



Collection Outils et Méthodes
Lignes Directrices N°8

Guide d'Orientation sur la **Programmation Conjointe**

Juin 2018

Commission européenne, direction générale de la coopération internationale et du développement
(DG DEVCO) Unité A2 (Financement et efficacité du développement, relations avec les États membres)
Rue de la Loi 41, B-1049 Bruxelles, courriel: uropeaid-a2@ec.europa.eu

Commission européenne, direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (DG NEAR)
Unité A4 (CFP, Programmation et Évaluation), Rue de la Loi 15, B-1049 Bruxelles,
courriel: Near-A4@ec.europa.eu

Service européen pour l'action extérieure
Division Global.5 (Coordination de la coopération au développement), 9A rond-point Schuman, B-1046
Bruxelles,
courriel: Global-5@eeas.europa.eu

GUIDE D'ORIENTATION SUR LA PROGRAMMATION CONJOINTE:

Aider les délégations de l'UE à *mieux collaborer* avec les États membres, les parties prenantes au sein des pays et les partenaires partageant les mêmes valeurs

Service européen pour l'action extérieure
DG Coopération internationale et développement, Commission européenne
DG Voisinage et négociations d'élargissement,
Commission Européenne

Bruxelles, Juin 2018

Remerciements

Le présent guide d'orientation a été élaboré par les membres de l'unité «Financement et efficacité du développement, relations avec les États membres» de la DG DEVCO, les membres de l'unité «CFP, Programmation et Évaluation» de la DG NEAR et les membres de la division «Coordination de la coopération au développement» du SEAE. En outre, le présent guide a bénéficié très utilement des nombreuses discussions avec les membres du personnel du siège, notamment dans le cadre d'une consultation interservices, et des délégations de l'UE, et de leurs contributions. Nous souhaitons également saluer la contribution des experts extérieurs en matière de programmation conjointe.

Imprimé en Belgique par la Commission européenne

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission n'est responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations données ci-après.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2018 © Union européenne, 2018

Réutilisation autorisée, moyennant mention de la source.

La politique de réutilisation de documents de la Commission européenne est régie par la décision 2011/833/UE (JO L 330 du 14.12.2011, p. 39).

Toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres éléments non protégés par le droit d'auteur de l'Union européenne nécessite l'autorisation expresse du titulaire du droit d'auteur.

Numéro de projet: 2018.3828					
Titre: JOINT PROGRAMMING GUIDANCE					
Version linguistique	Support/Volume	Numéro de catalogue	ISBN	ISSN	DOI
EN BOOK	PRINTED/Volume_01	MN-BA-18-001-EN-C	978-92-79-88818-2	1830-818X	10.2841/969316
EN PDF	PDF/Volume_01	MN-BA-18-001-EN-N	978-92-79-88817-5	1977-8309	10.2841/995936
* L'ISSN reste valable aussi longtemps que le titre de la publication périodique est inchangé. Merci de bien vouloir nous informer des modifications de titre et/ou de l'arrêt de la parution.					

Table des matières

Historique et contexte.....	7
1. Qu'est-ce que la programmation conjointe? Guide rapide.....	10
2. Étude exploratoire ou de faisabilité de la programmation conjointe.....	13
3. Élaborer une feuille de route de la programmation conjointe.....	18
4. Lancer une analyse conjointe.....	20
5. Mettre en place une réponse conjointe.....	24
6. Préparer un cadre de résultats commun.....	28
7. Procédures d'approbation des documents de programmation conjointe par l'UE.....	33
8. Passer à la mise en œuvre conjointe.....	36
9. Travaux relatifs à la division du travail.....	38
10. La consultation des parties prenantes sur les documents de programmation conjointe.....	42
11. Le dialogue stratégique conjoint dans la programmation conjointe.....	49
12. Améliorer la visibilité de l'UE grâce à la programmation conjointe.....	54
13. La programmation conjointe dans les contextes fragiles.....	57
14. Élargir le champ d'application de la programmation conjointe.....	60
Annexes.....	65
Annexe 1. Approche globale de la programmation conjointe: tableau récapitulatif.....	65
Annexe 2. Cartographie (<i>mapping</i>) des avantages comparatifs: une méthode succincte.....	66
Annexe 3. Cambodge: le rapport de suivi sur la programmation conjointe – un outil de dialogue stratégique.....	67
Annexe 4. Exemple de rapport stratégique.....	68
Annexe 5. L'utilisation des enquêtes et des ateliers par les délégations de l'UE - caractéristiques et enseignements tirés.....	69
Annexe 6. Recueil des processus de programmation conjointe de l'Union et des États membres.....	71
Annexe 7. Rapport succinct sur la consultation concernant l'UE et la programmation au Laos, 2016-2020.....	99
Annexe 8. Feuille de route de la Palestine.....	101
Annexe 9. Procédures d'approbation des documents de programmation conjointe.....	105
Annexe 10. Principes d'efficacité du développement.....	113
Annexe 11. Approche de la coopération au développement fondée sur les droits.....	115

Historique et contexte

Historique et contexte

Le nouveau consensus européen pour le développement¹ signé le 8 juin 2017 présente une approche commune en matière de politique de développement pour les institutions et les États membres de l'Union européenne. Il marque l'avènement d'une nouvelle ère, celle d'une approche plus étroite et plus coordonnée de notre collaboration avec les pays partenaires.

Dans le nouveau consensus, l'Union européenne (UE) et ses États membres s'engagent à relever ensemble les défis qui se présentent au niveau mondial et à soutenir les progrès des pays partenaires en faveur des objectifs de développement durable et du programme de développement durable à l'horizon 2030. La programmation conjointe et la mise en œuvre conjointe sont deux facteurs essentiels dans cette optique.

Le nouveau consensus européen pour le développement:

- 73. En réponse aux défis mondiaux, l'Union européenne et ses États membres continueront à améliorer la façon dont ils mènent leur coopération, y compris grâce à une meilleure collaboration, en tenant compte de leurs avantages comparatifs respectifs. Il s'agit notamment d'améliorer l'efficacité et l'impact par une meilleure coordination et une plus grande cohérence, en appliquant les principes d'efficacité du développement et en menant la coopération au développement en tant que composante de l'action intérieure et extérieure globale pour promouvoir la mise en œuvre du programme à l'horizon 2030. Afin d'être plus efficace dans la poursuite de ses objectifs, et cohérente avec la finalité première qu'est l'éradication de la pauvreté, la politique de développement de l'Union européenne devrait pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins, des crises et des priorités et y apporter des réponses.
- 74. L'Union européenne et ses États membres élaboreront et coordonneront, au sein des enceintes internationales, des positions communes sur les questions en rapport avec la politique de développement. Cela renforcera leur influence collective et contribuera à une plus grande efficacité des discussions multilatérales.
- 75. Au niveau national, l'Union européenne et ses États membres renforceront la programmation conjointe en matière de coopération au développement, afin d'accroître leur impact collectif en mettant en commun leurs ressources et capacités. Il convient d'encourager et de renforcer la programmation conjointe tout en maintenant son caractère volontaire, flexible, inclusif et adapté au contexte national, et de faire en sorte que les documents concernant la programmation de l'Union européenne et des États membres puissent être remplacés par des documents relatifs à la programmation conjointe de l'Union européenne. Il est essentiel que les pays partenaires s'engagent en faveur de ce processus, se l'approprient et en aient la maîtrise. La programmation conjointe devrait être guidée par la stratégie de développement du pays partenaire et s'aligner sur les priorités de celui-ci en matière de développement. L'Union européenne et ses États membres collaboreront pour élaborer des réponses stratégiques fondées sur les connaissances partagées, la valeur ajoutée, les enseignements tirés et une analyse conjointe de la situation du pays concerné, y compris en matière de pauvreté et de développement durable, ainsi que sur les relations globales que ce pays entretient dans l'ensemble avec l'Union européenne. Ce faisant, ils tiendront compte des moyens disponibles pour le financement du développement, conformément au programme d'action d'Addis-Abeba. L'Union européenne et ses États membres s'efforceront également d'améliorer la coordination et les synergies dans les pays fragiles et touchés par un conflit, notamment dans le cadre de processus de programmation conjoints et de l'analyse conjointe des conflits. Cela contribuera aussi à la «Nouvelle donne» pour l'engagement dans les États fragiles.
- 76. Le recours accru aux réponses conjointes de l'Union européenne découlant de sa programmation conjointe peut renforcer l'impact et la visibilité de l'action de l'Union européenne et de ses États membres sur le terrain. Cette approche contribuera à mettre en commun les ressources, à réduire la fragmentation et à accroître l'efficacité. Les cadres communs de suivi et de résultats constitueront des éléments centraux de la réponse conjointe, le but étant de maintenir la dynamique, d'alimenter le dialogue et de renforcer la responsabilité mutuelle. La programmation conjointe devrait être ouverte à d'autres donateurs et acteurs internationaux concernés lorsque les représentations de l'Union européenne et des États membres le jugent opportun au niveau national.
- 77. L'Union européenne et ses États membres s'emploieront également à soutenir les pays partenaires à travers une mise en œuvre conjointe le cas échéant. Celle-ci permet de promouvoir un soutien de l'Union européenne plus cohérent, efficace et coordonné qui soit fondé sur des objectifs communs portant sur des secteurs précis ou des thèmes transsectoriels spécifiques et qui soit adapté à la situation du pays concerné. Reposant sur des analyses communes, la mise en œuvre conjointe tiendra compte des ressources disponibles et fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation auxquels il sera procédé conjointement. Elle pourra intervenir au niveau national, régional ou mondial et être rattachée à d'autres domaines de l'action extérieure le cas échéant.

1 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8831-2016-INIT/fr/pdf>

En mai 2016, le Conseil de l'Union européenne a adopté des conclusions sur le renforcement de la programmation conjointe² dans le cadre de ses efforts constants pour accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne et de la politique européenne de voisinage³. La stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne⁴ appelle aux mêmes efforts. Dans ses conclusions, le Conseil souligne que «grâce à la programmation conjointe, l'UE et ses États membres contribuent collectivement à la mise en œuvre des engagements pris tant au niveau mondial qu'au niveau de l'UE» et préconise d'étendre le champ d'action de la programmation conjointe dans les pays fragilisés ou en proie à des conflits, ainsi que dans les pays à faibles revenus ou à revenus intermédiaires.

En outre, la programmation conjointe peut renforcer l'impact des politiques transversales dans des domaines fondamentaux comme les droits de l'homme, l'égalité entre les hommes et les femmes, la bonne gouvernance et la société civile. Les documents de programmation conjointe devraient évoluer pour inclure les questions stratégiques que sont la migration, le changement climatique, les situations de fragilité, la sécurité et la démocratie.

Un rapport d'évaluation indépendant sur la programmation conjointe, publié en avril 2017⁵, a conclu que la programmation conjointe était très utile et méritait d'être poursuivie, mais qu'elle devait être améliorée. Le rapport a mis en évidence le fait que la programmation conjointe n'était pas seulement un outil stratégique pour la résolution des problèmes liés à l'efficacité du développement⁶ (voir l'annexe 10), mais devenait également de plus en plus un outil permettant d'exercer un effet de levier en faveur de dialogues stratégiques et politiques bien meilleurs et d'avoir une influence accrue sur les pays partenaires. L'une des recommandations consiste à mettre à jour le guide d'orientation sur la programmation⁷ conjointe de l'UE⁷ pour les délégations de l'UE ainsi que les ambassades, les bureaux locaux et les agences de mise en œuvre des États membres qui œuvrent en faveur de la programmation conjointe dans les pays partenaires.

Les expériences observées sur le terrain ont permis de définir plusieurs façons d'aborder le processus de programmation conjointe, qui peuvent être évaluées, combinées, adaptées et améliorées en fonction de la situation locale et des objectifs. La programmation conjointe est un processus piloté au niveau local. Son champ d'application et les attentes des partenaires du développement participants (UE, États membres, partenaires partageant les mêmes valeurs) varient d'un pays à l'autre. Son champ d'application dépend également de la présence de conditions propices au sein des pays partenaires et de la volonté des partenaires du développement d'y participer.

Le suivi des diverses pratiques sur le terrain nous permettra d'apporter de subtils changements au processus de programmation conjointe et de développer notre vision commune du «mieux collaborer» avec les États membres de l'UE et les partenaires partageant les mêmes valeurs, comme le prévoit le nouveau consensus européen pour le développement.

Le présent guide d'orientation sur la programmation conjointe s'inspire donc du guide d'orientation de 2015, auquel s'ajoutent les expériences et les pratiques mises à jour réunies au sein d'un unique document. Le guide se présente comme un catalogue de mesures et d'options que les délégations de l'UE peuvent envisager de prendre, sachant que la programmation conjointe doit être adaptée à la situation du pays concerné. Il n'a donc aucune valeur prescriptive et laisse aux collègues en poste dans les pays

2 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8831-2016-INIT/fr/pdf>

3 La nouvelle politique européenne de voisinage (PEV) demande à l'UE et aux États membres de déployer des efforts plus cohérents. Voir https://ec.europa.eu/neighbourhood-and-enlargement/neighbourhood/overview_en

4 Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne, <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

5 https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015_en

6 See the Declaration of 'The Busan Partnership for Effective Development Co-operation' <http://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm>

7 <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/minisite/eu-joint-programming-guidance-pack-2015>

concernés la liberté d'innover et d'adopter des méthodes pragmatiques adaptées à leur situation.

Chaque section du présent guide suit la structure suivante:

- (i) une brève introduction;
- (ii) une série d'activités envisageables pour organiser le travail au niveau national;
- (iii) des exemples d'autres pays pouvant servir d'inspiration dans l'élaboration de solutions au niveau national;
- (iv) des liens vers les annexes correspondantes;
- (v) une présentation succincte du rôle du siège.

Veuillez noter que toutes les sections peuvent être consultées séparément et peuvent donc parfois se recouper. Elles ne doivent pas être lues ou interprétées consécutivement.

Pour toute question, veuillez vous adresser au service d'assistance compétent ou utiliser les boîtes fonctionnelles suivantes:

JOINT-PROGRAMMING-SUPPORT@eeas.europa.eu

DEVCO-Joint-Programming-Support@ec.europa.eu; NEAR-JOINT-PROGRAMMING@ec.europa.eu

Pour consulter la page d'accueil du groupe de programmation conjointe et l'outil de suivi de la programmation conjointe, cliquez sur les liens suivants:

<https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/>

<https://europa.eu/capacity4dev/jptracker> [lancement à la mi-2018]

1. Qu'est-ce que la programmation conjointe? Guide rapide

Qu'est-ce que la programmation conjointe?

- La programmation conjointe désigne la **planification conjointe de la coopération au développement⁸ et de l'action extérieure⁹** par les partenaires du développement/de l'action extérieure de l'Union européenne collaborant dans un pays partenaire. Il s'agit d'un processus volontaire, flexible et adapté, conçu et piloté par ces partenaires européens.
- Les **partenaires du développement hors UE** qui partagent les principes de la programmation conjointe sont également invités à adhérer au processus, en tant que partenaires partageant les mêmes valeurs, pour autant que l'Union et les États membres sur le terrain estiment qu'ils sont concernés.
- La programmation conjointe inclut une analyse conjointe de la situation du pays suivie d'une réponse conjointe exposant la manière dont les partenaires participants fourniront l'aide et mesureront les progrès. Cette analyse et cette réponse sont présentées dans un **document de programmation conjointe¹⁰**. Des cadres de résultats communs sont élaborés avec la réponse conjointe pour suivre l'évolution du processus de programmation conjointe, pour alimenter le dialogue avec les parties prenantes nationales sur l'impact de l'aide collective de l'UE et pour renforcer la responsabilité mutuelle.
- Un **document de programmation conjointe devrait définir les priorités** de l'aide, indiquer les résultats escomptés et présenter le niveau indicatif de financement, le tout par domaine prioritaire. En principe, il fait écho au plan national de développement du pays partenaire¹¹. Il devrait également indiquer la division du travail entre l'Union européenne, les États membres et les autres donateurs européens et non européens, par domaine prioritaire de l'aide. La participation de l'Union doit, conformément au document de programmation conjointe, respecter les prescriptions légales de sa réglementation¹². Globalement, les documents de programmation conjointe incluent désormais des approches communes et transmettent des messages communs sur des questions stratégiques et sensibles¹³.
- En principe, le calendrier du document de programmation conjointe devrait être **synchronisé** avec celui du cycle de planification national du pays partenaire pour que les partenaires du développement participants puissent planifier leurs actions en même temps et au cours de la même période que le gouvernement. Cela leur permet de mieux répondre aux priorités nationales et d'adapter le document

8
8 Coopération au développement bilatérale entre gouvernements et, si possible, fonds thématiques et régionaux.

9 Au chapitre 1 (Dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union) du traité de Lisbonne, l'article 21, paragraphe 2, dispose que l'Union mène son action extérieure afin: a) de sauvegarder ses valeurs, ses intérêts fondamentaux, sa sécurité, son indépendance et son intégrité; b) de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international; c) de préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies, ainsi qu'aux principes de l'acte final d'Helsinki et aux objectifs de la charte de Paris, y compris ceux relatifs aux frontières extérieures; d) de soutenir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté; e) d'encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international; f) de contribuer à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales, afin d'assurer un développement durable; g) d'aider les populations, les pays et les régions confrontés à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine; et h) de promouvoir un système international fondé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale.

10 Voir la position commune de l'UE en vue du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (Busan, 29 novembre - 1er décembre 2011) - conclusions du Conseil, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126060.pdf

11 Dans le cadre de l'instrument européen de voisinage, les documents de programmation conjointe s'inspirent également des documents élaborés conjointement, comme les programmes d'association mis à jour, les priorités de partenariat et d'autres documents équivalents (approuvés par l'UE, les États membres et les pays partenaires lors des réunions des conseils d'association/de coopération).

12 Voir l'annexe 9.

13 <https://europa.eu/capacity4dev/private-joint-programming/documents/analysis-heads-mission-reports-joint-programming-2016>

de programmation conjointe à la situation du pays. De nombreux documents de programmation conjointe indiquent qu'une approche progressive et pragmatique de la synchronisation permet au processus de suivre le cycle de planification du pays.

- Le document de programmation conjointe est élaboré **au niveau du pays partenaire** par l'Union européenne (délégation de l'UE et autres bureaux locaux des institutions de l'UE), les États membres (à savoir leurs institutions compétentes en matière de développement) et d'autres donateurs non européens. **D'ordinaire, la délégation de l'UE joue un rôle de coordinateur** dans le processus de programmation conjointe. Le document de programmation conjointe est préparé en étroite collaboration avec une série de parties prenantes, comme les pouvoirs publics/autorités nationales, le parlement, les organisations régionales, la société civile et le secteur privé.
- Chaque partenaire participant au processus de programmation conjointe peut décider:
 - de **remplacer ses documents de programmation bilatérale/régionale existants** par le document de programmation conjointe; ou
 - de **conserver ces documents** en tant que contribution au document de programmation conjointe.

Dans un cas comme dans l'autre, les partenaires participants approuvent le document de programmation conjointe qui devient le cadre de leurs contributions personnelles.

- Les modalités de la **mise en œuvre conjointe** découlent souvent (mais pas toujours) d'un processus de programmation conjointe. À ce titre, elles constituent la meilleure manière de promouvoir un soutien cohérent, efficace et coordonné portant sur des secteurs/priorités spécifiques dans le document de programmation conjointe. La mise en œuvre conjointe peut couvrir les modalités aussi bien financières que non financières.

Pourquoi la programmation conjointe est-elle une bonne idée?

- **La programmation conjointe peut permettre à l'Europe de devenir réalité sur le terrain**, en traduisant les valeurs et politiques européennes conjointes sur des sujets tels que les droits fondamentaux et la bonne gouvernance en action cohérente et ciblée dans les pays partenaires.
- L'aide sera moins fragmentée étant donné que les partenaires participants planifient ensemble leur action; chacun peut se concentrer sur les secteurs dans lesquels il peut apporter le plus de valeur, en ayant la garantie que le document de programmation conjointe couvre tous les besoins prioritaires. Cela permet d'**améliorer l'harmonisation** avec les plans nationaux de développement et de réduire les **lacunes** et les **chevauchements** dans l'action collective.
- Il devrait y avoir une **pression moindre** sur chaque partenaire participant pour s'impliquer dans l'ensemble des secteurs et des problèmes présents dans un pays donné et qui requièrent de l'attention. Ils pourront en effet désormais montrer, de manière crédible, qu'ils s'inscrivent dans une programmation conjointe cohérente qui, par une répartition du travail, permet que tous les secteurs et problèmes concernés soient pris en considération.
- La programmation conjointe peut réduire les **coûts de transaction** pour les pouvoirs publics/autorités nationales des pays partenaires, étant donné que ces derniers ne devront gérer, pour l'ensemble des partenaires participants, qu'une seule analyse de leur pays et une seule stratégie de réponse. La **prévisibilité** et la **transparence** s'améliorent également étant donné que les partenaires de l'UE planifient ensemble leur action, fixant les objectifs et secteurs généraux auxquels ils apporteront leur soutien, au moyen d'enveloppes financières indicatives, dans un document unique.
- Les possibilités d'**initiatives conjointes** sur le terrain seront accrues, étant donné que les partenaires planifient leur action en même temps et pour la même période, ce qui permet de réaliser des

économies d'échelle et de réduire les frais généraux. Un impact accru de l'aide et une **meilleure utilisation de l'argent disponible** sont attendus puisque les partenaires de l'UE regroupent leurs ressources.

- Les partenaires de l'UE peuvent faire preuve de **davantage de cohérence** vis-à-vis des pouvoirs publics/des autorités nationales du pays partenaire et d'autres acteurs, étant donné qu'ils collaborent et s'expriment d'une seule voix, soutenus par une stratégie unique de l'UE bénéficiant d'une enveloppe financière.
- Les partenaires de l'UE devraient bénéficier dans l'ensemble d'une plus grande **visibilité** dans le pays partenaire, assortie d'une «image de marque européenne» unique mise en avant dans le document de programmation conjointe. La participation des partenaires au processus de programmation conjointe et les actions qu'ils mènent/financent devraient leur apporter également une visibilité.

2. Étude exploratoire ou de faisabilité de la programmation conjointe

Une **étude exploratoire ou de faisabilité** a pour but de répondre à la question suivante: faut-il ou non participer à la programmation conjointe dans un pays partenaire donné? Il est utile de déterminer les points d'entrée pour la programmation conjointe et d'apprécier la force du consensus qui règne entre les partenaires quant aux objectifs à atteindre et pourquoi ceux-là – autrement dit, la valeur ajoutée de la programmation conjointe compte tenu de la situation. C'est une étape essentielle pour mesurer l'ambition des partenaires du développement participants dans le contexte particulier d'un pays partenaire, étant donné que les partenaires européens assurent la programmation conjointe au niveau du pays.

Il est crucial de **repérer des défenseurs** de la programmation conjointe, par exemple parmi les ambassadeurs de l'Union, les pouvoirs publics/autorités nationales et les partenaires du développement participants. D'une part, cela permet de favoriser l'appropriation par les acteurs locaux et de répartir le travail pour assurer la pérennité du processus; de l'autre, cela dissipe les craintes que le processus ne soit pas piloté au niveau local. Il est opportun d'être à l'écoute des États membres et autres partenaires partageant les mêmes valeurs pour évaluer leur désir de participer à la programmation conjointe. Une évaluation conjointe des plateformes de coordination/mécanismes qui existent déjà pour l'efficacité du développement et de la valeur ajoutée que la programmation conjointe est susceptible d'offrir peut constituer un bon point de départ pour mettre en évidence les lacunes et les perspectives.

L'étude exploratoire/de faisabilité devrait gérer les attentes relatives aux éléments particuliers que comporte la programmation conjointe et définir un calendrier réaliste pour la préparation du document de programmation conjointe. Il peut être utile, à ce stade préliminaire, d'examiner les expériences vécues par les autres pays partenaires qui ont mené à bien un processus de programmation conjointe. En général, la préparation d'un document de programmation conjointe prend autant de temps que la préparation de stratégies bilatérales – entre un an et demi et deux ans environ. Le processus de programmation conjointe peut commencer par cibler une synchronisation progressive avec les processus nationaux, sur la base d'une approche pragmatique et graduelle qui s'inspire des options ci-dessous.

Pour parvenir à une synchronisation avec le plan national d'un pays donné, les partenaires du développement peuvent envisager d'allonger ou de raccourcir leurs cycles de planification actuels pour les aligner sur le cycle suivant. Ils peuvent également songer à procéder à un réexamen (à mi-parcours ou ad hoc) coïncidant avec le début du plan national suivant et leur permettant de réajuster leur soutien à partir de ce moment. Certains documents de programmation conjointe existants abordent la synchronisation de manière progressive et pragmatique, tenant compte du fait que des changements peuvent intervenir au fil du temps. C'est utile surtout lorsque les partenaires européens ne sont pas en mesure de synchroniser immédiatement leur cycle de programmation (plans de programmation bilatérale) avec le plan national de développement ou qu'ils préfèrent rester pragmatiques et viser une date ultérieure pour une meilleure synchronisation ou coordination.

Une bonne étude exploratoire/de faisabilité devrait également prévoir des scénarios en cas de retards ou d'événements inattendus susceptibles de résulter d'un cycle/d'une transition politique, d'une crise humanitaire ou d'une rotation du personnel au sein des délégations, des bureaux des partenaires du développement et des gouvernements.

Elle devrait par ailleurs chercher à tenir compte des coûts de transaction¹⁴ de la programmation conjointe dans la situation du pays concerné (c.-à-d. les ressources humaines du pays, etc.) et à les anticiper, et pourrait contribuer à recenser les moyens de réduire certains de ces coûts et à répertorier les avantages escomptés pour les participants au futur processus de programmation conjointe.

- Au **Tadjikistan**, la phase exploratoire s'est soldée par une série de recommandations pertinentes sur la manière de mieux structurer les réunions des chefs de coopération, d'intensifier la communication entre les conseillers en développement et les chefs de mission (lien politique-développement) et sur le type d'aide extérieure qui serait utile au processus de coordination au niveau local. Il était également recommandé à l'Union et aux États membres présents dans le pays de rédiger conjointement un court document sur les principes communs de l'engagement et de la coordination, ainsi que de procéder à une autoévaluation de la division du travail pour mieux contribuer au débat sur les rôles de chefs de file stratégiques au sein du groupe.
- Au **Cambodge**, après un échange de vues sur la lettre envoyée par la haute représentante/vice-présidente (HR/VP) et les commissaires en fonction en janvier 2012, les chefs de mission de l'UE avaient chargé les conseillers en développement européens de réaliser une étude de faisabilité sur la programmation conjointe. Il était ressorti de cette étude que le gouvernement préférait que les partenaires synchronisent leurs cycles de planification avec le plan de développement stratégique national en 2014. Par ailleurs, cette étude mettait en avant l'absence d'obstacles procéduraux empêchant les partenaires de l'Union de synchroniser leur action avec le cycle de programmation du pays en 2014. Elle contenait également la recommandation d'inviter la Suisse à se joindre au processus en tant que partenaire partageant les mêmes valeurs, pour former un groupe UE+. Enfin, dans la conclusion de l'étude, il était mentionné qu'une feuille de route concernant l'élaboration d'un processus de programmation conjointe au Cambodge devrait être proposée aux différents sièges (dans un courrier commun) pour approbation.

L'étude exploratoire/de faisabilité donne aux partenaires participants une meilleure idée de la manière de programmer leurs ressources; ces informations sur le mode de fonctionnement des partenaires participants apportent à leur tour un éclairage dans la préparation du document de programmation conjointe. Le recueil des processus de programmation de l'Union et des États membres est un document de travail¹⁵ (voir l'annexe 6) qui résume les informations disponibles relatives aux positions des États membres sur:

- 1) la question de savoir si un partenaire participant est disposé à remplacer la programmation bilatérale par la programmation conjointe;
- 2) les exigences et les conditions de l'UE et des États membres en matière de programmation conjointe lorsqu'il s'agit de remplacer des stratégies bilatérales;
- 3) les parties prenantes et les acteurs que les États membres doivent consulter dans leurs processus de programmation;
- 4) la possibilité de synchroniser la programmation de l'UE et des États membres avec les cycles de développement du pays partenaire; et
- 5) le caractère juridiquement contraignant des documents de programmation bilatérale des États membres. Ces éléments sont intéressants à analyser lors de l'étude exploratoire/de faisabilité.

14 Il est ressorti de l'évaluation de la programmation conjointe que les contributions à l'amélioration de l'efficacité de l'aide étaient inégales. Les résultats sur la prévisibilité étaient positifs, mais les effets sur la fragmentation de l'aide, la transparence et les coûts de transaction restaient limités. La programmation conjointe a néanmoins favorisé la complémentarité et les synergies dans l'aide de l'Union, contribuant ce faisant à rendre la coopération au développement plus efficace.

15 Le recueil rassemble les avis des États membres sur la programmation conjointe tels qu'ils ressortent d'une étude menée en 2016. Il n'a aucune valeur légale à proprement parler; il doit être considéré comme un projet en cours et ne devrait pas réduire la liberté d'action dans la collaboration avec les partenaires de l'UE sur le terrain. Pour partager les différentes approches adoptées par les États membres de l'UE dans votre pays et enrichir le présent guide, veuillez utiliser les boîtes fonctionnelles pour la programmation conjointe.

Activités dans le cadre d'une étude exploratoire

Avant et pendant la phase exploratoire, il est recommandé d'associer les sièges et bureaux locaux des partenaires participants pour garantir un soutien constant. La coopération avec les conseillers politiques ou les conseillers en développement intéressés dans les États membres de l'Union peut favoriser un accord sur les principes et intérêts communs, lequel peut constituer l'assise de la programmation conjointe (voir également Élaborer une feuille de route de la programmation conjointe – activité clé 2). La délégation de l'UE et les États membres intéressés peuvent aussi envisager de contacter d'autres partenaires du développement partageant les mêmes valeurs pour former un «groupe UE+».

A. Cette coopération devrait porter essentiellement sur les possibilités qui créent de la valeur ajoutée et entraînent des retombées supplémentaires en matière de développement/d'action extérieure pour l'UE/le groupe européen de partenaires dans son ensemble. Au nombre des activités envisageables figurent les activités suivantes:

- obtenir l'adhésion des États membres et comprendre leurs aspirations en matière de programmation conjointe au moyen d'entretiens avec les chefs de coopération intéressés des États membres de l'Union et les responsables des organismes de mise en œuvre et/ou diffuser un questionnaire qui aborderait les principales questions, possibilités et difficultés (voir également Élaborer une feuille de route de la programmation conjointe - activité clé 4);
- s'entretenir avec les ambassadeurs/chargés des affaires politiques/conseillers commerciaux intéressés des États membres de l'UE pour comprendre leurs aspirations en matière de programmation conjointe et les difficultés qu'ils prévoient. Le travail exploratoire permettrait également de définir à quels stades clés les acteurs politiques souhaiteraient être davantage associés au processus de programmation conjointe;
- s'entretenir avec tout organisme humanitaire de l'UE ou d'un État membre de l'UE présent pour comprendre l'intérêt qu'il porte à la programmation conjointe et les possibilités qu'il entrevoit que celle-ci intègre la résilience¹⁶ dans les liens entre action humanitaire et développement¹⁷;
- cerner les questions et les difficultés en matière de développement qui présentent un intérêt particulier pour le pays en tenant compte des cadres stratégiques qui s'y rapportent¹⁸ comme les accords de partenariat économique existants, les programmes d'association et les priorités de partenariat pour les partenaires de la politique européenne de voisinage;
- évaluer l'efficacité de l'architecture en place pour la coordination de l'aide (dans l'ensemble et par secteur/domaine/thème) et définir ce que la programmation conjointe pourrait apporter de plus. Cette activité pourrait consister à faciliter la coordination en présentant une offre européenne consolidée. S'inspirer de toute expérience de la coordination dans les liens entre action humanitaire et développement, comme l'utilisation préalable de cadres de développement humanitaire conjoints avec la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO);
- recenser toutes les bonnes pratiques de mise en œuvre conjointe susceptibles d'avoir un effet catalyseur et rapide, par exemple des initiatives visant à réduire les coûts de transaction, en l'occurrence: des études de suivi et d'évaluation et des études techniques conjointes; des missions

16 Voir le chapitre 4.3 («Intégrer l'approche de la résilience dans la programmation et le financement de l'UE») de la communication conjointe «Une approche stratégique de la résilience dans l'action extérieure de l'UE», <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0021&from=fr>

17 <http://www.consiliium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/05/19/conclusions-operationalising-humanitarian-development-nexus/>

18 https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus_en

conjointes; l'examen des récentes évaluations (conjointes) et des analyses (conjointes) (relatives à l'appui budgétaire, etc.);

- examiner les documents de programmation actuels des partenaires du développement participants pour détecter les priorités conjointes - en s'intéressant particulièrement aux priorités de programmation qui se regroupent autour de priorités globales identifiables (par exemple, le programme de développement durable à l'horizon 2030/ODD, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, la recherche et l'innovation, la migration/mobilité, les liens entre sécurité et développement, la dimension hommes-femmes, le changement climatique, la résilience) et des engagements européens (par exemple, le nouveau consensus européen pour le développement, le plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie et l'aide pour le commerce¹⁹);
- définir d'autres mesures à effet rapide qui pourraient améliorer le dialogue stratégique de l'UE et les positions de l'UE dans les processus nationaux;
- recenser les prochains événements (conférence des donateurs, élections, processus de réforme, événements de haut niveau, par exemple) et occasions propices à une approche et une communication conjointes;
- tenir compte des leçons tirées de la collaboration dans d'autres initiatives, comme les feuilles de route de l'UE par pays pour l'engagement envers la société civile, les plans d'action sur l'égalité des sexes et les stratégies par pays en matière de droits de l'homme. Ces initiatives sont, pour la plupart, élaborées au niveau local et conjointement avec les États membres, afin de mettre en évidence les possibilités de programmation conjointe;
- utiliser les consultations existantes avec les pouvoirs publics/autorités nationales sur le plan national de développement comme point de départ pour présenter/mentionner/examiner la programmation conjointe. Il est souhaitable que les agents soient associés convenablement au début du processus afin de mesurer leur intérêt et de dissiper leurs craintes vis-à-vis de la programmation conjointe;
- anticiper les coûts de transaction liés à la programmation conjointe pour les partenaires participants à court, moyen et plus long terme et définir des solutions adaptées au pays concerné pour réduire une partie de ces coûts. Une option pourrait consister à désigner du personnel interne spécifique parmi les partenaires participants pour répartir une partie de la charge de travail (animer les consultations ou préparer les propositions, par exemple) ou à recourir à une assistance technique extérieure aux moments clés du processus pour faciliter les débats/consultations, préparer les documents pertinents ou assister le groupe dans les aspects liés à l'efficacité du développement. Cette assistance technique extérieure pourrait être fournie par chaque partenaire participant à tour de rôle.

