

**DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT
COMITE D'AIDE AU DEVELOPPEMENT**

Examen de l'aide

**EXAMEN DES POLITIQUES ET PROGRAMMES DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE
COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT
LES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU CAD
(Note du Secrétariat)**

28 mars 2012

Le présent document a été débattu à la réunion que le CAD a consacrée à l'examen de l'aide de l'Union Européenne, le 28 mars 2012, puis à la séance de rédaction qui s'est tenue le lendemain avec la Délégation de l'Union Européenne et les examinateurs désignés par le Japon et la Norvège. Les révisions proposées ont ensuite été soumises à l'approbation de toutes les délégations, et c'est donc maintenant la version FINALE des Principales conclusions et recommandations qui est diffusée.

Contacts:

Chantal Verger - Tel. 33 (0)1 45 24 15 11 - Email: chantal.verger@oecd.org

Rachel Scott - Tel. 33(0)1 45 24 19 20 - Email: rachel.scott@oecd.org

JT03320139

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

EXAMEN DES POLITIQUES ET PROGRAMMES DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU CAD

Vue d'ensemble

1. L'ampleur, la portée géographique et l'ancrage autour de partenariats du programme d'aide de l'Union européenne (UE) font d'elle un acteur de premier plan sur la scène mondiale du développement. Les institutions de l'UE se singularisent par le fait qu'elles apportent un soutien direct aux pays en développement et qu'elles jouent un « rôle fédérateur » vis-à-vis de ses 27 États membres – en coordonnant leur action pour renforcer son impact sur le développement, et en préparant des positions communes de façon à conforter la voix de l'UE dans les débats à l'échelle mondiale. Dans les domaines de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire, l'UE et les États membres sont investis d'une compétence partagée. Cela étant, pour tenir ce rôle moteur, l'UE doit faire fond sur le Consensus européen pour le développement de 2005 de façon à renforcer sa vision commune et d'articuler son action autour d'engagements et d'approches de la coopération pour le développement qui soient partagés. Le *Programme pour le changement* proposé, adopté par la Commission en octobre 2011, offre une occasion opportune de bâtir ce consensus et d'influer sur le cadre financier qui régira la période 2014-2020.

2. Les institutions de l'UE gèrent un important volume d'APD. Sur la base de son seul programme de dons, qui s'est chiffré à 12.7 milliards USD en 2010, l'UE se classe au 3^e rang des membres du CAD. Les prêts consentis par l'UE aux pays partenaires et ses prises de participations au capital d'entreprises de ces pays ont totalisé 8.3 milliards USD en termes bruts, ce qui constitue une importante contribution au développement. Depuis l'examen par les pairs de 2007, les institutions de l'UE ont pris des mesures allant dans le bon sens pour renforcer l'efficacité de son programme et en accroître l'impact. Au nombre de ces mesures figurent une profonde restructuration organisationnelle, des efforts visant à rationaliser les instruments financiers, et l'adoption d'une démarche stratégique visant à mieux coordonner et harmoniser la coopération. Les institutions de l'UE ont en outre resserré le dialogue engagé avec la société civile.

3. Reste que les institutions de l'UE doivent encore accomplir des progrès dans un certain nombre de domaines. A la faveur de la réorganisation, il faut que soient clairement établies les compétences de chacune des institutions appelées à œuvrer de concert à la mise en œuvre du programme de coopération pour le développement. Les institutions de l'UE doivent aussi consolider leur mode de gestion des connaissances et alléger la charge administrative qui pèse sur leurs partenaires et sur leur personnel afin de renforcer l'impact du programme. Il leur faut également s'employer à soigner l'information et la communication autour de leurs résultats. Les institutions de l'UE devraient également mettre à profit l'impulsion politique renouvelée venant des Commissaires pour bâtir une approche cohérente de l'élaboration des programmes dans le contexte de l'après-crise et de la transition. Enfin, la Commission, qui a mis au point un solide cadre stratégique visant à promouvoir la cohérence des politiques au service du développement, ne doit pas ménager ses efforts pour utiliser à plein les mécanismes dont elle s'est dotée.

1. Le cadre général de la coopération pour le développement

1.1. Assurer une meilleure cohésion interne pour optimiser l'impact sur le développement

Principales conclusions : Le *Traité de Lisbonne* ouvre à l'UE des perspectives pour conforter son rôle sur la scène mondiale, mais celle-ci n'en tire pas encore le meilleur parti. Pour y parvenir, un effort de cohésion entre les institutions de l'UE et les États membres s'impose, dans le cadre d'un système juridique et institutionnel complexe. Au vu des progrès accomplis pour se forger une vision commune, l'UE peut asseoir son leadership en matière de développement sur la scène internationale, et son impact dans les

pays partenaires et à l'échelle régionale.

Recommandation : Les institutions de l'UE doivent poursuivre leurs efforts afin de construire avec les États membres une vision stratégique commune de l'UE, en s'appuyant à cet effet sur le *Programme pour le changement* qui est proposé afin d'honorer leur engagement de faire reculer la pauvreté.

4. L'UE s'est affirmée dans son rôle d'acteur du développement au cours de la décennie écoulée. Les 27 États membres suivent désormais un ensemble de cadres stratégiques qui couvrent les trois piliers du développement : le financement, les stratégies et la cohérence des politiques. Sur la scène mondiale, ils ont élaboré des positions communes qui ont fait progresser les travaux sur des questions comme le financement du développement et l'efficacité de l'aide. Dans les pays partenaires, ils s'appuient sur un réseau de 136 délégations où se trouvent regroupées les compétences diverses des institutions de l'UE et des États membres (paragraphe 1-4)¹.

5. En dépit des progrès réalisés, il y a encore du chemin à parcourir pour mettre au point une approche cohérente permettant d'honorer les engagements pris en matière de coopération pour le développement et de parler systématiquement d'une même voix sur la scène internationale. Ne pas y parvenir risquerait de saper l'influence et l'impact de l'UE. Le Traité de Lisbonne investit la Commission européenne de la compétence de promouvoir la coordination, tout en respectant la souveraineté des États membres (paragraphe 5-7). Cette compétence partagée impose aux parties prenantes à l'UE une communauté de vues sur la coopération pour le développement. Les dispositions prises jusqu'à présent doivent être consolidées. En particulier, le *Programme pour le changement* qui est proposé pourrait incarner cette vision commune de la coopération pour le développement, puisqu'elle reflète bon nombre des nouvelles orientations des États membres. Les débats au Conseil et au Parlement doivent maintenant aider à ancrer fermement les orientations stratégiques qui guident la politique de l'UE (paragraphe 8, 15-16).

