



Consultation publique

Vers un cadre de développement post-2015

Introduction: un contexte en constante évolution

En 2013, un événement spécial organisé par les Nations unies dressera un bilan de l'action menée pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et soulèvera probablement la question de ce qui pourrait suivre après l'objectif de l'année 2015. Suite aux décisions prises lors de la réunion d'examen en 2010, le secrétaire général de l'ONU a entamé des travaux préparatoires en la matière.

Le contexte mondial politique et économique a considérablement changé au cours des dernières années. La croissance des économies émergentes est devenue le moteur essentiel de la croissance mondiale. Les disparités au sein des pays en développement et entre eux ont augmenté et le RNB par habitant de quelques pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure a dépassé celui de certains États membres européens. De même, de nouveaux acteurs sont apparus dans le domaine du développement, notamment des acteurs privés. Certains d'entre eux ont par ailleurs été pris en compte dans le partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération au développement, conclu lors du forum à haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenu à Busan en 2011¹.

Récemment, des discussions sur la formulation d'Objectifs de Développement Durable (ODD) ont été menées dans le contexte de la conférence Rio+20. Les résultats de cette conférence auront une influence sur l'élaboration d'un éventuel cadre de développement post-2015.

La Déclaration du Millénaire², affirmant que «nous sommes collectivement tenus de défendre, au niveau mondial, les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de l'équité» reste pertinente à bien des égards. Mais nous devons prendre en compte les nouvelles réalités et tendances mondiales – entre autres l'économie politique, les évolutions macroéconomiques majeures, le changement climatique et l'épuisement des ressources naturelles, les crises et la volatilité, les dynamiques démographiques, les questions de gouvernance et les défis du développement humain, les migrations, la mobilité.

¹http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en_2649_3236398_46057868_1_1_1_1,00.html#agreement

²<http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm>

Ce débat invite à considérer différents scénarios et options pour l'après 2015. Aucun d'entre eux ne doit être exclu à cette étape du processus. Ces options peuvent être envisagées soit suivant la logique du cadre actuel des OMD avec un nouvel échéancier, avec ou sans nouveaux objectifs, cibles et indicateurs, soit en proposant une approche du développement plus profondément remaniée.

Le cadre post-OMD fait l'objet de nombreux débats. Les gouvernements, les institutions internationales, les laboratoires d'idées et les organisations non gouvernementales commencent à échanger autour du cadre post-2015. Le nombre d'ateliers et de publications récentes confirment un intérêt croissant pour cette question.

L'UE, qui continue de soutenir activement les OMD, s'est engagée dans ce débat. Parallèlement, le Rapport Européen sur le Développement (RED)³ de 2013 examinera certains des principaux défis pour les 15 années à venir, ainsi que le rôle que la communauté internationale pourrait tenir, y compris à travers un nouveau cadre de développement.

La Commission, en consultation avec le service européen pour l'action extérieure (SEAE), prépare actuellement la base de la contribution initiale de l'UE aux discussions internationales à venir, exposant les principes de la position de l'UE pour un cadre post-2015.

**L'objectif de la présente consultation publique est de servir de base à la
préparation de la contribution de l'UE au processus engagé par les
Nations unies.**

La présente consultation publique est publiée sur le site internet de la Commission (http://ec.europa.eu/yourvoice/index_fr.htm). La consultation se tiendra du 15 juin 2012 au 15 septembre 2012 et est ouverte à toute partie intéressée. Les particuliers, les organisations (gouvernementales/non gouvernementales, assemblées parlementaires, organisations universitaires, secteur privé, etc.) et les pays sont invités à adresser leurs contributions, sous forme de réponses aux questions développées dans le présent document et/ou sous forme de commentaires généraux sur les questions soulevées. Les contributions reçues seront publiées, éventuellement sous forme de résumé, sauf si les auteurs s'opposent à la publication de leurs données à caractère personnel au motif que cette publication serait préjudiciable à leurs intérêts légitimes. Dans ce cas, la contribution pourra être publiée en préservant l'anonymat de son auteur. À défaut, elle ne sera pas publiée et son contenu ne sera, en principe, pas pris en considération. Par ailleurs, depuis le lancement en juin 2008 du registre des représentants d'intérêt (groupes de pression) dans le cadre de l'initiative européenne en matière de transparence, les organisations sont invitées à utiliser ce registre pour fournir à la Commission européenne et au grand public des informations relatives à leurs objectifs, à leur financement et à leur structure. La politique de la Commission en la matière est que toute contribution d'une organisation non enregistrée sera considérée comme une contribution individuelle.