B. La carte des cycles de programmation des partenaires participants et leur(s) secteur(s)²⁰ devrait être dressée dans une matrice des partenaires du développement (toutes les interventions en cours et en projet). La base de données IIITA est un outil pratique pour réaliser une cartographie (mapping) des interventions en cours. L'une des solutions les plus simples pour accéder aux données de l'IIITA²¹ consiste à passer par le site web www.d-portal.org, rafraîchi chaque jour.

19 La stratégie en faveur de l'aide pour le commerce a été mise à jour et publiée, COM(2017) 667

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0667&from=FR>

20 Ce peut également être intéressant en vue des prochains débats sur le partage de la charge de travail analytique et pratique associée au processus de programmation conjointe proprement dit. La manière dont les responsabilités seront partagées dépendra probablement des avantages comparatifs dont jouissent les partenaires du développement dans un secteur donné ou de leur intérêt à se lancer dans ce secteur, ainsi que des modalités de l'aide auxquelles ils auront recours (voir également le chapitre 9 sur la division du travail).

21 L'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IIITA) est un cadre de publication technique dans le domaine de la coopération au développement.

Activités envisageables:

- repérer l'assistance technique actuelle et planifiée, particulièrement lorsqu'elle se fonde dans des organismes publics pour évaluer les points d'entrée potentiels qui serviront à nouer des relations plus étroites et à faciliter le dialogue sur les questions stratégiques;
- faire référence aux priorités des plans nationaux de développement et tenter de dresser la carte des interventions en cours et en projet pour déterminer dans quelle mesure les partenaires du développement participants peuvent utiliser les définitions sectorielles des pouvoirs publics du pays partenaire comme base à la programmation;
- prévoir une réflexion préliminaire sur les avantages comparatifs des partenaires de l'UE vis-à-vis d'autres partenaires du développement par sujet/domaine/secteur ou zone géographique (voir le chapitre 9 sur la division du travail et l'annexe 2).

C. Les chefs de mission devraient être associés au moyen d'une base pour la prise de décision future devant servir à la programmation conjointe. Un court document pourrait être rédigé, au terme de la phase exploratoire, pour illustrer le champ d'application de la programmation conjointe et les principes communs de la coopération et de la coordination (une «déclaration d'intention»).

Rôle du siège: si le siège n'est généralement pas consulté directement pour l'étude exploratoire/de faisabilité (qui ne demande aucune validation particulière de sa part), il vous est conseillé de tenir vos collègues des directions géographiques de la DG DEVCO, de la DG NEAR et du SEAE informés du processus. Le service d'assistance/les boîtes fonctionnelles de la programmation conjointe peuvent vous aider à lancer une étude exploratoire/de faisabilité.

3. Élaborer une feuille de route de la programmation conjointe

Une feuille de route est un document qui précise ce que chacun doit faire et à quel moment pour faire de la programmation conjointe une réalité dans un pays partenaire donné. Son objectif premier consiste à déterminer un calendrier et un processus de mise en œuvre d'une approche commune pouvant aboutir à un document de programmation conjointe. Pour ce faire, il s'agit de permettre à toutes les parties prenantes concernées de donner leur avis et de leur laisser le temps nécessaire à cet effet.

Une feuille de route est également utile pour réaliser une cartographie (*mapping*) des événements extérieurs, comme une conférence des donateurs ou la publication d'un plan national de développement, et s'y préparer. Même si certains partenaires du développement participants suivent leur propre cycle de programmation, une feuille de route synchronisée contribuerait à une programmation plus efficace.

Activités dans le cadre de l'élaboration d'une feuille de route

Les feuilles de route peuvent être aussi détaillées que l'exige la situation du pays concerné, mais une présentation succincte et simple est généralement plus pratique et donne de suite une vue d'ensemble du processus (voir l'annexe 8). Activités envisageables dans le cadre de l'élaboration d'une feuille de route:

1. établir un calendrier pour toutes les étapes dans un document de programmation conjointe en respectant les délais prévus dans le plan national de développement du pays partenaire (ou ses cycles politiques, etc.);
2. établir un calendrier des événements majeurs pour définir la bonne chronologie en vue d'une analyse conjointe et de la formulation d'une vision commune et d'une stratégie de réponse conjointe. En principe, ce calendrier offre d'emblée l'occasion d'inclure des actions visibles afin de mettre en avant les avantages de s'exprimer d'une seule voix dans le dialogue politique ou stratégique et de montrer aux décideurs politiques, dans les pays partenaires et parmi les partenaires du développement, comment ils peuvent obtenir de meilleurs résultats dans le domaine du développement. Parmi les événements majeurs pourraient figurer un examen de l'architecture de l'aide nationale, un examen des stratégies sectorielles, des conférences d'investisseurs ou des analyses par les partenaires du développement (le diagnostic-pays de la Banque mondiale ou les rapports par pays des Nations unies, par exemple) ou d'autres événements plus internes, comme les séminaires-retraites des chefs de mission ou des chefs de coopération;
3. collaborer avec l'UE et, si possible, avec des partenaires du développement partageant les mêmes valeurs, et aborder les principales questions, possibilités et difficultés (voir également le chapitre 4 - Lancer une analyse conjointe). À ce stade, il est essentiel de consulter les acteurs locaux concernés par le développement (les partenaires du développement, les organisations de la société civile et les groupes concernés du secteur privé), dont les acteurs humanitaires²² (la DG ECHO, par ex.), si cela n'a pas déjà été fait au cours de la phase exploratoire²³. Le cadre de développement humanitaire conjoint est un outil utile pour collaborer avec les acteurs humanitaires²⁴;

22 Les récentes conclusions du Conseil rappellent, en des termes plus généraux, la logique de la coordination entre développement et aide humanitaire: <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/05/19/conclusions-operationalising-humanitarian-development-nexus/>

23 Instructions de 2012 relatives à la programmation du FED et de l'ICD: «La programmation conjointe entre l'UE et les États membres est une priorité et un outil de coordination puissant. Les autres acteurs concernés du développement local doivent être consultés, y compris les partenaires humanitaires (dans les situations de transition, par ex., pour lier les interventions à court terme aux engagements à long terme). En toutes circonstances, une coordination et une coopération étroites avec et entre les États membres de l'Union et les autres donateurs (dont les donateurs émergents, les ONG internationales et les fondations privées) sont essentielles. La coordination s'applique également à la BEI, à d'autres institutions européennes de financement du développement (IEFD) et institutions de financement internationales (IFI) actives dans le développement dans le pays/la région, y compris les banques de développement régionales.»

24 https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus_en

4. avoir des discussions sur les prochaines étapes susceptibles d'être mises en œuvre et la charge de travail qui s'y rapporte avec les conseillers politiques ou les conseillers en développement des États membres de l'UE pour fixer des échéances dans le travail préparatoire qui permettront aux partenaires du développement européens de tirer le meilleur parti des évolutions et événements majeurs. Désigner les partenaires, comme les chefs de coopération, qui devraient diriger les opérations et mettre en œuvre ces étapes. Déterminer le temps nécessaire pour les activités spécifiques;
5. rédiger une feuille de route et la diffuser aux partenaires du développement participants et aux autres partenaires intéressés. Cette feuille de route devrait mettre en évidence les dates/périodes précises des réunions. Proposer les prochaines étapes et indiquer les actions qui pourraient nécessiter une assistance extérieure;
6. prévoir des séances de consultation avec les pouvoirs publics/autorités nationales et autres principales parties prenantes nationales, comme le parlement, les autorités locales, la société civile et le secteur privé, y compris les chambres de commerce locales et européennes. La consultation peut s'avérer essentielle pour assurer la compréhension du processus de programmation conjointe. Dans toute la mesure du possible, il convient de préparer ces séances en même temps que la feuille de route sur la programmation conjointe, de manière à abandonner les consultations ad hoc sous forme de cases à cocher (voir le chapitre 10 - La consultation des parties prenantes sur les documents de programmation conjointe, pour une explication plus complète des consultations). Les consultations devraient rassembler des informations utiles à l'analyse conjointe, comme la perception des avantages comparatifs d'une intervention européenne commune ou les principaux problèmes liés au développement que les processus nationaux n'ont pas encore permis de réellement résoudre;
7. examiner si une analyse de conflit/de la situation est adaptée aux réalités de votre pays et comment la sensibilité aux conflits pourrait être intégrée dans la programmation conjointe pour renforcer encore la résilience (voir le chapitre 13 - La programmation conjointe dans les contextes fragiles);
8. se pencher sur l'intérêt de transmettre une communication conjointe aux différents sièges pour faire part de l'intention de lancer un processus de programmation conjointe et d'y joindre la feuille de route. Cette communication pourrait attirer l'attention du siège sur l'aide particulière attendue de sa part et sur la possibilité de remplacer les prochains documents de programmation bilatérale par le document de programmation conjointe, ou demander des précisions au siège sur les procédures d'approbation du prochain document de programmation conjointe.

- Au **Cambodge**, la feuille de route était un tableau succinct constamment mis à jour des mesures prises et classées par mois. Rédigé en début d'année pour servir de plan de travail au groupe des conseillers en développement de l'UE, il était actualisé l'année suivante pour correspondre à la chronologie réelle des événements. C'est ainsi devenu un document opérationnel dans lequel conserver une trace écrite du processus. La délégation de l'UE a également recouru aux services d'un consultant en efficacité de l'aide dans le cadre de l'exécution du processus de programmation conjointe, en prévision de la charge de travail. Ce consultant a pris en charge les tâches de secrétariat pour le groupe de conseillers en développement (préparation des documents et des propositions, rédaction des comptes rendus, organisation des séminaires-retraites, préparation des extraits des statistiques sur l'aide etc.) et assistait tous les partenaires européens dans leur rôle de chef de file du secteur, avec la délégation de l'UE. Cette aide extérieure a constitué une valeur ajoutée directe pour l'ensemble des partenaires.

Rôle du siège: le siège n'est généralement pas consulté directement pour la feuille de route (qui ne demande aucune validation particulière de sa part). Il vous est néanmoins vivement conseillé de tenir vos collègues des directions géographiques de la DG DEVCO, de la DG NEAR et du SEAE (y compris le service d'assistance/les boîtes fonctionnelles de la programmation conjointe) informés du processus et de partager avec eux la feuille de route finale²⁵.

25 Pour un exemple de feuille de route, voir l'annexe 8 (Feuille de route de la Palestine)

4. Lancer une analyse conjointe

Une analyse conjointe est un document qui recense et analyse les contraintes liées au développement sous toutes ses dimensions dans un pays partenaire. Elle permet de se faire une idée commune des défis et des perspectives tels qu'ils ressortent du plan de développement du pays partenaire et des analyses en la matière qui ont déjà été réalisées par d'autres parties prenantes clés. L'analyse doit être concise. Elle doit porter sur les informations disponibles dans les divers rapports et études thématiques/nationaux/régionaux (rédigés par les États membres de l'UE, les institutions de financement internationales, les organisations non gouvernementales et autres donateurs) et servir de fondement à la réponse conjointe (voir le chapitre 5 - Mettre en place une réponse conjointe). L'analyse conjointe est particulièrement utile lorsqu'elle reste analytique et évite les examens descriptifs de la situation du pays concerné.

Pour préparer une analyse conjointe, il peut être utile de définir et de mener des études complémentaires pour aider les partenaires participants à mieux comprendre les défis à moyen terme du pays en matière de développement. Les études pourraient consister en une analyse de l'économie politique, des examens des principales dépenses publiques sectorielles, une analyse de la sensibilité aux conflits/des conflits, une analyse des déficits de capacités parmi les responsables et les détenteurs de droits, une cartographie (*mapping*) de la société civile, etc. - lorsque cela n'a pas déjà été fait. Différents partenaires peuvent prendre l'initiative de mener ces études ou d'y contribuer²⁶.

Activités dans le cadre d'une analyse conjointe

Une analyse conjointe approfondie sert de base à la réponse conjointe, mais il est recommandé de n'inclure qu'une version sommaire de l'analyse dans le document de programmation conjointe, pour que celui-ci reste convivial. Il arrive également que certaines parties de l'analyse soient sensibles et qu'il ne soit dès lors pas opportun de les reprendre dans un document stratégique plus large. La décision relative à la structure de l'analyse conjointe et au caractère plus ou moins public du document incombe, en dernier ressort, aux chefs de mission et aux chefs de coopération au niveau du pays.

Activités envisageables:

1. établir un calendrier réaliste, tenant compte des possibilités en matière de dialogue stratégique au niveau sectoriel ou national susceptibles d'influencer l'analyse et la réponse;
2. recenser les besoins de chaque partenaire participant pour l'analyse – contenu et structure. La consultation du recueil pourrait également être utile pour connaître les exigences principales des États membres (voir l'annexe 6 et l'annexe 9 pour la base juridique de l'UE);
3. définir conjointement un cadre d'analyse commun avec les partenaires participants, en particulier dans les secteurs dans lesquels certains d'entre eux exercent une influence, dans lesquels ils partagent la même position sur la réforme stratégique nécessaire, dans lesquels un consensus se dégage sur les priorités en matière de développement ou dans lesquels ils ont convenu de collaborer sur des questions telles que la gouvernance démocratique, la prévention des conflits/la sensibilité aux conflits dans leur action en faveur du développement²⁷, une approche de la coopération au développement

26 Au Laos, par exemple, ces études ont inclus une analyse de l'économie politique, une cartographie (*mapping*) des OSC, une étude de la perception des jeunes sur le développement, les médias sociaux au Laos et les questions de réinstallation. Différents partenaires participants ont pris la direction des opérations dans les différentes études. Pour plus d'informations, veuillez contacter la délégation de l'UE au Laos ou utiliser les boîtes fonctionnelles.

27 Sur le principe «d'abord, ne pas nuire», voir les liens suivants vers le site de la Commission: https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/analytical-tools_en; https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/protection_fr. Voir également le rapport de l'OCDE, Ne pas nuire: Un principe fondamental de l'appui international au renforcement de l'État (<https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/donoharm.pdf>).

fondée sur les droits²⁸, l'assistance liée au commerce de l'UE ou l'égalité entre les hommes et les femmes. À ce stade, il convient de trouver un accord initial/préliminaire sur les tâches et le partage des responsabilités par secteur/domaine;

4. en ce qui concerne la programmation dans les pays partenaires de la politique européenne de voisinage (PEV), l'analyse devrait tenir compte des principaux domaines prioritaires choisis d'un commun accord avec le pays partenaire concerné, conformément au principe de différenciation tel qu'il a été présenté dans la PEV révisée²⁹, ainsi que des éléments suivants:
 - les cadres stratégiques multilatéraux (comme les «20 résultats pour 2020» dans le cadre du Partenariat oriental³⁰);
 - les bases juridiques et les cadres stratégiques bilatéraux comme les programmes d'association et les priorités de partenariat;
 - les défis mis en évidence dans les rapports généraux et par pays de l'Union sur les voisins de l'Est et du Sud.
5. examiner les déclarations conjointes des partenaires européens; analyser les conclusions et les communications du Conseil dans ce domaine, comme celles sur le nouveau consensus, la programmation conjointe, la stratégie globale ou les questions propres à un pays/une région;
6. s'inspirer des analyses récentes menées par les partenaires européens, notamment celles liées à la préparation du plan d'action sur l'égalité des sexes, des feuilles de route de l'UE pour l'engagement envers les OSC, de la stratégie par pays en matière de droits de l'homme, de l'évaluation des risques annuelle liée à l'appui budgétaire, des cadres de développement humanitaire conjoints ou d'autres analyses humanitaires;
7. s'inspirer des analyses thématiques/par pays récentes réalisées par des organisations multilatérales et régionales (la Banque mondiale, les banques de développement régionales, le Fonds monétaire international, l'Organisation des Nations unies et ses agences spécialisées, par ex.) et par des ONG internationales, des organisations de la société civile et des fondations politiques pour contribuer à l'analyse conjointe et éviter les chevauchements;
8. s'inspirer des recommandations, rapports et observations finales récents formulés par les organes basés sur la Charte³¹ et les organes fondés sur les traités qui contrôlent l'application des principaux traités internationaux en matière de droits de l'homme³² et, le cas échéant, des rapports et des recommandations issus des cadres régionaux en matière de droits de l'homme³³;
9. exploiter les données publiées par l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) pour avoir une vue plus générale du financement et de l'aide apportés par les partenaires du développement

28 «Une approche de la coopération au développement fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme» est une boîte à outils adoptée en 2014 pour intégrer cette approche à l'ensemble des instruments et des activités de développement de l'UE. Voir: https://ec.europa.eu/europeaid/node/116803_fr.

29 Communication conjointe JOIN(2015) 50 adoptée le 18 novembre 2015 et conclusions du Conseil du 14 décembre 2015. Voir: http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf

30 https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20_deliverables_for_2020.pdf

31 Conseil des droits de l'homme des Nations unies, examen périodique universel, procédures spéciales.

32 Les pages par pays du site web du HCDH (www.ohchr.org) donnent un accès direct à l'ensemble des rapports et observations finales en la matière par lesquels les pays sont juridiquement liés en vertu des traités internationaux en matière de droits de l'homme qu'ils ont ratifiés. Les rapports et recommandations pertinents issus des cadres régionaux en matière de droits de l'homme (Conseil de l'Europe, Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Commission interaméricaine des droits de l'homme) doivent aussi être pris en compte.

33 Par exemple: le Conseil de l'Europe, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

dans le pays. Ces données peuvent être complétées, le cas échéant, par d'autres informations, détenues au niveau local, sur l'aide fournie par les partenaires au développement. L'IIITA est un cadre de publication technique rassemblant plus de 500 éditeurs (des organisations internationales, des gouvernements, des autorités nationales et des ONG) qui mettent à disposition des données sur leurs projets et leurs programmes dans le domaine de la coopération internationale selon la norme IIITA. Il s'agit d'un outil puissant pour rassembler une grande quantité d'informations sur qui fait quoi dans un pays donné. La voie la plus simple pour accéder aux données de l'IIITA consiste à passer par le site web www.d-portal.org rafraîchi chaque jour;

10. s'inspirer des rapports stratégiques existants élaborés au sein d'un pays pour relever certains défis particuliers en matière de développement ou des documents d'information nationaux existants rédigés par les partenaires du développement participants;
11. examiner si une aide et une assistance technique extérieures sont nécessaires pour établir la première version de l'analyse conjointe et la mettre à jour à l'aide des observations transmises par les partenaires participants;
12. préparer un projet de structure pour l'analyse conjointe³⁴ portant principalement sur les questions d'intérêt commun. Le cas échéant, réaliser une analyse de conflit (voir le chapitre 13); intégrer la structure et les sections nécessaires, telles qu'elles sont présentées dans les orientations en matière de programmation des partenaires participants et s'aligner sur les plans nationaux de développement et les priorités nationales;
13. présenter un projet de structure pour l'analyse conjointe aux partenaires participants et proposer qu'un «avant-avant-projet» de texte soit rédigé sur la base des discussions et des consultations menées jusqu'alors:
 - insister sur le fait que la version finale de l'analyse conjointe doit être courte pour favoriser son approbation par tous les partenaires du développement participants au niveau local et rendre les documents de programmation conjointe finaux plus accessibles (conviviaux);
 - souligner qu'une analyse plus approfondie peut servir à éclairer le document de programmation ou tout réexamen prévu du document en temps voulu, mais ne doit pas nécessairement faire partie du document à approuver;
14. consulter les parties prenantes nationales concernées, y compris les pouvoirs publics/autorités nationales et d'autres parties prenantes clés concernées comme les organisations de la société civile, les représentants du secteur privé, les autorités locales, les parlements et les associations professionnelles à propos de la structure et des grands thèmes qui ressortent de l'analyse, à l'occasion de séances de consultation spécifiques. Il pourrait être utile d'organiser des événements distincts (par acteur) et de structurer ces événements autour d'une série de questions de base et/ou de constatations préliminaires sur lesquelles les participants sont invités à réagir, pour éclairer et peaufiner l'analyse³⁵;
15. analyser le cadre de résultats existant du pays (le cas échéant) pour déterminer la qualité des données disponibles dans le pays et des systèmes de suivi, et pour examiner la portée du cadre de résultats existant et le caractère approprié des indicateurs de suivi;
16. envisager une analyse, fondée sur les droits, des déficits de capacités parmi les responsables

34 Pour les pays partenaires du voisinage, veuillez suivre les instructions de programmation appropriées. Cet exercice devrait également tenir compte des rapports et analyses existants et devrait, en particulier, examiner les progrès accomplis par rapport au cadre stratégique ainsi que les objectifs atteints parmi ceux qui avaient été convenus préalablement.

35 Voir le chapitre 10 sur la consultation des parties prenantes.

(institutions publiques) en ce qui concerne l'accomplissement de leurs obligations découlant des conventions internationales/régionales ratifiées et parmi les détenteurs de droits (citoyens) en ce qui concerne la revendication de leurs droits, en prêtant une attention particulière aux groupes les plus vulnérables du pays et aux obstacles structurels éventuels (lois, normes culturelles, obstacles pratiques, etc.) qui empêchent ces derniers de faire valoir effectivement leurs droits.

Rôle du siège: le siège devrait être consulté dans le cadre de l'analyse conjointe. Pour les délégations de l'UE, cette consultation pourrait s'adresser aux directions générales compétentes de la Commission, au SEAE ainsi qu'aux directions géographiques et, le cas échéant, aux directions thématiques de la DG DEVCO. La version définitive devrait être partagée avec les collègues du siège et avec le service d'assistance/les boîtes fonctionnelles de la programmation conjointe.

- En **Zambie**, la délégation de l'Union européenne et les missions des États membres ont mis au point un document-cadre conjoint de l'UE sur la programmation conjointe. Ce document est le résultat d'échanges de vues sur la manière d'établir une collaboration plus étroite dans la coopération au développement et certaines questions politiques pour augmenter autant que possible l'efficacité, utiliser le potentiel disponible et améliorer la visibilité collective de l'UE. Les participants se sont entendus sur le fait que les meilleures possibilités d'accroître la collaboration se situaient au niveau sectoriel.

Ils ont rédigé neuf notes concises sur les principaux domaines de coopération, réalisant la cartographie (*mapping*) des interventions de l'UE et des États membres et présentant le cadre de la coopération renforcée, sur la base d'une position commune trouvée sur les défis sectoriels et les objectifs partagés.

- En **Moldavie**, les parties se sont entendues sur un plan de répartition des tâches en vue de l'analyse conjointe. Ce plan concernait la structure du document, les échéances concrètes et la répartition des analyses par secteur. On ne saurait trop insister sur l'ampleur de la tâche et il a fallu beaucoup de temps pour parvenir à un accord, entre autres parce que chaque partenaire avait sa propre définition d'un secteur. Signalons que la Moldavie avait signé depuis peu un accord d'association (AA) avec l'Union européenne couvrant de nombreux secteurs. Cela étant, plusieurs partenaires ont fait valoir que les objectifs de développement couvraient un champ plus large que ces secteurs. En pratique et de manière pragmatique, 13 secteurs ont finalement été choisis, avec 13 chefs de file de secteur à la manœuvre dans des groupes de travail parallèles. En Moldavie, l'analyse conjointe a véritablement été le fruit d'un travail conjoint.

Des réunions de coordination régulières ont été organisées pour suivre et gérer ce processus complexe, au cours duquel la délégation de l'UE a encouragé les partenaires à participer activement à l'analyse tout en veillant à ce que, dans l'ensemble, le document d'analyse conjointe reste cohérent et équilibré. Il est apparu que dans certains domaines, une expertise directe (souvent fondée sur une assistance en cours ou récente) était disponible, tandis que dans d'autres domaines importants, l'expertise était activement recherchée. Ainsi, tous les partenaires ont consolidé et passé en revue l'analyse à divers stades.

- De vastes consultations ont été menées auprès des pouvoirs publics, des conseils de coordination sectoriels, d'autres grands donateurs et des organisations de la société civile pour faire en sorte que toutes les descriptions de secteurs contiennent des informations exactes et à jour. Enfin, le document d'analyse conjointe consolidé a été présenté aux donateurs et examiné et approuvé par les chefs de mission (un processus qui a duré environ huit mois). Les chefs de mission ont remis officiellement le document au Premier ministre et à ses ministres lors d'un événement public le 13 octobre 2016. L'analyse était un document de référence complet, fruit d'une expertise commune. La présentation conjointe était clairement le signe d'une position commune sur les défis et l'occasion pour les ambassadeurs de l'Union de mettre en avant les plus importants de ces défis. En bref, la République de Moldavie étant un proche voisin de l'Union européenne, l'exercice de programmation conjointe consistait moins en une division technique du travail qu'en un renforcement du dialogue stratégique commun et d'une approche coordonnée de notre assistance, sur la base d'une analyse conjointe solide.

5. Mettre en place une réponse conjointe

Une réponse conjointe fait écho au plan national de développement du pays partenaire et définit la raison d'être et l'orientation générale du soutien des partenaires du développement. Elle présente une vision commune de la manière dont les partenaires participants peuvent utiliser au mieux leurs ressources pour amener un véritable changement dans le pays partenaire. La réponse conjointe indique les secteurs dans lesquels les partenaires participants envisagent d'investir et répertorient les priorités globales et les priorités du pays, les partenariats et les modalités de travail conjointes.

La réponse conjointe devient par la suite une description commune qui exprime les intérêts que partagent les partenaires du développement participants dans tous les secteurs qu'ils envisagent de soutenir. Cette description devrait être intégrée dans les approches sectorielles et, dans certains cas, s'accompagner de réponses conjointes par secteur.

Activités dans le cadre d'une réponse conjointe

La réponse conjointe forme, avec l'analyse conjointe, le document de programmation conjointe. Ce dernier peut directement se substituer à la stratégie de programmation bilatérale d'un partenaire participant ou servir de cadre plus stratégique permettant aux partenaires participants d'aligner et de coordonner leurs documents de programmation bilatérale³⁶. Activités envisageables:

1. examiner les conclusions de l'analyse conjointe et/ou d'autres rapports clés pour recenser les priorités des partenaires participants et s'assurer de leur complémentarité;
2. tenir compte des instructions de programmation les plus récentes données par l'Union et tous les partenaires participants au moment de l'élaboration d'un document de programmation conjointe. Intégrer des considérations sur la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme, le renforcement de la résilience et de la durabilité, la croissance durable et la création d'emplois, la dimension hommes-femmes, l'action pour le climat, une approche fondée sur les droits (voir l'annexe 11) ainsi que les principes d'efficacité du développement (voir l'annexe 10);
3. proposer une structure pour la réponse conjointe. La structure devrait correspondre aux attentes et aux exigences des partenaires participants et être acceptable par tous (pour plus d'informations sur les procédures d'approbation, voir le chapitre 7 - Approbation des documents de programmation conjointe par l'UE);
4. convenir des limites et de la couverture du processus de programmation conjointe - faut-il inclure uniquement l'aide bilatérale programmable par pays et/ou les programmes thématiques/relevant d'une gestion centralisée, les programmes/prêts assortis de conditions préférentielles de la Banque européenne d'investissement et des autres banques de développement des États membres, les bourses, etc.? Comment aborder les questions transversales et stratégiques dans le programme conjoint (voir le chapitre 14)?
 - inclure dans la réponse conjointe les raisons du choix du ou des secteur(s) de programmation et une proposition de division du travail entre les partenaires participants;
5. prêter attention aux définitions divergentes/différentes des secteurs parmi les partenaires participants et au sein du pays partenaire (voir le chapitre 9 sur la division du travail);

36 Pour la base juridique de l'Union, voir l'annexe 9.

6. se mettre d'accord sur la manière d'utiliser le cadre de résultats commun pour suivre l'application du document de programmation conjointe ainsi que le calendrier et les cycles de ces processus de suivi et d'examen;
7. s'entendre sur la mesure dans laquelle le document de programmation conjointe final doit être officiellement approuvé par les pouvoirs publics et décrire les étapes pour structurer ce processus de sorte que chaque retour d'information soit pris en considération avant la finalisation;
8. proposer un calendrier de travail, assorti d'échéances, qui permet la consultation, le retour d'information et la mise à jour de la réponse conjointe à intervalles réguliers. Tenir compte du fait que les chefs de coopération ont parfois besoin de se réunir (séminaires-retraites) pour se mettre d'accord sur certaines parties du document de programmation conjointe;
9. prévoir des niveaux de consultation adaptés avec les autres partenaires du développement, représentants du pays partenaire (y compris le parlement) et autres parties prenantes telles que la société civile et le secteur privé, le cas échéant (voir le chapitre 10 sur la consultation des parties prenantes);
10. si le document de programmation conjointe doit se substituer au document de programmation bilatérale, il doit respecter les exigences de programmation des partenaires du développement qui procèdent au remplacement. Veuillez consulter les instructions de programmation du Fonds européen de développement (FED)/de l'instrument de coopération au développement (ICD)/ de l'instrument européen de voisinage (IEV)³⁷ et le chapitre 7 pour les exigences minimales applicables à la partie «UE» de la stratégie en cas de remplacement;
11. si le document de programmation conjointe ne se substitue pas au document de programmation bilatérale, un texte spécial devra être ajouté pour clarifier le lien entre les deux documents. C'est ce qui est expliqué au chapitre 7;
12. dans un souci de transparence, envisager d'indiquer dans l'introduction des documents de programmation conjointe des renseignements sur le statut du document de programmation conjointe vis-à-vis des documents de programmation bilatérale pour chaque partenaire participant;
13. le document de programmation conjointe devrait inclure un tableau contenant des informations financières indicatives par secteur/priorité. Pour les fonds de l'Union européenne, il est conseillé (afin de lever tout obstacle à l'approbation) de recenser clairement les fonds issus d'un programme indicatif pluriannuel (PIP)/d'un programme indicatif national (PIN)/d'un cadre unique d'appui (CUA) et de les séparer des contributions financières de l'Union provenant d'autres sources, comme les lignes budgétaires thématiques, les fonds fiduciaires ou les facilités d'investissement.

37 Pour la base juridique de l'Union, voir l'annexe 9.

Un projet de modèle de budget susceptible d'être adapté à la situation locale pourrait donc se présenter comme suit:

Axe/priorité/ secteur de la PC	Contribution indicative au titre de la PC	Financement UE (bilatéral)	Financement UE (autres sources)	Partenaire du développement participant 1	Partenaire du développement participant 2
1	xx	xx provenant du secteur de concentration 1 xx provenant du secteur de concentration 3	xx provenant de [...]	xx provenant de [...]	
2					
3					
Total					

- Au **Kenya**, la stratégie commune de coopération de l'UE(+) en soutien au plan à moyen terme du Kenya pour 2014-2017³⁸ reposait sur des principes directeurs couvrant les cinq thèmes de la programmation conjointe au Kenya: la division du travail, le recours aux systèmes nationaux, le suivi conjoint, le rôle du gouvernement kenyan et la communication conjointe et la visibilité. La stratégie commune de coopération s'articule autour de ces principes et contient des sections sur les avantages escomptés de la programmation conjointe, ainsi qu'une analyse conjointe des défis et des perspectives du Kenya en matière de développement, l'aide de l'UE et l'alignement pour mettre en œuvre le plan à moyen terme II du Kenya - y compris les secteurs prioritaires, la division du travail, le renforcement des capacités et le recours aux systèmes nationaux. Des sections sur les dotations financières indicatives du plan à moyen terme, le suivi et l'évaluation - y compris une série d'indicateurs fondés sur le plan national, la mise en œuvre conjointe, la communication conjointe et la visibilité, et la synchronisation complètent la stratégie commune.
- Au **Mali**, la programmation conjointe de l'Union (Programmation Conjointe de l'UE au Mali 2014-2018) est alignée sur la stratégie de développement nationale (CSCR 2012-2017) et le plan d'action du gouvernement (Plan d'action du Gouvernement, PAG 2013-2018). Le document définit la concentration dans trois domaines d'intervention et la division du travail entre l'Union et les États membres dans ces domaines d'intervention. Comme au Kenya, des principes ont été définis pour guider la stratégie européenne au Mali. Cette stratégie contient une analyse européenne des défis auxquels le Mali fait face, une réponse européenne à ces défis ainsi qu'une analyse de chaque secteur. Elle décrit les risques et les mesures pour les atténuer. La stratégie présente de façon très détaillée les prévisions financières secteur par secteur jusqu'en 2018. Un cadre de résultats mentionnant clairement les donateurs de l'Union et les indicateurs à respecter complète la stratégie.

Rôle des sièges: les sièges de l'Union et des États membres devraient être consultés à un stade précoce à propos de la réponse conjointe.