6. Les mécanismes de fonctionnement convenus entre la Commission et le SEAE ont été finalisés en janvier 2012. Pour les mettre en application, l'UE doit s'appuyer sur les avantages comparatifs de chacun des acteurs de l'UE et respecter l'équilibre des pouvoirs établi par le Traité de Lisbonne. Dans le système institutionnel complexe mis en place, le Haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/Vice-président de la Commission préside le Conseil des affaires étrangères, tandis que la compétence en matière de coopération pour le développement est répartie entre le corps diplomatique – le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) – distinct de la Commission, et la Commission. Le rôle du SEAE dans le programme à l'appui du développement sera conditionné par l'aptitude de celui-ci à mobiliser simultanément les multiples leviers d'influence de l'UE – économiques, politiques, sans compter la gestion de crises, civiles ou militaires. Pour y parvenir dans de bonnes conditions, le rôle de chacun des acteurs de l'UE doit être défini avec précision (paragraphe 9-11).

1.2. Se doter de stratégies adaptées et rallier le soutien de l'opinion au cadre financier pluriannuel 2014-2020

Principales conclusions : *Les réformes institutionnelles ont retardé la mise au point d'un certain nombre de stratégies. Reporter davantage l'achèvement du cadre stratégique empêcherait d'assurer que les programmes et lignes budgétaires du cadre financier 2014-2020 permettent sa mise en œuvre. Par ailleurs, en ces temps de crise financière, l'UE est confrontée à un scepticisme grandissant du public et est soumise à un examen plus rigoureux de son programme de coopération pour le développement, ce qui rend d'autant plus difficile la sécurisation des budgets de la coopération pour le développement.*

Recommandations : Pour s'assurer que le prochain cadre financier viendra étayer les priorités

1. Les numéros de paragraphe renvoient à la Partie 2 de l'examen par les pairs.

stratégiques de l'UE, la Commission et le SEAE devraient :

- Achever ou actualiser les stratégies, les plans d'action ou les orientations, en particulier lorsqu'ils concernent la sécurité et la transition, le développement du secteur privé et la prise en compte systématique des questions d'environnement.
- Redoubler d'efforts pour communiquer les résultats en matière de développement afin de renforcer la transparence et de mieux informer le public sur les avancées obtenues grâce au programme de coopération pour le développement.

7. La lutte contre la pauvreté demeure un objectif primordial de la coopération de l'UE au développement, comme l'énoncent le Traité de Lisbonne et les principaux programmes de coopération pour le développement. La Commission s'est dotée d'un solide cadre à l'appui de la concrétisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et s'efforce activement d'y donner suite. Le *Programme pour le changement* proposé reste largement axé sur la lutte contre la pauvreté, à travers l'exercice d'une bonne gouvernance et une croissance inclusive. Ces priorités doivent former le socle des programmes et des règles qui figureront dans le cadre financier 2014-2020 (paragraphe 12-16).

8. L'intégration de plusieurs domaines de l'action publique et l'ampleur des financements qu'elle consent aident l'UE à s'engager dans les États fragiles (paragraphe 17). Les institutions européennes apportent déjà une valeur ajoutée qui leur est reconnue à l'appui de l'intégration régionale. La Commission a œuvré avec succès à la promotion d'un consensus international sur le changement climatique (paragraphe 25). Elle a bien progressé vers la prise en compte systématique de l'égalité entre les sexes, et doit maintenant allouer des ressources suffisantes à la mise en œuvre du Plan d'action 2010-2015 (paragraphe 22-23). La Commission a déjà mis au point plusieurs programmes, et combine dons et prêts, autant de mesures qui contribueront à intensifier le soutien qu'elle apporte à la croissance économique et au développement du secteur privé (paragraphe 20).

9. Pour être en mesure de poursuivre son action, il convient : i) d'achever les travaux conceptuels en cours sur la sécurité, la fragilité et le développement afin de veiller à ce que les objectifs européens en matière de coopération pour le développement, d'aide humanitaire et de sécurité internationale se renforcent mutuellement (paragraphe 18-19) ; ii) d'actualiser la politique énoncée en 2003 quant au développement du secteur privé ; et iii) d'élaborer une stratégie visant à intégrer systématiquement les considérations liées à l'environnement et au changement climatique dans la coopération pour le développement (paragraphe 24). Ces stratégies devront être en place avant l'adoption du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

10. La Commission a noué un « dialogue structuré » avec les organisations de la société civile (OSC) et les autorités locales dans les pays partenaires et en Europe, qui devrait se traduire par une plus étroite participation des OSC au dialogue stratégique (paragraphe 26 à 28).

11. L'adhésion de l'opinion à la cause de l'aide au développement reste solide dans l'UE, mais le soutien en faveur d'une augmentation des budgets s'est effrité ces dernières années. Le programme d'aide de l'UE est soumis à un examen rigoureux, de la part tant du Parlement européen que du Conseil, avec le concours de la Cour des comptes européenne, mais aussi de centres de réflexion ou d'ONG (paragraphe 31-33). Le scepticisme grandissant du public et l'examen de plus en plus strict auquel est soumise l'action de l'UE rendent d'autant plus importantes la mesure et la communication des résultats au regard du développement. Les institutions de l'UE doivent se forger une culture de la communication et déplacer l'accent actuellement porté à la visibilité du soutien de l'UE au développement vers la communication des priorités, des enjeux et de l'impact de son action. Cette approche devra être harmonisée avec les efforts que déploient les États membres (paragraphe 34-35).

2. Promouvoir le développement au-delà de l'aide

2.1. *Une approche de la cohérence des politiques au service du développement à l'échelle de l'UE tout entière qui doit être animée par une ferme volonté politique*

Principales conclusions : *En inscrivant expressément la cohérence des politiques au service du développement (CPD) dans le Traité de Lisbonne, l'UE s'est investie d'un rôle moteur pour promouvoir cette cohérence, mais les États membres mettent en œuvre les engagements qu'ils ont souscrits au sein de l'UE de façon inégale.*

Recommandation : Pour donner à la CPD suffisamment de poids dans les décisions de l'UE, la Présidence du Conseil doit mobiliser une volonté politique et renforcer les mécanismes existants.