³ Le RED est une initiative de recherche soutenue par la Commission, l'Allemagne, l'Espagne, la Finlande, la France, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la Suède. Il apportera une contribution universitaire indépendante au débat sur l'après 2015.

**Les contributions peuvent être envoyées à l'adresse suivante:
EuropeAid-POST-2015-CONSULTATION@ec.europa.eu**

Les questions relatives à la consultation peuvent être envoyées à la même adresse électronique ou à l'adresse postale suivante: Commission européenne, DG Développement, unité DEVCO.A1, bureau 11/41, B 1049 Bruxelles, Belgique.



QUESTIONS POUR LA CONSULTATION PUBLIQUE

La consultation vise à recueillir les avis des parties prenantes sur quatre aspects du débat concernant le cadre de développement post-2015:

- A.** Les OMD: avantages et limites
- B.** La faisabilité d'un cadre futur
- C.** Le champ d'application potentiel d'un cadre futur
- D.** La configuration potentielle d'un cadre futur

Ci-dessous une brève explication de ces problématiques, suivie d'une série de questions auxquelles il convient de répondre:

(Veuillez limiter vos réponses à 2 pages maximum par problématique)

A. Les OMD: avantages et limites

Il est généralement admis que le cadre des OMD s'est révélé être un puissant catalyseur du "momentum" politique en faveur du développement et qu'il a favorisé l'augmentation de l'aide publique au développement (APD), après la période de déclin qui a suivi la fin de la Guerre Froide. Les OMD ont placé l'éradication de la pauvreté comme objectif central de coopération au développement et l'ont positionné comme un objectif important des relations internationales en général.

En ce qui concerne l'UE, les OMD ont constitué les premières priorités de la politique de développement de l'UE depuis leur établissement au début des années 2000. L'adoption du Consensus européen sur le développement⁴ en 2005 engage l'UE dans un document politiquement contraignant approuvé par la Commission, le Conseil et le Parlement. La deuxième révision de l'Accord de Cotonou⁵ (2010) et les instruments de financement de l'UE au titre de l'assistance extérieure⁶ considèrent les OMD comme des objectifs partagés. Les OMD ont ainsi joué un rôle important dans la définition et l'orientation des politiques et des pratiques de développement de l'UE comme de ses États membres. Des retombées politiques similaires ont aussi été observées parmi d'autres donateurs et acteurs de développement.

À titre d'exemple d'initiative ciblée et dans le contexte de la poursuite des efforts de l'UE pour soutenir la réalisation des OMD, un milliard d'EUR de fonds supplémentaires ont été mobilisés en 2010 pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dans le cadre de "l'initiative OMD". Cette dernière se concentre sur les pays qui ont mis en place des politiques de bonne qualité pour obtenir des résultats dans les domaines où il est le plus urgent d'agir: la faim, l'eau et l'assainissement, la santé maternelle et la mortalité infantile.

⁴ JO C 46 du 24.2.2006

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_fr.htm

⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_fr.htm

⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/index_fr.htm

À travers son Programme pour le changement⁷, l'UE réaffirme sa volonté de mettre l'accent sur la réduction et, à terme, sur l'éradication de la pauvreté, conformément au mandat conféré par le traité de Lisbonne, et s'est engagée à augmenter l'impact de sa politique de développement sur la pauvreté et les OMD. Ceci vise à contribuer à l'effort mondial pour réaliser les objectifs d'ici 2015, un but pour lequel l'UE n'a jamais ménagé ses efforts.

