il convient donc de clarifier la manière dont les conditions de faveur auxquelles les prêts sont accordés sont comptabilisées dans l'APD, afin de ne pas enfler ou minimiser artificiellement les chiffres de l'APD et d'obtenir des informations comparables sur les bailleurs de fonds.

Action: À cette fin, l'UE et ses États membres devraient convenir que la méthode existante pour déterminer la concessionnalité des prêts et l'équité dans la notification de l'APD doit être clairement définie dans la stratégie du Comité d'aide au développement de l'OCDE, de manière à assurer un traitement égal de tous les bailleurs de fonds.

4.3. Accroître le financement de la lutte contre le changement climatique et du maintien de la biodiversité dans le contexte plus large du développement durable

Le développement durable, comprenant le développement social, la croissance économique et la protection de l'environnement, est un défi mondial majeur. L'UE aide les pays en développement à concevoir une approche inclusive afin d'en aborder tous les éléments, y compris des conditions de travail décentes, des normes en matière de travail et la protection de l'environnement au moyen de diverses actions spécifiques, ainsi que par le biais de leur intégration, tout en promouvant une approche unifiée dans la fourniture de l'aide. Lors de la récente conférence des Nations unies sur le développement durable à Rio, l'UE a réaffirmé sa volonté de soutenir tous les aspects du développement durable. Dans certains domaines, l'UE a pris des engagements financiers spécifiques.

En ce qui concerne le financement de la lutte contre le changement climatique, l'UE et ses États membres sont de loin le contributeur le plus important, représentant en 2010 plus de 70% de l'APD pour l'atténuation, d'une part, et l'adaptation, d'autre part, à l'échelle mondiale. L'UE reste en piste pour atteindre l'objectif de fournir 7,2 milliards EUR sur la période 2010-2012 pour financer un démarrage rapide des actions en rapport avec le changement climatique, ayant fourni 2,33 milliards EUR supplémentaires en 2011. Le détail des progrès

de l'UE sur ce volet a déjà été présenté en mai¹⁴. L'UE a également réitéré son engagement d'accomplir sa juste part dans le contexte de l'engagement financier global à plus long terme de 100 milliards USD par an d'ici à 2020, et confirmé que la transparence des rapports sur les progrès accomplis restait importante.

L'UE a également adopté sa stratégie en matière de biodiversité à l'horizon 2020, qui reconferme l'engagement d'aider les pays en développement à appliquer les accords internationaux en matière de biodiversité, notamment en augmentant substantiellement la mobilisation de ressources à cette fin. En 2010, l'APD collective de l'UE en rapport avec la biodiversité s'élevait à 3 milliards EUR.

Faire face à l'ensemble de ces défis implique de mobiliser d'importantes ressources de tous les domaines possibles de financement du développement. Mais cela signifie également que le financement de ces domaines d'action ne saurait être considéré séparément de l'environnement de la politique intérieure des pays partenaires, par exemple, les subventions accordées aux combustibles fossiles dans les pays émergents et en développement, qui s'élevaient à 309 milliards EUR en 2010¹⁵ et qui ont plus que compensé les effets du financement fourni pour réduire les émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial. Cela montre aussi que l'UE devrait continuer à promouvoir, tant dans les pays donateurs que dans les pays partenaires, des politiques qui se renforcent mutuellement de manière à exercer un effet de levier qui maximise les résultats pour le développement.

5. EFFET DE LEVIER ET RECHERCHE DE SYNERGIES POUR LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT

5.1. Sources de financement innovantes

Le «financement innovant» est considéré comme une importante source de financement pour la plupart des biens publics mondiaux, y compris la prise en compte des défis du développement à l'échelle mondiale. Dans le même temps, compte tenu de leur caractère innovant, il est impossible d'établir une liste complète des *sources* et des *mécanismes* qui entrent dans le champ d'application de cette expression. C'est pourquoi l'estimation du potentiel du financement innovant pour mobiliser de nouveaux fonds varie énormément.

La Commission a proposé une taxe à l'échelle de l'UE sur les transactions financières, largement soutenue par le Parlement européen¹⁶, qui contribuerait, via le budget de l'UE, à répondre également aux défis mondiaux. Bien que non explicitement destinée au financement du développement, cette taxe permettrait de réduire la part des autres ressources dans le budget de l'UE, de l'ordre de 54 milliards EUR d'ici à 2020¹⁷, ce qui, par ricochet, permettrait aux États membres de mobiliser plus facilement les moyens financiers nécessaires pour

¹⁴ 10029/12, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10029.en12.pdf>

¹⁵ par exemple OCDE (2011), *Tackling Climate Change and Growing the Economy*.
<http://www.oecd.org/dataoecd/28/18/44287948.pdf>

¹⁶ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/375&format=HTML&aged=0&language=fr&guiLanguage=fr>

¹⁷ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/300&format=PDF&aged=0&language=fr&guiLanguage=fr>

atteindre les objectifs d'aide et relever d'autres défis mondiaux. Les recettes du système d'échange de droits d'émissions sont une autre source potentielle d'importance croissante que certains États membres affectent déjà en partie à l'aide aux pays en développement.