12. L'UE fait de la cohérence des politiques au service du développement un pilier central de son action concertée de lutte contre la pauvreté. Elle appuie son cadre stratégique sur des outils permettant de suivre les progrès réalisés. Les rapports publiés tous les deux ans depuis 2007 contribuent à la sensibilisation à la question et à une plus forte adhésion en faveur de la cohérence des politiques pour le développement au sein de l'UE (paragraphes 37-39).

13. La mesure dans laquelle les États membres utilisent le cadre de l'UE dans leur propre processus d'élaboration des politiques intérieures semble toutefois inégale. A un moment où les États membres, sous l'effet de la crise économique, recentrent leur attention sur leurs préoccupations nationales, il faut rappeler que la CPD demeure une priorité politique pour l'ensemble de l'UE. Elle requiert un engagement constant au plus haut niveau du Conseil, du Parlement, de la Commission et du SEAE. Le Conseil, en particulier, doit assurer un suivi plus systématique des questions de cohérence des politiques pour le développement afin de leur donner suffisamment de poids dans les décisions de l'UE. Il serait utile en outre de renforcer les mécanismes existants. En attendant, le Rapporteur permanent pour la CPD, dont le poste vient d'être créé, pourrait signaler les éventuels exemples de défaut de cohérence dans les politiques de l'UE, et s'assurer que les effets des nouvelles législations européennes sur les pays en développement soient pris en compte au cours du processus législatif (paragraphes 40-44).

2.2 *La Commission : une approche bien structurée, qui pourrait davantage influencer sur les politiques*

Principales conclusions : *La Commission a mis en place des outils, des mécanismes et des cadres institutionnels efficaces pour promouvoir la cohérence des politiques pour le développement ; ces instruments ne sont toutefois pas utilisés à leur plein potentiel, ce qui freine les progrès visant à assurer la cohérence des politiques avec les objectifs de développement.*

Jouant un rôle moteur à l'échelle mondiale, la Commission a œuvré à l'amélioration du financement du développement en utilisant l'aide comme un catalyseur afin de mobiliser d'autres ressources (encadré 2).

Recommandations : Afin de tirer le meilleur parti des mécanismes de promotion de la CPD et renforcer le socle de connaissances nécessaire pour éclairer la prise de décision, la Commission et le SEAE devraient :

- Renforcer la gestion des connaissances, en recourant davantage aux capacités tant internes qu'externes.
- Élaborer et mettre en œuvre une stratégie relative à la recherche sur le développement qui aurait notamment pour objet de réunir des données d'observation sur la cohérence des politiques au service du développement.
- Aux côtés du Conseil et du Parlement, sensibiliser et mieux former les fonctionnaires, dans les services centraux comme au sein des délégations, afin de favoriser une meilleure appréhension

de la cohérence des politiques pour le développement.

14. Sous l'impulsion d'EuropeAid, la Commission a fait considérablement progresser la cohérence des politiques depuis 2007. Une nouvelle mesure consiste à passer au crible les nouvelles politiques ou initiatives de l'UE pour déterminer l'impact qu'elles peuvent avoir sur le développement (« procédure d'évaluation d'impact ex ante »). La Commission a intégré la CPD dans son processus de programmation, et elle fait meilleur usage des consultations inter-services pour veiller à ce que son approche soit ciblée, opérationnelle et stratégique. Elle a également pris des mesures pour entendre les points de vue des pays partenaires dès les premières phases des débats sur les politiques à suivre, dans le cadre du processus de consultation prévu dans l'accord de Cotonou (paragraphe 46-47).

15. La Commission, pourtant, n'utilise pas à plein ces mécanismes. Quelques évaluations d'impact seulement intègrent une dimension extérieure, et la portée de l'analyse est souvent restreinte. Les institutions de l'UE pourraient faire meilleur usage des capacités existantes au sein de la Commission, notamment en établissant des liens plus solides avec la DG Recherche. Elle pourrait également faire davantage intervenir les délégations, maintenant que la CPD est du ressort de l'ensemble des chefs de délégations, et s'appuyer davantage sur les rapports émanant des délégations qui comprennent désormais une section consacrée à la cohérence des politiques pour le développement. Faire appel aux compétences extérieures à l'organisation, en mettant en place des processus de consultation avec des instituts de recherche, des centres de réflexion et des OSC menant des recherches solides sur ces questions, pourrait également être démarche salutaire (paragraphe 48). Ces questions sont complexes et il est difficile d'assurer un suivi de leurs effets. Il importe donc de trouver des moyens de faire remonter l'information sur les impacts observés et de permettre la révision des principales politiques communes de l'UE (paragraphe 50, 52).

16. Le personnel des directions générales autres que EuropeAid, ou du SEAE, n'ont pas encore fait leur la notion de cohérence des politiques pour le développement. La CPD n'étant pas une question du ressort d'une unité organisationnelle distincte, elle y a perdu en visibilité. Un soutien émanant du plus haut niveau de la Commission et du SEAE contribuerait à faire mieux connaître la cohérence des politiques pour le développement et à inciter à la promouvoir (paragraphe 49).

Encadré 1. Bonnes pratiques : un rôle de premier plan pour favoriser le financement du développement

L'UE a été l'une des principales forces à l'œuvre pour mettre en évidence le rôle de catalyseur que pouvait jouer l'aide publique au développement (APD) en stimulant l'investissement privé national et étranger, ainsi que le commerce extérieur, et en mobilisant, dans les pays partenaires, des ressources financières intérieures au service du développement. L'accord de Cotonou, signé en 2000, a été un moyen innovant d'intégrer la dimension des échanges, par exemple. Dans le cadre du Consensus de Monterrey (2002) et de la Déclaration de Doha sur le financement du développement (2008), l'UE s'est fixé des objectifs qualitatifs et quantitatifs pour différentes sources de financement. La Commission rédige des rapports annuels dans lesquels elle examine les progrès réalisés par l'UE et les États membres au regard des engagements souscrits. Ces rapports reflètent les débats internationaux sur des questions clés telles que la définition de normes mondiales relatives à la transparence et à la reddition de comptes en matière de recettes, les financements innovants, l'utilisation de l'APD pour lever davantage de fonds privés, et l'aide pour le commerce. La Commission prévoit également de donner des orientations en vue de l'adoption d'un nouveau concept d'« APD-plus » applicable à l'apport et au suivi de sources de financement autres que l'APD de nature à contribuer à un développement pérenne et aux biens publics mondiaux (paragraphe 53-55, 65-67).