Cependant, les OMD ont aussi été l'objet de critiques. D'abord, parce que la plupart des objectifs sont fondés sur des résultats sociaux souhaités comme l'éradication de la pauvreté et de la faim, la santé, l'éducation, l'égalité des sexes. Pour certains, l'accent n'a pas été suffisamment mis sur des facteurs importants tels que la croissance, les emplois de qualité, l'équité, la protection sociale, la gouvernance, les droits de l'homme, les conflits, la fragilité, les dynamiques démographiques ou l'environnement et le changement climatique. Ensuite, les indicateurs relatifs aux OMD sont contrôlés en utilisant les moyennes des pays qui cachent souvent des inégalités internes, entre les régions et groupes de population et entre les hommes et les femmes. Enfin, il a parfois été difficile de traduire les objectifs mondiaux en objectifs nationaux spécifiques, et, de là, en programmes d'action nationaux, et l'approche suivie est critiquée car trop largement dirigée par les donateurs. Au niveau des pays, il n'est pas certain que les OMD aient transformé les politiques nationales en profondeur.

Si la Déclaration du Millénaire constitue la base des futures actions en matière de développement, les options pour tout scénario à venir doivent par ailleurs reconnaître les points forts et les limites du cadre offert par les OMD.

A: Les OMD: avantages et limites

1. Dans quelle mesure le système des OMD a-t-il influencé les politiques dans le(s) pays ou secteurs au sein desquels/avec lesquels vous travaillez?
2. Dans quelles mesures le cadre que constituent les OMD a-t-il profité aux personnes démunies du/des pays ou secteur(s) au sein desquels/avec lesquels vous travaillez?
3. Quels caractéristiques et éléments du cadre des OMD ont été particulièrement fructueux dans la lutte contre la pauvreté?
4. Quels caractéristiques et/ou éléments du cadre des OMD ont posé problème, d'après vous?
5. À votre avis, quelles sont les principales lacunes, si tant est qu'il y en ait, du cadre que constituent les OMD?

⁷ Communication de la Commission: «Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne : un programme pour le changement» COM(2011) 637 final du 13 Octobre 2011 – http://ec.europa.eu/europeaid/news/agenda_for_change_en.htm, à propos desquelles les conclusions du Conseil ont été adoptées le 14 mai 2012
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/130243.pdf

B. Faisabilité d'un cadre futur

Bien que la priorité politique première et absolue consiste à garantir l'atteinte des OMD d'ici 2015, dans autant de pays et régions que possible, un débat s'est engagé en ce qui concerne «l'après 2015».

Dans une perspective d'avenir, nous pouvons déjà commencer à cerner les opportunités ainsi que les défis associés à l'élaboration d'un cadre qui succéderait aux OMD actuels, après 2015.

Du point de vue du développement, la définition d'un cadre post-2015 pourrait présenter les avantages suivants:

- Un cadre de développement pourrait donner un signal positif d'unité de la communauté internationale pour résoudre ensemble une partie des défis mondiaux. Ceci pourrait mener à un véritable partenariat des nations et à une nouvelle vision de la future coopération internationale.
- Un cadre de développement pourrait rassembler *tous* les pays (développés, en développement, émergents) et tous les acteurs (traditionnels, les nouveaux donateurs, les gouvernements de pays en développement, le secteur privé, les ONG, les partenaires sociaux, etc.) dans un processus cohérent et inclusif de responsabilité partagée. Un tel cadre pourrait donc dépasser l'actuel concept d'action et d'aide publique.
- Un cadre de développement pourrait fournir une approche plus globale à l'éradication de la pauvreté, en la plaçant dans un contexte politique et économique plus large, et pourrait de ce fait mieux couvrir les trois dimensions - économique, sociale et environnementale - du développement durable ainsi que promouvoir des approches fondées sur le respect des droits.

