

DOCUMENT DE RÉFLEXION¹ DANS LE CADRE DE LA PRÉPARATION DU PROGRAMME
THÉMATIQUE 2014-2020 SUR LES BIENS PUBLICS MONDIAUX ET LES DEFIS QUI LES
ACCOMPAGNENT

De quelle manière les organisations de la société civile et les autorités locales peuvent-elles contribuer à la réalisation des objectifs en matière de développement mondial inclusif et durable?

AVERTISSEMENT

Des négociations relatives à l'instrument de coopération au développement (ICD) portant sur la participation de colégislateurs à la programmation de l'aide sont actuellement en cours avec le Parlement européen et le Conseil. Cette note ne peut, par conséquent, préjuger de leur issue, notamment en ce qui concerne les objectifs et priorités spécifiques de chaque programme.

Informations à caractère général

Le nouveau programme thématique «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent» vise à succéder, tout en tirant des enseignements, aux précédents programmes sectoriels financés par l'Union européenne et actuellement mis en œuvre, à savoir:

- i. *le programme thématique consacré à l'environnement et à la gestion durable des ressources naturelles (ENRTP);*
- ii. *Le programme thématique en faveur de la sécurité alimentaire (FSTP);*
- iii. *Le programme thématique sur l'asile et la migration (TPMA);*
- iv. *Le programme «Développement social et humain», un vaste programme thématique articulé autour de quatre volets: la santé, l'éducation, l'égalité entre les hommes et les femmes et d'«autres aspects du développement social et humain», comme par exemple «l'emploi et la cohésion sociale», «les enfants et les jeunes» et la «culture».*

Enseignements tirés de la période de mise en œuvre 2007-2013

Les évaluations de l'impact des programmes thématiques actuels ont souligné que, malgré leur volonté de contribuer à la réalisation des objectifs mondiaux de développement, notamment les OMD, ces programmes individuels manquent de souplesse et sont trop fragmentés pour répondre à des crises et des défis mondiaux et mettre en œuvre efficacement les engagements internationaux en matière de développement. Les interactions n'ont pas été suffisamment exploitées au stade de la programmation. Les examens à mi-parcours des stratégies 2007-2010, réalisés en 2009, ont conclu qu'il existait une marge de manœuvre pour améliorer la cohérence entre les différents instruments politiques externes. Ils ont souligné la nécessité d'expliquer plus clairement le fonctionnement des divers instruments géographiques et thématiques et de clarifier davantage leur potentiel et leurs limites respectives. Si les instruments géographiques doivent demeurer le principal outil des coopérations bilatérales et régionales, il serait judicieux de les compléter par des programmes thématiques, dont la souplesse devrait permettre de promouvoir et de mettre à l'essai des idées novatrices mais également d'apporter un souffle politique nouveau à la coopération géographique. Ces programmes thématiques doivent également être le vecteur d'approches dépassant le cadre des limites historiques des programmes régionaux de l'UE et d'actions à l'échelle mondiale. Une meilleure cohérence entre ces programmes a également été encouragée, notamment concernant les problématiques pluridisciplinaires émergentes.

¹ Le présent document est uniquement destiné aux membres du Forum politique de l'UE pour le développement (session de novembre, Bruxelles); pour plus de détails, veuillez consulter le site https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Policy_forum_on_development (en anglais) ou contacter l'unité B2 de la DG DEVCO de la Commission européenne.

En réponse à ce besoin de programmation plus intégrée face aux défis mondiaux concernant les biens publics, ce programme thématique revêtira la forme d'un unique programme indicatif pluriannuel (PIP).

Le futur programme thématique «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»

Le nouveau programme couvrira la période 2014-2020. Ses objectifs et résultats escomptés seront détaillés dans le programme indicatif pluriannuel (PIP). La présente note propose un inventaire des priorités pour la période 2014-2017 et recense les points de départ qui permettraient la mise en place d'un partenariat structuré avec les organisations de la société civile et les autorités locales, reconnues comme des partenaires essentiels de l'UE en matière de développement.

Le nouveau programme aura comme **fondement légal** le règlement relatif à l'instrument de coopération au développement (ICD). Une proposition pour le nouveau règlement relatif à l'ICD pour la période 2014-2020 a été adoptée par la Commission européenne en décembre 2011 et est en cours de négociations avec les colégislateurs de l'UE. Le projet de règlement établit que les programmes thématiques devront apporter une valeur ajoutée aux actions financées dans le cadre des programmes géographiques et leur être complémentaires, appuyer les actions dans les cas où aucun accord n'a été convenu avec le(s) gouvernement(s) partenaire(s) et, le cas échéant, lorsqu'il n'existe aucun programme géographique ou que celui-ci a été suspendu.