En ce qui concerne l'Union, les projets de documents de programmation conjointe devraient être communiqués aux unités géographiques du SEAE et de la DG DEVCO/DG NEAR à des fins de consultation avant la finalisation du document au niveau du pays. De même, une réunion de l'équipe pays sera organisée sur un projet de document de programmation conjointe à des fins de consultation des services de la Commission et de retour d'information sur tout élément devant être pris en considération pour simplifier les procédures d'approbation. L'issue de cette réunion sera communiquée à la délégation de l'UE en vue de la finalisation du document de programmation conjointe au niveau du pays.

Le document, une fois rédigé, devrait être présenté au siège accompagné d'une note du chef de la délégation aux unités géographiques du SEAE et de la DG DEVCO/DG NEAR (avec le service d'assistance/les boîtes fonctionnelles en copie) pour approbation. Pour en savoir plus sur le processus d'approbation d'un document de programmation conjointe, voir le chapitre 7 et l'annexe 9.

Pour rappel: en ce qui concerne la partie «UE» du document de programmation conjointe, les instructions de programmation actuelles de l'UE s'appliquent (les orientations sur la fragmentation entre les secteurs, les grandes priorités, la consultation, les modalités, etc.).

6. Préparer un cadre de résultats commun

Le consensus fait des cadres communs de suivi et de résultats des éléments centraux de la réponse conjointe, le but étant de maintenir la dynamique, d'alimenter le dialogue et de renforcer la responsabilité mutuelle. Jusqu'à présent, l'expérience tirée de l'utilisation des documents de programmation conjointe montre que les cadres de résultats concluants sont alignés le plus possible sur les processus nationaux de gestion des résultats³⁸.

Des cadres de résultats communs peuvent devenir un outil de partage d'informations, de suivi, d'action reposant sur des éléments probants et d'apprentissage mutuel. La gestion des résultats revient à collecter et à analyser les informations de manière systématique pour évaluer les réalisations des programmes par rapport aux résultats escomptés et ce qui peut être amélioré à l'avenir. Il peut s'avérer compliqué d'utiliser les systèmes de statistique, de suivi et d'évaluation des pays partenaires, et des efforts pour consolider les systèmes nationaux de capacité statistique et d'information peuvent être nécessaires à cet égard.

L'alignement sur un cadre de résultats national existant peut constituer une assise plus solide et plus crédible en vue du dialogue stratégique ultérieur. En principe, le cadre permet également de mieux mettre en avant la contribution des différents partenaires européens à la réalisation d'objectifs particuliers, soit sur le plan financier soit au moyen de projets et programmes spécifiques. Un suivi régulier peut grandement faciliter les échanges et les dialogues stratégiques fondés sur des éléments probants avec les ministères et parties prenantes nationales des secteurs concernés (société civile, secteur privé) et donner une assise à l'apprentissage par l'expérience. Il peut également permettre une mise à jour et une révision du cadre de résultats commun ou du document de programmation conjointe, si nécessaire. Si des mises à jour majeures sont apportées au document de programmation conjointe à la suite du processus de suivi, il peut alors être nécessaire d'obtenir l'approbation du siège (voir le chapitre 7).

Le choix des résultats et des objectifs à inscrire dans le cadre de résultats commun devrait respecter un bon équilibre entre quantité, niveau, mesure et existence de niveaux de référence. Des indicateurs et des résultats trop nombreux à différents niveaux (opérationnel, macro) compliqueraient le travail de mesure de ceux-ci.

À défaut d'un cadre de résultats national, des cadres globaux, comme les objectifs de développement durable, restent une option crédible et peuvent eux aussi mentionner les engagements pris par le pays partenaire à l'échelle mondiale, comme les examens nationaux volontaires³⁹ relatifs à la mise en œuvre du programme de développement durable à l'horizon 2030 et les contributions déterminées au niveau national de l'accord de Paris sur le changement climatique⁴⁰.

Activités de préparation d'un cadre de résultats⁴¹

Les cadres de résultats devraient promouvoir le leadership et l'appropriation au niveau national afin de développer les capacités institutionnelles et de créer un environnement propice au renforcement des systèmes nationaux. Ils devraient également assurer une plus grande cohérence entre les politiques et les programmes bilatéraux des partenaires participants et contribuer systématiquement aux résultats en matière de développement. Activités envisageables:

38 Voir également l'analyse et les études par pays dans une évaluation indépendante sur la programmation conjointe (2017) http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015_en

39 <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>

40 http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php

41 Pour une étude complète sur les cadres de résultats communs dans certains pays partenaires de la programmation conjointe, voir le rapport à l'adresse suivante: <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming>

S'entendre avec les partenaires du développement participants sur l'objet du cadre de résultats

L'objet du cadre de résultats peut être discuté dès le début du processus de programmation conjointe afin de trouver une position commune à cet égard. Les cadres de résultats peuvent servir:

- à sous-tendre le dialogue stratégique en indiquant les grands messages prioritaires;
- à améliorer la responsabilisation en ce qui concerne les résultats des projets/programmes;
- à contribuer au suivi général des objectifs de développement nationaux, pour offrir aux partenaires européens et aux partenaires participants une visibilité sur leur impact combiné dans un pays; et
- à suivre les engagements pris dans le cadre du programme en faveur de l'efficacité du développement (voir l'annexe 10).

1. Définir la portée du cadre de résultats

Il est important de tenir compte de certains principes fondamentaux pour produire un cadre de résultats de haute qualité. Parmi ces principes figurent l'influence des programmes et des engagements mondiaux⁴², l'économie politique du pays lui-même et la manière dont celui-ci encourage l'obtention de résultats en matière de développement, la responsabilisation vis-à-vis des résultats (au niveau national, sectoriel ou de l'agence) et la mesure dans laquelle il est possible de gérer et de suivre le cadre de résultats.

Les cadres de résultats peuvent être assez détaillés et fournir des informations jusqu'à une activité donnée ou s'en tenir à des informations plus générales (réalisations et résultats). Le niveau de détail requis devrait être décidé au niveau national: l'expérience acquise à ce jour donne à penser que les cadres de résultats plus généraux sont plus utiles pour évaluer la direction globale du virage opéré dans un pays partenaire et pouvoir se concentrer sur la situation globale en matière de développement durable, à laquelle contribuent les résultats conjoints.

Pour que les parties prenantes nationales restent en mesure de gérer et de comprendre les cadres de résultats, il est utile de se demander comment choisir les réalisations et les résultats à inclure dans le cadre. Des résultats représentatifs en nombre plus restreint seraient sans doute plus faciles à suivre et à communiquer qu'une liste exhaustive de tout ce qui est souhaitable.

2. Prévoir du temps pour les consultations

Les partenaires participants devraient avoir des échanges ouverts et approfondis sur la manière dont chacun suit actuellement les résultats et à quel niveau. Le partage des processus de suivi et des cadres de résultats existants des partenaires participants, de même que l'examen du cadre de résultats national, peuvent contribuer à apporter des éclaircissements sur les résultats escomptés et réalisables des documents de programmation conjointe. Les consultations avec les autres parties prenantes nationales (pouvoirs publics, parlement, OSC, milieu universitaire et secteur privé) permettent de définir des résultats représentatifs/sélectifs pour un secteur en fonction des principaux défis et priorités du pays. Les partenaires participants peuvent utiliser les consultations pour passer en revue les priorités nationales et les lacunes des politiques et des cadres juridiques, ainsi que les capacités institutionnelles des acteurs étatiques et non étatiques.

3. Examiner l'adéquation du cadre de résultats national

42 Le programme de développement durable à l'horizon 2030, la politique européenne de voisinage, la stratégie globale de l'UE, le programme en faveur de l'efficacité du développement, l'approche fondée sur les droits, par exemple.

Un examen de l'adéquation du cadre de résultats et du système de suivi d'un pays (y compris les données) peut permettre de s'accorder sur la question de savoir si le cadre national est «suffisamment bon» pour s'aligner dessus. En l'absence de cadre de résultats national, les partenaires participants devraient examiner sur quels autres cadres stratégiques ils pourraient s'aligner (le cadre des ODD, par exemple). Une autre solution consiste à prendre comme base du cadre de résultats commun d'autres résultats de haut niveau qui sont appropriés dans le contexte du pays et qui ont déjà été spécialement formulés par les partenaires participants. Les cadres de résultats communs pourraient combiner les indicateurs du cadre de résultats national et d'autres indicateurs (ceux sur l'efficacité de l'aide, par exemple), selon ce qui s'y prête le mieux compte tenu de la situation du pays et de la portée convenue.

4. Compter avec les hypothèses et les risques

L'analyse conjointe a fourni quelques éléments d'appréciation des hypothèses de base dans le contexte local, notamment des problèmes de mauvaise gouvernance, des risques et des mesures pour atténuer ceux-ci. Ces hypothèses peuvent figurer dans la logique du cadre de résultats. Les risques et les hypothèses liés à la collecte de données, à la production de preuves et au traitement des données au niveau du pays, de même que le soutien aux systèmes de statistique et d'information nationaux, doivent faire l'objet d'une attention particulière. Les projets de coopération peuvent avoir des répercussions négatives involontaires sur l'environnement et les droits de l'homme⁴³.

5. Examiner comment intégrer les questions transversales et les valeurs communes

Des valeurs communes aux partenaires participants sous-tendent les documents de programmation conjointe. Ces valeurs ont trait aux engagements en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, de la viabilité environnementale, d'un environnement favorable à la société civile, de la protection des droits de l'homme et de la gouvernance démocratique. Les questions transversales devraient avoir leur place dans le cadre de résultats commun de manière à simplifier le suivi des résultats en la matière.

L'intégration d'indicateurs spécifiques, le renvoi à des activités existantes définies d'un commun accord (comme la feuille de route pour l'engagement envers la société civile, le plan d'action sur l'égalité des sexes et les stratégies par pays en matière de droits de l'homme) et l'importance donnée à ces questions dans tous les secteurs (en incluant des données désagrégées et en renvoyant aux impacts environnementaux, pour ne donner que deux exemples de niveau sectoriel) sont autant de manières d'y arriver.

6. Formuler le cadre de résultats commun

Aspects susceptibles d'y figurer:

- i) des priorités stratégiques précises (objectifs). L'adoption des priorités doit être stratégique pour montrer que l'économie politique locale a été bien comprise, d'une manière qui garantisse une présence et une influence dans le dialogue stratégique lié à la mobilisation des ressources nationales et à l'utilisation des ressources de la coopération au développement au service des biens collectifs (les ODD, par ex.);
- ii) des indicateurs de réalisations pour mesurer les résultats et les réalisations intermédiaires qui peuvent être directement reliés aux interventions de la programmation conjointe, comme un recueil des résultats de la mise en œuvre dans les documents de programmation conjointe/multilatérale/bilatérale;
- iii) des indicateurs de l'efficacité du développement pour suivre les améliorations apportées à l'efficacité de la coopération au développement des partenaires participants, mesurée par rapport à la fragmentation

43 Comme désavantager certains groupes, porter atteinte aux droits de participation et aux droits du travail ou contribuer à un déplacement forcé. Il est donc essentiel de respecter le principe «d'abord, ne pas nuire», d'effectuer les analyses voulues et de prendre les mesures d'atténuation nécessaires.

de l'aide, à la division du travail, à l'utilisation des systèmes nationaux, etc.;

(iv) des indicateurs de processus et d'impact pour mesurer à quel point les principes de fonctionnement d'une approche fondée sur les droits sont effectivement appliqués dans les programmes de coopération extérieure;

(v) le cas échéant, des valeurs de référence par rapport auxquelles évaluer les progrès accomplis dans l'obtention des résultats;

(vi) des liens vers d'autres stratégies conjointes, comme la feuille de route pour l'engagement envers les OSC, le plan d'action sur l'égalité des sexes et les stratégies par pays en matière de droits de l'homme - même si certains aspects de ces stratégies pourraient être directement intégrés dans le document de programmation conjointe et leurs indicateurs inclus dans le cadre de résultats commun;

(vii) des précisions sur la division du travail entre les partenaires du développement participants pour le suivi des indicateurs spécifiques ou du cadre de résultats;

(viii) une fréquence bien définie pour le suivi des résultats du document de programmation conjointe et une réflexion sur la manière de communiquer les progrès à une série de parties prenantes dans les bons formats;

(ix) envisager d'inclure une colonne dans le cadre de résultats commun pour relier et faire correspondre chaque indicateur de résultats commun aux ODD qui s'y rapportent.

- Au **Cambodge**, les partenaires européens n'ont pas souhaité créer un système parallèle pour suivre les résultats, mais ont préféré consolider les processus nationaux existants. Le cadre de résultats de la stratégie européenne correspondait donc à la stratégie du gouvernement et aux processus nationaux connexes de gestion des résultats, entre autres le processus national par lequel le gouvernement et les partenaires du développement dans 19 secteurs s'entendent sur les indicateurs de suivi conjoints. Le cadre de résultats au Cambodge se veut concis et inclut les réalisations qui revêtent une importance particulière pour les programmes de coopération extérieure de l'Union et qui donnent une assise au dialogue stratégique. Dans ce contexte, un indicateur de réalisation représentatif a été choisi pour chaque domaine auquel les partenaires européens accordent une attention prioritaire et de l'aide, de même que quelques indicateurs supplémentaires dans des domaines que les partenaires européens ont estimé ne pas être couverts par les 19 secteurs, mais qui présentaient néanmoins une importance pour le groupe. Le cadre de résultats comptait au départ 14 indicateurs de réalisation, mais ce nombre est passé à 21 après le premier rapport de suivi pour mieux rendre compte de l'ampleur de l'aide européenne au Cambodge (les nouveaux indicateurs couvraient les bourses d'études dans l'enseignement supérieur et l'EFTP, la lutte contre la corruption, l'énergie verte, la production durable, la protection sociale, les mesures en faveur d'un environnement favorable aux OSC et le changement climatique).

L'expérience montre que les principes suivants ont été déterminants pour le Cambodge:

- l'utilisation d'un cadre de résultats commun comme outil de dialogue stratégique,
- l'importance de s'aligner sur les priorités du pays,
- la sélectivité dans le choix des résultats à suivre,
- le renvoi aux ODD à la réalisation desquels les priorités de la programmation conjointe contribuent, et
- la volonté de faire en sorte que le cadre de résultats commun reste à la portée des parties prenantes extérieures et puisse être géré par le groupe européen.

Rôle du siège: le siège devrait être consulté pour le cadre de résultats commun, qui fait souvent partie du document de programmation conjointe. La version définitive du cadre de résultats devrait être partagée avec les collègues du siège et avec le service d'assistance/les boîtes fonctionnelles de la programmation conjointe.

- Au **Nicaragua**, l'Union et les États membres ont rassemblé quatre cadres de résultats différents pour former un cadre de résultats commun sur mesure. Ce cadre reposait sur les ODD, dès lors qu'il avait été convenu qu'il devrait permettre de suivre la contribution de la programmation conjointe à la réalisation des ODD. En outre, les résultats du plan national pour le développement humain, le cadre de résultats de l'Union et le cadre de résultats de chaque agence participante ont repris la plupart des indicateurs nationaux de ce plan national. Les mécanismes de coordination du suivi et de l'évaluation des résultats ont été exposés et prévoient désormais une mise à jour annuelle des résultats. Cette mise à jour annuelle demande de la discipline à tous les partenaires, mais permet d'ajuster régulièrement le cadre de résultats, si nécessaire.

7. Procédures d'approbation des documents de programmation conjointe par l'UE

Les procédures et exigences en matière d'approbation sont présentées dans leur intégralité à l'annexe 9.

En voici une version succincte:

L'Union européenne dispose de deux options (et autant de procédures au niveau des sièges) pour établir la version finale des documents de programmation conjointe (l'analyse conjointe, la réponse conjointe et le cadre de résultats commun):

1. l'approbation d'un document de programmation conjointe appelé à devenir le document de programmation de l'UE («substitution»);
2. l'approbation d'un document de programmation conjointe qui ne se substitue pas au document de programmation bilatérale.

Dans un cas comme dans l'autre, les unités/la division responsables de la programmation conjointe au siège veillent à ce que tous les services reçoivent à intervalles réguliers des informations sur la situation actuelle de la programmation conjointe, dans un souci de transparence et de partage d'informations. Ces informations portent sur la situation actuelle ainsi que sur les documents de programmation conjointe ultérieurs. Les questions propres au pays concerné en rapport avec le processus de programmation conjointe seront examinées lors des réunions des équipes pays, le cas échéant.

1. Approbation d'un document de programmation conjointe appelé à devenir le document de programmation de l'UE («substitution»)

Un document de programmation conjointe qui se substitue à un document de programmation bilatérale a le même statut juridique que ce dernier. Autrement dit, les instructions de programmation, les processus d'adoption et les calendriers sont les mêmes que pour un PIP/PIN/CUA «normal» et doivent être respectés.

Chaque partenaire participant se charge du processus de remplacement par les documents de programmation conjointe pour sa propre contribution, dans le respect des règles et des procédures qui sont les siennes.

En ce qui concerne la signature, la Commission peut indiquer dans une décision que le commissaire pour la coopération internationale et le développement ou le commissaire pour la politique européenne de voisinage et les négociations d'élargissement (ou leur représentant) sont autorisés à signer le document de programmation conjointe.

2. Approbation d'un document de programmation conjointe qui ne se substitue pas au document de programmation bilatérale

Si le document de programmation conjointe ne se substitue pas au document de programmation bilatérale, il n'est pas adopté par une décision de la Commission portant modification du document. Dans ce cas, le document de programmation conjointe est considéré comme un document qui présente la réponse cohérente et coordonnée de l'Union et des partenaires participants (y compris les États membres) aux priorités du pays partenaire, les documents de programmation bilatérale demeurant inchangés⁴⁴.

44 Dans ce cadre, les documents de programmation bilatérale constituent la base juridique de la coopération au développement des partenaires participant

Le document de programmation conjointe devrait contenir une section qui indique explicitement que le PIP/PIN/CUA pertinent reste la base juridique de l'aide de l'Union jusqu'à ce qu'il expire. À l'expiration du PIP/PIN/CUA pertinent, un document de programmation conjointe pourrait se substituer à un nouveau PIP/PIN/CUA, auquel cas la procédure d'approbation est celle décrite ci-dessus au point 1.

Chaque partenaire participant se charge du processus d'approbation des documents de programmation conjointe pour sa propre contribution, dans le respect des règles et des procédures qui sont les siennes.

Exigences minimales applicables au document de programmation conjointe:

1. Le document de programmation conjointe devrait contenir une section qui indique explicitement que le document respecte scrupuleusement le PIP/PIN/CUA existant de l'UE pour le pays, lequel reste la base juridique de l'aide de l'Union jusqu'à ce qu'il expire.

Outre le PIP/PIN/CUA qui est un facteur déterminant de la contribution de l'Union à la programmation conjointe, d'autres grandes priorités de l'UE associées à d'autres actions financées par d'autres instruments de financement peuvent figurer dans le document de programmation conjointe. Ces priorités doivent reposer sur une base juridique existante et être mentionnées dans un tableau de correspondance financière.

2. Pour permettre la confirmation de la correspondance financière entre le PIP/PIN/CUA et le document de programmation conjointe avant l'approbation, il convient de fournir une ventilation interne de la contribution de l'UE au document de programmation conjointe (dans une annexe du document ou dans la note du chef de délégation). Au besoin, la contribution de l'UE au titre du PIP/PIN/CUA peut être ventilée pour inclure les fonds déjà engagés et ceux non encore engagés.

Document de programmation conjointe	Contribution de l'UE	PIP/PIN/ CUA bilatéral de l'UE (indiquer la référence)*	Autres fonds de l'UE, le cas échéant: (indiquer la référence)			
			Aide bilatérale antérieure	Fonds régionaux (PIR)	Lignes budgétaires thématiques	Autres (BEI, fonds fiduciaires, etc.)
Priorité 1		secteur 1 PIP montant X secteur 3 PIP montant y				
Priorité 2 etc.						
Total						

* Une priorité de la programmation conjointe pourrait bénéficier d'un soutien au titre de plusieurs secteurs de concentration du PIP/PIN/CUA de l'UE. Ces informations devraient être présentées de la manière la plus claire possible pour rendre compte de la dotation existante au titre du PIP/PIN/CUA.

Le document de programmation conjointe ne devrait pas contenir de page portant les signatures de la délégation de l'UE et des États membres, car cela risquerait de créer une ambiguïté quant au statut juridique du document par rapport aux documents de programmation bilatérale (déjà adoptés).

Suivi et examen des documents de programmation conjointe:

Si, au terme d'un suivi ou d'un examen du document de programmation conjointe, les partenaires participants conviennent entre eux que des modifications substantielles s'imposent pour mettre à jour le document, il est possible qu'il faille suivre les procédures d'approbation appropriées pour la version mise à jour. Le siège peut fournir de plus amples informations à ce sujet. Pour l'UE, la notion de «modification substantielle» est mentionnée dans les orientations 2017 pour l'examen à mi-parcours.

8. Passer à la mise en œuvre conjointe

Le nouveau consensus européen présente l'engagement de l'Union européenne et de ses États membres à soutenir les pays partenaires à travers une mise en œuvre conjointe le cas échéant. Celle-ci est vue comme une manière de promouvoir un soutien de l'Union européenne cohérent, efficace et coordonné qui soit fondé sur des objectifs communs portant sur des secteurs précis ou des thèmes transsectoriels spécifiques et qui soit adapté à la situation du pays concerné.

Le consensus souligne encore que la mise en œuvre conjointe est inclusive et ouverte à tous les partenaires de l'Union européenne qui souscrivent à une vision commune et sont en mesure d'y contribuer, y compris les agences des États membres et leurs institutions de financement du développement, le secteur privé, la société civile et les milieux universitaires.

La mise en œuvre conjointe peut également se faire selon différentes modalités financières, telles que le cofinancement et la coopération déléguée, ainsi que par des moyens non financiers, et devrait s'appuyer sur les avantages comparatifs des différents acteurs et sur le partage des bonnes pratiques. Dans ce contexte, l'Union européenne et ses États membres pourraient vouloir mettre à profit et partager les expériences de tous les États membres, y compris en matière de transition.

Dans ses conclusions de 2016 sur le renforcement de la programmation conjointe, le Conseil avait invité les services de la Commission et le SEAE à continuer d'encourager les activités de mise en œuvre conjointe financées par l'UE et les États membres.

La mise en œuvre conjointe peut être divisée en deux grandes catégories:

- les mesures faisant intervenir des moyens non financiers: analyses sectorielles/thématiques conjointes, définition et formulation conjointes des projets, dialogue stratégique conjoint dans le cadre de la mise en œuvre des programmes, et suivi et évaluation conjoints des interventions de l'Union; et
- les mesures faisant intervenir des moyens financiers: plusieurs modalités de mise en œuvre conjointe existent déjà, comme la coopération déléguée, les financements mixtes, les fonds fiduciaires de l'UE, le cofinancement conjoint, le cofinancement parallèle et les programmes opérationnels conjoints. Des pistes sont actuellement étudiées pour concevoir de nouveaux mécanismes qui feront encore progresser la mise en œuvre conjointe, comme la possibilité d'étendre les modalités de jumelage/TAIEX à la coopération au développement.

La mise en œuvre conjointe met en pratique de nombreux principes de l'efficacité du développement (voir l'annexe 10) en réduisant la fragmentation entre les secteurs et en diminuant les coûts de transaction pour les administrations et les parties prenantes nationales.

Lorsque l'Union et ses États membres prennent des mesures de mise en œuvre conjointe faisant intervenir des moyens financiers, ils devraient consulter les dispositions pertinentes du Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.

Activités pour promouvoir la mise en œuvre conjointe

Il existe des liens nets et forts entre la programmation conjointe et la mise en œuvre conjointe. La programmation conjointe peut contribuer à la mise en œuvre conjointe, tandis que le cadre de mise en œuvre conjointe peut être le résultat direct du processus de programmation conjointe. La mise en œuvre conjointe favorise également un processus de coordination ascendant dans certains secteurs, qui simplifie les processus de programmation conjointe ultérieurs. C'est la raison pour laquelle la mise en œuvre conjointe existe parfois dans des pays partenaires où aucun processus de programmation conjointe n'est en place. Il importe également de noter que la mise en œuvre conjointe peut déborder le cadre de l'aide

programmable, via les fonds fiduciaires de l'UE par exemple. Activités envisageables pour promouvoir la mise en œuvre conjointe:

1. veiller à ce que le processus de programmation conjointe aborde explicitement les ambitions des partenaires participants en matière de mise en œuvre conjointe future;
2. examiner les formes actuelles de mise en œuvre conjointe pour recueillir des expériences et réfléchir sur les pratiques et les incidences de ce mécanisme, comme le renforcement des capacités nationales et locales, la participation à l'appropriation nationale et locale, l'amélioration du poids politique et la contribution à la naissance de nouveaux partenariats (ou au renforcement des partenariats existants);
3. envisager d'établir un lien entre, d'une part, les secteurs prioritaires définis dans le document de programmation conjointe et, d'autre part, la mise en œuvre conjointe du type adéquat qui mériterait d'être davantage explorée;
4. se pencher sur la manière d'associer au mieux les agences de développement des partenaires participants au processus de programmation conjointe afin de préparer le terrain pour une utilisation plus stratégique de la mise en œuvre conjointe;
5. examiner, avec le ministère de tutelle compétent à l'échelon national, les avantages d'un futur cadre de mise en œuvre conjointe et recueillir son avis sur toute modalité de mise en œuvre conjointe actuelle;
6. envisager la création d'un «comité de mise en œuvre conjointe» qui assurerait la cohérence tout au long du processus de programmation conjointe.

- Dans le cadre du processus de programmation conjointe en **Éthiopie**, trois programmes pilotes de mise en œuvre conjointe ressortent: la nutrition, la santé et les secteurs écologiques. Dans le domaine de la nutrition, par exemple, un projet de feuille de route a été préparé et un groupe UE+ mis en place. La feuille de route, qui contient les principes et les lignes directrices de la programmation conjointe et assigne les responsabilités selon un calendrier estimatif, s'articule autour de trois grandes phases:
 - 1) Planification: définir les participants, analyser la situation et hiérarchiser les éléments de la réponse stratégique;
 - 2) Cadre d'action: il s'agit essentiellement de préparer un plan d'action qui prévoit à la fois des initiatives conjointes et des interventions bilatérales; et
 - 3) Responsabilisation: à savoir suivi des ressources, suivi des résultats, évaluation, communication et visibilité.
- Quatorze États membres participent à la stratégie conjointe de l'Union dans le domaine de la nutrition. Le groupe «nutrition» intervient dans les trois volets de la programmation conjointe (création d'emplois, gouvernance et ressources naturelles) pour que la nutrition devienne une question transversale.
- Au **Cambodge**, la coopération déléguée avec les États membres est apparue pour la première fois comme un moyen de mettre en œuvre la programmation conjointe. En marge de chaque programme d'appui budgétaire de l'Union, les partenaires se sont entendus sur les États membres les mieux placés pour fournir une aide. La Suède, par exemple, a été choisie pour la gestion des finances publiques (GFP) en raison de sa capacité à apporter son aide à des organisations telles que Transparency International ou l'institut parlementaire du Cambodge en finançant le projet de base ou des activités - une gageure pour la délégation de l'UE. La Suède a également réussi à mobiliser une aide de type jumelage grâce à des accords avec l'Office national d'audit suédois, l'administration fiscale suédoise et Statistics Sweden.

9. Travaux relatifs à la division du travail

La «division du travail» implique simplement de répartir les tâches de manière à éviter les chevauchements et à faire en sorte que les partenaires du développement aient une action complémentaire. Cette manière de faire permet également à chaque partenaire du développement de se spécialiser dans ce qu'il fait le mieux (son domaine d'avantage comparatif), plutôt que de saupoudrer son soutien entre de nombreux secteurs et problèmes. La division du travail devrait aboutir à des initiatives moins nombreuses et plus vastes, ce qui permet de réaliser des économies d'échelle et de réduire les coûts administratifs. Elle devrait également promouvoir le recours accru à la mise en œuvre conjointe dans les cas où plusieurs partenaires souhaitent travailler sur le même secteur ou domaine thématique.

L'objectif consistant à limiter à trois le nombre de secteurs par donateur et à cinq le nombre de donateurs par secteur a été convenu précédemment dans le code de conduite de l'Union européenne sur la complémentarité et la division du travail⁴⁵ et peut s'avérer utile en tant que valeur de référence à atteindre. Le cadre de résultats commun pourrait prévoir un indicateur de résultat pour suivre l'impact de la programmation conjointe sur la division du travail, si cet aspect particulier de la collaboration appelle une action. On peut utilement se référer à la boîte à outils de l'Union européenne sur la division du travail⁴⁶.

Quelques points d'entrée/occasions pour se lancer dans la division du travail:

- au début d'un nouveau cycle du plan national de développement ou lors d'un changement majeur dans le pays (transition pour surmonter un conflit, cycle électoral, catastrophe naturelle, etc.);
- au début d'une nouvelle période de programmation stratégique ou d'une procédure d'examen pour plusieurs partenaires du développement importants (y compris en cas de changement stratégique au siège);
- à l'occasion des réunions nationales de haut niveau (tables rondes ou groupes consultatifs, par exemple), lors desquelles les gouvernements partenaires présentent leurs plans et demandent l'aide des partenaires du développement;
- dans les situations de fragilité ou de transition entre l'aide humanitaire et une aide programmatique plus structurée fournie par des partenaires du développement plus nombreux.

L'aspect principal que les partenaires doivent aborder tient à l'avantage comparatif. En principe, l'avantage comparatif d'un partenaire donné devrait faire l'objet d'une autoévaluation, être approuvé par le gouvernement du partenaire et reconnu par les autres partenaires (voir l'annexe 2).

La division du travail consiste également à utiliser l'évaluation de l'avantage comparatif pour désigner le partenaire qui sera le chef de file, c'est-à-dire qui assumera activement cette responsabilité.

L'évaluation de l'avantage comparatif peut comprendre des considérations qui vont au-delà de la simple quantité de ressources, par exemple:

- la capacité du partenaire à fournir une aide selon une modalité particulière;
- l'expérience dans ce secteur et les relations avec les homologues publics et autres partenaires du

45 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM%3Ar13003&from=fr>

46 EU Toolkit for the implementation of complementarity and division of labour in development policy.
https://ec.europa.eu/europeaid/eu-toolkit-implementation-complementarity-and-division-labour-development-policy_en.

développement;

- les résultats de l'aide à la coopération au développement obtenus jusqu'à présent par le partenaire;
- le mandat du partenaire;
- les résultats obtenus par rapport aux indicateurs de l'efficacité du développement;
- les compétences organisationnelles et l'expérience globale;
- l'impact potentiel de l'aide d'un partenaire donné sur d'autres sources de financement du développement;
- la volonté d'assumer un rôle de chef de file et les ressources disponibles pour mener à bien le travail de coordination que cela demande.

Activités pour préparer la division du travail

L'exercice de division du travail peut débuter dès les premières phases du processus de programmation conjointe (phase exploratoire/cartographie), dont il constitue d'ailleurs l'un des aspects les plus complexes. Sa tendance à évoluer lui vaut d'être l'objet d'un examen continu et une approche pragmatique peut s'avérer nécessaire dans le document de programmation conjointe pour parvenir à une meilleure division du travail au fil du temps. Il est incontestable que les débats sur la division du travail sont plus difficiles au niveau national lorsque les partenaires sont nombreux autour de la table. Activités envisageables:

1. Préparer la division du travail

- i. Analyser les mécanismes d'harmonisation, de coordination et d'alignement des partenaires du développement présents dans le pays, soit examiner le rôle de coordinateur chef de file de chaque partenaire.
- ii. Consulter à un stade précoce les différents ministères et agents compétents.
- iii. Définir les secteurs à partir de la nomenclature des secteurs des partenaires participants et du pays partenaire en tenant compte des cadres approuvés au niveau international, comme les cadres de résultats de l'OCDE ou de l'UE.
- iv. Se pencher sur la manière d'aborder la question de la visibilité.

La matrice des partenaires du développement (chapitre 2 – Étude exploratoire ou de faisabilité de la programmation conjointe) grâce à laquelle est réalisée la cartographie (*mapping*) du ou des secteur(s) dans le(s)quel(s) chaque partenaire mène des activités et prévoit d'en mener peut être utile pour créer une première ébauche de la division du travail.

La manière dont les responsabilités sont partagées dépendra des avantages comparatifs dont jouissent les partenaires dans un secteur donné ou de leur intérêt à se lancer dans ce secteur. Tous les acteurs concernés doivent discuter et convenir ensemble de la division du travail.

2. S'employer à améliorer la division du travail

La division du travail étant le moyen par lequel les partenaires participants se partagent les responsabilités, elle met davantage en évidence les priorités transversales dans les secteurs de concentration dans lesquels la programmation conjointe suit son cours.

(Les étapes ci-dessous ne sont pas nécessairement présentées dans l'ordre chronologique.)

1. Les partenaires doivent effectuer une autoévaluation de leurs avantages comparatifs par secteur (à l'aide de questionnaires, de contrôles internes, d'évaluations par les pairs, notamment par l'OCDE, etc.);
2. Comparer l'autoévaluation des avantages comparatifs par secteur de chaque partenaire et la mettre en concordance avec l'évaluation faite par le pays partenaire et les autres partenaires.
3. Explorer les options de concentration sectorielle (approfondie) des partenaires et leur volonté de renoncer à certains secteurs ou d'être des «partenaires silencieux» dans ce secteur.
4. Définir les critères de sélection du ou des partenaire(s) du développement et de la coordination chefs de file par secteur.
5. Définir les rôles des partenaires, en prévoyant le rôle privilégié de chaque partenaire dans un secteur.
6. Associer les sièges des partenaires au processus décisionnel.
7. Associer les parties prenantes clés autres que les pouvoirs centraux (soit la société civile, les autorités locales, le parlement) pour recueillir leurs réactions sur les secteurs de concentration ou leurs perceptions des avantages comparatifs des partenaires.