Si l'occasion de donner une impulsion à l'éradication de la pauvreté à l'échelle mondiale, nationale et locale, semble évidente, un certain nombre de défis et de coûts associés à un nouveau cadre post 2015 sont aussi à considérer:

- La pertinence et la crédibilité de l'élaboration d'un cadre de développement post-2015 doté d'objectifs nouveaux ou plus nombreux pourraient être contestées puisque des objectifs en cours n'ont toujours pas été atteints.
- Un ensemble d'objectifs représentatifs – en particulier s'ils ont vocation à être universels – pourrait être difficile à négocier, voire conduire à un échec des négociations, en raison du grand nombre d'acteurs impliqués, de conflits d'intérêts trop importants ou des difficultés liées à la quantification de ces objectifs.

Il existe d'ors et déjà de nombreux cadres, initiatives, accords et consensus qui guident les relations internationales (déclarations et conventions des Nations unies, législation en matière des droits de l'homme), aident les acteurs internationaux à mettre en œuvre une coopération au développement (par exemple, le partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, le consensus européen) ou à relever les défis mondiaux (par exemple le consensus de Séoul du G20, Énergie pour tous, Éducation pour tous, l'initiative de l'Aquila en matière de sécurité alimentaire, la CCNUCC et les processus de Kyoto). Dans cette optique, la Déclaration du Millénaire, à elle seule, pourrait se révéler suffisamment pertinente pour guider les politiques de développement et la coopération internationale.

Un cadre post-2015 pourrait jouer un rôle de catalyseur en s'intéressant aux enjeux liés au développement, à des défis mondiaux, en favorisant les droits des particuliers et la réponse à leurs besoins. Il pourrait également permettre une nouvelle approche pour un accès équitable aux biens publics mondiaux et pour leur protection.

B. Faisabilité d'un cadre futur

6. À votre avis, de quelle façon, si cela est possible, un cadre pourrait-il avoir un impact à l'échelle mondiale en termes de gouvernance mondiale, de construction de consensus, de coopération, etc. ?
7. Dans quelles mesures, un encadrement du développement mondial est-il nécessaire ou utile afin d'améliorer la redevabilité vis-à-vis des politiques de réduction de la pauvreté dans les pays en développement ?
8. Quels pourraient être les avantages et les inconvénients d'un cadre de développement mondial pour votre organisation/secteur, notamment pour l'efficacité de votre façon de travailler avec vos partenaires ?

C. Le champ d'application potentiel d'un programme futur

Étant donnés les changements constants du contexte politico-économique et l'importance des défis mondiaux, certains suggèrent de s'orienter vers un principe «d'universalité» – c'est-à-dire qu'un cadre futur devrait être applicable dans tous les pays (développés, émergents, en développement, fragiles), mettant fin à l'approche donateur-bénéficiaire.

Un cadre post-2015 ainsi élargi pourrait contribuer à abandonner le discours Nord-Sud qui s'avère de moins en moins pertinent qui, jusqu'à récemment, a dominé la pensée et la pratique du développement international.

Un cadre pourrait être l'occasion de réaliser de réels progrès sur la cohérence des politiques pour le développement (CPD)⁸. Certaines causes et certains facteurs de pauvreté ne relèvent en effet ni de la mission de la coopération au développement ni de celle de l'aide publique au développement (APD) reposant davantage sur des programmes de politiques intégrées ; qui pourraient être mieux prises en compte dans un cadre futur. La CPD pourrait alors devenir un élément clef au niveau des pays partenaires, comme au niveau des institutions internationales et des donateurs contribuant à l'amélioration de l'efficacité des opérations de développement.

Le débat sur l'après 2015 devrait être aussi l'occasion de réfléchir à la nécessité de concevoir une approche intégrée et globale pour financer le développement, sur la base du consensus de Monterrey ainsi que sur celle des domaines d'action apparentés (par exemple le commerce, le changement climatique, l'environnement).