3. Volume et répartition de l'aide

3.1. La difficulté d'atteindre l'objectif de 0.7 % en période de crise

Principales conclusions : L'engagement pris en 2005 de parvenir collectivement à un niveau d'APD correspondant à 0.7 % du revenu national brut (RNB) d'ici à 2015, et d'atteindre un objectif intermédiaire de 0.56 % d'ici à 2010, a encouragé le déploiement de grands efforts de la part des États membres de l'UE qui, entre 2004 et 2010, sont entrés pour 62 % dans l'accroissement de l'APD à l'échelle mondiale (en termes réels). Toutefois, avec un rapport APD/RNB collectif de 0.44 % en 2010, l'UE n'a pas atteint l'objectif fixé pour cette année là ; selon les projections, il y a tout lieu de craindre que l'UE n'atteigne pas non plus l'objectif fixé pour 2015.

Recommandations : Pour confirmer le rôle clé qu'elles jouent dans le domaine de la coopération pour le développement et aider à atteindre le rapport APD/RNB collectif de 0.7 %, les institutions de l'UE devraient :

- procéder à un examen et à une mise à jour de la feuille de route de façon à atteindre les objectifs souscrits par l'UE ;
- analyser les avantages qui pourraient être retirés de la concrétisation des objectifs fixés en vue de relever les niveaux d'APD.

17. En 2010, les 27 États membres de l'UE ont alloué 69.7 milliards USD au titre de l'APD. Il leur faut toutefois faire davantage pour tenir la promesse faite par l'UE d'atteindre un rapport APD/RNB collectif de 0.7 % d'ici à 2015 (paragraphe 59-60). La Commission a souligné à diverses reprises qu'il s'agissait là d'un véritable défi. En 2011, elle a demandé aux États membres d'établir des plans d'action pluriannuels, d'inscrire les objectifs fixés en matière d'APD dans un cadre législatif et de communiquer leurs projections pour insertion dans un rapport annuel au Conseil européen. Plusieurs États membres envisageant de réduire leurs budgets en raison de la crise financière, le Conseil européen doit maintenant, plus que jamais, définir la route à suivre pour permettre à l'UE dans son ensemble de réaliser l'objectif de 0.7 %, compte tenu des responsabilités individuelles des États membres. Cette ligne d'action, et l'analyse des avantages qu'il y aurait à honorer cet engagement, devraient étayer les décisions politiques relatives aux mesures à prendre entre aujourd'hui et 2015 (paragraphe 61-62).

18. Dans le cadre financier pour 2014-2020, la Commission propose de porter la part du budget total de l'UE consacré à l'action extérieure de 5.7 % à 6.8 % — à l'exclusion du Fonds européen de développement (FED). Dans les États membres de l'Union européenne où cela conduit à une augmentation de l'APD, une hausse du financement des programmes de développement géré par l'UE pourrait aider à atteindre l'objectif consistant à porter l'APD à 0.7 % du RNB (paragraphe 64).

3.2. Exploiter au mieux un champ d'action particulièrement étendu

Principales conclusions : Les approches différenciées de partenariats qui sont proposées par la Commission de manière à allouer l'aide aux pays qui en ont le plus besoin, peuvent avoir un impact réel si elles sont gérées de manière appropriée. Les institutions de l'UE qui travaillent en étroite collaboration avec les organisations multilatérales, doivent faire la preuve de la valeur ajoutée qu'apporte le versement de ressources préaffectées à ces organisations sur le terrain.

Recommandations : Pour mettre en œuvre leurs orientations stratégiques, les institutions de l'UE devraient :

- élaborer des stratégies de sortie bien conçues en ce qui concerne les pays dont elles envisagent de se retirer progressivement, en tenant compte de la division du travail entre les donateurs et en continuant à réfléchir aux moyens de rester engagées sur la question des biens publics

mondiaux ;

- donner à leur collaboration avec les organisations multilatérales un caractère encore plus stratégique, en exploitant les synergies de manière à produire un impact maximum, en faisant preuve de transparence au sujet de leur collaboration et en simplifiant leurs procédures administratives et financières.

19. En 2010, les pays à revenu intermédiaire ont reçu légèrement plus sous forme de dons de la part des institutions de l'UE que les pays les moins avancés (4.9 milliards et 4.6 milliards USD respectivement). Dans le cadre de la nouvelle stratégie, les institutions de l'UE envisagent d'adapter leur soutien aux pays à revenu intermédiaire pour tenir compte de la spécificité de leurs besoins, de leurs capacités, de leurs engagements et de leurs résultats. L'UE mettra fin à son programme de coopération bilatérale dans certains de ces pays, tout en maintenant ses programmes thématiques et régionaux et en recourant davantage à des instruments de mixage et à des financements privés à l'appui de la coopération économique et commerciale. Cette nouvelle politique à l'égard des PRI aidera à réorienter des ressources du programme d'aide vers les pays qui en ont le plus besoin. Lorsque l'UE entreprendra de se retirer de certains pays, il lui faudra prendre en considération la division du travail. Les institutions de l'UE doivent aussi s'assurer que les programmes thématiques et régionaux se prêtent à une collaboration avec les pays à revenu intermédiaire pour relever les défis mondiaux (paragraphe 70-71).