Action: Le Conseil devrait adopter la proposition de taxe sur les transactions financières au niveau de l'UE.

5.2. Instruments de financement innovant et association du secteur privé

Il existe un éventail de plus en plus large de moyens de collecter et de rassembler des recettes, d'utiliser le financement traditionnel du développement et de fournir l'aide. Associer le secteur privé au financement du développement est une autre façon innovante de mobiliser de nouveaux fonds.

Dans de nombreux pays en développement, le développement du secteur privé est un moteur puissant de la croissance économique et la principale source de création d'emplois. L'investissement étranger joue également un rôle important, notamment à travers les liens des entreprises nationales sur les marchés internationaux et à travers les investissements. L'un des principaux défis pour les pouvoirs publics des pays en développement est d'assurer un environnement qui favorise le développement du secteur privé. Cela nécessite souvent des réformes économiques en profondeur visant à améliorer le climat d'investissement et à faciliter l'accès aux moyens de financement. En conséquence, et comme indiqué dans le programme de l'UE pour le changement¹⁸, l'UE devrait continuer à soutenir les efforts des pays partenaires pour améliorer leur environnement économique en vue de stimuler une croissance inclusive.

L'UE encourage activement les principes de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), y compris les droits de l'homme et du travail, des conditions de travail décentes et le souci de l'environnement local. La récente communication de la Commission sur la RSE¹⁹ a abordé le sujet de façon détaillée et le Conseil a pris des engagements spécifiques dans ses conclusions sur le «renforcement de la politique industrielle de l'UE»²⁰.

L'UE devrait également utiliser ses subventions de manière plus stratégique et plus efficace pour lever des ressources auprès des secteurs public et privé. La moitié des États membres se trouve déjà activement engagée dans plusieurs mécanismes innovants. L'UE et les États membres, en coopération avec des institutions de financement public européennes et internationales, collaborent activement au moyen de différents instruments combinés régionaux qui devraient encore être étendus à l'avenir afin de maximiser l'effet des ressources des subventions. Cela inclut la possibilité de recourir davantage aux instruments de garantie, aux investissements en fonds propres et à d'autres types de financement innovant. Dans ce contexte, l'UE étudie actuellement, avec les États membres et les institutions de financement, la mise en place d'une «plateforme de l'UE pour la coopération extérieure et le développement», afin d'optimiser l'impact des ressources, grâce à un renforcement de la coopération, de la cohérence, du suivi et du développement d'instruments de financement innovant.

¹⁸ http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_fr.pdf

¹⁹ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/new-csr/act_fr.pdf

²⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/126548.pdf

Action: L'UE, les États membres et les institutions de financement publiques devraient intensifier leurs efforts pour utiliser davantage les instruments de financement innovant de manière cohérente, coordonnée et stratégique. L'UE devrait mobiliser davantage de ressources et de capacités privées en utilisant des instruments combinés qui peuvent attirer des financements privés et publics supplémentaires: 1) créer un guichet pour le secteur privé à l'intérieur des instruments combinés régionaux, 2) utiliser davantage des instruments de partage des risques tels que les garanties, qui peuvent débloquer des investissements et 3) promouvoir les investissements au moyen d'instruments qui impliquent une gestion des risques améliorée et la prise de participations dans des fonds structurés.

5.3. Renforcement des synergies entre différentes sources de financement

Les ressources évoquées dans les chapitres précédents sont intrinsèquement liées les unes aux autres, de la même manière que les défis mondiaux qu'elles doivent traiter. À terme, chaque pays doit trouver son propre équilibre entre ces priorités sur le plan national pour aboutir au meilleur résultat combiné sur tous les fronts. Toutefois, la tendance à la rivalité entre les différents domaines d'action pour obtenir les ressources favorise la fragmentation et affaiblit l'efficacité du développement. Ceci peut être observé dans le chevauchement des sources de financement grâce auxquelles les différents défis peuvent être relevés, où toutes les parties rivalisent pour davantage de ressources nationales et de financement international, un engagement accru du secteur privé et l'utilisation d'instruments innovants. Par conséquent, il est possible de trouver des synergies entre toutes ces politiques.

Dans ce contexte, la tendance à fixer des limites entre domaines d'action et instruments peut s'avérer contre-productive. Si, en théorie, elles engagent les dépenses sur des politiques spécifiques, les catégories artificielles restreindront la marge de manœuvre des pays pour affecter les ressources selon ce qui apporte les meilleurs résultats dans le contexte national. Si l'on peut observer des signes avant-coureurs d'un consensus international émergent sur la nécessité d'une approche concertée pour relever les défis mondiaux, la question devra faire l'objet de travaux d'analyse plus approfondis et d'une approche transversale afin d'éviter de miner les objectifs de la politique.