⁸ http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/policy-coherence/index_fr.htm

Il pourrait alors remettre en question la nature et le rôle de l'APD et valoriser des sources de financement innovantes.

Tout cadre devrait reconnaître que les défis politiques, économiques, sociaux et environnementaux sont liés et doivent être résolus à l'échelle mondiale, impliquant une responsabilité de tous les pays quels que soient leurs niveaux de développement respectifs. De même, il ne doit négliger ni les enjeux nationaux, ni les problématiques individuelles, et en particulier les besoins spécifiques des plus pauvres.

C. Le champ d'action potentiel d'un futur programme

9. À votre avis, quel devrait être l'objectif prioritaire d'un cadre de développement futur?
10. À votre avis, son champ d'action devrait-il être mondial, applicable à tous les pays ?
11. Dans quelle mesure un cadre futur devrait-il se concentrer sur les pays les plus pauvres et les plus fragiles, ou répondre à des objectifs de développement pertinents dans d'autres pays?
12. Comment un nouveau cadre de développement pourrait-il faire intervenir de nouveaux acteurs, notamment le secteur privé et de nouveaux donateurs ?
13. Comment un cadre pourrait-il favoriser l'amélioration de la cohérence des politiques pour le développement (CPD), à l'échelle mondiale, de l'UE et des pays ?
14. Comment un cadre pourrait-il améliorer le financement du développement?

D. La configuration potentielle d'un futur programme

Si une décision positive est prise en faveur d'un cadre de développement post-2015, à quoi devrait-il ressembler? Les principales options peuvent consister à :

- poursuivre le cadre existant des OMD *sans* changer les objectifs, les cibles, les indicateurs ni les instruments, mais en établissant un nouveau calendrier;
- poursuivre le cadre existant des OMD mais *avec* de nouveaux objectifs, de nouvelles cibles, de nouveaux indicateurs et instruments ;
- Elaborer une nouvelle approche du développement, par exemple en allant au-delà des politiques de développement, de la coopération au développement et de l'APD, vers un cadre international plus large.

Pour définir la configuration de tout cadre futur, de nombreuses décisions devront être prises, notamment concernant:

- les secteurs et domaines sur lesquels le cadre devrait se concentrer;
- la structure du cadre – à savoir des objectifs, des cibles et des indicateurs en accord avec les OMD actuels ou un cadre d'engagements plus large;

- la manière dont le cadre pourrait être appliqué et doté de moyens;
- la manière dont le cadre devrait être contrôlé et dont les progrès devraient être mesurés, y compris le besoin d'adapter et de renforcer la capacité statistique;
- la responsabilisation des partenaires du cadre.

L'élaboration d'un cadre nécessite la recherche d'un équilibre entre l'ambition, l'exhaustivité, la faisabilité et la redevabilité.

D. La configuration potentielle d'un futur programme

15. À votre avis, quelles sont les 3 caractéristiques ou éléments plus importants devant être *inclus* dans ou garantis par tout futur cadre global de développement?
16. À votre avis, quelles sont les 3 caractéristiques ou éléments à *exclure* de tout futur cadre global de développement?
17. Le cadre doit-il se baser sur des objectifs, des cibles et des indicateurs? Dans ce cas, les objectifs devraient-ils se concentrer davantage sur les résultats ou sur des secteurs? Veuillez justifier votre réponse.
18. Comment attribuer des ressources suffisantes à la mise en œuvre du nouveau cadre global?

Vous et votre organisation

Préparez-vous (ou votre organisation) actuellement une position sur le cadre de développement post-2015? Travaillez-vous avec des partenaires spécifiques sur le sujet? Si oui, nous apprécierions que vous partagiez vos idées avec nous (à travers par exemple des notes de réflexion), en plus de vos réponses aux questions ci-dessus.

Nous vous remercions d'avance pour votre contribution.