20. La volonté manifestée par l'UE de promouvoir un système international reposant sur une coopération multilatérale renforcée est un élément central de son action extérieure. Les institutions de l'UE sont des contributeurs majeurs aux fonds extrabudgétaires des Nations Unies et au fonds d'affectation spéciale de la Banque mondiale. Bien que des évaluations aient démontré l'impact positif de programmes mis en œuvre conjointement avec des organisations multilatérales (cette modalité étant souvent le seul moyen d'intervenir dans des contextes difficiles), plusieurs États membres de l'UE émettent des doutes quant à l'intérêt qu'il y a à faire transiter des fonds européens par le canal d'organisations internationales. Face à ces doutes, les institutions de l'UE font valoir des éléments concrets tendant à montrer qu'ils ne choisissent le canal des Nations Unies que lorsque la valeur ajoutée de cette modalité d'acheminement de l'aide est avérée. La Commission a réalisé des progrès en allégeant la charge administrative imposée par l'application des réglementations de l'UE tout en assurant un contrôle strict des fonds. Il pourrait être fait davantage dans la mesure où des coûts de transaction élevés continuent d'avoir des répercussions négatives sur le partenariat avec les organisations multilatérales (paragraphe 76-80).

4. Organisation et gestion

4.1. L'importance qu'il y a à bien gérer le changement et les ressources humaines

Principales conclusions : Les institutions de l'UE ont été l'objet, ces deux dernières années, d'une restructuration importante. Les risques inhérents à ces processus de changement sont notamment: (i) un partage flou des responsabilités entre les institutions de l'UE, en particulier en ce qui concerne la programmation des activités de l'UE en matière de coopération pour le développement ; (ii) la superposition ou le mauvais alignement des procédures et activités ; (iii) un manque de clarté concernant tant les personnes à contacter pour obtenir un soutien que la structure hiérarchique — aussi bien pour le personnel de terrain que pour les partenaires extérieurs ; et (iv) une perte de compétences.

Recommandations : Afin d'exploiter au maximum les opportunités et de gérer les risques liés aux récents changements organisationnels, les institutions de l'UE devraient :

- examiner comment le partage des responsabilités convenu entre la Commission et le SEAE est mis en pratique et l'améliorer de manière à éviter les doubles emplois et à faire jouer les synergies. Cela devrait aller de pair avec des processus simplifiés et améliorés ;
- faire de la gestion des connaissances une priorité institutionnelle, investir davantage dans le

renforcement du niveau d'expertise des agents, ouvrir des perspectives de carrière aux agents prêts à se spécialiser et recourir d'une manière plus efficace aux agents contractuels.

21. Les modalités de travail convenues entre la Commission et le SEAE étant maintenant en place, les risques inhérents au processus de changement doivent être gérés de façon active — notamment en assurant le suivi des progrès accomplis, en faisant connaître l'impact du changement et en restant prêt à opérer des ajustements. Un bilan de la situation pourrait être planifié pour examiner les moyens d'éviter la création de « silos » et de faire jouer les synergies (paragraphe 81, 82-84, 93).

22. La gestion des connaissances devrait être une véritable priorité pour l'ensemble des institutions de l'UE qui interviennent dans le domaine de la coopération pour le développement. Un investissement accru dans l'acquisition de compétences et dans la gestion des connaissances aiderait les institutions de l'UE, notamment EuropeAid, à mettre en œuvre les programmes d'une manière plus efficace, à rehausser leur prestige et à convaincre les États membres de la véritable réelle valeur ajoutée qu'elles apportent. Les partenaires, les États membres et des examens internes ont fait apparaître qu'un manque de connaissances spécialisées dans des secteurs clés (notamment le dialogue sur les politiques à suivre, la gestion des finances publiques, la santé et l'éducation) pouvait diminuer l'impact des budgets de la coopération. EuropeAid s'est efforcé d'accroître ses capacités dans des domaines particuliers en recourant à des spécialistes sous contrat de courte durée — lesquels représentent maintenant environ 40 % des effectifs. Or, dans les services centraux, les agents contractuels ne peuvent travailler pour la Commission que pendant trois ans au maximum. Cela se traduit par un taux élevé de rotation du personnel, d'où la difficulté pour EuropeAid de conserver des compétences. Sur le terrain, les agents contractuels peuvent être employés pour une période plus longue, mais ils n'ont aucun moyen officiel d'obtenir un transfert à d'autres postes, ce qui limite la mobilité du personnel et son maintien en fonction (paragraphe 85-86).

4.2. Moderniser la gestion des activités de l'UE dans le domaine de la coopération pour le développement au moyen d'une délégation de pouvoirs et d'une simplification des procédures

Principales conclusions : les institutions de l'UE ont réduit le nombre de lignes budgétaires et transféré des pouvoirs supplémentaires et de nouveaux agents vers les bureaux locaux – ces deux initiatives étant largement considérées comme réussies. Cependant, les partenaires et les agents de terrain conviennent que les procédures sont encore lourdes, ce qui ralentit la mise en œuvre des programmes tout en imposant des contraintes à des partenaires disposant de capacités limitées.

Recommandations : en mettant à profit les progrès déjà accomplis, les institutions de l'UE peuvent simplifier et moderniser encore leur système de coopération pour le développement en :

- réduisant le nombre de lignes budgétaires et en continuant d'harmoniser les règles de mise en œuvre de l'Instrument de coopération au développement (ICD) et du Fonds européen de développement (FED) ;
- simplifiant encore les procédures d'approbation, notamment pour les activités à petite échelle ou les plans d'action annuels, là où des plans pluriannuels ont déjà été approuvés ;
- associant plus étroitement les délégations à la conception des programmes régionaux et thématiques pour accroître la prévisibilité des apports d'aide et faire en sorte qu'elles soient en mesure d'établir un programme cohérent au niveau des pays.

23. Malgré la diminution du nombre d'instruments financiers, qui sont passés de 35 à 10 en 2007, les processus – en particulier l'approbation et la passation des marchés – demeurent complexes et lourds. Les procédures sont longues, compliquées et ne sont pas semblables pour tous les instruments. Les rigidités qui en résultent se font tout particulièrement sentir dans les situations de fragilité où un soutien rapide s'impose et où la capacité de se conformer à des procédures complexes est limitée (paragraphe 91). La

complexité des procédures de l'UE constitue aussi un obstacle pour les organisations de la société civile – défi que l'UE doit s'employer à relever si elle veut atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé de renforcer la société civile (paragraphe 29).