- Plus de 20 partenaires du développement participants en **Palestine** ont convenu de concentrer la programmation dans cinq secteurs. La division du travail entre les partenaires du développement européens en Palestine repose sur les avantages comparatifs des donateurs européens et se fonde sur les engagements et les compétences d'hier et d'aujourd'hui. Des donateurs principaux et actifs de l'UE ont été désignés dans 12 secteurs de concentration dans le cadre de cette stratégie. Depuis, la division du travail n'a cessé d'évoluer au fur et à mesure que les priorités des partenaires du développement européens changeaient et qu'une approche sectorielle des interventions cédait la place à une approche fondée sur les résultats.

Dans la stratégie conjointe de l'Union, le chef de file européen se charge de la coordination des autres partenaires du développement européens actifs dans ce secteur. Il peut s'agir de passer en revue la programmation et les projets, d'explorer les possibilités de mise en œuvre conjointe des projets et de faire entendre la voix de l'Union dans le dialogue stratégique avec l'Autorité palestinienne. Les chefs de file européens sont également responsables du suivi des progrès dans leur secteur. La délégation de l'UE s'occupe de la coordination générale du processus. La division du travail est un outil pragmatique et il est essentiel qu'elle reste flexible pour réagir à des changements de priorités stratégiques, en particulier après des élections. Le secteur de l'enseignement, au départ confié à la Belgique, est un exemple de cette flexibilité. La Finlande prenant une place de plus en plus grande dans ce secteur, il a été décidé que la Belgique et la Finlande deviendraient toutes les deux les chefs de file de ce secteur; une décision facilitée par la coopération existante dans le secteur de l'enseignement entre la Belgique, la Finlande, l'Allemagne, l'Irlande et la Norvège au titre de ce qui est appelé l'«accord de cofinancement».

Une difficulté tient au fait que la coordination des partenaires du développement européens prend beaucoup de temps et dépend souvent de la bonne volonté des collègues participants. Lorsqu'un partenaire du développement européen propose de devenir un chef de file, surtout un État engagé dans des missions de moindre importance, il est important qu'il soit conscient de ce que ce rôle implique en termes de ressources (les chefs de file ont parfois besoin d'une aide supplémentaire des capitales pour remplir leur rôle). Enfin, pour que les progrès ne soient pas dépendants des individualités, un cadre institutionnel devrait être mis en place pour garantir les processus de coordination ultérieurs.

3. La division du travail en pratique

1. S'entendre sur une stratégie de sortie responsable, le cas échéant (secteurs d'abandon progressif en dehors des secteurs focaux/de concentration), sans créer de manque financier⁴⁷ et avec le moins de discontinuité possible pour le pays partenaire. Les processus de programmation conjointe devraient tenir compte de ces stratégies de sortie et inclure, par exemple, des scénarios selon lesquels d'autres partenaires participants comblent le manque ou d'autres formes de coopération, extérieures à l'aide publique au développement (le secteur privé, par ex.), entrent en jeu. Les stratégies de sortie devraient être discutées et imaginées, dans la mesure du possible, avec le pays partenaire.
2. S'entendre sur les partenariats silencieux. Il s'agit d'arrangements entre deux ou plusieurs organismes/agences de financement partageant les mêmes valeurs qui permettent à un ou plusieurs partenaires de fournir une contribution financière dans un secteur d'un pays partenaire avec lequel ils n'ont pas de relation bilatérale, par l'intermédiaire d'un partenaire actif dans ce pays et ce secteur, tout en définissant la manière de maintenir la visibilité du partenaire silencieux.
3. Rechercher des partenaires pour les actions conjointes et la mise en œuvre conjointe (voir le chapitre 8).
4. Incorporer des processus dans la réponse conjointe (voir le chapitre 5).

47 «Pour que la division du travail soit efficace, il faut que les engagements relatifs à la prévisibilité de l'aide soient respectés. Cette exigence est conforme au Programme d'action d'Accra dans lequel les donateurs promettent de fournir "régulièrement aux pays en développement des informations actualisées sur leurs plans pluriannuels de dépenses et/ou de mise en œuvre sur trois à cinq ans". Par conséquent, il est recommandé que, dans la mesure du possible, les modalités d'exécution des engagements des donateurs tiennent compte de la période couverte par la stratégie nationale de développement. En même temps, aussi bien les pouvoirs publics des pays bénéficiaires que les donateurs sont conscients du fait que les priorités des uns ou des autres peuvent changer sous l'effet du processus démocratique. Lorsque cette évolution amène, par exemple, un donneur à souhaiter modifier les priorités régissant son engagement, celui-ci devra procéder pour ce faire suivant une démarche progressive et ordonnée afin de perturber le moins possible l'ensemble du soutien apporté au pays concerné.» OCDE, *Principes internationaux de bonne pratique pour l'exercice de la division du travail et de la complémentarité sous la conduite des pays*, mars 2009.

10. La consultation des parties prenantes sur les documents de programmation conjointe

Il est important de savoir d'entrée de jeu quelles parties prenantes devraient être consultées et dans quelle mesure. Dans certains pays, par exemple, il est important d'associer les pouvoirs publics/autorités nationales dès le départ; dans d'autres, mieux vaut attendre qu'un début d'accord soit trouvé sur les contours de la programmation conjointe et que le processus soit lancé pour associer ces parties, car elles peuvent apporter des points d'entrée plus concrets au débat. Le tout dépend de la situation et de la dynamique locales.

Les principes qui sous-tendent la réussite du dialogue entre partenaires et devraient faciliter la préparation de toutes les consultations sont les suivants:

- sensibilisation aux avantages de la participation au dialogue - encourager la participation des organisations partenaires (pas seulement des individus) en fonction d'un intérêt commun;
- principes faisant l'unanimité - les partenaires tirent parti des objectifs et principes communs;
- valeur ajoutée pour les participants - approche transparente et ouverte à tous pour garantir la collaboration;
- réactivité - pour un maximum de résultats et des avantages réciproques.

Conformément au deuxième principe de fonctionnement de l'approche fondée sur les droits (participation et inclusion), chaque processus de consultation devrait:

- permettre une véritable participation (en termes de notification dans le respect des délais, de langue, de localisation, de calendrier, de délai adéquat permettant aux participants de recueillir d'autres avis);
- être accessible aux groupes les plus marginalisés (les jeunes, les personnes âgées, les communautés rurales/urbaines, les peuples indigènes, etc.); et
- être accessible également aux personnes handicapées.

Les consultations avec les parties prenantes clés⁴⁸ peuvent intervenir à chaque stade du processus de programmation conjointe. En principe, il faut prévoir les consultations éventuelles lors de la préparation de la feuille de route (voir le chapitre 3), de sorte qu'elles soient intégrées dans le processus et ne deviennent pas des exercices de cases à cocher improvisés à la dernière minute. Il faut planifier les consultations le plus tôt possible, car elles nécessitent des ressources (du temps et, souvent, de l'argent - notamment pour la traduction, par exemple).

Le présent chapitre s'intéresse à la participation du gouvernement et des autorités nationales du pays partenaire (y compris les niveaux infranationaux, le cas échéant), du parlement du pays

48
Peuvent figurer parmi les parties prenantes: les pouvoirs publics nationaux, les autorités nationales et locales, les organisations de la société civile, le secteur privé, les parlements, les organisations et entités multilatérales et régionales, y compris les institutions financières européennes, les institutions financières internationales, les agences, les fonds et les programmes des Nations unies, les fondations privées et politiques et les donateurs hors UE.

partenaire, des partenaires partageant les mêmes valeurs, des organisations de la société civile et des associations et groupes du secteur privé - mais il peut aussi s'appliquer à d'autres parties prenantes, au besoin.

Les consultations à chaque stade du processus de programmation conjointe

Les orientations en matière de programmation servent de document de référence⁴⁹ pour la consultation des différentes parties prenantes au stade de la programmation de l'UE. Moyennant quelques adaptations, le même principe devrait être respecté dans la programmation conjointe. Ce principe est d'autant plus vrai aujourd'hui que le programme de développement durable à l'horizon 2030 et le nouveau consensus européen pour le développement appellent au renforcement des partenariats multipartites et à des partenariats multipartites ouverts à plus de monde⁵⁰.

49 L'article 11 du règlement (UE) n° 233/2014 instituant un instrument de financement de la coopération au développement dispose que «[l]es documents de programmation relatifs aux programmes géographiques, y compris les documents de programmation conjoints, sont établis, dans la mesure du possible, sur la base d'un dialogue entre l'Union, les États membres et le pays ou la région partenaire concerné, y compris les parlements nationaux et régionaux, et associent la société civile et les autorités locales ainsi que d'autres parties afin de renforcer l'appropriation du processus et de promouvoir l'appui aux stratégies nationales de développement, notamment à celles visant à réduire de la pauvreté».

50 Le point 83 du consensus dispose que «le renforcement des partenariats est au cœur de l'approche adoptée par l'Union européenne pour la mise en œuvre des ODD. L'Union européenne et ses États membres collaboreront plus étroitement avec tous les autres acteurs concernés pour promouvoir la mise en œuvre du programme à l'horizon 2030 et renforcer leur capacité d'appropriation démocratique. Aux côtés des gouvernements nationaux, les parlements et les partis politiques, ainsi que les autorités régionales et locales, doivent jouer pleinement leurs rôles respectifs, y compris en matière de contrôle, et participer activement au processus décisionnel. Est notamment visé aussi le rôle important joué par les parlements nationaux et régionaux sur les plans de la législation, de l'adoption des budgets et de contrôle de l'action gouvernementale».

Sur la base des différents stades du processus de programmation conjointe présentés dans les chapitres précédents, les consultations peuvent intervenir à quatre moments charnières:

Étude exploratoire/de faisabilité	L'étude exploratoire/de faisabilité peut non seulement servir à déterminer les parties prenantes clés qui doivent être consultées au cours du processus de programmation conjointe, mais elle peut également donner la possibilité d'expliquer la raison d'être de la programmation conjointe. C'est également l'occasion de recueillir quelques avis préliminaires auprès des parties prenantes clés sur la manière dont elles perçoivent la valeur ajoutée de la programmation conjointe européenne, notamment sa contribution à l'efficacité du développement, ainsi que sur tout défi éventuel qui pourrait se poser au niveau du pays.
Analyse conjointe	<p>Les parties prenantes clés peuvent contribuer à l'analyse de l'Union et l'enrichir avec leurs idées et leurs propres priorités (priorité aux personnes pour la société civile, priorité au contexte local pour les autorités locales, priorité à la croissance pour le secteur privé, etc.).</p> <p>Les parties prenantes clés interviennent souvent à ce stade en tant qu'acteurs majeurs interrogés/consultés dans le cadre de l'analyse. Si cela est pertinent, en particulier dans des milieux sensibles/fragiles et lorsqu'il peut exister un «décalage» entre les gouvernements nationaux et les principaux acteurs au niveau du pays, des séances spécifiques peuvent être organisées pour partager les résultats de l'analyse et recueillir les réactions des parties prenantes clés.</p>
Réponse conjointe	Dès qu'un premier projet de réponse conjointe est disponible, des séances de consultation peuvent s'organiser pour recueillir les réactions des parties prenantes clés sur le choix des secteurs de concentration, la division du travail proposée, les priorités recensées, la conception de la stratégie globale ou sectorielle, etc.
Suivi et évaluation	Les parties prenantes clés peuvent également être invitées à donner leurs avis sur le ou les rapport(s) de suivi du processus de programmation conjointe. De cette manière, il est possible de confronter les statistiques nationales à la réalité du terrain et de souligner les priorités à traiter par la suite. Le processus fait ainsi l'objet d'un suivi inclusif.

Types de consultation

Les processus de consultation sont de deux types: les séances de consultation spécifiques autour du processus de programmation conjointe et les consultations «mixtes»:

- séances spécifiques: elles consistent à inviter les parties prenantes concernées, ensemble ou chacune à leur tour, à des séances visant à aborder une série de questions de base et lors desquelles les participants sont encouragés à donner leur avis pour contribuer à la conception de la programmation conjointe générale; et
- consultations mixtes: elles consistent à utiliser les plateformes et espaces de coordination existants (formels et informels) pour inclure des éléments relatifs au document de programmation conjointe à l'ordre du jour des réunions. Les consultations mixtes peuvent aussi profiter des consultations prévues dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action sur l'égalité des sexes, de la feuille de route pour l'engagement envers les OSC ou de la stratégie en matière de droits de l'homme dans le pays partenaire.

Des ateliers/groupes de réflexion peuvent également servir de cadre aux consultations, au même titre que les enquêtes et autres outils en ligne. La combinaison des deux types est possible et pourrait être la formule appropriée en fonction de la situation du pays et du public cible.

Déterminer les bonnes parties prenantes

Les questions suivantes méritent d'être posées au moment de décider qui consulter:

1. Quels secteurs de la société manifestent de l'intérêt pour les questions qui seront examinées au cours du processus de programmation conjointe? Ces secteurs sont-ils représentés dans une organisation/un organisme (fédérations, réseaux ou mécanismes de coordination) pouvant servir d'interlocuteur?
2. Quels autres secteurs de la société civile sont concernés directement ou indirectement par la programmation conjointe ou ressentiront ses effets (positifs comme négatifs)? Sont-ils organisés? Peut-on prendre contact avec eux?
3. Qui exerce une influence dans le milieu/domaine sur les questions qui seront débattues?
4. Qui a participé aux consultations précédentes de l'Union? Qui n'y a pas participé alors qu'il aurait dû, et pour quelles raisons?

Il importe également de se pencher sur la question de savoir comment retenir l'attention de groupes particuliers ou de prendre en considération leurs intérêts (les plus démunis, les jeunes ou les groupes des provinces éloignées), d'une manière qui soit adéquate et ne sursollicite pas leurs capacités. Des séances de consultations soigneusement préparées et qui se déroulent bien peuvent contribuer à résoudre le problème d'absence de participation des groupes vulnérables et marginalisés. Dans certains contextes, toutefois, des efforts sont parfois nécessaires en amont, entre autres des discussions séparées avec certains groupes pour veiller à ce que leurs points de vue soient entendus. L'expérience montre que différentes stratégies fonctionnent sur différents groupes culturels.

- La **Moldavie** est confrontée à des défis majeurs en raison de l'émigration économique continue de sa population. D'une part, le pays assiste à un effondrement de sa capacité de production, puisque les jeunes instruits partent à l'étranger pour y trouver du travail et des débouchés économiques. De l'autre, l'émigration des soutiens de famille constitue un énorme problème en termes de protection sociale, puisque les personnes âgées, les jeunes et les personnes handicapées restent souvent sur le carreau, face à des services sociaux en piteux état qui ont fort à faire pour protéger ces groupes vulnérables. Lors de l'analyse conjointe, les donateurs européens en Moldavie ont reconnu l'urgence de repenser la coopération au développement pour montrer à la population moldave l'utilité de la lutte contre ce problème. Sans promesse crédible d'un avenir meilleur de la part des partenaires du développement, l'émigration se poursuivra sans relâche en Moldavie et aura des conséquences dévastatrices à la fois pour la viabilité de la programmation et pour l'intégrité de l'État-nation dans son ensemble.

Grâce à l'analyse conjointe, l'Union européenne a décidé d'utiliser davantage la programmation pour démontrer l'utilité et les avantages concrets de son action. Pour y arriver, elle devait mener une consultation plus large et plus approfondie auprès d'une importante partie de la population qui remet de plus en plus en question la valeur du partenariat avec l'Europe. En 2016, l'Union et d'autres donateurs européens ont organisé deux ateliers d'un jour auxquels ont assisté 20 ministres du gouvernement pour se pencher sur l'analyse et offrir un cadre plus critique pour aborder l'avenir de la programmation.

Par la même occasion, les donateurs européens ont organisé une consultation de la société civile réunissant des représentants des personnes handicapées, de la diaspora et du secteur privé. Ces événements ont posé les bases d'une vision commune de la programmation conjointe en Moldavie, car ils ont sensibilisé au fait qu'il fallait changer la programmation pour qu'elle insiste sur l'importance d'en démontrer l'utilité au peuple moldave. De cette manière, des coalitions pourront voir le jour pour mener les réformes radicales dont la Moldavie a besoin pour libérer son potentiel économique, social et culturel.

La gestion des défis inhérents à la consultation des parties prenantes

L'expérience acquise à ce jour montre que, de toute évidence, il n'existe aucune approche «modèle» quant à la manière de consulter les parties prenantes clés et de nouer des relations avec elles, et plus particulièrement avec les membres de la société civile. Il existe tout bonnement trop de situations nationales pour qu'une approche uniforme fasse l'affaire, et la programmation conjointe devrait être malléable pour s'adapter à la situation du pays. Par conséquent, il est essentiel de bien apprécier le contexte et les actions de la société civile à l'aide des évaluations, des cartographies (*mappings*), des évaluations de l'économie politique ou des études sectorielles. C'est à cela que sert l'analyse conjointe (chapitre 4). Cet aspect est d'autant plus pertinent dans les contextes sensibles, difficiles sur le plan politique et fragiles.

Deuxièmement, le processus de consultation en lui-même suscite des attentes chez les parties prenantes clés. La gestion de ces attentes est donc très importante, tout comme la prise en considération systématique de l'économie politique liée à la dynamique des parties prenantes nationales. Il vaut la peine de rédiger des messages clés communs sur la programmation conjointe dans des termes clairs et concis, de partager ouvertement des informations sur l'ensemble du processus et de fournir des retours d'information et des mises à jour à certaines échéances convenues.

L'expérience montre encore que le ciblage ou l'identification des bons acteurs reste un facteur fondamental pour organiser des consultations efficaces et ouvertes à tous. Outre le gouvernement national, les principales parties prenantes nationales à consulter en matière de programmation conjointe sont:

- les groupes de travail parlementaires,
- les autorités nationales et locales et leurs réseaux,
- les fédérations et les réseaux d'ONG locales,
- les ONG internationales actives dans le pays,
- les coopératives et les associations actives dans les secteurs concernés,
- les organisations de défense des droits de l'homme et les associations représentant certains groupes d'intérêt,
- les associations professionnelles,
- les chambres de commerce, y compris toutes les chambres de commerce européennes existantes,
- les groupes de réflexion, les agences de financement de la recherche et les chercheurs locaux,
- les groupes d'intérêt et mouvements sociaux ainsi que les centres de ressources dotés de compétences techniques ou personnelles particulières.

Une analyse approfondie porte non seulement sur les principaux groupes et organismes, mais également sur la diversité qui peut les caractériser, d'où la nécessité de dresser avec précision la carte des acteurs et de leurs rôles. En ce qui concerne la société civile, cette cartographie (*mapping*) pourrait déjà avoir été faite dans le cadre d'une feuille de route conjointe pour l'engagement envers les OSC. Les consultations avec la société civile devraient être planifiées et menées sans mettre en danger les représentants/organisations, surtout dans les pays dans lesquels des entraves à la liberté d'expression et d'association ont été constatées.

Les consultations posent également des défis opérationnels. Elles prennent du temps et entraînent une charge de travail qui s'ajoute aux missions existantes de la délégation de l'UE et des États membres: organisation de réunions, préparation de questionnaires, traduction des documents dans les langues locales, fourniture des accès, encadrement des réflexions et des échanges, évaluation et synthèse des résultats et communication aux parties prenantes clés des résultats des consultations et de la manière dont leurs contributions ont été prises en compte.

La consultation du gouvernement

Le nouveau consensus européen souligne qu'il «est essentiel que les pays partenaires [...] [s]'approprient [ce processus] et en aient la maîtrise» et que «la programmation conjointe devrait être guidée par la stratégie de développement du pays partenaire et s'aligner sur les priorités de celui-ci en matière de développement». Dans ses conclusions de mai 2016, le Conseil «encourage l'UE et les États membres à renforcer leurs efforts pour sensibiliser les gouvernements partenaires et les parties prenantes de la programmation conjointe afin de renforcer et d'encourager l'appropriation et l'alignement grâce à des consultations et à un dialogue en temps utile». Dans les faits, les perceptions erronées et l'intérêt limité des gouvernements des pays partenaires à l'égard des processus de programmation conjointe restent un obstacle. On observe parfois en même temps une préférence générale des pays à gérer la diversité des relations bilatérales avec les partenaires du développement.

- En Palestine, les donateurs européens avaient la ferme volonté d'aligner la programmation conjointe sur le plan national de développement de l'Autorité palestinienne (le plan d'action national) et de faire en sorte qu'elle y contribue directement. Les donateurs européens représentent une part très importante du financement du développement en Palestine. La programmation conjointe devait réduire fortement la fragmentation et les coûts de transaction, tout en améliorant l'impact, en confortant l'Autorité palestinienne dans son rôle d'autorité légitime de la planification du développement. L'Autorité palestinienne a accueilli très favorablement l'aide de l'Union européenne dans l'exécution du plan national de développement de la Palestine. Le cabinet du Premier ministre s'est quant à lui donné pour mission de tenir un dialogue régulier avec les conseillers en développement européens. Le dialogue suivi entre le cabinet du Premier ministre de l'Autorité palestinienne et les partenaires du développement européens a engendré un climat de confiance extrêmement utile. L'Autorité palestinienne et les donateurs européens se sont rencontrés à plusieurs reprises pour échanger leurs vues sur les projets de textes avant de les approuver officiellement. Les donateurs européens ont ainsi acquis la conviction que l'Autorité palestinienne était à l'écoute de leurs préoccupations dans l'élaboration finale du programme politique national de la Palestine. Les donateurs européens se montrant disposés à échanger les points de vue sur le projet de stratégie avec l'Autorité palestinienne, les fonctionnaires palestiniens se sont sentis plus en confiance dans leur partenariat de développement avec les donateurs européens.
- Au Laos, une communication franche sur des questions sensibles a grandement contribué à transformer les craintes initiales du gouvernement à propos de l'abandon des relations bilatérales en une attitude plus positive et constructive. Toutes les occasions de renforcer les aspects positifs de la programmation conjointe ont été saisies, notamment des réunions avec les autorités cambodgiennes voisines pour évoquer leur processus de programmation conjointe. Les consultations ont permis aux partenaires européens de corriger certaines idées fausses des agents publics du Laos sur:
 - i) l'impact/les implications de la programmation conjointe sur les relations bilatérales, et le fait qu'elle ne risque pas de compromettre les mécanismes bilatéraux;
 - ii) les attentes en ce qui concerne la cosignature du document de programmation conjointe;
 - iii) les effets positifs sur la réduction des coûts de transaction et une meilleure utilisation de l'argent disponible (pas moins d'argent), avec la perspective d'accroître l'efficacité de l'aide publique au développement européenne au Laos; et
 - iv) le rôle important de la programmation conjointe dans la mise en œuvre du programme de développement durable à l'horizon 2030 et du programme d'action d'Addis-Abeba.

Il ressort toutefois des études de cas par pays que, lorsque les pouvoirs publics promeuvent activement la programmation conjointe, les avantages de celle-ci sont reconnus et il en découle une participation active au processus. Un examen des processus de programmation conjointe montre également que le scepticisme et les craintes quant à une «disparition» des relations bilatérales ou des fonds peuvent être apaisés par un dialogue régulier, en temps utile, et une communication claire avec les pouvoirs publics/autorités nationales sur les avantages de la programmation conjointe pour chaque partenaire.

La consultation du groupe de partenaires du développement au sens large

Tous les partenaires du développement dans le pays devraient être consultés sur le processus de programmation conjointe pour que ce dernier concorde avec leur action en cours. Dans certains pays, des processus similaires, comme la préparation du Plan-cadre des Nations unies pour l'aide au développement, apportent au processus de programmation conjointe une expérience en matière de processus consultatifs et de choix des priorités stratégiques. En outre, lors des consultations avec le groupe de partenaires du développement au sens large, les partenaires hors UE sont également invités à participer au processus de programmation conjointe si l'Union et ses États membres le jugent nécessaire.

Le nouveau consensus européen confirme que la programmation conjointe devrait être ouverte à d'autres donateurs et acteurs internationaux concernés lorsque les délégations de l'Union européenne et les ambassades et bureaux locaux des États membres le jugent opportun au niveau national. La participation des partenaires hors UE au processus de programmation conjointe est souhaitable, car elle améliore la couverture de la planification conjointe de l'aide au développement et ouvre la stratégie à plus de monde. La Suisse et la Norvège, partenaires partageant les mêmes valeurs, se sont jointes aux processus de programmation conjointe. Lorsque des partenaires hors UE participent au processus, il importe d'approuver et de fixer les mécanismes leur permettant de se joindre aux débats pertinents des chefs de mission sur la programmation conjointe.

En quoi la consultation dans le cadre de la programmation conjointe diffère-t-elle d'une consultation s'inscrivant dans une programmation «ordinaire»?

- Il s'agit d'un processus conjoint entre les partenaires participant au processus de programmation conjointe.
- Elle peut utiliser la division du travail prévue dans la programmation conjointe pour répartir les tâches, chaque partenaire de la coordination prenant l'initiative de consulter sur un secteur spécifique.
- Elle fait l'objet d'une plus grande attention de tous les types de parties prenantes, en raison de la nature commune et de la liste plus longue de partenaires/interlocuteurs que les partenaires de la programmation conjointe rassemblent.
- Elle peut ne pas se limiter aux secteurs prioritaires, pour englober et aborder spécifiquement des thèmes transversaux (comme la dimension hommes-femmes, le changement climatique, etc.) ou des principes du développement (la transparence, une approche fondée sur les droits, etc.).
- La collégialité renforce le poids politique et financier (les partenaires bilatéraux ont plus de poids, ensemble, que chacune de leurs interventions respectives réunies). Ce poids politique majeur peut se heurter à une certaine résistance du pays partenaire et il peut être utile de modérer l'allure des consultations pour laisser le temps aux homologues du pays partenaire de comprendre/d'assimiler le concept/processus de programmation conjointe.
- Elle nécessite une stratégie de communication conjointe claire pour expliquer ce qu'est la programmation conjointe et comment elle pourrait (ou ne pourrait pas) compromettre les mécanismes de coopération bilatérale existants.

- Elle permet aux partenaires de la programmation conjointe de répondre par un message commun/cohérent aux politiques nationales et met en place une communication conjointe plus systématique.

- Au **Cambodge**, les partenaires européens ont consulté le gouvernement, la société civile, le secteur privé et d'autres partenaires du développement avant d'établir la version finale du document de programmation conjointe. L'agence responsable de la coordination de l'aide au sein du gouvernement a organisé les consultations avec le gouvernement et a ensuite présenté les modalités à tous les ministères et agences du gouvernement. Le ministre et l'ambassadeur de l'UE ont coprésidé les consultations. Chaque ambassadeur européen a toutefois présenté l'un des aspects de la stratégie de programmation conjointe faisant l'objet des consultations. Les consultations de la société civile ont été organisées avec l'aide des réseaux de la société civile au Cambodge pour tirer parti de leur rôle d'organes fédérateurs. Tous les documents de consultation ont été traduits en khmer pour que les parties prenantes cambodgiennes puissent se préparer pleinement aux consultations, et des services d'interprétation simultanée ont été proposés à toutes les parties prenantes pour qu'elles participent véritablement aux échanges. Les consultations ont contribué à la visibilité du groupe des partenaires européens dès le début du processus et ont servi à faciliter le dialogue ultérieur autour du premier rapport de suivi sur la mise en œuvre du document de programmation conjointe du Cambodge.

11. Le dialogue stratégique conjoint dans la programmation conjointe

Le dialogue stratégique, dans les grandes lignes, consiste en une analyse stratégique destinée à amener des changements/réformes. Il couvre des secteurs particuliers de la coopération au développement et accompagne le pays partenaire dans ses efforts pour atteindre les objectifs qui sont fixés dans les stratégies nationales et sectorielles. Pour la cohérence de la politique à mener, les objectifs politiques et les objectifs de développement doivent être alignés dans les relations avec le pays partenaire de manière à ce qu'ils soient réciproquement bénéfiques.

Le dialogue stratégique bénéficie des circonstances les plus favorables quand:

- i) un processus de changement de la politique publique suit déjà son cours;
- ii) les acteurs chefs de file au sein des pouvoirs publics sont ouverts au dialogue avec les donateurs et les principales parties prenantes;
- iii) les parties prenantes responsables jouissent d'une grande légitimité et crédibilité; et/ou
- iv) un facteur d'impulsion est à l'œuvre, comme une politique internationale contraignante, des pressions de la société civile ou une situation d'urgence⁵¹.

Le nouveau consensus européen dispose que, au niveau national, l'Union européenne et ses États membres renforceront la programmation conjointe afin d'accroître leur impact collectif en mettant en commun leurs ressources et capacités et utiliseront les cadres communs de résultats pour maintenir la dynamique, alimenter le dialogue et renforcer la responsabilité mutuelle. Dans ses conclusions de mai 2016, le Conseil a déclaré que la programmation conjointe pouvait s'avérer efficace pour améliorer la coordination de l'UE au niveau national et sectoriel et renforcer la coordination du dialogue politique. Il ressort de l'évaluation de la programmation conjointe que les processus de programmation conjointe peuvent contribuer à améliorer le dialogue politique et stratégique. Dans certains pays, un suivi fondé sur un cadre de résultats commun et l'adoption d'une approche par «volets» de la programmation conjointe ont concouru à un dialogue stratégique sur la politique à mener axé sur la responsabilité à l'égard de la mise en œuvre de la politique publique.

Pour exploiter au mieux les possibilités de dialogue stratégique conjoint, il est essentiel d'instaurer des canaux de communication clairs entre les services politiques et opérationnels des délégations de l'UE et des ambassades et agences de mise en œuvre des États membres. Parfois, les pays partenaires ont besoin d'être assistés dans la coordination du dialogue stratégique; la division du travail dans le cadre du processus de programmation conjointe offre une solution plus globale à cet égard.

Un guide sur l'élaboration du dialogue stratégique dans le cadre de l'appui budgétaire est inclus à l'annexe 13 des lignes directrices mises à jour sur l'appui budgétaire⁵². En quelques mots, les lignes directrices énoncent qu'un dialogue efficace demande une approche anticipative, stratégique, structurée et étayée et repose sur une méthode fiable de suivi et d'évaluation des données produites idéalement par le pays partenaire. Elles décrivent quatre étapes:

- i) une analyse adéquate du pays et du contexte sectoriel;
- ii) une définition précise des objectifs du dialogue stratégique;
- iii) la mise en place d'un cadre concerté et de ressources aux fins du dialogue; et
- iv) la tenue de registres appropriés et l'établissement de rapports sur le dialogue stratégique.

51 Pour des ressources thématiques sur le dialogue stratégique, voir <https://europa.eu/capacity4dev/consultation-pd/minisite/thematic-resources-policy-dialogue> (l'enregistrement est nécessaire pour avoir accès au groupe capacity4dev)

52 <https://europa.eu/capacity4dev/articles/updating-eu-budget-support-introducing-2017-guidelines>

Un dialogue stratégique efficace fonctionne grâce à des partenaires qualifiés, repose sur la confiance, respecte le principe d'appropriation nationale et se calque sur les cycles politiques et budgétaires existants. L'alignement et l'harmonisation entre les partenaires dans un processus de programmation conjointe contribuent à réduire les coûts de transaction pour les pays partenaires et à renforcer les messages stratégiques.

Le dialogue stratégique se veut un processus continu qui se déroule dans tous les contextes, qu'ils soient formels ou informels. Le dialogue formel bénéficie d'un accord clair avec les pays partenaires concernant le cadre de dialogue. Il a comme point de départ, dans la mesure du possible, les mécanismes de coordination, de suivi et de rapport sectoriels/nationaux. En fonction des objectifs et du cadre fixés, le dialogue devrait être doté de ressources suffisantes. La mise en place d'un instrument de dialogue peut offrir un soutien complémentaire et faciliter notamment l'octroi d'une assistance technique, l'organisation d'ateliers, l'exécution de tâches de coordination ou la réalisation de missions conjointes.