Portée géographique: conformément au règlement proposé relatif à l'ICD et à la notion d'universalité, ce programme, dont l'objectif est de relever certains défis mondiaux et notamment ceux qui accompagnent les biens publics mondiaux, couvrira l'**intégralité des pays tiers** bénéficiant de l'ICD, du FED et de la PEV (Politique européenne de voisinage), y compris les pays qui ne bénéficieront plus de l'aide bilatérale de l'UE au développement (les pays «passés à une catégorie supérieure»). Le principe de différenciation tel qu'envisagé par le Programme pour le changement ne s'applique pas dans le cadre de ce programme thématique.

L'enveloppe financière indicative de ce programme thématique s'élève à environ 5 milliards d'EUR pour la période entière 2014-2020, dont la moitié sera provisoirement affectée à la période 2014-2017.

Contexte politique général

Depuis quelques années, le monde connaît d'énormes changements. Le paysage mondial est devenu multipolaire et de nouveaux équilibres économiques et politiques ont émergé, tandis que les défis mondiaux actuels se sont accrus en profondeur et en complexité et requièrent désormais des solutions à l'échelle globale appuyées par de nouvelles formes de coopération internationale. De nouveaux défis mondiaux sont apparus au cours des dernières années, venant ajouter un nouveau degré de difficulté à une situation déjà complexe. De nombreux pays en développement ont été durement touchés par la succession de crises récentes (crises financières et économiques, hausse des prix alimentaires, volatilité des prix des combustibles). Nombreux sont ces pays à être marqués par un taux de chômage élevé et un emploi non productif ou précaire. L'accès insuffisant à l'énergie, les conflits, les situations de fragilité, le faible niveau de sécurité humaine et de résilience et l'insécurité alimentaire sont par ailleurs autant de facteurs qui ont aggravé la situation.

Ces défis ont des répercussions majeures sur les efforts déployés en vue d'éradiquer la pauvreté et d'encourager la croissance et le développement durable. En effet, pour parvenir au développement durable, il est essentiel de tenir compte de ses dimensions multiples et incontournables, telles que la protection et l'utilisation durable des ressources naturelles, le changement climatique, la protection sociale, la croissance économique, l'énergie, la qualité de la santé et de l'éducation et la migration.

Or, croissance économique et développement sont parfois perçus comme deux notions incompatibles avec la protection de l'environnement ou avec les efforts consentis pour retarder ou atténuer les effets

du changement climatique. Pourtant, si une croissance soutenue est essentielle à la réalisation des objectifs de développement, ces derniers ne pourront être atteints sans durabilité. Tenir compte de la dimension environnementale du développement économique est essentiel pour que la croissance ne soit pas seulement inclusive mais également viable sur le long terme. À cet égard, le [Programme pour le changement](#) déclare que «la politique de développement de l'UE doit promouvoir une économie verte capable de générer de la croissance, de créer des emplois et de contribuer à la réduction de la pauvreté en valorisant le capital naturel».

En effet, la santé publique est menacée par la pollution, notamment dans les zones caractérisées par une urbanisation rapide. Par ailleurs, la croissance qui accompagne la mondialisation est souvent accusée d'exercer une pression sur les ressources naturelles, d'engendrer des modèles de consommation et de production non durables et d'accroître les inégalités, autant de facteurs pouvant conduire à des tensions sociales, à des conflits ainsi qu'à une instabilité politique².

Ces défis mondiaux étant susceptibles d'avoir des effets négatifs sur les processus de développement, il est essentiel de relier plus efficacement et plus directement la politique de développement et l'aide au développement de l'UE avec l'ensemble de ses priorités stratégiques ainsi qu'avec un programme mondial commun.

La communauté internationale ayant reconnu que des accords et objectifs à l'échelle mondiale étaient nécessaires, un certain nombre d'accords internationaux ont vu le jour dans l'optique de recenser, de préserver et de faire un usage plus durable des biens publics mondiaux les plus importants³. D'après l'Équipe spéciale du système des Nations unies créée pour soutenir les préparatifs pour le programme de développement de l'après-2015, le principal défi à relever après 2015 consiste à «veiller à ce que la mondialisation devienne une force positive pour toutes les générations actuelles et futures d'êtres humains de la planète».⁴

Dans ce contexte, des programmes mondiaux holistiques et transversaux seront nécessaires en raison de l'interdépendance des objectifs visés, à l'instar de ceux fixés par le Groupe de haut niveau des Nations unies sur la viabilité mondiale, notamment «l'éradication de la pauvreté, la réduction des inégalités, l'instauration d'une croissance plus inclusive ainsi que de modèles de consommation et de production durables, l'atténuation du changement climatique et le respect des limites de ce que peut supporter la planète».⁵ Le rapport présenté par le Secrétaire-Général lors de la 68^e session de

² «The Wealth Gap», *Special Report, Development Asia*, Banque asiatique de développement, avril 2013.