24. Les principales propositions formulées pour le prochain cadre financier sont les suivantes : réduire encore davantage le nombre de lignes budgétaires, élaborer une série de règles de mise en œuvre communes (pour normaliser différents canaux relevant de l'ICD) et doter l'Instrument de stabilité d'une plus grande souplesse (paragraphe 74-75). Ce sont là des aspects positifs. Si ces propositions ne s'appliquent pas au FED, la règle qui est proposée pour la mise en œuvre de l'Instrument de stabilité prévoit un alignement strict sur la règle qui s'applique aux autres instruments. De surcroît, les institutions de l'UE ne se sont pas encore attaquées à la question délicate de la simplification des procédures d'approbation. Une solution pourrait consister à prévoir une procédure complète de consultation et d'approbation pour les activités pluriannuelles ayant un caractère plus stratégique tout en simplifiant les procédures d'approbation pour les projets et programmes annuels. Ces aménagements nécessiteront un consensus entre la Commission, le Parlement et les États membres (paragraphe 92-93).

25. Le transfert de pouvoirs et de personnel dans les délégations est largement considéré comme une étape réussie sur la voie de la modernisation du dispositif européen de coopération pour le développement. L'UE achemine maintenant plus rapidement son aide et elle a rehaussé son prestige auprès de ses partenaires. Cependant, les délégations de l'UE doivent encore demander l'approbation des services centraux pour chaque activité nouvelle – quel que soit son ampleur – et certains programmes sont encore conçus par les services centraux. En particulier, les délégations jouent un rôle limité dans la prise de décision concernant les financements thématiques et régionaux, qui varie selon les instruments. Cela n'aide pas à mettre en place un programme cohérent dans les pays partenaires ou à faire jouer au mieux les synergies entre les diverses activités (paragraphe 88-89). Le transfert aux délégations de nouvelles compétences doit aller de pair avec le renforcement de leurs capacités. Qui plus est, les délégations ayant maintenant un mandat plus étoffé pour jouer un rôle à l'échelle de l'UE, il importe de plus en plus que leurs effectifs soient en mesure de représenter effectivement l'Union européenne dans le domaine de la coopération pour le développement (paragraphe 90).

4.3 *Ajuster précisément le suivi et l'évaluation pour mettre davantage l'accent sur les résultats et l'apprentissage*

Principales conclusions : *Les institutions de l'UE assurent un suivi rigoureux du programme de coopération pour le développement. Toutefois, l'importance qu'elles accordent à la responsabilité financière, certes primordiale, ne permet pas aux parties prenantes d'avoir des informations sur la manière dont l'action de l'UE dans le domaine de la coopération pour le développement produit des résultats.*

Recommandation : La Commission européenne devrait mettre davantage l'accent sur les résultats et promouvoir un apprentissage plus large.

26. Les instruments de suivi et de contrôle de la Commission fournissent des données détaillées et précieuses pour la responsabilité financière, mais ils ne saisissent pas toujours le type d'informations qui serviraient à orienter le programme de manière à maximiser les résultats en matière de développement — aspect qui préoccupe les citoyens de l'Union européenne. EuropeAid a récemment ajusté son système de suivi interne afin de recueillir le type d'informations que les services centraux peuvent compiler et analyser. Les délégations estiment que les informations recueillies devraient aussi présenter un intérêt pour la gestion des projets. Il est bien que le système de suivi externe permette maintenant de soumettre à des visites une plus large proportion de projets. Toutefois, ce système devrait être encore amélioré pour mieux répondre aux besoins en matière de gestion tant des délégations que des services centraux. Dans certains cas, il est difficile d'assurer un suivi des résultats pour le motif que les objectifs fixés pour des activités

particulières ne se rattachent pas toujours clairement aux objectifs convenus dans les documents stratégiques thématiques et par pays, ou dans les instruments financiers généraux (paragraphe 95).

5. Accroître l'impact de la coopération pour le développement

5.1 Remplir le rôle difficile de « coordination » de la coopération pour le développement de l'UE

Principales conclusions : A travers leur rôle de coordination, les institutions de l'UE, ont mené un effort concerté pour améliorer l'efficacité de la coopération pour le développement dans l'ensemble de l'UE, en particulier en ce qui concerne la division du travail. La Commission et le SEAE mettent à présent l'accent sur la programmation conjointe pour améliorer l'impact sur le développement en rendant l'aide plus efficace et en renforçant l'appropriation des pays partenaires. Un ensemble d'obstacles techniques et politiques ont toutefois empêché les institutions européennes de faire autant de progrès qu'elles l'auraient souhaité dans ces domaines.

Recommandations : Pour réaliser leur ambition de jouer un rôle moteur pour la promotion d'une coopération européenne plus efficace, les institutions de l'UE devraient :

- centrer les efforts sur la mise en œuvre du Code de conduite de l'UE ; montrer aux responsables politiques et aux praticiens les avantages de passer à la programmation conjointe ; et œuvrer avec les États membres pour identifier les obstacles et les moyens d'y faire face dans les services centraux et au niveau des pays ;
- promouvoir l'harmonisation des approches au sein de l'UE dans des domaines difficiles comme la conditionnalité en matière de soutien budgétaire ; l'évaluation des résultats sur le plan du développement, et l'alignement des cycles de programmation sur les cycles des pays partenaires.

27. Les institutions de l'UE ont des difficultés à remplir leur ambition qui est de jouer un rôle « de coordination » dans la promotion d'une aide plus efficace. Cependant, certaines de leurs réalisations dans ce domaine méritent d'être reconnues. Elles ont par exemple fourni un cadre opérationnel permettant d'accroître l'efficacité de la coopération pour le développement de l'ensemble de l'UE. Elles se sont également efforcées de mettre en œuvre le *Code de conduite sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement*. Au niveau global, bon nombre d'États membres réduisent le nombre de pays dans lesquels ils opèrent mais ces efforts ne sont pas coordonnés. La Commission éprouve des difficultés à peser sur ces choix politiques. Au niveau individuel, les résultats varient selon les pays partenaires, notamment parmi les 32 pays retenus pour la mise en place rapide de la division du travail. Néanmoins, l'initiative de mise en œuvre accélérée de la division du travail a porté des fruits comme l'augmentation des informations à disposition des gouvernements partenaires et des autres parties prenantes sur les activités des donateurs et les domaines qu'ils envisagent de soutenir. À l'avenir, les institutions de l'UE devront jouer un rôle aussi fort dans le Partenariat mondial pour le développement tout en respectant les engagements pris à l'échelle de l'UE (paragraphe 99-103).