Activités pour promouvoir le dialogue stratégique conjoint

La programmation conjointe favorise le dialogue stratégique conjoint, ce qui souvent constitue l'un des principaux buts/objectifs poussant les partenaires du développement à participer au processus de programmation conjointe. Lorsque l'Union et les États membres participent ensemble à l'adoption de méthodes communes et parlent d'une même voix, ils mettent en œuvre un dialogue stratégique conjoint. Activités envisageables:

1. Analyser les défis/obstacles éventuels quant à un dialogue stratégique conjoint efficace: il peut valoir la peine d'entreprendre un travail de préparation collectif initial, comme la sensibilisation aux buts et aux ambitions du dialogue stratégique conjoint, ainsi qu'aux obstacles susceptibles de l'entraver, dans les différents domaines prioritaires du document de programmation conjointe. Ce travail préparatoire initial peut avoir pour effet que le dialogue est plus concerté et efficace et donne des résultats positifs.
2. Désigner le ou les point(s) de contact au sein des pouvoirs publics (ministères) responsables du dialogue sur l'efficacité de l'aide et la coordination au niveau sectoriel. Il est essentiel (mais difficile) de comprendre les liens entre les ministères dont les compétences sont horizontales et les ministères compétents pour les questions sectorielles. En vue du dialogue stratégique conjoint sur une priorité thématique transversale ou multisectorielle, la première étape pourrait être d'engager la conversation avec les pouvoirs publics/autorités nationales du partenaire afin d'obtenir qu'un ministère de tutelle chef de file soit chargé de la coordination au niveau sectoriel.
3. Demander aux partenaires participants de nommer un chef de file stratégique/coordonnateur qui aura pour mission a) de réaliser la cartographie (*mapping*) des partenaires du développement dans le secteur et b) d'organiser des réunions avec les partenaires participants pour recenser les priorités communes. Il pourrait s'inspirer pour ce faire de la division du travail qui a déjà été approuvée.
4. Déterminer les autres partenaires du développement de premier plan et influents hors UE dans le secteur. Admettre que, dans certains cas, les partenaires peuvent exercer une forte influence, au-delà de leur budget de coopération au développement, et vérifier dans quelle mesure ces acteurs ont les mêmes priorités pour le secteur.
5. Lancer un débat entre plusieurs partenaires du développement sur l'efficacité du mécanisme de coordination d'un secteur ou la structure du groupe. Ce peut être fait tout en examinant dans quelle mesure le gouvernement partenaire dispose de la capacité et de l'autorité nécessaires pour mener la coordination et si la structure de coordination dispose de capacités de secrétariat suffisantes et/ou de l'autorité requise pour être reconnue comme un acteur majeur dans le secteur.
6. Élaborer un calendrier montrant les fenêtres de dialogue possibles. Il peut s'agir des circonstances suivantes:

- un nouveau plan stratégique ou de développement est en cours de conception ou d'élaboration;
 - des mesures sont prises pour atteindre les objectifs de développement durable au niveau local;
 - des évaluations, examens, analyses d'impact ou grandes études techniques ou de faisabilité sont en cours.
7. Convenir d'un plan avec les partenaires participants pour préparer des notes stratégiques communes/positions communes à adopter sur les priorités partagées, à des moments charnières, et pour donner des instructions aux chefs de mission. Ces notes/positions à adopter devraient rester courtes et succinctes (se limiter aux messages clés) et être transmises au public concerné. Envisager d'élaborer une liste de notes stratégiques, par secteur prioritaire du document de programmation conjointe, pour favoriser une communication conjointe. Le format des notes et des positions à adopter devrait être adapté à l'utilisateur. Pour les chefs de mission, par exemple, ils pourraient être plus succincts (une page) que pour un gestionnaire de politiques sectorielles.
 8. Planifier les évaluations, analyses et études techniques prévues (de préférence réalisées conjointement) pour mieux comprendre quelle pourrait en être l'utilité. Elles pourraient par exemple servir d'éléments d'appréciation ou de matériel de référence à consulter préalablement au dialogue stratégique conjoint.
 9. Apprécier l'efficacité du dialogue stratégique conjoint en évaluant les résultats obtenus au fil du temps, aussi bien formels qu'informels (sentiment de confiance, par ex.). Décrire les résultats du dialogue stratégique et s'en inspirer dans l'examen des progrès de la mise en œuvre du document de programmation conjointe.
 10. Envisager de structurer les réunions des chefs de coopération de manière à y inclure un point de la situation concernant le dialogue stratégique dans les principaux domaines d'intérêt pour tous les partenaires participants (les réformes du gouvernement qui touchent tous les secteurs, par ex.).
 11. Envisager d'organiser des échanges combinés entre les chefs de mission et les chefs de coopération sur les progrès de la programmation conjointe, l'impact du dialogue stratégique, les prochaines fenêtres de dialogue stratégique ou les grandes thématiques qui doivent être intégrées dans les discours, la dimension hommes-femmes par exemple.

- En **Palestine**, le document de programmation conjointe 2017-2020 est une réponse directe au programme politique national palestinien et le fruit de six années de dialogue stratégique conjoint mené à l'aide d'outils flexibles conçus et gérés au niveau local.

Seize fiches stratégiques sectorielles présentent les donateurs principaux et les donateurs actifs pour chaque secteur (approche par volets), ainsi que les rôles et responsabilités de chacun. Il s'agit de documents de travail régulièrement mis à jour et utilisés par la délégation de l'UE et les ambassades/bureaux locaux des États membres pour transmettre des messages et des informations collectifs aux homologues palestiniens (marche à suivre, moyens financiers). Ces documents sont complétés par un cadre axé sur les résultats qui vise à orienter un dialogue stratégique structuré, cohérent et axé sur les résultats, assorti de mécanismes de suivi et d'évaluation plus fiables.

- Au **Cambodge** et au **Laos**, les partenaires chefs de file ont rédigé des notes stratégiques conjointes au cours du processus de programmation conjointe, en application de la division du travail. Au Cambodge, les notes consistaient essentiellement en des messages clés à l'intention des chefs de mission et se présentaient sous la forme d'un document d'une page ou deux, ce qui les rendait accessibles en tant que notes de réunion.
- Au **Laos**, la délégation a mis au point un mécanisme pour guider la mise en œuvre de la coopération bilatérale UE-Laos, en prêtant une attention particulière aux secteurs de concentration de la programmation conjointe de l'UE (éducation, nutrition et gouvernance). Les activités soutiennent la mise en œuvre grâce à:
 - une expertise au service de l'analyse et du dialogue stratégique;
 - des échanges d'informations, de bonnes pratiques et de savoir-faire;
 - une assistance technique;
 - des études (y compris des études de faisabilité et la conception de nouveaux programmes) et des recherches;
 - la logistique, la coordination et l'organisation de réunions, d'événements et de campagnes, ainsi que la visibilité.

Ce mécanisme a permis de réduire les coûts de transaction liés aux autres arrangements contractuels conclus pour différentes missions, multipliant l'efficacité et l'impact des fonds disponibles pour les mesures d'accompagnement.

12. Améliorer la visibilité de l'UE grâce à la programmation conjointe

La programmation conjointe est susceptible d'améliorer la visibilité des partenaires participants, aussi bien en tant que groupe qu'à titre individuel. Mettre la visibilité au centre de l'attention revient à encourager le dialogue et à faire fond sur les aspirations à une plus grande cohérence entre le dialogue politique et la coopération au développement. En général, on parle de visibilité lorsque la programmation conjointe est présentée comme un exercice digne d'intérêt dans le cadre d'événements de nature à intéresser le public et pour les décisions prises dans le pays partenaire.

Activités pour améliorer la visibilité

Le processus de programmation conjointe n'attire pas l'attention en soi et le grand public ne s'y intéresse pas facilement. Communiquer les montants totaux investis, attirer l'attention sur les priorités de la programmation ou sur les valeurs européennes et mettre en avant le rôle de la programmation conjointe dans l'accomplissement des objectifs internationaux du pays partenaire (les ODD, par ex.) sont des messages de nature à intéresser davantage le public⁵³.

Activités envisageables:

1. Consulter les responsables de la communication des partenaires participants et organiser des réunions avec eux sur la manière d'exploiter au mieux l'exercice de programmation conjointe pour améliorer la visibilité.
2. Établir un calendrier des événements majeurs dans le pays partenaire ou en rapport avec les partenaires participants et rédiger des communiqués de presse communs. De cette manière, les communiqués de presse ont plus de chances de paraître dans la presse locale⁵⁴.
3. Informar les chefs de mission et les responsables politiques préalablement aux événements qui leur donneront une visibilité de sorte qu'ils puissent mentionner la programmation conjointe lorsqu'ils sont interrogés ou qu'ils prennent la parole dans des événements officiels.
4. Rédiger une brochure conviviale pour présenter les principaux objectifs de la programmation conjointe dans le pays partenaire, en veillant particulièrement à expliquer ce qu'est la programmation conjointe:
 - utiliser une métaphore facile à comprendre, par exemple, celle de la collaboration au sein d'une équipe sportive;
 - expliquer comment la programmation conjointe crée de la valeur pour le gouvernement partenaire et la population. Donner les dotations financières totales, de préférence dans la monnaie locale et en chiffres ronds, et les rapporter au budget du gouvernement partenaire. Si la proportion est importante, la mentionner. Si elle est modeste, rapporter le pourcentage aux dépenses du gouvernement pour des services visibles, par exemple expliquer que la programmation conjointe équivaut au budget national consacré à l'éducation;
 - nommer explicitement les partenaires participants et insérer leurs drapeaux;
 - expliquer quels sont les résultats objectivement vérifiables poursuivis dans les secteurs prioritaires;

53 *Communication and Visibility in EU-financed external actions: requirements for implementing partners* (Communication et visibilité dans les actions extérieures financées par l'Union européenne: exigences applicables aux partenaires chargés de la mise en œuvre, document adopté le 16 novembre 2017) <https://myintracomm.ec.europa.eu/dg/devco/communication/communication-visibility/Documents/communication-visibility-requirements-for-eu-financed-external-actions-internal-document.pdf>

54 Il est utile d'inclure un graphique/une illustration de données pour attirer l'attention des journalistes.

- ne pas utiliser le jargon propre à la programmation conjointe, c'est-à-dire les expressions/explications technocratiques telles que fragmentation, harmonisation et programmation, car elles ne parlent pas au public.
5. Lorsque la version finale est prête, donner au document de programmation conjointe un aspect «officiel» et professionnel qui le rende propre à une diffusion publique (le rapport de suivi sur la programmation conjointe au Cambodge⁵⁵ et les brochures rédigées en Palestine et au Laos sont de bons exemples). La traduction dans les langues locales peut également favoriser une diffusion plus vaste, auprès d'un public cible plus large.
 6. Envisager d'imprimer un nombre adéquat de brochures, fiches d'information et copies du document de programmation conjointe une fois qu'il est adopté en vue d'une diffusion.
 7. Explorer de nouveaux canaux de diffusion des messages sur la programmation conjointe, comme les médias sociaux, les courtes vidéos, les infographies et les activités locales.
 8. Envisager d'organiser des événements conjoints ayant une certaine visibilité dans les domaines prioritaires du document de programmation conjointe et d'utiliser ces points d'entrée sectoriels pour communiquer, via la radio et la TV/la presse, sur le travail collectif des partenaires européens dans le cadre du document de programmation conjointe.
 9. Convenir avec les acteurs locaux que, lors de chaque intervention orale au sujet d'un projet spécifique, les partenaires participants devraient mentionner l'impact du projet sur une priorité du document de programmation conjointe.
 10. Concevoir des produits ayant une certaine visibilité en partenariat avec les attachés de presse et les responsables de l'information pour faire référence au document de programmation conjointe, par exemple une banderole ou des t-shirts lors des événements. Les drapeaux des partenaires participants sont généralement un bon moyen de leur donner à tous de la visibilité et de mettre en avant le côté «conjoint» de l'action.
 11. Envisager des missions conjointes avec la presse sur le terrain pour visiter une série de projets des partenaires participants (y compris la mise en œuvre conjointe), dans le but de renforcer la nature conjointe de leur travail et de proposer des histoires vécues liées aux priorités du document de programmation conjointe.
 12. Envisager la publication d'un livre qui résumerait bien les contributions des partenaires participants au titre du document de programmation conjointe ou présenterait des exemples spécifiques de mise en œuvre conjointe (le livre bleu sur le Kenya de 2016 est un bon exemple).
 13. Consulter les principaux outils servant à donner de la visibilité à la programmation conjointe, et y contribuer, par exemple:
 - a) sur le site web du SEAE, consacrer une page à la programmation conjointe dans la section «Relations avec l'UE» sur la page de chaque délégation de l'UE (travail à effectuer au siège);
 - b) se joindre au groupe de programmation conjointe (capacity4dev) pour partager des documents et des mises à jour sur un pays;
 - c) ajouter des informations sur le nouveau site web de l'outil de suivi de la programmation conjointe (<https://europa.eu/capacity4dev/jptracker>).

55 <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/minisite/3-country-cases#Cambodia>

Le lancement d'un document de programmation conjointe peut être l'occasion d'organiser un événement pour donner de la visibilité à l'action. En **Éthiopie** et en **Namibie**, par exemple, les gouvernements partenaires ont participé activement à l'événement organisé dans le cadre du lancement du document de programmation conjointe, tandis qu'au **Cambodge**, le gouvernement a coorganisé et coprésidé l'événement.

La délégation de l'UE au **Cambodge** a réalisé la toute première vidéo sur la programmation conjointe, dans laquelle les partenaires participants expliquent le processus, leur rôle et les résultats escomptés du document de programmation conjointe.

Cette vidéo est disponible sur la chaîne YouTube EuropeAid «L'Union dans le monde» (et bientôt sur la plateforme DIVA):

<https://www.youtube.com/watch?v=A8uQgDwVp5s&t>

Le livre bleu sur le **Kenya** de 2016 est disponible à l'adresse suivante:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20160206blue_book2016.pdf

- Les brochures existantes sur la programmation conjointe sont disponibles ici⁵⁷. Veuillez noter qu'au besoin, la DG DEVCO peut vous aider à publier des brochures et des rapports. Utilisez la boîte fonctionnelle de l'équipe de programmation conjointe au sein de la DG DEVCO ou visitez le groupe de programmation conjointe capacity4dev: <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming>
- Au **Ghana**, le document de programmation conjointe contient une section spécifique sur la visibilité et la communication conjointes. La stratégie de visibilité conjointe a mis en évidence, parmi les exemples d'activités clés en faveur de la visibilité conjointe, les publications écrites conjointes, les événements conjoints organisés, comme les cérémonies de signature conjointes des projets et des programmes, les missions conjointes et les rapports conjoints, ainsi que les renvois aux sites web des différents partenaires participants. Il peut également être utile de créer un logo et une stratégie de marque communs.

13. La programmation conjointe dans les contextes fragiles

Dans ses conclusions de mai 2016, le Conseil souligne que la programmation conjointe peut être étendue dans les pays fragilisés ou en proie à des conflits, ainsi que dans des contextes de prévention ou d'après-conflit. Rappelant ses conclusions⁵⁷ à ce sujet, le Conseil note que l'approche globale de l'UE⁵⁸ doit partir d'une analyse à brève échéance, coordonnée et commune. Ce principe est confirmé par l'approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieures, qui étend la portée et l'ambition de l'approche globale⁵⁹. Cette analyse fournit une base stratégique à une programmation de l'UE qui tient compte des risques de conflit et contribue également à la «Nouvelle donne» pour l'engagement dans les États fragiles⁶⁰.

L'Union européenne est déterminée à tenir compte des tensions et des possibilités de soutien à la résilience dans les contextes fragiles⁶¹. Le nouveau consensus européen pour le développement dispose que «[l']Union européenne et ses États membres s'efforceront également d'améliorer la coordination et les synergies dans les pays fragiles et touchés par un conflit, notamment dans le cadre de processus de programmation conjoints et de l'analyse conjointe des conflits».

Activités pour promouvoir la programmation conjointe dans les États fragiles

Les États fragiles sont particulièrement vulnérables à la fragmentation de l'aide et à l'inefficacité de l'aide, surtout lorsque l'action des acteurs humanitaires et celle des acteurs du développement se chevauchent et que les capacités de coordination des gouvernements nationaux sont faibles voire inexistantes. Les situations de fragilité peuvent en outre rapidement se transformer en situations de crise et la mémoire institutionnelle dans les délégations de l'UE, ainsi que les ambassades et les agences de mise en œuvre des États membres peut être entravée par une rotation importante du personnel et une présence limitée sur le terrain. Activités envisageables pour promouvoir la programmation conjointe dans ce contexte:

1. Évaluer si une analyse des conflits/de la situation peut être utile au processus de programmation conjointe. Les principaux critères se rapportent aux situations dans lesquelles:
 - un pays ou un contexte est réputé fragile ou des tensions latentes rendent l'environnement particulièrement complexe et sensible;
 - un pays figure sur la liste prioritaire⁶² du système d'alerte précoce de l'UE en matière de conflits⁶³ ;
 - il n'existe aucun plan national de développement sur lequel fonder l'analyse conjointe ni aucun gouvernement central en exercice/reconnu avec lequel dialoguer;
 - l'expérience montre que certaines interventions pourraient aggraver les conflits sociaux ou d'un

57 https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/142552.pdf

58 <https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/document/eu-comprehensive-approach-external-conflicts-and-crisis>

59 Conclusions du Conseil sur l'approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieures https://ec.europa.eu/europeaid/january-2018-council-conclusions-integrated-approach-external-conflicts-and-crisis_en

60 <https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/minisite/policy-developments/new-deal-engagement-fragile-states>

61 https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2017_21_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v7_p1_916039.pdf

62 La liste prioritaire du système d'alerte précoce de l'UE en matière de conflits est un document classifié. Les délégations de l'UE concernées y ont accès. Les États membres reçoivent la liste via le Comité politique et de sécurité.

63 Pour plus d'informations sur le système d'alerte précoce de l'UE en matière de conflits, voir le document de travail des services de la Commission de 2017, *EU conflict Early Warning System: Objectives, Process and Guidance for Implementation – 2017*: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-eu-conflict-early-warning-system-2017_en.pdf

autre ordre.

Dans le processus de programmation conjointe, il est utile de commencer par une analyse des conflits/de la situation, car elle permet d'intégrer une appréciation du risque dans la planification et la réponse conjointes, met en confiance les acteurs et leur donne une vision commune de la complexité et de la sensibilité de la situation. Cette manière de faire permet de proposer une réponse conjointe qui tient compte des risques de conflit et donne lieu à des interventions durables fondées sur une meilleure anticipation et une meilleure prévention des risques. L'analyse permet également à l'Union de dresser un compte rendu des faits plus explicite en vue d'une participation efficace au développement dans les pays où le contexte y est le moins favorable. Il s'agit des pays dans lesquels i) il n'existe aucun plan national de développement; ii) aucun gouvernement central n'est en exercice; iii) la légitimité/l'autorité prête à controverse, c'est-à-dire où le contexte est le moins favorable à une participation efficace au développement; ou iv) lorsque l'Union a suspendu la coopération directe avec les pouvoirs publics/autorités nationales des pays partenaires (ou prépare les conditions d'une levée de la suspension).

En ce qui concerne la réponse conjointe, la sensibilité aux conflits consiste à faire en sorte que les interventions n'augmentent pas accidentellement les risques d'instabilité (le principe «d'abord, ne pas nuire») et que la contribution de l'UE à la paix et à la stabilité soit portée à son maximum, grâce à une approche intégrée qui concentre de manière cohérente l'ensemble des outils et des sources d'influence de l'UE en la matière. Elle est également utile pour traiter les risques latents d'extrémisme violent. La sensibilité aux conflits ne concerne pas seulement la coopération en matière de sécurité; elle s'applique aussi à la coopération politique et à la coopération en matière de programmation.

Une analyse des conflits/de la situation⁶⁴ est une méthode ouverte qui s'adapte au contexte, mais qui suppose généralement de faire exécuter une analyse des travaux antérieurs. Un atelier structuré est alors organisé pour réunir les parties intéressées et analyser les facteurs structurels, politiques et économiques à l'origine du risque d'instabilité ainsi que les dynamiques/tendances/scénarios futurs, l'analyse des parties prenantes et les sources de résilience pour les communautés. L'atelier offre aussi la possibilité d'examiner si l'Union et ses États membres prennent des mesures efficaces pour régler les problèmes majeurs soulignés dans l'analyse, de donner aux enseignements tirés un éclairage qui tienne compte des risques de conflit et de trouver des idées pour que l'Union et ses États membres tiennent davantage compte de ces risques dans leur stratégie et leur action.

2. Trouver la meilleure manière de mettre au point une analyse des conflits/de la situation propre à contribuer à l'objectif à moyen et long terme d'un processus de programmation conjointe. Il existe autant d'approches qu'il existe de situations nationales, mais deux grandes options méritent d'être examinées:
 - une analyse des conflits/de la situation pour lancer le processus de programmation conjointe. Une analyse des conflits/de la situation donne immédiatement lieu à des échanges sur la manière d'organiser la programmation conjointe (analyse et réponse) pour relever au mieux les défis recensés. Il s'agit, par exemple, de structurer l'analyse conjointe autour des grandes priorités recensées ou de revoir la division du travail si les secteurs majeurs qui se dégagent de l'atelier semblent avoir été «oubliés». On peut également lancer un processus de programmation conjointe en faisant le point d'une analyse des conflits/de la situation existante, de manière à assurer le suivi opérationnel des conclusions tirées à cette occasion;
 - une analyse des conflits/de la situation pour contribuer au processus de programmation

64 L'analyse des «conflits» et l'analyse de la «situation» renvoient au même processus; les partenaires participants doivent choisir la formulation qui correspond le mieux aux sensibilités locales. Pour d'autres instructions opérationnelles, voir «Operating in situations of conflict and fragility: EU staff handbook June 2015», note n° 1, pages 45-62 à l'adresse <https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/document/operating-situations-conflict-and-fragility-eu-staff-handbook>

conjointe. Un examen de la programmation conjointe ou des nouvelles phases de programmation conjointe synchronisées avec les cycles nationaux (nouveau plan de développement ou nouveau gouvernement) peuvent être l'occasion d'effectuer une analyse des conflits/de la situation. Celle-ci peut alors servir à mettre à jour l'analyse conjointe, le cas échéant, pour que la réponse conjointe tienne davantage compte des risques de conflit, ou à recommander l'élaboration d'un cadre humanitaire et de développement commun⁶⁵ qui permettrait de créer des liens entre acteurs humanitaires et acteurs du développement.

3. Avant l'analyse des conflits/de la situation, envisager d'envoyer un questionnaire aux États membres pour connaître leurs secteurs prioritaires, leurs cycles de planification, les défis et les occasions qui se présentent à eux, et s'informer sur l'existence éventuelle d'une analyse stratégique qui pourrait servir à comprendre la fragilité du pays.
4. Après l'analyse des conflits/de la situation, intégrer les conclusions au processus de programmation conjointe sur un plan opérationnel. Autrement dit:
 - s'en servir comme fondement de l'analyse conjointe. Une analyse conjointe n'est parfois pas le meilleur moyen pour adopter explicitement toutes les conclusions de l'analyse des conflits, car certaines peuvent être sensibles et l'objet d'une diffusion restreinte. Plusieurs éléments peuvent néanmoins orienter la réponse conjointe;
 - élaborer une réponse conjointe tenant compte des risques de conflit, conformément aux orientations précitées. Ces dernières sont disponibles dans «Operating in situations of conflict and fragility: an EU staff handbook» (Agir dans les situations de conflit et de fragilité – Un guide à l'intention du personnel de l'UE)⁶⁶. D'autres orientations sont disponibles via la formation en ligne de l'UE à la sensibilité aux conflits⁶⁷.

- Au **Burundi**, une analyse des conflits effectuée préalablement au processus de programmation conjointe a permis de mettre en évidence deux grandes questions de base en vue d'une première mission exploratoire de la programmation conjointe en 2017, en l'occurrence:

1. Quels devraient être les objectifs généraux de la coopération européenne au développement après une aggravation de la situation?
2. **Comment rédiger et appliquer un document de programmation conjointe lorsque le gouvernement refuse le dialogue** avec les partenaires européens?

Le consensus qui s'est dégagé consistait à concentrer la «réponse conjointe» de l'Union autour de trois objectifs pragmatiques à moyen terme adaptés à la fragilité: i) soutenir la résilience de la population burundaise; ii) agir au niveau local (ménages et communautés) pour favoriser un développement et une prise de décision au niveau des communautés, la cohésion sociale et la responsabilité locale; et iii) améliorer la cohérence des réponses entre tous les partenaires présents au Burundi.

Compte tenu du risque de changement soudain de la situation au Burundi, les partenaires européens ont également convenu d'évaluer chaque année la programmation conjointe, si nécessaire. Le fait que, dès le début, trois chefs de mission aient beaucoup participé au processus de programmation conjointe apparaît certainement comme un facteur décisif dans ce contexte très politisé. Les partenaires ont également souligné qu'il fallait renforcer les liens entre la feuille de route pour l'engagement envers les OSC et le processus de programmation conjointe, compte tenu notamment du rôle de soutien joué par les OSC auprès des populations des États fragiles.

65 https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus_en

66 <https://europa.eu/capacity4dev/t-and-m-series/blog/operating-situations-conflict-and-fragility-eu-staff-handbook-0>

67 https://webgate.ec.europa.eu/ils/learner_main.jsp?dmy=1527589561307&procId=internareaproces

14. Élargir le champ d'application de la programmation conjointe

Dans ses conclusions de 2016, le Conseil a revu à la hausse ses ambitions pour les processus de programmation conjointe. Il a appelé à inclure des questions stratégiques comme la migration, le changement climatique, la fragilité, la sécurité et la démocratie, conformément à l'approche globale de l'UE, et à tenir compte des politiques transversales concernant notamment les droits de l'homme, l'égalité entre les hommes et les femmes, la bonne gouvernance et la société civile.

Jusqu'à présent, les processus de programmation conjointe portaient essentiellement sur la coopération bilatérale programmable, car l'inclusion d'autres fonds (thématiques, régionaux, etc.) renforçait encore la complexité de l'exercice. Or, l'expérience acquise dans certains pays a mis en évidence des méthodes pragmatiques pour surmonter cette difficulté.

La programmation conjointe devrait s'intéresser aux questions stratégiques⁶⁸ que sont la migration, le changement climatique, la sécurité, la démocratie, la résilience et la fragilité⁶⁹, ainsi qu'aux priorités transversales concernant notamment les droits de l'homme, l'égalité entre les hommes et les femmes, la bonne gouvernance et la société civile, mais aussi les jeunes, la mobilité, l'investissement et la mobilisation des ressources nationales. Ces priorités peuvent être intégrées à tous les domaines pertinents de la programmation ou placées au cœur d'une action spécifique au titre du processus de programmation conjointe. Des initiatives stratégiques comme le plan d'action sur l'égalité des sexes⁷⁰, la feuille de route pour l'engagement envers la société civile⁷¹ et la stratégie par pays en matière de droits de l'homme⁷² ont déjà des mécanismes, des principes et des objectifs communs avec la programmation conjointe et font généralement toutes l'objet d'une élaboration conjointe avec les États membres.

Inclure les questions stratégiques dans la programmation conjointe

Grâce à un processus de programmation conjointe, l'Union et les partenaires du développement participants pourraient aborder plus facilement les questions stratégiques de façon conjointe, en tant que groupe, en s'inspirant des pratiques mises au point dans le document de programmation conjointe pour une coordination plus étroite.

Actions envisageables:

1. associer les chefs de mission, premiers défenseurs de la programmation conjointe au niveau du pays, et leurs homologues nationaux de haut niveau et souligner combien la coopération est la réponse aux questions stratégiques;
2. définir quelles questions stratégiques sont déterminantes pour le pays partenaire et pour les partenaires participant au processus de programmation conjointe;
3. envisager d'organiser une séance de formation commune ou un séminaire-retraite commun pour examiner des questions stratégiques spécifiques et imaginer les réponses conjointes possibles dans

68 Il est admis que certains chevauchements peuvent exister entre les priorités stratégiques et les politiques transversales, comme le changement climatique, la dimension hommes-femmes et la société civile, qui sont souvent considérées à la fois comme des thématiques à placer au centre des préoccupations et comme des «secteurs» dans lesquels fournir de l'aide.

69 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0021&from=fr>

70 <https://europa.eu/capacity4dev/public-gender/minisite/eu-gender-action-plan-2016-2020>

71 <https://europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/minisite/roadmaps>

72 https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/action-plan-human-rights-and-democracy-2015-2019_en

une série de secteurs prioritaires;

4. se pencher sur l'exercice de cartographie (*mapping*), dans le cadre d'un dialogue avec les pouvoirs publics, les autorités nationales, les parties prenantes et les partenaires participants, pour recenser les réponses existantes aux questions stratégiques. Les partenaires peuvent ainsi acquérir une expérience utile et voir où des actions communes ou une programmation conjointe seront possibles à l'avenir dans ces domaines;
5. élaborer un concept, une vision sectorielle ou une description commune de la manière dont les partenaires partageant les mêmes valeurs devraient collaborer face aux questions stratégiques et des résultats qu'il est permis d'escompter. Ces résultats pourraient ensuite être intégrés dans le cadre de résultats commun;
6. mettre sur pied un groupe de travail sur une question stratégique: déterminer lequel parmi les partenaires participants peut en être le coordonnateur et s'employer à intensifier le dialogue avec les homologues au sein des pouvoirs publics/autorités nationales, et éventuellement commencer par rédiger une note stratégique commune;
7. lorsqu'un consensus se dégage, concevoir un plan permettant aux partenaires participants de collaborer pour traiter la question stratégique dans un secteur ou plusieurs secteurs;
8. communiquer et garantir une visibilité continue pour démontrer que la collaboration peut donner de meilleurs résultats sur des questions stratégiques;
9. s'il est fait appel à des consultants externes pour qu'ils apportent un appui à la délégation de l'UE sur des questions stratégiques spécifiques, veiller à ce que ceux-ci rendent régulièrement compte aux chefs de coopération;
10. envisager de mettre en avant le travail conjoint réalisé sur des questions stratégiques dans la feuille de route de la programmation conjointe (voir le chapitre 3 - Élaborer une feuille de route de la programmation conjointe). Cette mesure peut également permettre de susciter l'élaboration d'une feuille de route si aucun processus de programmation conjointe n'est encore en place.

- Au **Sénégal**, la migration est une question stratégique abordée de différentes manières dans le document de programmation conjointe. Elle est incluse notamment dans le deuxième objectif stratégique du document de programmation conjointe (gouvernance économique, gestion des finances publiques et lutte contre la corruption; gestion des migrations; gouvernance démocratique et sécurité). Le document contient une analyse de la situation en matière de migration, parmi d'autres questions stratégiques. En outre, la migration fait l'objet d'un suivi spécifique dans le cadre de résultats commun, en particulier en ce qui concerne l'ODD 5 (égalité entre les sexes), l'ODD 8 (travail décent et croissance économique), l'ODD 10 (inégalités réduites), l'ODD 16 (paix, justice et institutions efficaces) et l'ODD 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs). L'objectif général consiste à renforcer la gestion des migrations régulières et irrégulières et d'en faire un facteur de promotion du développement durable. Des tableaux présentent les résultats escomptés, les indicateurs, les moyens de vérification et les acteurs principaux. Enfin, le document de programmation conjointe pour le Sénégal aborde également la relation entre l'aide programmable et non programmable et indique que toutes deux se rapportent à la gestion des migrants, car elles sont complémentaires et contribuent à atteindre les objectifs et les résultats de la stratégie conjointe de l'Union.
- Au **Ghana**, la gradation au-delà de l'aide est un aspect stratégique du document de programmation conjointe, qui sous-tend toutes les priorités. Le processus de programmation conjointe prévoit en particulier de soutenir et d'accompagner le Ghana dans sa transformation et dans la consolidation de son statut de pays à revenus intermédiaires, de sa croissance économique et de sa gouvernance démocratique. L'objectif est de progresser vers un partenariat bien développé et réciproquement bénéfique et de s'engager dans des formes de coopération plus stratégiques (le «Ghana au-delà de l'aide» comme l'appelle le gouvernement). Le «groupe de coopération UE+» est ainsi appelé à passer d'une aide traditionnelle à une méthode plus globale couvrant les échanges commerciaux, la compétitivité, la migration et le changement climatique. Le rôle de la programmation conjointe dans le contexte plus large de la coopération apparaît comme essentiel pour servir les intérêts communs du Ghana et de l'Europe.

Inclure les priorités transversales dans la programmation conjointe

Comme pour les questions stratégiques, les priorités transversales peuvent être intégrées dans tous les domaines d'action du document de programmation conjointe ou incluses en tant que domaines spécifiques au centre d'une attention commune, selon ce qui convient le mieux à la situation du pays.

Activités envisageables:

1. identifier les partenaires qui ont trouvé des méthodes efficaces pour intégrer⁷³ les priorités transversales et leur demander de partager leurs expériences et leurs avis à propos d'actions similaires dans d'autres secteurs;
2. évaluer les points d'entrée disponibles et le travail nécessaire pour intégrer efficacement les questions transversales dans les secteurs prioritaires. Envisager d'identifier certains partenaires chefs de file pour chaque question transversale. Chaque partenaire qui assume un tel rôle doit s'assurer de disposer des moyens adéquats pour le faire;
3. envisager de mettre en place un groupe d'experts contractuels dans les priorités transversales pour fournir une assistance extérieure sur des questions spécifiques. Encourager les partenaires participants à utiliser cette expertise extérieure pour «analyser» la bonne intégration des questions transversales dans des secteurs particuliers;
4. envisager d'organiser une séance de formation commune ou un séminaire-retraite commun pour examiner une question transversale spécifique et imaginer les réponses conjointes possibles dans une série de secteurs prioritaires;
5. recenser les questions transversales déterminantes qui sont susceptibles de former la base d'un résultat donné dans le cadre de résultats commun pour garantir un suivi continu et une attention constante;
6. rédiger un plan ou un programme de travail pour que les principales questions transversales fassent l'objet d'un examen continu et prévoir un dialogue régulier (à différents niveaux) avec le pays partenaire. Ce plan ou ce programme pourrait inclure des indicateurs susceptibles de faire l'objet d'un suivi et d'être intégrés dans le cadre de résultats commun;
7. envisager un arrangement local pour prendre en charge l'assistance technique spécifique sur une question transversale dans tous les programmes et projets des partenaires participants;
8. si des examens ou des évaluations réguliers de la stratégie conjointe sont prévus, inclure l'examen régulier des questions transversales dans l'examen ou l'évaluation plus large, si cela n'a pas déjà été fait dans le cadre de résultats.

73 Bien que la mission d'intégrer les priorités transversales s'applique à tous les partenaires, il vaudrait mieux identifier «les champions» (ceux qui ont une méthode efficace pour intégrer chaque thématique et qui ont parfois réussi à porter une thématique au rang de secteur) qui inspireront les autres.