Action: L'UE et ses États membres devraient soutenir une approche intégrée en matière de financement du développement, y compris le suivi de ses divers éléments, éventuellement dans le contexte de la réflexion sur un cadre de développement après 2015, et devraient définir une position commune de l'UE sur ce point.

6. RENFORCER L'EFFICACITE DES ACTIONS DE L'UE: MISE EN ŒUVRE DE BUSAN AU NIVEAU DES PAYS

Dans la ligne des conclusions du forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide de Busan, l'UE devrait se concentrer sur la mise en œuvre au niveau des pays des engagements en matière d'efficacité de l'aide et du développement, en particulier en soutenant la capacité des pays partenaires de fixer des priorités et d'atteindre des résultats et leur primauté en la matière. L'UE a mis en place un large éventail de lignes directrices à cette fin: la position commune de l'UE pour Busan, le cadre opérationnel sur l'efficacité de l'aide et le code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail. Celles-ci restent d'actualité; toutefois, un certain nombre de questions fondamentales devraient être examinées en priorité pour ce qui est de l'action collective de l'UE au niveau des pays, conformément aux conclusions de Busan et aux conclusions du Conseil sur le programme pour le changement.

6.1. Cadres de résultats au niveau des pays

La focalisation sur les résultats a été reconnue à Busan comme une priorité majeure. Le document final de Busan indique que tous les partenaires de développement devraient s'appuyer dans toute la mesure du possible sur des cadres de résultats au niveau du pays et sous la conduite du pays en tant qu'outil commun pour suivre les produits et résultats des objectifs de développement des pays partenaires.

Un travail considérable est encore nécessaire pour établir et utiliser des cadres de résultats au niveau des pays. Tout en reconnaissant la primauté des pays partenaires en la matière, l'UE devrait jouer un rôle actif dans ce processus en coordination avec les initiatives existantes. L'action collective de l'UE devrait suivre l'approche des cadres de responsabilité mutuelle tels que définis dans le cadre opérationnel de l'UE, à savoir que les délégations de l'UE entament des discussions pour soutenir les cadres existants et en développer de nouveaux en collaboration avec les États membres, les pays partenaires et les autres acteurs concernés.

6.2. Cadres de responsabilité mutuelle

Les cadres de responsabilité mutuelle sont des outils fondamentaux pour encourager la mise en œuvre des engagements en matière d'efficacité de l'aide et du développement sur le terrain. Ceux-ci sont également susceptibles de jouer un rôle important pour tout suivi futur dans le contexte du partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération au développement.

Le plein potentiel des cadres de responsabilité mutuelle doit encore être exploité, et le moment est donc venu, pour l'UE, de soutenir collectivement le renforcement et la mise en place de ces cadres. Ce soutien devrait être apporté sous la direction du pays partenaire et en coordination avec les autres processus et acteurs, et en tenant compte du rôle de soutien attendu des bureaux du PNUD dans les pays. L'UE devrait mettre surtout l'accent sur la manière d'aborder dans ces cadres les priorités des pays partenaires dans le contexte de Busan, notamment l'utilisation des systèmes et le développement des capacités des pays.

6.3. Fragmentation réduite

Les partenaires de développement se sont engagés à Busan à recourir davantage à des arrangements de coordination sous la conduite du pays afin de réduire la fragmentation. L'action collective de l'UE sur le terrain revêt une valeur particulière dans la mesure où l'initiative accélérée sur la complémentarité et la division du travail a fondé l'expérience de l'UE dans ce domaine et devrait être poursuivie, en préparant le terrain pour la poursuite de la programmation conjointe.

La cartographie des donateurs est l'une des activités qui peut améliorer la division du travail dans les pays. Conformément aux priorités de Busan, l'UE et ses États membres devraient étendre la cartographie au niveau du pays pour couvrir le soutien qu'ils apportent à l'action dans le domaine climatique sur la base de la méthodologie de l'initiative accélérée et en s'appuyant sur le système du marqueur de Rio introduit par l'OCDE. Cela compléterait les mesures potentielles de l'UE et des États membres visant à soutenir *les stratégies nationales pour l'action dans le domaine climatique et promouvoir l'intégration des risques climatiques dans les stratégies de développement.*

Action: Une action collective de l'UE pour renforcer la mise en œuvre au niveau des pays des engagements concernant l'efficacité de l'aide et du développement sur la base du cadre opérationnel de l'UE par i) le soutien des cadres de résultats au niveau des pays et de responsabilité mutuelle et ii) la poursuite des activités en matière de division du travail, y compris la cartographie du soutien de l'UE pour l'action dans le domaine climatique au niveau des pays, aboutissant à des environnements propices à la programmation commune.

7. CONCLUSIONS

D'importantes évolutions interviendront dans les trois prochaines années. L'UE devra tenir ses engagements et préparer une approche commune et cohérente également sur les moyens nécessaires pour atteindre de nouveaux objectifs possibles. Malgré le contexte mondial changeant, l'UE doit rester concentrée sur l'objectif essentiel: apporter le meilleur soutien possible aux pays en développement en mobilisant toutes les ressources disponibles pour le développement.