28. Lors du forum de Busan en 2011, l'UE a déclaré qu'avancer vers la programmation conjointe était clairement une priorité. Les institutions de l'UE travaillent avec les États membres pour construire la volonté politique nécessaire pour atteindre cet objectif, en s'appuyant sur des données d'observation démontrant les économies potentielles, ainsi que sur les possibilités juridiques qui s'offrent dans les États membres. Se diriger dans ce sens est un défi pour les États membres qui accordent une grande importance à leurs relations bilatérales et sont très attachés à l'autonomie de leurs programmes ; ils veulent aussi s'assurer de la visibilité de leur aide à l'intention tant des bénéficiaires que de leurs contribuables. (paragraphe 104-105).

29. Il se peut que le Traité de Lisbonne aide les institutions de l'UE à jouer un rôle de premier plan en augmentant l'efficacité de l'aide européenne et en améliorant la cohérence de l'approche de l'UE dans les pays partenaires. Comme les 136 délégations représentent à présent l'ensemble de l'UE, l'Ambassadeur de l'UE dans chaque délégation assure la présidence locale (paragraphe 9, 106-107).

5.2 Prochaines étapes pour accroître l'efficacité du programme d'aide géré par les institutions de l'UE

Principales conclusions : Bien que les institutions de l'UE aient en partie réussi à mieux coordonner et aligner leurs activités de coopération, elles doivent poursuivre les efforts. Ceci est nécessaire si elles veulent respecter l'engagement pris à Busan.

Recommandations : Pour consolider les progrès obtenus sur le front de l'efficacité de la coopération pour le développement, les institutions de l'UE devraient à présent :

- examiner les moyens d'accroître l'efficacité, la rapidité et la flexibilité de l'aide-projet de l'UE et recourir davantage à l'aide-programme ; ces deux approches resteront nécessaires compte tenu de la diversité des contextes dans lesquels l'UE opère ;
- mettre en œuvre la stratégie de réforme de la coopération technique et revoir la façon dont les cellules d'appui du FED, qui aident les ordonnateurs nationaux, pourraient être mieux intégrées dans les administrations nationales et contribuer davantage au renforcement général des capacités de l'État.

30. Les institutions de l'UE ont beaucoup progressé sur le front de l'utilisation des systèmes nationaux, notamment dans les domaines de la gestion des finances publiques et de la passation de marchés, et dans la coordination de l'aide en faveur du renforcement des capacités. Ces progrès ont été rendus possibles grâce à un engagement de haut niveau et à la hiérarchisation des priorités, essentiellement dans le cadre de la Commission européenne. Cette détermination a préparé la voie à un cadre opérationnel et à des plans d'action qui permettent de classer les problèmes par ordre de priorité et de cibler les efforts et les activités. Les agents ont aussi été beaucoup associés et des réseaux d'agents ont été mis en place dans les services centraux et sur le terrain pour identifier et traiter les problèmes. La Commission a également intégré des critères dans les processus de suivi et d'examen afin de rendre l'aide plus efficace. En outre, les institutions de l'UE ont été en mesure de recourir davantage à l'aide-programme. La Commission a également approuvé une « stratégie-cadre » prometteuse visant à réformer sa coopération technique et les unités d'exécution des projets ; sa mise en œuvre n'en est encore qu'aux premières étapes (paragraphe 109). En 2011, l'UE a établi une garantie de transparence et la Commission a commencé la mise en œuvre de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IATI) (qu'elle a rejoint en 2008) – des avancées qui devraient avoir pour effet de renforcer la transparence.

31. Pour renforcer davantage les capacités, aligner l'aide et consolider l'appropriation, la Commission a adopté une politique visant à éviter de recourir à des unités parallèles de mise en œuvre de projets, dont le nombre a été réduit des deux tiers. Malgré cette avancée, l'UE crée toujours des unités spéciales ou cellules d'appui à la mise en œuvre des projets dans chaque pays au titre du Fonds européen de développement ; certaines de ces structures semblent opérer parallèlement au reste de l'administration partenaire. L'UE devrait contribuer à renforcer les capacités dans les administrations nationales en autorisant progressivement le recours aux systèmes nationaux en tant qu'option par défaut, comme prévu dans le Programme d'action d'Accra et le Partenariat de Busan. Si elles ne sont pas correctement intégrées, ces cellules peuvent poser les mêmes problèmes que les unités parallèles de mise en œuvre et ne exploiter les possibilités qui se présentent de renforcer les capacités générales de l'État.

6. Pour une meilleure aide humanitaire

6.1 *La cohérence de l'aide humanitaire au sein de la Commission, avec les États membres et sur le terrain*

Principales conclusions : Les structures sont à présent en place pour promouvoir une action humanitaire cohérente entre les Commissions et les États membres. Il s'agit du Consensus européen sur l'aide humanitaire de l'UE et du Groupe de travail « Aide humanitaire et aide alimentaire » (COHAFA). Cependant, l'action humanitaire demeure une « compétence partagée » par l'Union européenne et les États membres. Si la Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (ECHO) adopte à juste titre une approche prudente dans le domaine de la cohérence dans cet environnement, davantage pourrait être fait néanmoins.

Recommandation : Pour mettre en œuvre le Consensus européen sur l'aide humanitaire de l'Union européenne, ECHO devrait aider les États membres à échanger leurs orientations et les enseignements tirés de l'expérience et à planifier des réponses complémentaires et des messages de sensibilisation.

32. Avec la signature du Traité de Lisbonne et l'adoption du Consensus européens sur l'aide humanitaire de l'Union européenne, l'UE a une solide politique humanitaire conforme aux principes et bonnes pratiques pour l'action humanitaire, ancrée dans une législation pertinente et applicable dans l'ensemble de la Commission et des États membres. Un nouveau commissaire indépendant pour la coopération internationale, l'aide humanitaire et l'aide d'urgence en cas de crise rend plus visible l'aide humanitaire au plan intérieur tout en préservant l'indépendance de la prise de décision, et donne plus de poids à la voix de l'Union européenne à l'extérieur (paragraphe 117, 119, 132).