- La **Bolivie** a fait de la dimension hommes-femmes une question transversale qui fait partie intégrante du document de programmation conjointe. En l'occurrence, les partenaires participants ont adopté les principes de l'intégration des questions d'égalité entre les hommes et les femmes dans la coopération en Bolivie et se sont engagés à promouvoir l'égalité des sexes dans leurs programmes. Ils ont convenu, en particulier, d'utiliser comme référence la législation nationale et les conventions internationales pour définir l'aide future et tenir compte des propositions faites par les organisations féminines au moment de concevoir les programmes, contribuer à l'élaboration des mesures de lutte contre l'inégalité hommes-femmes et allouer des ressources budgétaires et techniques à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. Le document de programmation conjointe met également en évidence l'approche commune choisie pour améliorer la transparence des investissements nationaux dans l'égalité entre les hommes et les femmes et pour encourager la création d'espaces de responsabilité formels. Le cadre de résultats pour le document de programmation conjointe de la Bolivie comprend un indicateur concernant spécifiquement l'égalité entre les hommes et les femmes pour suivre le nombre d'instruments de coopération au développement qui intègrent cette problématique.
- Au **Cambodge**, les partenaires européens ont découvert que l'absence d'un groupe de coordination sur le changement climatique dans le cadre de coordination de l'aide existant entraînait une fragmentation de l'aide dans ce domaine et un risque important de duplication et de renforcement limité des capacités institutionnelles. Le groupe des partenaires européens a entrepris une triple action: ils ont lancé leur propre coordination interne; ils ont plaidé pour la création d'un groupe de coordination dans le cadre de coordination de l'aide, et ils ont ajouté un résultat directement lié au changement climatique dans le cadre de résultats. Leurs efforts de lobbying et de sensibilisation ont abouti à la création d'un groupe de coordination officiel ouvert aux partenaires du développement à l'occasion de réunions spécifiques et auquel l'Union a été invitée à participer en tant que partenaire majeur, en reconnaissance de son travail de sensibilisation au changement climatique. Le cadre de résultats commun a également été mis à jour pour inclure un indicateur issu de la contribution prévue déterminée au niveau national du pays dans un domaine d'intérêt stratégique majeur pour les partenaires européens, à savoir la couverture forestière.

Annexes

Annexes

Annexe 1. Approche globale de la programmation conjointe: tableau récapitulatif

Analyse conjointe	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter et utiliser les travaux d'analyse existants, par exemple les analyses politiques, économiques, sociales, environnementales et les informations et analyses en matière de droits de l'homme⁷⁴. • Évaluer la qualité, la pertinence et la crédibilité du plan national de développement comme base de la programmation conjointe. • Se pencher sur les priorités, les objectifs et les défis exposés dans le plan national de développement. • Adopter une vision globale pour analyser la situation économique, politique, sociale, etc. • Analyser l'aide publique au développement (coopération au développement bilatérale et multilatérale, fonds thématiques et régionaux, financement fourni via les organisations de la société civile, par ex.). En principe, l'analyse peut également porter sur d'autres sources de financement du développement (prêts, garanties, autres apports du secteur public fournis par les banques européennes de développement, fonds d'investissement publics⁷⁵, fonds verticaux/mondiaux, etc.)
Réponse conjointe	<ul style="list-style-type: none"> • Vision globale pour décrire les objectifs. • Engagement à se synchroniser avec le cycle de planification national du pays partenaire ou avec des calendriers élaborés conjointement (voisinage). • Division du travail indiquant, pour chaque partenaire du développement, les secteurs dans lesquels il travaillera, et assortie d'une définition claire des secteurs d'intervention. • Dotations financières indicatives pluriannuelles de chaque secteur. • Cadre de résultats commun pour suivre la mise en œuvre de la réponse conjointe. <ul style="list-style-type: none"> - Éléments facultatifs à prendre en considération: évaluation des risques, stratégie de communication, fiches sectorielles, questions transversales et stratégiques, indications sur les modalités d'intervention.
Document de programmation conjointe	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse conjointe + réponse conjointe (y compris le cadre de résultats commun) = documents de programmation conjointe

74 Pour les pays de la PEV, inclure les rapports par pays.

75 Pour une explication détaillée des différents flux de financement du développement, voir les définitions fournies par le CAD de l'OCDE sur le site www.oecd.org

Annexe 2. Cartographie (*mapping*) des avantages comparatifs: une méthode succincte

1. Effectuer un examen documentaire des plans nationaux de développement, des stratégies sectorielles pertinentes et des stratégies bilatérales de coopération européenne existantes pour recenser les secteurs dans lesquels les partenaires participants sont actifs.
2. Utiliser les systèmes existants en matière de gestion de l'aide des pays partenaires pour extraire des informations sur le rôle actuel et historique des partenaires participants dans différents secteurs. L'IITA (www.d-portal.org) et le CAD de l'OCDE fournissent également des informations à ce sujet.
3. Utiliser un questionnaire pour interroger les partenaires européens sur leurs plans actuels et futurs, ce qui peut les encourager à évaluer leur propre avantage comparatif.
4. Interroger les acteurs européens, leurs homologues publics et les partenaires du développement (la société civile, le secteur privé et d'autres parties prenantes du secteur) sur les avantages comparatifs des partenaires participants en tant que groupe et à titre individuel, le cas échéant.
5. Rendre l'examen des conclusions plus aisé, lors d'un atelier pour mieux comprendre comment les avantages comparatifs des partenaires sont perçus.

Exemple de cartographie/questionnaire sur les avantages comparatifs:

- Q1. Quels partenaires du développement interviennent dans quels secteurs?
- Q2. Quel est le degré de participation des partenaires du développement dans les secteurs dans lesquels ils interviennent? Quel rôle l'emporte, du dialogue stratégique ou de la mise en œuvre des projets?
- Q3. Où les partenaires du développement considèrent-ils que se situent leurs avantages comparatifs?
- Q4. Qu'est-ce que les partenaires du développement réussissent-ils le mieux, et pourquoi? Il peut s'agir d'un examen par secteur ou d'un examen des capacités des partenaires à mettre en pratique des approches spécifiques comme l'intégration des questions d'égalité hommes-femmes ou le principe «d'abord, ne pas nuire».
- Q5. Dans quelle mesure la couverture sectorielle actuelle des partenaires du développement correspond-elle à leurs avantages comparatifs?
- Q6. Quels sont les cycles de programmation des partenaires du développement?
- Q7. Dans quels secteurs les partenaires du développement souhaitent-ils être des chefs de file, des acteurs ou des partenaires passifs à l'avenir?
- Q8. Dans quelle mesure les plans futurs des partenaires du développement correspondent-ils à leurs avantages comparatifs?

Annexe 3. Cambodge: le rapport de suivi sur la programmation conjointe – un outil de dialogue stratégique

Le premier rapport de suivi annuel de la stratégie européenne en matière de coopération au développement pour la période 2014-2018 a été publié en mai 2016. Ce rapport, les conclusions et recommandations qu'il contient et le cadre de résultats commun ont constitué le point de départ d'un dialogue approfondi avec le gouvernement cambodgien et d'autres parties prenantes (en l'occurrence, les organisations de la société civile, avec qui s'est tenue une séance spéciale avant la rencontre avec le gouvernement). Le rapport de suivi a été pensé comme un outil constructif et axé sur les solutions servant à analyser conjointement les progrès accomplis - ou non - dans les principaux domaines de développement. Pour rendre les échanges plus aisés, le rapport classe les progrès accomplis dans les secteurs de résultats de la stratégie européenne au cours de la période 2014-2015 selon un classement numérique et un système de codes couleur. À ce classement s'ajoute une évaluation et, surtout, une liste des domaines nécessitant une attention particulière et des mesures supplémentaires, autant de facteurs concourant à faire du rapport un véritable instrument de mesure et de gestion des résultats. Deux méthodes de classement des progrès se complètent:

- 1) le classement numérique (de 0 à 5), pour mesurer les progrès à l'aide d'indicateurs propres à chaque réalisation, 0 correspondant à «aucun progrès» et 5 à «excellents progrès»;
- 2) le code couleur (rouge, jaune et vert), pour mesurer les progrès dans le secteur concerné et indiquer le degré de progression, où vert signifie que, dans l'ensemble, le progrès est «en bonne voie», jaune «en partie en bonne voie/un peu préoccupant» et rouge «pas en bonne voie/préoccupant».

Les indicateurs sélectionnés dans le cadre de résultats n'étaient que des indicateurs de substitution. Ce double système de classement a permis une évaluation complète des progrès en tenant compte non seulement de la mise en œuvre des projets et des programmes européens qui contribuent directement aux indicateurs donnés, mais également des progrès globaux accomplis dans le secteur concerné du point de vue des partenaires européens, à l'aide de mesures qualitatives et d'indices internationaux. Le gouvernement cambodgien a particulièrement apprécié ce système de classement, qui se prête mieux à une mesure des progrès accomplis dans le cadre de réformes complexes.

Les partenaires européens ont communiqué le projet de rapport, traduit en khmer, plusieurs semaines avant la date prévue des consultations, ce qui a permis à tous les représentants du gouvernement de prendre connaissance de son contenu et d'aborder avec confiance les consultations.

Dans la foulée du dialogue avec le gouvernement, une séance d'information a été organisée pour le Parlement cambodgien (présidents et vice-présidents de tous les groupes de travail parlementaires) pour partager avec eux les conclusions du rapport de suivi et le résultat des consultations avec la société civile et le secteur privé et du dialogue avec le gouvernement. Cette séance d'information a également permis d'échanger des points de vue sur les progrès accomplis jusqu'alors en matière de développement et notamment de soulever des questions législatives et de transparence liées au travail du Parlement. Les membres du Parlement cambodgien ont trouvé que les recommandations précises contenues dans le rapport étaient utiles, car c'était la première fois que les partenaires européens leur fournissaient une vue d'ensemble succincte et facile à lire des progrès et des enjeux en matière de développement.

Douze mois plus tard, ce processus aboutissait à la révision du cadre de résultats à l'occasion de l'examen à mi-parcours du document de programmation conjointe.

Annexe 4. Exemple de rapport stratégique

Rapport stratégique sur la coordination des partenaires européens

Messages clés au gouvernement («positions à adopter»)	
<ul style="list-style-type: none"> • [...] • [...] • [...] 	
Actions et recommandations stratégiques	
a) Mesures spécifiques et pratiques à conseiller?	
b) Prochaines mesures à prendre recommandées?	
Pertinence du sujet pour les partenaires européens	
Intérêts et sujets de préoccupation européens	
Contexte (page 2)	
Énoncé (du problème) sur le sujet	De quoi s'agit-il? Terminologie utilisée et contexte.
Avantages/retombées positives pour le gouvernement	En quoi le gouvernement gagnerait-il à s'attaquer à ce problème? Quels sont les intérêts du gouvernement?
Résultats et enjeux	Quels sont les principaux résultats du gouvernement face à ce problème (secteur/sujet)? Quels sont les principaux enjeux de ce problème (secteur/sujet)? Quels sont les plans? Référence à la stratégie nationale de développement ou plans de réforme spécifiques en la matière?
Engagement et intérêts des partenaires du développement	Quel a été l'engagement des partenaires du développement jusqu'à présent? Quel est leur centre d'intérêt? Quels sont les principaux problèmes auxquels les partenaires du développement donnent la priorité?
Principaux points d'entrée pour le dialogue stratégique	
Principaux acteurs et institutions	Qui a le pouvoir de décision à ce sujet au sein du gouvernement? Existe-t-il des agents de changement? Qui peut devenir un allié dans ce domaine (partenaires du développement - organisations multilatérales, secteur privé, société civile)?

Annexe 5. L'utilisation des enquêtes et des ateliers par les délégations de l'UE - caractéristiques et enseignements tirés

(tiré de «The Roadmap process: taking stock». Contrat-cadre de la Commission 2011. Rapport rédigé par le service chargé des feuilles de route. Lot 1: études et assistance technique dans tous les secteurs. Lettre de marché n° 2014/351923)

Instrument	Caractéristiques	Enseignements tirés
Utilisation de questionnaires et d'enquêtes (diffusion en ligne, diffusion sur papier)	<ul style="list-style-type: none"> Bonne méthode pour recueillir de très nombreuses réactions sur les aspects d'une stratégie/politique en cours d'examen Bonne méthode pour des informations sur la situation initiale et un suivi régulier par le même groupe de personnes Meilleure couverture (permet de connaître le point de vue général de nombreuses personnes en une fois). Particulièrement utile dans les grands pays (l'Inde, l'Indonésie, par ex.), dans les pays difficiles d'accès (milieux fragiles, par ex.), lorsqu'un grand nombre d'OSC doit être consulté ou lorsque les ressources sont trop limitées pour organiser des consultations en direct Des questionnaires à choix multiples permettent de compiler les données facilement et rapidement. Des questions ouvertes donnent des réponses plus riches et plus approfondies, mais sont parfois difficiles à analyser 	<ul style="list-style-type: none"> Choisir un nombre limité de questions pour éviter que le questionnaire ne suscite de la lassitude Proposer des questionnaires dans la langue du pays pour mieux atteindre les organisations locales Utiliser des questions et un langage simples, appropriés, faciles à comprendre Trouver le bon dosage entre questions fermées (plus faciles à analyser et qui permettent de cibler davantage) et questions ouvertes qui laissent suffisamment de place aux participants pour qu'ils s'expriment librement (dire ce qu'ils ont à dire) Utiliser les relations et les réseaux des États membres pour sortir du cercle des «habités de l'UE»

<p>Ateliers/séances de consultation/groupe de réflexion</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bonne méthode pour obtenir plus d'informations sur des questions qui suscitent des avis contrastés et pour tenter de comprendre le fond de la question et de trouver un consensus • Les groupes de réflexion permettent de comprendre les interactions entre participants et d'aller au fond de la question. Ils permettent également des écarts tout en veillant à ce que toutes les questions clés soient couvertes 	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoir suffisamment de temps et d'informations en amont pour permettre aux participants de bien se préparer • Sélectionner avec soin les participants et veiller à ce que les femmes et les groupes minoritaires soient représentés • Organiser les rencontres dans la langue du pays, utiliser des questions et un langage simples, appropriés, faciles à comprendre • Structurer les séances de consultation en sections/questions claires qui peuvent facilement être suivies par les participants • Laisser suffisamment de place aux participants pour qu'ils s'expriment librement (dire ce qu'ils ont à dire) sans perdre de vue les questions qui doivent être abordées • Désigner des modérateurs/animateur s (locaux, si possible) pour mener les débats et garantir que les séances plénières se déroulent de manière harmonieuse et permettent un examen approfondi
---	--	---

Annexe 6. Recueil des processus de programmation conjointe de l'Union et des États membres

1. Les États membres et l'UE pensent-ils qu'il soit possible de remplacer les documents de programmation bilatérale par les documents de programmation conjointe?

Autriche	<p>Pas pour l'instant, car les stratégies bilatérales de l'Autriche sont des documents pratiques sur lesquels reposent 1) la coordination de tous les acteurs autrichiens dans le cadre d'une approche pangouvernementale et 2) la mise en œuvre d'un cycle de gestion conforme aux ODD et fondé sur les résultats, dans lequel les résultats sont présentés au Parlement autrichien et au gouvernement autrichien.</p> <p>Régions et pays prioritaires (coopération bilatérale): Albanie, Arménie, Bhoutan, Burkina Faso, Caraïbes, Éthiopie, Géorgie, Kosovo, Mozambique, Moyen-Orient et territoires palestiniens, Ouganda.</p>
Belgique	<p>Pas pour l'instant. Le 1^{er} janvier 2018, ENABEL est devenue l'agence responsable de la coopération au développement. Depuis, elle encourage une stratégie nationale commune pour les donateurs européens au niveau européen.</p>
Bulgarie	<p>Pas pour l'instant, mais cette possibilité pourrait être envisagée à l'avenir. Les ressources financières pour la coopération au développement font l'objet d'une planification financière à moyen-terme, en général trois ans.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): aucune information disponible.</p>
Croatie	<p>Aucune information reçue</p> <p>Régions et pays prioritaires (coopération bilatérale): Europe du Sud-Est (Bosnie-Herzégovine), sud de la Méditerranée (Maroc, Tunisie et Syrie) et Afghanistan.</p>
Chypre (République de)	<p>Aucune information reçue</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): territoires autonomes palestiniens, Bosnie-Herzégovine, Égypte, Liban, Lesotho, Mali et Yémen.</p>

République tchèque	<p>Pas entièrement. Le document de programmation conjointe ne serait qu'un document chapeau, la République tchèque devant conserver un document de «contrat» bilatéral détaillant tous les renseignements nécessaires à la fourniture d'une aide bilatérale.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Angola, Bosnie-Herzégovine, Moldavie, Mongolie, Serbie, Viêt Nam, Yémen, Zambie.</p>
Danemark	<p>Pas pour l'instant, car le Danemark est en train de préparer une nouvelle stratégie de développement globale.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Afghanistan, Bangladesh, Burkina Faso, Éthiopie, Kenya, Mali, Myanmar/Birmanie, Niger, Palestine, Somalie, Soudan du Sud, Tanzanie et Ouganda.</p>
Estonie	<p>Pas pour l'instant, mais le pays souhaite utiliser les documents de programmation conjointe comme documents de référence pour la coopération bilatérale.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Afghanistan, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie et Ukraine.</p>
Finlande	<p>Pas pour l'instant, mais les documents de programmation conjointe seront utilisés dans le cadre de la préparation de la programmation nationale du pays, surtout si l'analyse conjointe répond aux critères de qualité fixés.</p> <p>Les programmes nationaux finlandais relèvent du système de gestion des résultats mis en place dans le cadre de la coopération au développement au niveau du pays, lequel vise à inclure également les objectifs de résultats sectoriels généraux et les objectifs de résultats plus détaillés directement liés aux programmes financés par la Finlande.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Afghanistan, Éthiopie, Iraq, Kenya, Kirghizstan, Mozambique, Myanmar/Birmanie, Népal, territoires palestiniens, Somalie, Syrie, Tadjikistan, Tanzanie, Ukraine et Zambie.</p>

France	<p>OUI. La France va remplacer sa programmation bilatérale dans tous les pays prioritaires, sauf dans des cas dûment justifiés, et l'a déjà fait au Mali, aux Comores et au Tchad. L'AFD continuera quoi qu'il en soit d'appliquer ses «cadres d'intervention pays» qui fournissent un cadre opérationnel conforme aux documents de programmation conjointe.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale):</p> <p>Afrique subsaharienne: Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Éthiopie, Gabon, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Madagascar, Mali, Mauritanie, Maurice, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Soudan, Soudan du Sud, Tanzanie, Tchad, Togo, Ouganda, Zambie et Zimbabwe.</p> <p>Amérique latine et Caraïbes: Antilles, Bolivie, Brésil, Colombie, Équateur, Haïti, Mexique, Pérou, République dominicaine, Suriname.</p> <p>Méditerranée et Moyen-Orient: Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Maroc, territoires palestiniens, Syrie, Tunisie, Turquie.</p> <p>Asie: Afghanistan, Bangladesh, Myanmar/Birmanie, Cambodge, Chine, Inde, Indonésie, Laos, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Thaïlande, Viêt Nam.</p>
Allemagne	<p>OUI - L'Allemagne peut remplacer ses documents et l'a déjà fait au Mali. Pays prioritaires (dans lesquels un remplacement peut être envisagé):</p> <p>Bénin, Cambodge, Éthiopie, Kenya, Laos, Mali, territoires palestiniens.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale):</p> <p>Afrique: Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Égypte, Éthiopie, Ghana, Kenya, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Maroc, Namibie, Niger, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Soudan du Sud, Tanzanie, Togo et Zambie.</p> <p>Asie: Afghanistan, Bangladesh, Cambodge, Kirghizstan, Inde, Indonésie, Laos, Mongolie, Népal, Pakistan, Tadjikistan, Ouzbékistan et Viêt Nam.</p> <p>Moyen-Orient: territoires palestiniens et Yémen.</p> <p>Amérique latine et Caraïbes: Bolivie, Brésil, Colombie, Équateur, Guatemala, Honduras, Mexique et Pérou.</p> <p>Europe du Sud-Est/Caucase: Albanie, Kosovo, Serbie et Ukraine.</p>

Grèce	<p>OUI - La Grèce a l'intention de remplacer ses documents dès qu'elle reprendra sa programmation.</p> <p>Compte tenu des contraintes budgétaires, la Grèce a pour l'instant suspendu sa programmation bilatérale avec les pays partenaires.</p> <p>Pays prioritaires: aucune information disponible</p>
Hongrie	<p>Pas pour l'instant</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): ancienne République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Éthiopie, Kenya, Moldavie, République démocratique populaire lao, Serbie, Ukraine, Albanie, Biélorussie, Cambodge, Congo (République démocratique du), Géorgie, Iraq, Kosovo, Mongolie, Monténégro, Palestine, Viêt Nam et Tanzanie.</p>
Irlande	<p>Pas pour l'instant</p> <p>Dans un souci de plus grande cohérence stratégique, les documents de stratégie par pays dépassent le cadre de la coopération au développement et abordent les relations politiques et économiques au sens large. En outre, la stratégie par pays témoigne de la coopération entre l'Irlande et l'Union et d'autres organisations concernées, comme les Nations unies, la Banque mondiale, etc.</p> <p>Le volet lié à la coopération au développement fournit le cadre opérationnel détaillé nécessaire à l'appréciation; l'approbation, la gestion et l'évaluation du budget - y compris l'obligation de rendre des comptes au Parlement. Il sert également de base à la communication des activités et des résultats de la stratégie par pays, visant à assurer le maintien de l'aide publique.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Éthiopie, Lesotho, Malawi, Mozambique, Ouganda, Sierra Leone, Tanzanie, Viêt Nam et Zambie.</p>
Italie	<p>Oui, les documents de programmation bilatérale devraient être remplacés par un seul document européen. Une certaine marge de manœuvre est toutefois requise.</p> <p>Pays prioritaires (2014-2016): Sénégal, Soudan, Soudan du Sud, Kenya, Somalie, Éthiopie, Mozambique, Niger, Burkina Faso; Égypte, Tunisie; Albanie; Palestine et Liban; Bolivie, El Salvador et Cuba; Afghanistan, Pakistan et Myanmar/Birmanie.</p>

Lettonie	<p>La Lettonie utilisera les documents de programmation conjointe pour fixer ses priorités.</p> <p>La stratégie et les plans d'action prévoient que la Lettonie fixe ses priorités en matière de coopération au développement notamment en utilisant le processus de programmation conjointe dans un pays prioritaire, et en fonction de la valeur ajoutée qu'elle peut apporter au processus. La Lettonie n'a pas de document de stratégie bilatérale par pays.</p> <p>Elle fonde sa coopération au développement 1) sur la stratégie de coopération au développement à moyen terme (2016-2020) et 2) sur les plans d'action annuels en matière de coopération au développement (qui fixent des montants précis par projet).</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Biélorussie, Géorgie, Ukraine et Moldavie.</p>
Lituanie	<p>Pas pour l'instant</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Afghanistan, Géorgie (Eurasie et Asie centrale) et Biélorussie, Moldavie, Ukraine (Europe orientale et Russie).</p>
Luxembourg	<p>Pas pour l'instant, mais éventuellement à moyen terme.</p> <p>Le document de programmation conjointe pourrait servir d'annexe au Programme indicatif de coopération (PIC), qui inscrit les interventions dans le cadre des politiques nationales du pays partenaire.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Burkina Faso, Cap-Vert, Mali, Niger, Sénégal, Amérique centrale, El Salvador, Nicaragua, Laos et Viêt Nam.</p>
Malte	<p>Aucune information reçue</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Soudan, Érythrée, Éthiopie, Somalie, Palestine et quelques pays du Commonwealth.</p>

Pays-Bas	<p>OUI - Les Pays-Bas envisagent de remplacer les documents, surtout en Palestine et en Éthiopie.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Afghanistan, Bangladesh, Bénin, Burundi, Éthiopie, Ghana, Indonésie, Kenya, Mali, Mozambique, Ouganda, territoires palestiniens, Rwanda, Soudan du Sud et Yémen.</p>
Pologne	<p>Pas pour l'instant, en raison des contraintes juridiques que la Pologne doit respecter. Le pays envisage néanmoins d'utiliser les documents de programmation conjointe dans les plans annuels qui définissent les mesures propres à chaque pays partenaire. La Pologne fonde sa coopération au développement sur le programme pluriannuel en matière de coopération au développement (2016-2020) couvrant 10 pays prioritaires.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Biélorussie, Géorgie, Moldavie, Ukraine, Éthiopie, Kenya, Myanmar/Birmanie, Palestine, Sénégal et Tanzanie.</p>
Portugal	<p>Pas pour l'instant. Au Portugal, en raison de la décentralisation du système de coopération, les programmes stratégiques de coopération bilatérale signés avec les pays partenaires sont essentiels à la coordination et à la cohérence entre les différents acteurs nationaux qui participent aux activités de coopération dans ces pays, ainsi qu'aux relations politiques bilatérales.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Angola, Cap-Vert, Mozambique, Macao et Timor-Oriental.</p>
Roumanie	<p>Pas pour l'instant</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Géorgie, Moldavie et Serbie.</p>
Slovaquie	<p>Pas pour l'instant, mais peut-être après 2018 dans certains pays prioritaires dans le cadre de la nouvelle stratégie de coopération au développement à moyen terme de la République slovaque.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Afghanistan, Kenya et Soudan du Sud.</p>

Slovénie	<p>Pas pour l'instant, mais la nouvelle stratégie et la nouvelle loi en matière de coopération au développement actuellement en préparation et prévues pour la fin 2016 fourniront des orientations pour la participation future à la programmation conjointe de l'Union.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Monténégro, Macédoine et Moldavie.</p>
Espagne	<p>Pas pour l'instant, car 1) la méthode de programmation espagnole couvre des questions bilatérales exclues de la programmation conjointe, comme la coordination des acteurs espagnols en la matière, d'autres politiques dépassant le cadre de la coopération, la cohérence stratégique interne ou le rôle des différentes institutions espagnoles; 2) la méthode de programmation repose sur un modèle de coopération qui s'écarte sensiblement du cadre de programmation conjointe actuel, puisque le Parlement espagnol et des organes décisionnels en Espagne/dans les pays partenaires y participent (commissions conjointes).</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Bolivie, Colombie, Cuba, République dominicaine, Équateur; El Salvador, Guinée équatoriale, Éthiopie, Guatemala, Haïti, Honduras, Mali, Mauritanie, Maroc, Mozambique, Nicaragua, Niger, Palestine, Paraguay, Pérou, Sahara occidental, Sénégal et Philippines.</p>
Suède	<p>Oui - une décision du gouvernement du 21 septembre 2017 évoque la possibilité de les remplacer.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale):</p> <p>Afrique: Burkina Faso, Éthiopie, Kenya, Liberia, Mali, Moyen-Orient et Afrique du Nord, Mozambique, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Somalie, Soudan du Sud, Soudan, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.</p> <p>Asie: Afghanistan, Bangladesh, Cambodge, Iraq, Myanmar/Birmanie, Palestine.</p> <p>Europe: Albanie, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Kosovo, Moldavie, Russie, Serbie, Turquie et Ukraine.</p> <p>Amérique latine: Bolivie, Colombie et Guatemala.</p>

<p>Royaume-Uni</p>	<p>Non. Le Royaume-Uni est en principe favorable à la programmation conjointe, puisqu'il a avalisé les conclusions du Conseil de 2016 sur la programmation conjointe, mais il n'envisage pas de remplacer ses documents.</p> <p>Au Royaume-Uni, dans certains secteurs (l'enseignement supérieur, par ex.), il est reconnu qu'il pourrait éventuellement y avoir des avantages à coordonner les réponses nationales apportées aux défis sociétaux communs. Si le Royaume-Uni est globalement favorable à la programmation conjointe, il exhorte la Commission à empêcher que la programmation conjointe détourne les organismes de financement nationaux de leurs priorités.</p> <p>Pays prioritaires (coopération bilatérale): Afghanistan, Bangladesh, Éthiopie, Ghana, Inde, Kenya, Kirghizstan, Liberia, Malawi, Mozambique, Myanmar/Birmanie, Népal, Nigeria, Ouganda, Pakistan, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone, Somalie, Afrique du Sud, Soudan, Soudan du Sud, Tadjikistan, Tanzanie, territoires palestiniens occupés, Yémen, Zambie et Zimbabwe.</p>
<p>Union européenne</p>	<p>OUI - L'Union est en mesure de remplacer ses documents, ce qu'elle a fait au Laos. À venir: Palestine, Sénégal.</p>

2. Quelles sont, selon les États membres et l'UE, les exigences principales auxquelles doivent satisfaire les documents de programmation conjointe (ou, le cas échéant, les stratégies bilatérales) pour que ces derniers puissent remplacer les documents bilatéraux?

Autriche	<p>L'Autriche n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences (qui s'ajoutent aux exigences applicables à la programmation conjointe) sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Enseignements tirés 2. Analyse fondée sur la théorie du changement 3. Cadre de résultats commun pour la coopération au développement <p>(conformément à l'engagement en matière de partenariat et de responsabilité mutuelle inhérent au programme de développement durable à l'horizon 2030).</p>
Belgique	<p>La Belgique n'est pas prête à remplacer ses documents, mais elle continue à défendre fermement la programmation conjointe et à l'encourager activement.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Priorités stratégiques du ministre belge de la coopération au développement 2. Secteurs prioritaires définis dans la loi de 2013 3. Objectifs spécifiques et résultats escomptés dans un délai réaliste (y compris gestion des risques) 4. Indicateurs de performance (matrice de suivi, cadre de résultats/avantages en matière d'efficacité de l'aide, visibilité) 5. Cadre financier (y compris par domaine prioritaire)
Bulgarie	<p>La Bulgarie n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objectifs 2. Secteurs/groupes cibles 3. Cadre de suivi 4. Dotations par secteur
Croatie	Aucune information reçue
Chypre (République de)	Aucune information reçue

République tchèque	<p>Pas de remplacement complet, mais les exigences de la République tchèque sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analyse (évaluation des conditions-cadres, notamment des priorités stratégiques du pays partenaire) 2. Définition des secteurs prioritaires et des priorités transversales 3. Dotations indicatives par secteur et division du travail entre les États membres 4. Cadre de résultats et de suivi
Danemark	<p>Le Danemark n'est pas prêt à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Intégration des expériences passées 2. Définition du budget au niveau des réalisations 3. Description des modalités de gestion et d'administration des programmes. Les documents de programmation bilatérale du Danemark exigent: <ol style="list-style-type: none"> 1. une justification fondée sur une analyse contextuelle, et 2. une cohérence avec les priorités stratégiques du pays partenaire.
Estonie	<p>L'Estonie n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analyse contextuelle 2. Priorités stratégiques de la coopération assorties d'indicateurs de référence et d'un cadre de résultats 3. Division du travail entre les États membres 4. Dotations financières indicatives
Finlande	<p>La Finlande n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objectifs sectoriels harmonisés 2. Division du travail 3. Dotations financières indicatives

France

La France est prête à remplacer ses documents et l'a déjà fait au Mali, aux Comores et au Tchad. Ses exigences sont les suivantes:

L'analyse conjointe doit comprendre:

1. **Une analyse corrélative** des dynamiques et des défis liés au développement dans le pays partenaire
2. **Un cadre logique** qui recense les principaux leviers, les effets multiplicateurs pour encourager et hiérarchiser les activités à mettre en oeuvre, de manière à progresser vers les ODD
3. **Une analyse des interventions existantes** pour réduire le risque de duplication et détecter les complémentarités à exploiter
4. **Une analyse des lacunes**, surtout en ce qui concerne les axes d'intervention prioritaires français, et
5. **Une synthèse des résultats**

La réponse conjointe doit comprendre:

1. Une définition des secteurs d'intervention prioritaires

La France préconise (mais ne considère pas comme nécessaire) une approche générale pour évaluer l'aide «non programmable» et l'aide «pas tout à fait programmable» et pour présenter une vision d'ensemble des interventions européennes (paix et sécurité, aide humanitaire, actions dont découlent des avantages pour le climat, coopération décentralisée, domaine culturel ou francophonie, etc.), y compris l'aide au développement non publique.

2. Des secteurs de concentration

Les agences de la France sur le terrain doivent se concentrer sur:

- 3 secteurs prioritaires pour l'aide française (parmi les 10 secteurs d'intervention légalement reconnus)
- 2 priorités transversales, à savoir l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre le changement climatique.

3. Une division du travail précise:

- Les agences sur le terrain ont été invitées à adopter une ventilation par secteur ou par sous-secteur.

4. Dotation financière indicative par secteur et par donateur (*)

- Les dotations financières sont indicatives et peuvent être modifiées. Pour laisser une plus grande latitude, les dotations financières des interventions bilatérales peuvent être assorties de valeurs maximales et minimales.

Les agences sur le terrain sont invitées à se référer au «cadre de résultats de l'Union» et aux indicateurs d'aide de la France pour obtenir des indicateurs de résultats mesurables définis dans le temps pour chaque domaine de concentration.

<p>Allemagne</p>	<p>L'Allemagne est prête à remplacer ses documents et l'a fait au Mali.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rigueur de l'analyse (évaluation des conditions-cadres) 2. Définition des secteurs prioritaires 3. Cadre de résultats commun pour chaque secteur prioritaire défini, assorti de résultats en matière de réalisations/d'impact conformément aux normes de l'OCDE
<p>Grèce</p>	<p>La Grèce remplacera ses documents dès que l'aide grecque reprendra.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Une définition des interventions et des secteurs prioritaires 2. Dotations indicatives par secteur et division du travail entre les États membres 3. Un cadre de suivi et d'évaluation 4. Enseignements tirés des précédentes évaluations
<p>Hongrie</p>	<p>La Hongrie n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Définition des secteurs prioritaires 2. Dotations financières indicatives par secteur prioritaire 3. Une analyse approfondie du contexte du développement dans les pays partenaires et des perspectives en la matière (y compris une évaluation des risques, une analyse sectorielle, etc.) 4. Cadre de suivi et de résultats

Irlande

L'Irlande n'est pas prête à remplacer ses documents/n'a pas l'intention de remplacer ses documents.