33. La nouvelle politique et le nouvel environnement de travail de l'UE offrent de nouvelles possibilités d'accroître la cohérence des politiques tant au sein de la Commission que dans les relations avec les États membres. L'accent mis par ECHO sur le renforcement de la confiance avec les États membres dans ce nouvel environnement est utile ; mais dans certains domaines, la Commission pourrait jouer un rôle plus marqué, notamment dans l'harmonisation des messages de sensibilisation des États membres à l'intention des parties prenantes, par exemple les conseils d'administration des agences de l'ONU, et la clarification du rôle des organismes de protection civile et militaire dans l'aide humanitaire de l'UE (paragraphe 132-134).

34. Les interventions au titre de la protection civile font à présent davantage partie intégrante de l'ensemble des instruments dont dispose ECHO pour répondre aux crises et, dans ce domaine, ECHO devrait continuer de jouer un rôle essentiel en renforçant la cohérence des politiques des États membres. L'UE devrait également chercher les moyens d'achever la fusion des opérations de protection civile dans la DG ECHO, notamment en fournissant des orientations pour garantir la complémentarité de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire (paragraphe 118, 130-131, 137).

35. La clarification du rôle des forces militaires dans les opérations humanitaires est une question délicate pour de nombreux États membres — la Commission doit continuer d'y travailler activement (paragraphe 135).

6.2 *De la volonté politique à la programmation effective : le défi posé par les pays sortant d'une crise*

Principales conclusions : La DG ECHO possède une solide expérience dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe. Cependant, une approche plus globale et plus souple permettrait à l'UE d'intégrer plus efficacement la réduction des risques dans ses programmes d'aide humanitaire et d'aide au développement.

Recommandations : Pour traduire la volonté politique en programmation effective en faveur du renforcement de la résilience et de l'amélioration de l'aide au redressement et à la transition, ECHO, EuropeAid et le SEAE devraient :

- élaborer une planification et des cadres analytiques conjoints pour les contextes de fragilité et la réduction des risques de catastrophe, et fournir des orientations opérationnelles pour travailler sur ces questions dans l'ensemble de la Commission ;
- améliorer la flexibilité et la rapidité de mobilisation des instruments financiers pertinents et s'engager à fournir des ressources humaines qualifiées aux délégations et aux représentations sur le terrain qui se trouvent dans des environnements en transition/redressement ou exposées à un fort risque de catastrophe.

36. La Commissaire a annoncé qu'une nouvelle dynamique politique serait donnée à une approche cohérente de la programmation dans les situations de transition et d'après-crise et au renforcement de la résilience. Cependant, cette volonté doit encore s'incarner dans un cadre opérationnel et des instruments suffisamment souples (paragraphes 121-122).

37. D'importants défis devront être relevés si les institutions de l'UE veulent respecter les engagements qu'elles ont pris d'associer comme il convient les outils, ressources et expertises appropriés dans les contextes mouvant de redressement et de transition. En particulier, l'UE devra fournir des outils financiers souples rapidement mobilisables qui évitent de mettre à rude épreuve les fonds de l'aide humanitaire ; assurer une programmation et des analyses conjointes, et déployer des agents possédant les compétences requises dans ces situations nécessitant d'importantes ressources (paragraphes 120, 132, 137).

6.3 *Alléger les procédures lourdes*

Principales conclusions : Les points forts de l'UE en matière d'aide humanitaire résident dans la qualité et dans le volume de ses apports ; dans sa forte présence sur le terrain et dans sa compréhension des réalités opérationnelles ; dans une programmation solide, fondée sur des données d'observation et une culture de l'apprentissage ; et enfin dans l'expérience approfondie que possèdent les agents de la DG ECHO. Cependant, les exigences en matière de conformité demeurent un obstacle important à une plus grande efficacité de la mise en œuvre des programmes.

Recommandations : Pour réduire le poids de la mise en conformité qui pèse sur les partenaires et les agents, ECHO devrait :

- réduire les obstacles aux partenariats stratégiques avec la communauté des donateurs humanitaires en accélérant l'approbation des projets des partenaires, en alignant les procédures d'audit et de règlement et en ne faisant appel aux consortiums d'ONG que dans les domaines où celles-ci apportent une valeur ajoutée évidente ;
- étudier la possibilité d'adopter une approche différenciée du suivi de la conformité, en adaptant les activités de suivi en fonction du profil de risque de chaque allocation financière ;
- mettre en place un mécanisme de réponse rapide pour les partenaires clés.

38. L'UE est le principal donneur d'aide humanitaire si l'on tient compte des fonds alloués par l'ensemble des États membres et ceux dépensés par ECHO, mais compte tenu du climat budgétaire actuel, elle devra lutter si elle veut conserver ces volumes (paragraphes 124-125).

39. De nouvelles procédures ont accru l'accès d'ECHO à des fonds destinés aux situations d'urgence nouvelles et qui se dégradent, et elles disposent à présent d'un mécanisme de réponse rapide globale, mais il n'existe aucune mesure particulière pour garantir que ces fonds arrivent aux partenaires à temps et de manière flexible (paragraphes 129-130).

40. ECHO a un modèle solide et stratégique pour déterminer les pays et les situations méritant un financement et le montant de celui-ci, fondé sur un vaste corps de données d'observation. Cependant, ce système gagnerait à être plus transparent (paragraphe 126-127).

41. ECHO est davantage qu'un donneur humanitaire traditionnel ; elle achemine des programmes, pas seulement des financements. Les plans de mise en œuvre de l'aide humanitaire d'ECHO sont clairement centrés sur l'obtention des résultats qu'ECHO souhaite obtenir et cela se fait parfois au détriment de la création de partenariats stratégiques avec la communauté humanitaire. Parmi les obstacles à des partenariats plus stratégiques, on peut citer l'absence de prévisibilité des financements à moyen terme, les retards dans l'approbation des projets, le poids de la mise en conformité et des questions administratives, la pression exercée sur les ONG partenaires pour qu'elles se constituent en consortiums et l'impression que l'accent est mis sur le suivi des moyens mis en œuvre et des opérations au jour le jour plutôt que sur les résultats (paragraphe 128).

42. Les lourdes procédures de l'aide humanitaire continuent de poser des problèmes tant pour les partenaires que pour les agents. Le temps et les ressources sont centrés sur la conformité, laissant moins d'espace à la réflexion stratégique et à l'analyse. ECHO pourrait peut-être s'efforcer de simplifier et de rationaliser les procédures à mesure qu'elles évoluent vers de nouveaux accords-cadres de partenariats (paragraphe 139-140).