Ses exigences (en matière de coopération bilatérale) sont les suivantes:

1. Une large approche pangouvernementale (intégrant des activités politiques, économiques et de coopération au développement)
2. Une analyse générale du contexte (assortie d'une analyse du contexte plus pointue des domaines précis dans lesquels l'Irlande interviendra)
3. Une évaluation des priorités des pays partenaires par rapport aux politiques et priorités de l'Irlande
4. Une évaluation du cadre général des donateurs dans chaque secteur, y compris de l'aide apportée par des donateurs hors UE
5. Une appréciation des enseignements tirés des précédentes stratégies et évaluations
6. Une «théorie du changement» claire, un «modèle logique» et un «cadre de gestion des performances» présentant les réalisations et les résultats auxquels l'Irlande entend particulièrement contribuer
7. Les modalités spécifiques relatives aux dotations budgétaires ainsi que les modalités générales en vigueur à l'ambassade pour gérer la stratégie, y compris la gestion des risques et les ressources humaines

Italie

L'Italie envisage actuellement de remplacer ses documents. L'analyse conjointe devrait comprendre:

1. **Des secteurs prioritaires et des questions transversales** comme le genre, les droits de l'homme, la jeunesse et la société civile, qui seront placées au centre des préoccupations. Le point sera fait sur les examens et évaluations du plan national de développement et des plans sectoriels, de façon à déterminer ce qu'il reste à faire et à évaluer la faisabilité et les lacunes.

2. **L'état des lieux**, une évaluation de la situation politique (respect de la démocratie et des droits de l'homme, état de droit, gouvernance, sécurité et évaluation des risques de conflit) et de la situation économique, sociale et environnementale, une analyse des lacunes, la détermination des priorités et besoins émergents, le point sur les parties prenantes concernées, les moyens financiers et le budget promis et versé jusque-là.

3. **Une évaluation de chaque secteur prioritaire recensé** et une analyse des questions spécifiques étroitement liées à la crise humanitaire et au processus de reconstruction.

4. **La participation aux initiatives de coopération régionale** et l'influence (effective et potentielle) de celles-ci sur la politique nationale et les capacités du pays (institutions publiques, société civile et secteur privé).

Le document de réponse conjointe doit comprendre:

1. **Les objectifs généraux, les résultats escomptés, la dotation indicative par secteur, les cadres de résultats et de suivi** (y compris des objectifs et des indicateurs clairs), les mécanismes de gouvernance et les conditions préalables/prérequis éventuels (mécanismes stratégiques, mécanismes de gouvernance et mécanismes financiers publics), les instruments de financement (approche par programme, appui sectoriel ou appui budgétaire général, éléments déclenchant les décaissements, mécanismes de mise en commun, etc.)

2. **Des évaluations des risques et les mesures pour atténuer ces risques.** De plus, il y a lieu, le cas échéant, d'inclure les «feuilles de route OSC» et de veiller à la coordination avec d'autres processus de l'Union, comme le «soutien de l'UE à la démocratie» et les stratégies par pays en matière de droits de l'homme.

3. **Un calendrier** solide et réaliste.

4. **Des éléments essentiels** tels que: une stratégie globale assortie d'un engagement à synchroniser les cycles de planification des États membres et le cycle national, une division du travail claire indiquant les secteurs d'intervention de chaque donateur de l'UE, outre les dotations financières indicatives de chaque donateur dans chaque secteur.

5. **Un cadre de résultats** fondé sur des indicateurs de performance clés évalués selon les critères SMART, en référence aux indicateurs internationaux (ODD, PEFA, CPIA, GEI, etc.).

6. **Une évaluation des risques, une stratégie de communication et l'obligation** d'analyser l'efficacité et l'impact.

Lettonie	<p>La Lettonie n'est pas encore prête, mais elle a l'intention d'utiliser les documents de programmation conjointe pour définir les priorités.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analyse du contexte 2. Objectifs 3. Définition des secteurs prioritaires, dotations financières indicatives par secteur 4. Division du travail, coordination des activités des donateurs 5. Alignement avec les politiques du pays partenaire 6. Évaluation des risques
Lituanie	<p>La Lituanie n'est pas encore prête à remplacer ses documents.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Secteurs prioritaires 2. Objectifs spécifiques assortis d'un calendrier réaliste 3. Résultats escomptés (y compris gestion des risques) 4. Dotations financières indicatives (y compris par domaine prioritaire) 5. Alignement avec les politiques du pays partenaire
Luxembourg	<p>Le Luxembourg n'est pas prêt à remplacer ses documents, mais pourrait envisager de le faire à moyen terme.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objectifs 2. Résultats 3. Indicateurs par secteur 4. Alignement avec les politiques du pays partenaire
Malte	<p>Aucune information reçue</p>

Pays-Bas	<p>Les Pays-Bas sont prêts à remplacer leurs documents.</p> <p>Leurs exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objectifs 2. Résultats et dotations indicatives par secteur 3. Cadres de résultats et de suivi 4. Évaluation des risques 5. En outre: questions bilatérales liées aux autres instruments de politique étrangère et renseignements sur les ressources humaines et les finances (voir l'Éthiopie, par ex.) <p>Une mise à jour de ces exigences est prévue, car les Pays-Bas vont vraisemblablement passer à l'approche globale.</p>
Pologne	<p>La Pologne n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objectifs 2. Résultats et dotations financières indicatives par secteur 3. Cadres de résultats et de suivi 4. Évaluation des risques
Portugal	<p>Le Portugal n'est pas prêt à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sur base volontaire 2. Flexibilité 3. Inclusion 4. Adapté au contexte du pays concerné 5. Conditions préalables à l'engagement du pays partenaire, à son appropriation et à sa maîtrise <p><u>Le remplacement sera décidé au cas par cas.</u></p>
Roumanie	<p>La Roumanie n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Priorités du pays concerné en matière de développement 2. Fixer les objectifs de financement susceptibles de produire les effets les plus positifs 3. Autoriser une flexibilité pour la redistribution entre secteurs et entre donateurs 4. Recourir à l'expertise particulière d'un État membre dans certains domaines.

Slovaquie	<p>La Slovaquie n'est pas prête à remplacer ses documents, mais elle pourrait le faire après 2018.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Secteurs2. Dotation indicative par secteur3. Objectifs spécifiques4. Résultats5. Indicateurs6. Évaluation des risques
Slovénie	<p>La Slovénie n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Objectifs2. Résultats et dotation indicative par secteur3. Cadres de résultats et de suivi4. Évaluation des risques

Espagne	<p>L'Espagne n'est pas prête à remplacer ses documents, mais ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alignement et appropriation: au moyen d'un dialogue permanent mené dans une enceinte spécifique dont le but est de lever les obstacles à une participation ad hoc des parties prenantes. Les différentes parties prenantes espagnoles (ministres compétents, régions, société civile, secteur privé, etc.) devront y être représentées dans les mêmes proportions. L'analyse conjointe devrait peut-être inclure des références sur la manière de garantir le niveau le plus adéquat d'alignement et d'appropriation. 2. Prise en considération des autres principes relatifs à l'efficacité de l'aide (notamment la responsabilité mutuelle et la prévisibilité). 3. Tous les résultats en matière de développement définis d'un commun accord sont négociés et classés par ordre de priorité par l'agence espagnole de coopération. 4. Cadres de résultats généraux et estimations budgétaires. 5. Choix des secteurs et des orientations stratégiques sur la base de critères clairs. 6. Un processus de programmation conjointe plus structuré, fondé sur une méthodologie mieux définie qui respecte l'équilibre entre la direction sur le terrain et la coordination au siège. 7. Pour les États membres, les documents internes élaborés au cours du processus de programmation conjointe devraient détailler les critères utilisés pour attribuer les rôles à chaque État membre participant.
Suède	<p>La Suède est prête à remplacer ses documents.</p> <p>Ses exigences sont les suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objectifs 2. Dotation indicative par secteur 3. Cadres de résultats et de suivi 4. Évaluation des risques
Royaume-Uni	Aucune information reçue

**Union
européenne****Exigences de l'UE pour la réponse conjointe:**

1. Objectifs stratégiques de la relation de l'UE avec le pays partenaire
2. Secteurs prioritaires (max. 3; moins pour les dotations par pays plus modestes; attention particulière aux États fragiles et aux situations de conflit et de crise)
3. Pour chaque secteur, les objectifs sectoriels globaux et spécifiques
4. Pour chaque objectif spécifique, les principaux résultats escomptés
5. Pour chaque résultat, le ou les principaux indicateurs (en pratique, maximum 15 indicateurs au total par secteur)
6. Coordination des donateurs et dialogue stratégique: décrire la coordination avec les donateurs, les grandes priorités des autres principaux donateurs, le cadre organisationnel du dialogue stratégique (rôle du donateur principal compris) et les actions possibles pour renforcer l'harmonisation entre donateurs
7. Engagements financiers et stratégiques du gouvernement: les principales mesures sectorielles et stratégiques que le pays partenaire doit prendre pour obtenir les résultats escomptés devraient être décrites, y compris les engagements pris par le pays partenaire afin d'assurer l'intégration des questions transversales
8. Le cas échéant, le type d'évaluation environnementale (évaluation environnementale stratégique ou évaluation des incidences sur l'environnement)
9. Évaluation globale des risques de l'intervention sectorielle
10. Mesures d'accompagnement (par exemple pour les pays ACP couverts par le FED, un mécanisme de coopération technique)

3. Les États membres et l'UE peuvent-ils synchroniser leur programmation avec les cycles de développement des pays partenaires?

Autriche	<p>L'Autriche consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les gouvernements et la société civile dans les pays partenaires, 2. tous les acteurs autrichiens de l'aide publique au développement concernés (ministre des finances, ministre de la défense, ministre de l'intérieur, banque de développement, ministre des sciences, l'organisation des chambres économiques d'Autriche, etc.), 3. la société civile (ONG), 4. le Parlement au moment d'élaborer de nouvelles stratégies ET sur les résultats obtenus. <p>En outre, l'Autriche a mis en place un comité permanent interorganisations sur les résultats, dont la mission consiste à valider des indicateurs de résultats adéquats, alignés sur les ODD, pour les cadres de résultats globaux.</p>
Belgique	<p>La Belgique consulte dans le pays partenaire:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ministères, 2. les acteurs politiques, 3. l'administration, 4. les agences exécutives (CTB, BIO), 5. les organisations non gouvernementales, 6. les organisations multilatérales en Belgique et dans le pays partenaire.
Bulgarie	Aucune information reçue
Croatie	Aucune information reçue
Chypre (République de)	Aucune information reçue
République tchèque	<p>La République tchèque consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ministères/l'administration publique du pays partenaire (puisque le gouvernement cosigne le programme), 2. les acteurs non étatiques dans le pays partenaire et en République tchèque, les autres donateurs.
Danemark	<p>Le Danemark consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les gouvernements nationaux, 2. les partenaires des programmes.

Estonie	<p>L'Estonie consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les acteurs publics du pays partenaire, 2. les ministères, le Parlement, les acteurs non étatiques concernés en Estonie, ainsi que les ambassades.
Finlande	<p>La Finlande consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les acteurs publics du pays partenaire, 2. les principales parties prenantes en Finlande.
France	<p>En France:</p> <p>Les documents de programmation bilatérale (documents cadres de partenariat, DCP) sont élaborés conjointement avec l'administration du pays partenaire. À la fin du processus, les documents de programmation bilatérale sont cosignés par les autorités du pays partenaire.</p>
Allemagne	<p>L'Allemagne consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les gouvernements partenaires, 2. la société civile dans le pays partenaire et en Allemagne, 3. les autres donateurs (au moment d'élaborer le document de stratégie, en général trois mois d'intenses activités de consultation).
Grèce	<p>Lorsque la Grèce participait à la programmation conjointe (voir la question 1 pour plus d'infos), elle consultait:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les pays partenaires, 2. les autres donateurs.
Hongrie	<p>La Hongrie consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ministères compétents, 2. les OSC, 3. le secteur privé, 4. les autorités locales dans les pays partenaires, 5. les parties prenantes dans les pays partenaires, 6. les autres donateurs.
Irlande	<p>L'Irlande consulte généralement:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le gouvernement, 2. les autres donateurs multilatéraux et bilatéraux, 3. la société civile et les autres partenaires.

Italie	<p>Les programmes nationaux sont d'abord élaborés au niveau local, conformément aux stratégies et aux politiques du gouvernement, puis communiqués au gouvernement partenaire qui donne son assentiment et, enfin, officiellement approuvés par les parties.</p> <p>Les programmes nationaux sont en général négociés directement avec le cabinet du Premier ministre et les ministères de tutelle compétents pour que leurs objectifs soient dûment alignés avec les priorités définies par le gouvernement partenaire.</p> <p>L'Italie encourage des partenariats ouverts à tous avec:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ONG, 2. le secteur privé, 3. le milieu universitaire et 4. les autorités locales. <p>La consultation de ces acteurs intervient lors de rencontres périodiques, prises en charge par le bureau national italien pour la coopération au développement et l'ambassade.</p>
Lettonie	<p>La Lettonie consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les parties prenantes lettones (ministères compétents, société civile, secteur privé), 2. le gouvernement partenaire via ses ambassades dans les pays partenaires.
Lituanie	<p>La Lituanie consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ministères/l'administration des pays partenaires, 2. les ONG, 3. les autorités locales, 4. les autres donateurs.
Luxembourg	<p>Dans les pays partenaires, les parties prenantes ci-après participent à l'élaboration des documents de programmation (programmes indicatifs de coopération, PIC) ainsi qu'à la formulation des documents relatifs aux projets/programmes qui en découlent:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les ministères/l'administration des pays partenaires, 2. les OSC, 3. le secteur privé.
Malte	Aucune information reçue

Pays-Bas	<p>Les Pays-Bas consultent:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. l'ambassade et le gouvernement du pays partenaire, 2. les autres donateurs (en particulier des États membres), 3. la société civile, 4. le secteur privé.
Pologne	<p>La Pologne consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le gouvernement partenaire (et analyse aussi les documents stratégiques du partenaire) via les ambassades polonaises; 2. les partenaires de la coopération au développement bilatérale: <ul style="list-style-type: none"> - les ONG, - les organes de la fonction publique, - le Fonds de solidarité polonais, - les entités du secteur privé; 3. les partenaires sociaux, qui donnent leurs avis sur la coopération au développement en participant au travail du conseil du programme de coopération au développement.
Portugal	<p>Le Portugal consulte (pour les documents de programmation bilatérale):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le pays partenaire, 2. les acteurs portugais de la coopération au développement (public, société civile, etc. par l'intermédiaire de mécanismes institutionnalisés comme le mécanisme interministériel; la commission pour la coopération, le forum de la coopération au développement), 3. les ambassades au niveau du pays. <p>Les autorités du pays partenaire cosignent la version définitive des documents.</p>
Roumanie	<p>La Roumanie consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les autorités, 2. la société civile dans le pays partenaire lors de réunions d'experts et de réunions de haut niveau.
Slovaquie	<p>La Slovaquie consulte actuellement les acteurs suivants, mais espère élargir bientôt les consultations avec les acteurs locaux:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les donateurs, 2. les agences chargées de la mise en œuvre, 3. les parties prenantes locales qui participent à la mise en œuvre, 4. dans le cas du Kenya: les organisations slovaques qui exécutent les projets sur le terrain.

Slovénie	<p>La Slovénie consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les parties prenantes au niveau régional, national et local, notamment les gouvernements partenaires, 2. les ONG locales.
Espagne	<p>L'Espagne consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le gouvernement partenaire (appropriation), 2. les parties prenantes espagnoles (ministères compétents, régions, société civile, secteur privé, etc.).
Suède	<p>La Suède consulte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les gouvernements des pays partenaires, 2. la société civile, au cas par cas, 3. le secteur privé (dans certains cas).
Royaume-Uni	Aucune information reçue
Union européenne	<p>L'UE consulte:</p> <p>pour les pays ACP et les pays couverts par l'ICD (conformément aux instructions relatives à la programmation du FED et de l'ICD 2014-2020):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le gouvernement national, 2. le parlement national et d'autres institutions représentatives, qui s'approprient un processus de développement inclusif, 3. les OSC et le secteur privé; <p>pour les pays du voisinage (conformément aux instructions relatives à l'IEV 2014-2020):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les autorités nationales, régionales et locales, ainsi que 2. les organisations de la société civile et les partenaires sociaux.

4. Quel est le statut juridique du document de programmation bilatérale des États membres et de l'Union?

Autriche	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. L'Autriche tente néanmoins de susciter le plus grand engouement possible de toutes parts. Pour favoriser l'appropriation et l'adhésion par les ministères compétents, une première idée a été avancée, en l'occurrence présenter les stratégies par pays au Conseil des ministres pour approbation.
Belgique	JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Les accords de coopération généraux entre le pays partenaire et l'État belge sont signés par le Parlement. Dans ce contexte, les programmes de développement sont élaborés au sein d'une commission conjointe réunissant chaque partie.
Bulgarie	Le programme à moyen terme en matière d'aide publique au développement et d'aide humanitaire est adopté par décision du Conseil des ministres.
Croatie	Aucune information reçue
Chypre (République de)	Aucune information reçue
République tchèque	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Le document de programmation national n'est pas juridiquement contraignant, mais il sert de base à l'approbation des futures subventions. Il est cosigné par le gouvernement du pays partenaire.
Danemark	Le document de programmation national sert de base à l'approbation des subventions et constitue une annexe essentielle de l'accord sur le programme cosigné par le Danemark et le gouvernement du pays partenaire (ou une autre partie).
Estonie	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT.
Finlande	JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Le ministre du développement approuve les stratégies bilatérales par pays.
France	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Les documents bilatéraux (DCP) sont considérés comme une «déclaration d'intention» et les annexes financières sont purement indicatives. Ils ne sont pas juridiquement contraignants et un représentant français peut signer les documents (DCP ou documents de programmation conjointe). En revanche, les contrats de désendettement et de développement (C2D) sont <i>juridiquement contraignants</i> .

Allemagne	<p>PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT.</p> <p>Les documents de stratégie par pays (15 pages) ne sont pas juridiquement contraignants.</p>
Grèce	<p>PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT.</p>
Hongrie	<p>PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. L'aide au développement des projets est néanmoins subordonnée à des engagements souscrits dans des contrats juridiquement contraignants.</p>
Irlande	<p>PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. La stratégie par pays sert de base à l'approbation des subventions et à leur justification devant le gouvernement et d'autres partenaires du pays. Elle est complétée au besoin par une série de protocoles d'accord (généralement non contraignants) et de contrats juridiquement contraignants.</p>
Italie	<p>JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. La vision stratégique, les objectifs, les critères d'intervention et les priorités thématiques et géographiques reflétant la politique de coopération du gouvernement sont contraignants.</p> <p>Sur proposition du ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale, en étroite collaboration avec le ministre des finances, le Conseil des ministres approuve le document au plus tard le 31 mars de chaque année, après avoir pris connaissance des avis des commissions parlementaires.</p>
Lettonie	<p>La Lettonie n'a pas de documents de programmation bilatérale par pays. Toutefois, la stratégie de coopération au développement pour 2016-2020 (adoptée par le Conseil des ministres) est juridiquement contraignante.</p>
Lituanie	<p>Aucune information reçue</p>
Luxembourg	<p>PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Le programme indicatif de coopération (PIC) n'est indicatif qu'en ce qui concerne le financement des activités.</p>
Malte	<p>Aucune information reçue</p>

Pays-Bas	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Document stratégique, pas juridiquement contraignant.
Pologne	Le programme de coopération au développement pluriannuel est un document du gouvernement (adopté par le Conseil des ministres de la République de Pologne). Les plans annuels sont adoptés par le ministère des affaires étrangères.
Portugal	CONTRAIGNANT POLITIQUEMENT, MAIS PAS JURIDIQUEMENT. Les programmes stratégiques de coopération (PEC) sont cosignés par les autorités des pays partenaires au niveau ministériel.
Roumanie	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Il existe une stratégie de coopération au développement, mais aucun document de programmation par pays.
Slovaquie	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Les documents de stratégie par pays sont des documents officiels concernant l'aide de la Slovaquie, approuvés par le ministère des affaires étrangères. Ils ne sont pas juridiquement contraignants pour le pays partenaire et ne sont pas cosignés par ce dernier. Le programme annuel et la stratégie à moyen terme (approuvés par le gouvernement) sont contraignants politiquement, mais pas juridiquement.
Slovénie	JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Les documents de programmation sont confirmés par les deux gouvernements, ratifiés et publiés dans le journal officiel. Ils ont le statut d'accords internationaux (et prévoient un règlement des litiges par la commission conjointe inter-États figurant dans chaque accord respectif).
Espagne	PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. L'accord de coopération (<i>Marco de Asociación País</i> , MAP) avec le pays partenaire sert de cadre à une relation de coopération en bonne et due forme. Ces accords instituent une «commission conjointe» constituée de représentants ou de membres des gouvernements espagnols et du pays partenaire au niveau ministériel. La commission conjointe approuve les MAP (dont on peut dès lors considérer qu'ils sont cosignés), suit et évalue le portefeuille de projets et de programmes.

Suède	<p>JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Le document de programmation pluriannuel se présente sous la forme d'une «stratégie de coopération bilatérale» dans 34 pays prioritaires. Il s'inspire d'une «décision spéciale du gouvernement» qui fournit des instructions à une agence gouvernementale indépendante, dans la plupart des cas SIDA. Il s'agit donc d'un document unilatéral qui n'est pas cosigné par les gouvernements des pays partenaires (d'autres accords de coopération sont également signés, par exemple des accords entre États, entre agences, et des accords relatifs à des contributions spéciales, comme des programmes).</p>
Royaume-Uni	Aucune information reçue
Union européenne	<p>PAS JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT. Les PIP, les PIN et les documents de programmation pluriannuels de l'IEV, en l'occurrence les CUA, sont des documents contraignants prévus par les règles juridiques qui servent de base à l'engagement des crédits que l'Union utilisera pour aider les pays partenaires. Les documents de programmation sont de nature «indicative». Autrement dit, ils ne donnent pas lieu à des engagements financiers juridiquement contraignants pour l'Union vis-à-vis du pays partenaire et l'Union peut ajuster de manière unilatérale la contribution financière à l'ICD qui y figure. C'est également le cas lorsqu'un document de programmation est ou doit être signé par le pays partenaire, comme c'est le cas avec les pays ACP.</p> <p>L'approbation des documents de programmation par la Commission relève d'une décision officielle par laquelle la Commission accepte de mettre en œuvre l'aide programmée au moyen de décisions de financement adoptées ultérieurement pour engager les fonds nécessaires. La même procédure s'applique lorsque la Commission approuve un document de programmation conjointe pour remplacer un PIP/PIN de l'UE.</p>

Annexe 7. Rapport succinct sur la consultation concernant l'UE et la programmation au Laos, 2016-2020



La délégation de l'UE au Laos a mené de larges consultations, formelles et informelles, tout au long du processus de programmation. Les consultations informelles ont débuté au niveau sectoriel lors de l'élaboration des stratégies d'intervention par secteur (fiches sectorielles). Elles se sont déroulées au Laos entre mai et décembre 2015 et ont réuni les ministères compétents du gouvernement laotien, la société civile (locale et internationale), le secteur privé et d'autres partenaires du développement. Le processus formel de consultation a consisté en une douzaine d'événements, le premier organisé avec le gouvernement du Laos le 28 septembre 2015 (voir photo ci-dessus).

Entre septembre et novembre 2015, des consultations formelles se sont tenues dans les sept secteurs suivants:

1. Agriculture et développement rural
2. Éducation
3. Environnement et ressources naturelles
4. Gouvernance
5. Santé
6. Nutrition
7. Développement du secteur privé

Ces consultations sectorielles formelles ont joué un rôle décisif dans l'élaboration des fiches sectorielles. Toutes les fiches sectorielles ont été révisées en tenant compte des réactions et des avis donnés lors des consultations formelles, de sorte que les méthodes de programmation sectorielle sont adaptées au contexte et emportent l'adhésion des parties prenantes.

Le 3 novembre 2015, l'Union, les États membres et la Suisse (les partenaires du développement européens) ont organisé une séance plénière de consultation formelle avec la société civile et le secteur privé. De nombreux participants y ont assisté (quelque 30 organisations y étaient représentées), mais la participation du secteur privé était assez faible. La moitié des organisations de la société civile présentes participaient à

une consultation formelle pour la deuxième fois, puisque, à ce stade, la société civile avait déjà été consultée sur une base sectorielle. La première de ces consultations sectorielles remontait au 3 octobre 2015, au moment de l'élaboration de la fiche sectorielle «Gouvernance».

Le 4 novembre 2015, l'Union a consulté les partenaires du développement lors de leur réunion de coordination mensuelle. Cette consultation était toutefois inspirée des consultations informelles qui avaient déjà été menées dans chacun des sept secteurs.

Enfin, le 14 décembre 2015, une deuxième consultation formelle s'est tenue avec le gouvernement sur le projet de documents de programmation (PIP inclus) qui devaient être présentés à Bruxelles pour y être examinés.

Le processus de consultation a été déterminant dans l'élaboration de notre plan d'intervention pour les cinq prochaines années. Il a également permis de démontrer que l'Union était ouverte à la collaboration et que sa voix n'était pas la seule à être entendue. Le processus s'inscrit dans la planification conjointe de notre coopération bilatérale avec le Laos, respecte le 8^e plan national de développement socio-économique (2016-2020) du gouvernement laotien et repose sur une division du travail juste.

Dans l'ensemble, les acteurs consultés ont accueilli très favorablement la programmation conjointe. Le gouvernement du Laos la cite comme un bon exemple d'efficacité de l'aide, alors que le Laos vient de donner un nouvel élan à la déclaration de Vientiane sur l'efficacité de l'aide avec le lancement de la déclaration de Vientiane sur un partenariat pour une coopération efficace au service du développement lors d'une table ronde de haut niveau le 27 novembre 2015.

Une réunion de consultation récapitulative avec les principales parties prenantes du gouvernement laotien était prévue début 2016. Dès la clôture du processus d'approbation applicable, le lancement de la programmation des engagements de l'UE pour 2016-2020 a été annoncé.

Enfin, dans le cadre du processus de programmation conjointe, la délégation a collaboré étroitement avec le SEAE (ASIAPA.3 & GLOBAL.5) et la DG DEVCO (H.1 & A.2) et les a consultés régulièrement dans le cadre de différents processus de suivi, de nombreuses vidéoconférences, des missions du coordonnateur géographique et du séminaire organisé sur ce thème en avril 2015.

Annexe 8. Feuille de route de la Palestine

PHASE I: janvier – mars 2016

Finalisation des deux premiers volets de la stratégie conjointe de l'Union européenne: principes du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union et analyse conjointe. Les équipes de contrôle de la qualité examineront chacun de ces aspects avant de les présenter aux chefs de coopération pour validation définitive. Des réunions de travail seront organisées régulièrement avec l'Autorité palestinienne/le cabinet du Premier ministre pour permettre à tous de rester informés du processus et des priorités du programme politique national.

Janvier 2016

15-29 janvier: mission d'expertise (Alexander O'Riordan). Grandes lignes de la stratégie conjointe + propositions relatives aux modalités de la collaboration + participation des experts aux réunions des chefs de coopération les 15 et 29 janvier.

19 janvier: réunion avec le cabinet du Premier ministre (EUREP + expert).

21 janvier: réunion des chefs de mission de l'UE (programmation conjointe de l'UE inscrite à l'ordre du jour).

22 janvier: groupe de travail technique sur la question du genre (comment intégrer la dimension de l'égalité hommes-femmes dans l'ensemble des secteurs et dans la stratégie conjointe de l'UE?).

28 janvier: groupe de travail technique sur la société civile (comment intégrer la société civile dans la stratégie conjointe de l'UE?).

Février 2016	<p>1 février: 1^{re} réunion du conseil consultatif sur le programme politique national.</p> <p>2 février: groupe informel sectoriel sur l'environnement.</p> <p>9 février: réunion bilatérale EUREP-cabinet du Premier ministre sur le programme politique national et sur les conclusions de la mission d'experts sur la programmation conjointe de l'UE.</p> <p>11 février: réunion stratégique technique de haut niveau avec le cabinet du Premier ministre sur le cadre axé sur les résultats (piliers I et II). Mise en place de deux groupes de contrôle de la qualité (la moitié des chefs de coopération donateurs).</p> <p>8/9 février: présentation par un consultant des principes du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union au groupe de contrôle de la qualité 1, et de l'analyse conjointe (fondée sur la déclaration conjointe à la réunion du conseil consultatif, ci-dessus) au groupe de contrôle de la qualité 2, en vue de recueillir des observations détaillées.</p> <p>15 février: observations transmises au consultant.</p> <p>17 février: analyse conjointe révisée transmise au groupe de contrôle de la qualité 1, et principes révisés du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union au groupe de contrôle de la qualité 2, en vue de recueillir des observations détaillées.</p> <p>20 février: observations transmises au consultant.</p> <p>22 février: présentation des principes révisés du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union et de l'analyse conjointe révisée à tous les chefs de coopération de l'UE en vue de recueillir des observations détaillées.</p> <p>24 février: réunion des chefs de coopération avec le cabinet du Premier ministre (programme politique national, stratégie conjointe de l'Union, etc.) pour examiner les principes du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union et l'analyse conjointe.</p> <p>26 février: observations transmises au consultant.</p> <p>29 février: avant-projet des principes du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union et de l'analyse conjointe transmis aux chefs de coopération.</p>
--------------	---

<p>Mars 2016</p>	<p>Première semaine de mars: les chefs de file des différents secteurs vérifient les répercussions de l'analyse conjointe sur la stratégie sectorielle et vice versa. Pour les secteurs ne relevant pas du cadre axé sur les résultats, les chefs de file des secteurs concernés proposent des indicateurs clés à inclure dans la stratégie conjointe - leurs réactions sont transmises au consultant par courrier électronique ou par téléphone.</p> <p>15 mars: finalisation de l'avant-projet de texte des principes du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union et de l'analyse conjointe. Document d'une ou deux pages présentant les principaux éléments de la réponse conjointe (tirés des stratégies sectorielles, des réactions des chefs de file des différents secteurs et de l'analyse conjointe).</p> <p>À confirmer: réunion avec le cabinet du Premier ministre (état d'avancement du programme politique national).</p> <p>18 mars: réunion des chefs de coopération sur l'état d'avancement du cadre axé sur les résultats, approbation de l'analyse conjointe de l'Union et des principes européens, et accord sur les secteurs prioritaires du dialogue stratégique. Les chefs de coopération acceptent d'envoyer leurs dotations financières historiques pour 2013-2015 par secteur et les dotations financières indicatives par secteur pour 2017 et après (dans la mesure du possible).</p> <p>19 mars - 5 avril: les chefs de file des secteurs déterminent ce qui est nécessaire pour revoir les fiches sectorielles (ils coopèrent et communiquent pour ce faire avec le consultant et s'inspirent des débats sur le cadre axé sur les résultats).</p>
<p>PHASE II: avril -juin 2016 [LES ÉLÉMENTS DE CETTE PHASE SERONT REVUS DÉBUT AVRIL]</p> <p>Finalisation du projet de réponse conjointe, finalisation des synthèses sectorielles, réunions de travail pour examiner les approches sectorielles et laisser la possibilité de contribuer au texte. Les coordonnateurs (chefs de file et actifs) continuent de consulter le gouvernement, les autres partenaires du développement, les OSC et le secteur privé à titre informel.</p>	
<p>Avril 2016</p>	<p>8 avril: le consultant pour la programmation conjointe envoie à la délégation de l'UE les principes consolidés du partenariat de développement entre la Palestine et l'Union, l'analyse conjointe et la proposition relative à la structure du cadre de résultats commun.</p> <p>22 avril: atelier d'une demi-journée pour convenir de ce qui est nécessaire à la rédaction de la version finale des fiches sectorielles et déterminer en quoi celles-ci peuvent compléter la réponse conjointe.</p> <p>Les conclusions de l'évaluation indépendante du cadre axé sur les résultats servent à élaborer une stratégie conjointe de l'UE fondée sur les résultats.</p> <p>Mise à jour des fiches stratégiques sectorielles de l'UE/des États membres (prioritaires) en la matière. Actualisation des dotations financières de l'UE/des États membres (pour 2017 et après).</p>

Mai 2016	Version finale des fiches sectorielles; dotations financières indicatives complètes. À confirmer: réunion avec le cabinet du Premier ministre (état d'avancement du programme politique national).
Juin 2016	Terminer l'inclusion des questions transversales, des secteurs de programmation et des secteurs complémentaires (pour les secteurs dont les fiches actualisées ne sont pas achevées). Convenir de la meilleure manière d'y représenter la zone «C», Jérusalem-Est et Gaza. Apporter la dernière touche à la réponse conjointe. 23 juin: réunion des chefs de coopération avec le cabinet du Premier ministre (y compris sur le programme politique national et la programmation conjointe de l'UE).
PHASE III: juillet – août 2016 Projet de document de stratégie conjointe adopté, envoyé aux sièges avec une demande d'approbation pour octobre/début novembre 2016 au plus tard.	
Juillet et août 2016	Avant-projet de stratégie conjointe de l'Union transmis aux chefs de mission de l'UE pour avis. Projet de stratégie conjointe de l'UE adopté envoyé aux sièges avec une demande d'approbation pour fin octobre/début novembre 2016 au plus tard. 15 juillet: Approbation des fiches stratégiques sectorielles révisées de l'UE/des États membres. 25 août: réunion des chefs de coopération avec le ministre du plan et des finances.
PHASE IV: septembre - décembre 2016 Processus de consultation/retour d'information (surtout avec les sièges/capitales). Achèvement et approbation de la stratégie conjointe de l'Union.	
Septembre 2016	Point sur les stratégies sectorielles.
Octobre 2016	Point sur les stratégies sectorielles.
Novembre 2016	10 novembre: réunion des chefs de coopération avec le cabinet du Premier ministre.
Décembre 2016	Événement à haute visibilité (cérémonie de signature?) et approbation de la <i>stratégie conjointe de l'Union pour la Palestine</i> par l'Autorité palestinienne.

Annexe 9. Procédures d'approbation des documents de programmation conjointe

En ce qui concerne les circuits relatifs à la mise en forme définitive des documents de programmation conjointe (réponse conjointe), deux cas différents se présentent:

1. **Un document de programmation conjointe appelé à devenir le document de programmation de l'UE («substitution»); cette option devrait devenir la norme.**
2. **Un document de programmation conjointe qui ne se substitue pas au document de programmation bilatérale.**

Dans un cas comme dans l'autre, les unités/la division responsables de la programmation conjointe au siège veillent à ce que tous les services reçoivent régulièrement des informations actualisées de la programmation conjointe, dans un souci de transparence. Ces informations peuvent aussi porter sur les documents de programmation conjointe ultérieurs. Les questions propres à chaque pays en rapport avec le processus de programmation conjointe peuvent être examinées lors des réunions des équipes par pays, le cas échéant.

Il convient de noter qu'un document unique de programmation conjointe pourrait remplacer les documents de programmation bilatérale pour certains partenaires du développement participants et pas pour d'autres. Dans un souci de transparence, il y a lieu d'envisager d'indiquer dans l'introduction des documents de programmation conjointe des renseignements sur le statut du document de programmation conjointe vis-à-vis des documents de programmation bilatérale pour chaque partenaire participant.

1. **Un document de programmation conjointe (réponse conjointe) appelé à devenir le document de programmation de l'UE («substitution»)**

Il convient que la délégation de l'UE respecte les exigences juridiques et les exigences de programmation fixées pour le Fonds européen de développement (FED)⁷⁶, l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD)⁷⁷ et l'instrument européen de voisinage (IEV) ou l'instrument qui le remplace.

En vertu de ces instruments, les documents de programmation relatifs à la contribution de l'UE doivent inclure: des secteurs prioritaires, des objectifs spécifiques, des résultats escomptés, des indicateurs de performance et des dotations financières indicatives, aussi bien sur le plan général que pour chaque priorité.

À propos de l'adoption:

Un document de programmation conjointe qui se substitue à un document de programmation bilatérale a le même statut juridique que ce dernier, en l'occurrence un programme indicatif pluriannuel (PIP)/un programme indicatif national (PIN)/un cadre unique d'appui (CUA), pour les services de la Commission/le SEAE. Autrement dit, les instructions de programmation, les processus d'adoption et les calendriers sont les mêmes que pour un PIP/PIN/CUA «normal» et doivent être respectés.

76 RÈGLEMENT (UE) 2015/322 DU CONSEIL du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11e Fonds européen de développement, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R0322&from=FR>

77 RÈGLEMENT (UE) N° 233/2014 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 mars 2014 instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0233&from=FR>, et RÈGLEMENT (UE) N° 232/2014 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage, http://eeas.europa.eu/enp/pdf/enp-regulation-11032014_en.pdf

Chaque partenaire du développement participant se charge du processus de substitution par les documents de programmation conjointe, dans le respect des règles et des procédures qui sont les siennes. Le siège de chaque partenaire du développement participant est invité à passer en revue les parties générales du document et à prendre une décision concernant la substitution de sa propre stratégie bilatérale en fonction de sa contribution aux secteurs prioritaires du document de programmation conjointe, y compris ses dotations financières indicatives. Il ne peut toutefois pas formuler d'observations sur les secteurs de concentration et les dotations des autres partenaires du développement participants.

En ce qui concerne la procédure de substitution, les étapes suivantes sont obligatoires: réunion des équipes des pays avec les DG compétentes; accord des chefs de mission participants, au niveau du pays, sur le projet de document de programmation conjointe; consultations interservices; dialogue stratégique avec le Parlement européen, le cas échéant; comitologie avec les experts des États membres; décision de la Commission.

Pour simplifier encore plus le processus d'analyse et d'approbation par le siège, il convient de prêter une attention particulière aux points suivants:



- il convient que le projet de document de programmation conjointe fasse l'objet d'échanges informels avec les unités géographiques concernées (DEVCO/NEAR/SEAE) qui, à leur tour, consultent les services de la Commission/du SEAE compétents, le cas échéant, en amont de la réunion des équipes de pays;
- conformément aux instructions de programmation, le projet définitif de document de programmation conjointe devrait être examiné lors d'une réunion des équipes de pays avant l'accord au niveau du pays entre les chefs de mission;
- le projet de document de programmation conjointe devrait indiquer de manière claire et visible la contribution de l'UE pour chaque priorité dans la stratégie conjointe, ainsi que la contribution aux résultats escomptés, étant donné que c'est sur cette base que la Commission fonde sa décision.

À propos de la signature:

La décision de la Commission peut préciser que le commissaire pour la coopération internationale et le développement ou son représentant est autorisé à signer le document de programmation conjointe.

EXEMPLE: REMPLACEMENT DU PIP AU LAOS

Le document de programmation conjointe de la République démocratique populaire lao pour 2016-2020 est substitué au programme indicatif pluriannuel pour 2016-2020. Sa structure et son contenu ont été élaborés à cette fin et les parties du document qui se rapportent à l'Union européenne et au contenu requis dans un PIP sont facilement repérables (en bleu dans le document de programmation conjointe).

	<p>EN</p> <p>European Joint Indicative Programming Document for Lao People's Democratic Republic 2016-2020</p>		<p>European Joint Indicative Programme Document for Lao People's Democratic Republic 2016-2020</p> <p>Table of Contents</p> <p>Foreword..... 2</p> <p>European Joint Indicative Programme Document for 3</p> <p>Lao People's Democratic Republic 2016-2020 3</p> <p>Acronyms and Abbreviations 4</p> <p>1. Introduction..... 5</p> <p>2. Context and Strategic Objectives 6</p> <p>3. Principles of the Development Cooperation Partnership 8</p> <p>4. Joint Approach and Choice of Sectors..... 8</p> <p>5. European Development Partner Financing Estimates for 2016-2020 and Division of Labour 11</p> <p>6. Sector Response Plans 13</p> <p>6.1 Sector Response Plan: Agriculture and Rural Development 13</p> <p>6.2 Sector Response Plan: Education 17</p> <p>6.3 Sector Response Plan: Environment and Natural Resources 22</p> <p>6.4 Sector Response Plan: Governance 27</p> <p>6.5 Sector Response Plan: Health 32</p> <p>6.6 Sector Response Plan: Nutrition 37</p> <p>6.7 Sector Response Plan: Private Sector Development 43</p> <p>7. Complementary Sectors and Cross-Cutting Issues 48</p> <p>Annexes 53</p> <p>Annex 1: Country Snapshot: People's Democratic Republic of Lao PDR 54</p> <p>Annex 2: Joint Results Framework 58</p> <p>Annex 3: Indicative Timetable for European Union's Commitments (in EUR million) 80</p>
--	---	---	--

- Article 72:

«Les documents de stratégie et les programmes indicatifs pluriannuels, y compris les dotations indicatives qui y figurent, peuvent être adaptés compte tenu des examens prévus aux articles 5, 11 et 14 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.»

Extraits pertinents des règlements:

Règlement ICD

- Article 11, paragraphe 1:
«Lorsque c'est possible, la période de programmation est synchronisée avec les cycles stratégiques des pays partenaires»
«Les documents de programmation relatifs aux programmes géographiques, y compris les documents de programmation conjoints, sont établis, dans la mesure du possible, sur la base d'un dialogue entre l'Union, les États membres et le pays ou la région partenaire concerné»
- Article 11, paragraphe 3:
«Aucun document de stratégie n'est requis pour: [...] les pays ou régions pour lesquels l'Union et ses États membres ont adopté un document de programmation pluriannuelle conjointe»
- Article 11, paragraphe 4:

«Les documents de stratégie font l'objet d'un examen à mi-parcours ou d'examens ad hoc»

- Article 11, paragraphe 5:
«le document de programmation pluriannuelle conjointe [...] peut faire office de programme indicatif pluriannuel»
«Les programmes indicatifs pluriannuels concernant les programmes géographiques définissent les domaines prioritaires retenus en vue d'un financement par l'Union, les objectifs spécifiques, les résultats escomptés, des indicateurs de performance clairs, spécifiques et transparents et les dotations financières indicatives, tant au niveau global que par domaine prioritaire, ainsi que, le cas échéant, les modalités de l'aide»
«Les programmes indicatifs pluriannuels concernant les programmes géographiques peuvent être examinés si nécessaire, notamment en vue d'une mise en œuvre efficace, en tenant compte des examens à mi-parcours ou ad hoc des documents de stratégie sur lesquels ils reposent»
- Article 11, paragraphe 6:
«La Commission rend compte de la programmation conjointe avec les États membres dans le rapport d'évaluation à mi-parcours [...] et formule des recommandations dans les cas où la programmation conjointe n'a pu être pleinement menée à bien»

RÈGLEMENT (UE) 2015/322 DU CONSEIL du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11^e Fonds européen de développement (règlement FED)

- Article 5, paragraphe 1:
«En principe, la période de programmation doit être rendue synchrone avec les cycles stratégiques du pays partenaire»
- Article 5, paragraphe 2:
«Avec l'accord du pays ou de la région partenaire concerné, aucun document de stratégie ne sera requis pour: [...] (b) les pays ou régions pour lesquels l'Union et les États membres ont adopté un document de programmation pluriannuelle conjointe»
- Article 5, paragraphe 4:
«les programmes indicatifs pluriannuels sont fondés sur un dialogue avec le pays ou la région partenaire»
«le document de programmation pluriannuelle conjointe [...] qui respecte les principes et les conditions établis dans le présent paragraphe, y compris une dotation financière indicative, peut [...] être considéré comme le programme indicatif pluriannuel en accord avec le pays ou la région partenaire»
- Article 5, paragraphe 5:
«Les programmes indicatifs pluriannuels définissent les secteurs prioritaires retenus en vue d'un financement par l'Union, les objectifs spécifiques, les résultats escomptés, les indicateurs de performance et la dotation financière indicative, tant au niveau global que par domaine prioritaire. Ils expliqueront également la manière dont les programmes proposés contribueront à la stratégie globale par pays visée au présent article et à la réalisation du programme pour le changement»

RÈGLEMENT (UE) N° 232/2014 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage (règlement IEV)

- Article 5, paragraphe 3:
«Une programmation conjointe est mise en œuvre chaque fois que cela est possible et pertinent»
- Article 7, paragraphe 3:
«Un document de programmation global comportant une stratégie et un programme indicatif pluriannuel [...]: a) définit une stratégie de réponse de l'Union sur la base d'une analyse de la situation

du pays concerné, de ses relations avec l'Union et des stratégies ou plans des pays partenaires lorsque ces stratégies ou ces plans sont conformes au cadre stratégique global; b) définit les objectifs et les priorités en matière d'aide de l'Union; c) indique les résultats escomptés; et d) présente le niveau indicatif de financement, structuré par domaine prioritaire. Les enveloppes financières indicatives correspondantes sont présentées sous la forme d'une fourchette dont l'écart entre les extrêmes ne dépasse pas 20 % desdites enveloppes. Le document de programmation a une durée pluriannuelle appropriée»

- Article 7, paragraphe 5:
«Les documents constituant le cadre unique d'appui font l'objet, le cas échéant, d'un réexamen»
- Article 7, paragraphe 9:
«Lorsque des États membres et d'autres bailleurs de fonds se sont engagés à programmer conjointement leur aide, un document de programmation pluriannuel peut remplacer le cadre unique d'appui et les documents de programmation visés aux paragraphes 3 et 4, à condition qu'il satisfasse aux exigences fixées auxdits paragraphes»

2. Un document de programmation conjointe (réponse conjointe) qui ne se substitue pas au document de programmation bilatérale

Un document de programmation conjointe qui ne se substitue pas au document de programmation bilatérale n'est pas adopté par une décision de la Commission portant modification du document. Dans ce cas, le document de programmation conjointe est considéré comme un document qui présente une réponse cohérente et coordonnée de l'Union et des partenaires du développement participants (y compris les États membres) aux priorités du pays partenaire, les documents de programmation bilatérale étant conservés. En cas de non-substitution, la préparation du document de programmation conjointe consiste en des examens par les sièges des partenaires du développement participants aux fins d'évaluer la cohérence avec leurs documents de programmation bilatérale en vigueur. Au moment de souscrire au document de programmation conjointe, l'Union veillera tout particulièrement à ce que ce dernier respecte les décisions existantes de la Commission.

Chaque partenaire du développement participant approuve les documents de programmation conjointe, dans le respect des règles et des procédures qui sont les siennes. Le siège de chaque partenaire du développement participant est invité à passer en revue les parties générales du document et sa propre contribution aux secteurs prioritaires, y compris ses dotations financières indicatives. Il ne peut toutefois pas formuler d'observations sur les secteurs de concentration et les dotations des autres partenaires du développement participants.

Pour ce qui est de l'Union (services de la Commission et SEAE), les instructions de programmation relatives au FED, à l'ICD et à l'IEV font office de références.

Concernant les exigences minimales du document de programmation conjointe:

1. Le document de programmation conjointe devrait contenir une section qui dispose explicitement que le document respecte scrupuleusement le PIP/PIN/CUA existant de l'UE pour le pays, lequel reste la base juridique de l'aide de l'Union jusqu'à ce qu'il expire (voir formulation ci-dessous).
 - «La base légale de la contribution de l'UE est le PIM/PIN/IEV 2014-2020 (pays). Ceci prévoit une allocation indicative de.....EUR aux priorités de la stratégie conjointe comme suit: allocation d'x EUR du PIM/PIN/IEV à la priorité 1, allocations d'y EUR à la priorité 2»
 - «The MIP/NIP/SSF 2014-2020 remains the legal basis for the EU support to (country). It foresees an indicative allocation of EUR.. to the priorities of the joint strategy as follows: allocation of x EUR from the MIP/NIP/ SSF to priority 1, allocation of y EUR to priority 2...»

Outre le PIP/PIN/CUA, qui est un facteur déterminant de la contribution de l'Union à la programmation conjointe, d'autres actions financées par d'autres instruments de financement

peuvent figurer dans le document de programmation conjointe afin de mieux illustrer l'étendue de la coopération au développement de l'Union avec le pays. Ces actions doivent déjà reposer sur une base juridique existante (décision de la Commission) et être mentionnées dans le tableau de correspondance financière (voir ci-dessous).

2. Le projet de document de programmation conjointe devrait définir la contribution de l'UE, financement compris, pour chacune des priorités qui y figurent. Le tableau ci-dessous donne un exemple de la manière dont ces informations peuvent être présentées.

Axe/priorité/ secteur de la programmation conjointe	Contribution indicative au titre de la PC	Financement UE (bilatéral)	Financement UE (autres sources)	Partenaire du développemen t participant 1	Partenaire du développeme nt participant 2
1	xx	xx provenant du secteur de concentration 1 xx provenant du secteur de concentration 3	xx provenant de [...]	xx provenant de [...]	
2					
3					
Total					

3. Pour permettre la confirmation de la correspondance financière entre le PIP/PIN/CUA et le document de programmation conjointe avant approbation, il convient de fournir une ventilation interne de la contribution de l'UE au document de programmation conjointe (en annexe du document ou dans la note du chef de délégation) - voir le modèle proposé ci-dessous. Au besoin, la contribution de l'UE au titre du PIP/PIN/CUA peut être ventilée pour inclure les fonds déjà engagés et ceux non encore engagés.

Document de programmation conjointe	Contribution de l'UE	PIP/PIN/CUA bilatéral de l'UE (indiquer la référence)*	Autres fonds de l'UE, le cas échéant: (indiquer la référence)			
			Aide bilatérale antérieure	Fonds régionaux (PIR)	Lignes budgétaires thématiques	Autres (BEI, fonds fiduciaires, etc.)
Priorité 1		secteur 1 PIP montant X secteur 3 PIP montant y				
Priorité 2 etc.						
Total						

* Une priorité de la programmation conjointe pourrait bénéficier d'un soutien au titre de plusieurs secteurs de concentration du PIP/PIN/CUA de l'UE. Ces informations devraient être présentées de la manière la plus claire possible pour rendre compte de la dotation existante au titre du PIP/PIN/CUA.

4. Le document de programmation conjointe ne devrait pas contenir de page portant les signatures de la délégation de l'UE et des États membres, car cela risquerait de créer une ambiguïté quant au statut juridique du document par rapport aux documents de programmation bilatérale (déjà adoptés/existants).

À propos du processus:

1. Il convient que les documents de programmation conjointe en préparation fassent l'objet d'échanges avec les unités géographiques concernées (DEVCO/NEAR/SEAE) qui, le cas échéant, consultent à leur tour les services de la Commission/du SEAE compétents, bien avant que les chefs de mission parviennent à un accord au niveau du pays sur la stratégie définitive à adopter.
2. Les unités géographiques du SEAE/de la DG DEVCO/de la DG NEAR consultent l'ensemble des autres services de la Commission et des divisions du SEAE compétents au sujet des parties générales du document et, en particulier, de la contribution de l'Union. Cette consultation intervient lors d'une réunion des équipes de pays avant la mise au point définitive du document de programmation conjointe. Cette démarche peut contribuer à sensibiliser les services et garantir la cohérence avec les secteurs du PIP/PIN/CUA, facilitant ainsi une approbation future.
3. Les unités géographiques SEAE/DEVCO/NEAR informent la délégation de l'Union des conclusions de cette réunion des équipes de pays. Ces conclusions devraient être prises en considération dans la suite du processus de mise au point du document de programmation conjointe au niveau du pays.
4. Lorsque le projet de document de programmation conjointe est prêt, il est officiellement transmis par le chef de la délégation de l'UE aux directeurs géographiques concernés (DEVCO/NEAR et SEAE), avec les unités/divisions de la programmation conjointe (boîtes fonctionnelles) en copie, accompagné d'une

demande de lancement de la procédure d'approbation.

5. Dès que la ou les unité(s) géographique(s) de l'Union ont vérifié la cohérence entre le document de programmation conjointe et le PIP/PIN/CUA (secteurs et dotations financières), elles confirment aux services centraux (service juridique, secrétariat général et DG BUDG) que les volets sectoriels et financiers du document de programmation conjointe sont parfaitement conformes à ceux du PIP/PIN/CUA.
6. Les directeurs régionaux de la DG DEVCO/DG NEAR et du SEAE répondent ensemble au chef de délégation, dans une lettre cosignée, pour l'informer que les exigences de forme du document de programmation conjointe sont respectées, que le document de programmation conjointe est tout à fait conforme au PIP/PIN/CUA et qu'ils confirment/donnent leur adhésion au document de programmation conjointe.
7. Lorsque tous les partenaires participants ont approuvé le document de programmation conjointe selon les règles et les procédures qui sont les leurs, des actions visant à leur donner une visibilité - un communiqué de presse ou une déclaration conjointe signée, par exemple - peuvent être organisées à l'échelle du pays. Les textes reproduits ci-après peuvent être utilisés à cette fin; tout écart par rapport à ces textes doit être autorisé par la division juridique du SEAE et l'unité R3 de la DG DEVCO (qui communique avec le service juridique de la Commission), pour garantir que le contenu ne crée aucune obligation légale.
 - *Lorsqu'un projet de document de programmation conjointe est envoyé aux unités géographiques, nous souhaiterions encourager les responsables géographiques à contacter les équipes de programmation conjointe du SEAE / DEVCO / NEAR pour recevoir la « Comment créer une réunion d'équipe de pays dans le contexte de Joint Programming Document ».*

Libellé du communiqué de presse:

Nous, l'UE et ... [liste des partenaires du développement], avons lancé aujourd'hui le document de programmation conjointe xxxx (nom donné par le pays à la réponse commune) pour la période xyz. Le document de programmation conjointe définit la manière dont l'UE et les partenaires participants coordonneront leur soutien à la stratégie nationale de développement xxx. Ce soutien est axé sur les secteurs suivants: xxxxx, qui constituent la base du développement durable du xxx [ou lien avec la réalisation des ODD, etc.].

L'UE et les partenaires participants estiment que leur contribution par le biais du DPC sera de xx (monnaie locale) à l'appui de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement/des réformes nationales/des stratégies sectorielles du pays xyz/des objectifs de développement durable, notamment les objectifs xxx pour le pays xyz.

Libellé d'une déclaration commune:

Drapeaux - UE et partenaires participants
national

Drapeau -

«Nous avons le plaisir de lancer aujourd'hui le document de programmation conjointe pour la période xxxxxx. Cela fait suite à un processus de coordination renforcée menée par la délégation de l'UE au [nom du pays] avec [énumérer les États membres participants] ainsi que [d'autres partenaires, selon le cas] et le gouvernement du XX. Nous nous réjouissons de mettre en œuvre le [nom donné localement au document de programmation conjointe] en partenariat étroit avec le gouvernement de XXX et XXX [autres parties prenantes, selon le cas: société civile, secteur privé, autres partenaires du développement, etc.].»

Signature et date

Tous les ambassadeurs des partenaires européens participants

Ministre de XXX

Annexe 10. Principes d'efficacité du développement

L'accord de partenariat de Busan⁷⁸ (2011) mentionne spécifiquement une série de principes communs destinés à tous les acteurs du développement et qui sont essentiels à l'efficacité de la coopération au développement. Ces principes sont les suivants:

- **L'appropriation des priorités de développement par les pays en développement:**

Les pays devraient définir le modèle de développement qu'ils souhaitent suivre. Les partenariats pour le développement ne peuvent réussir que s'ils sont conduits par les pays en développement, en mettant en œuvre des approches adaptées aux situations et aux besoins propres à chaque pays.

- **L'orientation vers les résultats:**

Nos investissements et nos efforts dans l'élaboration de la politique de développement doivent être guidés par la volonté de produire un effet durable. Nos efforts de développement doivent produire un effet durable de réduction de la pauvreté et des inégalités ainsi que de renforcement des capacités des pays en développement, à travers l'alignement sur les priorités que ceux-ci ont eux-mêmes définies.

- **Des partenariats pour le développement:**

Le développement est subordonné à la participation de tous les acteurs. L'ouverture, la confiance, le respect mutuel et l'apprentissage constituent la clé de voûte de partenariats efficaces, et il importe de tenir compte de la diversité et de la complémentarité des rôles de tous les acteurs.

- **La transparence et la responsabilité réciproque:**

La coopération au développement doit être transparente et comptable envers tous les citoyens. La responsabilité mutuelle et la responsabilité envers les destinataires de nos actions de coopération au développement, ainsi qu'envers nos citoyens, organisations, mandants et parties prenantes respectifs, est indispensable pour garantir l'obtention de résultats. Des pratiques transparentes constituent le socle d'une responsabilité renforcée.

Le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement a été institué dans la foulée du forum à haut niveau de Busan sur l'efficacité de l'aide en 2011. La Commission européenne joue un rôle actif dans ce partenariat et la DG DEVCO y représente l'Union européenne au sein du comité de pilotage. Le Partenariat est un forum mondial unique réunissant une multitude de parties prenantes et tous les acteurs de la coopération au développement, y compris les donateurs traditionnels, les pays en développement, les économies émergentes, la société civile, les autorités locales, les fondations philanthropiques et le secteur privé. Il a pour mission de faire avancer les engagements de Busan dans le cadre de la transition entre l'efficacité de l'aide et l'efficacité de la coopération au développement au sens large.

La deuxième réunion de haut niveau du Partenariat, qui s'est tenue à Nairobi en décembre 2016, a donné lieu à la présentation du document final de Nairobi, qui explique comment les nouveaux acteurs du développement peuvent s'associer aux acteurs existants pour mettre en œuvre le programme de développement durable à l'horizon 2030 et atteindre les ODD. Ce document réaffirme les quatre principes de l'efficacité (appropriation par les pays, résultats, partenariats ouverts à tous, transparence et

78 <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf>

responsabilité) et tous les engagements pris lors des précédents forums de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (Paris 2005, Accra 2008, Busan 2011) et lors de la première réunion de haut niveau du Partenariat (Mexico 2014). Dans un esprit d'ouverture, le document final de Nairobi reconnaît la diversité des partenaires du développement et réaffirme les engagements pris par les participants de ne laisser personne de côté.

Le document final de Nairobi est disponible ici (en anglais) :

<http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2016/12/OutcomeDocumentEnglish.pdf>

La page suivante fournit plus d'informations sur l'approche européenne de l'efficacité du développement (en anglais): https://ec.europa.eu/europeaid/policies/eu-approach-aid-effectiveness_en

Annexe 11. Approche de la coopération au développement fondée sur les droits

Une approche de la coopération au développement fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme

«L'Union européenne et ses États membres mettront en œuvre une approche de la coopération au développement fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme. Ils encourageront l'inclusion et la participation, la non-discrimination, l'égalité et l'équité, ainsi que la transparence et la responsabilité. Dans ce rôle de premier plan, l'Union européenne et ses États membres continueront à veiller à ce que personne ne soit laissé de côté, indépendamment de son lieu de résidence ou de facteurs liés à l'appartenance ethnique, au sexe, à l'âge, au handicap, à la religion ou aux convictions, à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre, au statut de migrant ou à d'autres éléments. Cette approche consiste notamment à s'attaquer aux discriminations multiples dont sont victimes les personnes vulnérables et les groupes marginalisés»⁷⁹.

Dans le cadre du nouveau consensus européen pour le développement, **l'Union européenne et ses États membres** s'engagent à mettre en œuvre une approche de la coopération au développement fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme. L'Union réaffirme ainsi son attachement à une approche fondée sur les droits, déjà souligné dans son cadre stratégique en matière de droits de l'homme et de démocratie de 2012⁸⁰, dans sa boîte à outils de 2014 «Une approche de la coopération au développement de l'UE fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme, pour la coopération au développement» et dans les différentes conclusions du Conseil en la matière⁸¹.

Une approche fondée sur les droits est une **méthode de travail** qui repose sur les droits de l'homme reconnus au niveau international et qui vise à promouvoir et à protéger les droits de l'homme dans la pratique. Elle intègre les normes et les principes du droit international relatif aux droits de l'homme dans chaque plan, politique et processus liés aux programmes et projets de développement. Elle s'applique à tous les secteurs, à toutes les modalités et à chaque étape du cycle du projet - identification, formulation, mise en œuvre, suivi et évaluation.

Dans une approche fondée sur les droits, les groupes cibles sont considérés comme des **«détenteurs de droits»**, qui bénéficient des droits reconnus par la loi, et les institutions gouvernementales ne sont pas de simples prestataires de services, mais des **«responsables»** qui sont tenus de respecter les droits de l'homme. L'application d'une approche fondée sur les droits à la coopération au développement devrait permettre aux «détenteurs de droits» de revendiquer leurs droits et aux «responsables» de remplir leurs obligations.

Les programmes et les projets doivent donc évaluer les capacités des détenteurs de droits et des responsables et élaborer des stratégies appropriées en vue de renforcer ces capacités. L'approche fondée sur les droits repose sur le constat que les relations de pouvoir inégales et l'exclusion sociale privent les populations de leurs droits et les maintiennent souvent dans la pauvreté. L'approche met donc fortement l'accent sur les groupes marginalisés, défavorisés et exclus.

79 Paragraphe 16 du nouveau consensus européen pour le développement: https://ec.europa.eu/europeaid/new-european-consensus-development-our-world-our-dignity-our-future_en

80 https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf

81 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/142682.pdf

Les méthodes de travail liées à l'approche fondée sur les droits nous rappellent aussi que les projets de développement peuvent avoir des **répercussions négatives fortuites au niveau des droits de l'homme**, comme désavantager certains groupes, nuire aux droits de participation et aux droits du travail, ou contribuer à un déplacement forcé. Il est donc essentiel de respecter le principe «d'abord, ne pas nuire», d'effectuer les analyses voulues et de prendre les mesures d'atténuation nécessaires.

Les méthodes de travail liées à l'approche fondée sur les droits permettent aussi de se rendre compte que la poursuite d'objectifs en matière de droits de l'homme ne suffit pas en soi. La manière dont ces objectifs sont atteints est tout aussi importante. C'est pourquoi les programmes prévoient le suivi et l'évaluation **des résultats, mais aussi des processus**.

Les éléments suivants sont nécessaires pour adopter une approche fondée sur les droits dans le domaine du développement:

- **une évaluation et une analyse** mettent en évidence les revendications des détenteurs de droits en matière de droits de l'homme et les obligations correspondantes des responsables dans ce domaine, ainsi que les causes immédiates, sous-jacentes et structurelles du non-respect des droits;
- **les programmes et les projets** évaluent la capacité des détenteurs de droits à revendiquer leurs droits et des responsables à remplir leurs obligations. Ils élaborent ensuite des stratégies visant à renforcer ces capacités.
- Les programmes prévoient le suivi et l'évaluation des résultats et des processus sur la base des **cinq principes de fonctionnement ci-après de l'approche fondée sur les droits**:
- **Appliquer tous les droits (légalité, universalité et indivisibilité des droits de l'homme)** – Les droits de l'homme sont universels, inaliénables et indivisibles – tous les droits de l'homme, qu'ils soient économiques, politiques, civils, culturels ou sociaux, ont la même validité et la même importance.

Dans la pratique: Établir le lien avec le système des droits de l'homme et utiliser ses produits (rapports, observations finales, recommandations, etc.) pour orienter les activités: comment les normes relatives aux droits de l'homme dans les traités ou la législation, ainsi que les recommandations connexes, sont-elles identifiées dans les stratégies et utilisées pour appuyer les résultats escomptés du projet et des programmes (ou comment pourraient-elles l'être)?

- **Participation et accès au processus décisionnel** – La participation est la base d'une citoyenneté active. Une participation active, libre et significative constitue à la fois un moyen et une fin en soi.

Dans la pratique: Veiller à ce que la participation soit plus qu'une consultation ou une étape technique dans la préparation du projet. Les détenteurs de droits participent-ils de manière significative? Ont-ils l'occasion d'influencer les stratégies et les résultats escomptés du projet ou du programme avant/pendant/après les activités du projet?

- **Non-discrimination et égalité d'accès** – Les activités doivent privilégier les groupes les plus marginalisés et éviter de contribuer aux schémas de discrimination habituels.

Dans la pratique: Qui sont les détenteurs des droits? Ont-ils été pris en compte dans la conception de la contribution? Existe-t-il une restriction ou une exclusion injustifiée, formelle ou de fait, de groupes particuliers concernant l'accès aux ressources, aux services ou à la participation aux processus décisionnels? Des efforts ont-ils été consentis afin d'inclure les personnes les plus marginalisées? L'action de développement est-elle accessible aux personnes handicapées (conformément à l'obligation de l'Union telle qu'elle ressort de l'article 32 de la Convention relative aux droits des

personnes handicapées⁸²)?

- **Respect de l'obligation de rendre des comptes et accès à l'état de droit** – Les activités doivent promouvoir des mécanismes de responsabilisation accessibles, transparents et efficaces.

Dans la pratique: Qui sont les responsables? Quels sont les pouvoirs et les capacités dont ils disposent (ou dont ils ne disposent pas) pour faire progresser leurs obligations en matière de droits de l'homme? L'initiative proposée prévoit-elle des responsabilités vis-à-vis des détenteurs de droits?

- **Transparence et accès à l'information** – Les activités doivent être transparentes et les informations qui s'y rapportent doivent être disponibles dans des formats accessibles (par exemple, dans les langues locales). La transparence est primordiale dans l'application des autres principes de fonctionnement; sans transparence, il ne peut y avoir ni responsabilisation ni véritable participation.

Dans la pratique: Toutes les parties prenantes concernées (personnes participant aux activités) peuvent-elles accéder facilement aux informations? Les détenteurs des droits peuvent-ils participer aux réunions et aux processus dans le cadre desquels les problèmes qui les concernent sont discutés?

Depuis l'adoption du nouveau consensus pour le développement, en juin 2017, **l'Union européenne et ses États membres** sont désormais tenus de mettre en œuvre une approche fondée sur les droits. La boîte à outils de l'approche fondée sur les droits et la liste de contrôle qu'elle contient fournissent une méthode complète visant à permettre l'intégration de cette approche dans le cycle de projet/programme⁸³.

82 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>

83 Document de travail des services de la Commission: Toolbox a Rights-Based Approach, encompassing all human rights for EU development cooperation, 2014 - <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209489%202014%20INIT> (en anglais).

Comment contacter l'Union européenne

En personne

L'Union européenne compte des centaines de centres d'information Europe Direct. Pour connaître l'adresse du centre le plus proche, suivez le lien suivant: https://europa.eu/european-union/contact_fr.

Par téléphone ou par courrier électronique

Le service Europe Direct répondra à vos questions sur l'Union européenne. Pour le contacter:

- appelez gratuitement le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (certains opérateurs peuvent facturer l'appel),
- appelez le numéro standard +32 22999696, ou
- envoyez un courrier électronique via la page https://europa.eu/european-union/contact_fr.

Comment trouver des informations sur l'Union européenne

En ligne

Des informations sur l'Union européenne sont disponibles dans toutes les langues officielles de l'UE sur le site Europa à l'adresse suivante: https://europa.eu/european-union/index_fr.

Publications de l'Union européenne

Vous pouvez télécharger ou commander des publications gratuites ou payantes de l'Union européenne sur le site EU Bookshop à l'adresse suivante: <https://publications.europa.eu/fr/web/general-publications/publications>. Pour obtenir plusieurs exemplaires de publications gratuites, veuillez contacter Europe Direct ou votre point de contact local (https://europa.eu/european-union/contact_fr).

Droit de l'Union et documents connexes

Pour avoir accès aux informations juridiques de l'UE, notamment à l'ensemble du droit de l'Union depuis 1952 dans toutes les langues officielles, consultez EUR-Lex à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu>.

Données ouvertes de l'Union européenne

Le portail des données ouvertes de l'Union européenne (<http://data.europa.eu/euodp/fr/home?>) vous donne accès à des ensembles de données de l'Union. Ces données peuvent être téléchargées et réutilisées gratuitement, à des fins commerciales ou non commerciales.