³ Parmi les exemples d'accords internationaux récents en matière de biens publics mondiaux d'importance, notamment dans le domaine de l'environnement, on recense: la Convention des Nations unies sur la diversité biologique (CDB) – Plan stratégique pour la biodiversité incluant les Objectifs d'Aichi pour la biodiversité, pour la période 2011-2020; la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULD) – Stratégie 2008-2018 visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention; la Convention-cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et son Protocole de Kyoto, l'Accord de Copenhague, la Plateforme de Durban pour une action renforcée de la COP17 («Plateforme de Durban»), les Conventions de Bâle et de Rotterdam sur les mouvements transfrontières des déchets et produits chimiques dangereux, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants tels que le DDT et certains pesticides obsolètes mais bon marché, ainsi que le traité récemment négocié sur le

mercure; et la Convention des Nations unies contre la corruption et son mécanisme d'examen de mise en œuvre.

⁴ Équipe spéciale du système des Nations unies créée pour soutenir les préparatifs pour le programme de développement de l'après-

2015, «L'Avenir que nous voulons pour tous», (projet), mai 2012.

⁵ GPHN, 2012.

l'Assemblée générale des Nations unies⁶, qui synthétise les progrès réalisés à ce jour dans le cadre de la poursuite des OMD et émet des recommandations pour le programme de développement de l'après-2015, appelle à une nouvelle approche et à un «cadre d'action adapté» aux besoins du développement durable. Ce cadre devra reposer sur une bonne gestion de la croissance économique, de la justice sociale et de l'environnement, laquelle servira de «principe directeur et de norme opérationnelle».

Au fil des ans, le concept de biens publics mondiaux n'a cessé de gagner de l'importance, faisant ainsi émerger de nouveaux défis tout en offrant l'occasion d'élaborer une démarche et des actions cohérentes à l'échelle mondiale. Bien que sa définition ait maintes fois évolué, la notion sous-jacente de «biens publics mondiaux» repose sur la définition selon laquelle le bien public mondial est un *«bien public dont les avantages sont hautement universels en termes de pays (ils couvrent plus d'un groupe de pays), de personnes (ils concernent plusieurs, voire tous les groupes de population) et de générations (ils satisfont les besoins des générations actuelles et futures ou au moins ceux des générations actuelles sans pour autant compromettre les possibilités de développement des futures générations).»*⁷. Cette définition sous-entend que ces «biens» sont publics dans le sens où tous les êtres humains devraient pouvoir en bénéficier, y compris les générations futures, et qu'ils sont aussi mondiaux en ce qu'ils dépassent les frontières nationales.

La programmation du développement au sein d'un tel cadre visera donc, par définition, à s'attaquer aux problématiques (à savoir les biens publics) qui s'étendent au-delà des frontières nationales dans une démarche de développement durable et inclusif en s'attaquant aux inégalités et en veillant à ce que la participation à la croissance économique et l'accès aux avantages qui en découlent soient possibles pour tous.

Quel est le principal objectif de la politique de développement de l'UE?

L'objectif principal de la politique et de la pratique de développement de l'UE, tel qu'énoncé dans le traité de Lisbonne, est de réduire la pauvreté et à long terme, de l'éradiquer dans un contexte de développement durable. Pour y parvenir, l'UE s'est engagée à poursuivre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), reconnus au plan international, auxquels viennent s'ajouter le consensus européen pour le développement, une déclaration qui expose la vision et les principes communs qui guident la coopération au développement de l'UE. Bien que le délai fixé à 2015 pour la réalisation des OMD soit presque atteint, la stratégie de l'UE pour la future coopération au développement, baptisée «Programme pour le changement»,⁸ doit aujourd'hui tenir compte du nombre croissant de problématiques émergentes à résoudre pour parvenir à un développement à la fois durable et suffisamment inclusif pour être en mesure d'éradiquer la pauvreté.

En février 2013, la Commission a adopté sa Communication «Une vie décente pour tous: éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable», dans laquelle elle recommande que le suivi de la Conférence de Rio+20⁹, l'évaluation des OMD et les futurs processus des agendas de développement convergent dans les meilleurs délais et soient intégrés dans un **cadre global unique pour l'après-2015**. D'après la Commission, combler les lacunes des OMD actuels passe également par la prise en charge

⁶ «Une vie de dignité pour tous: Accélérer les progrès des Objectifs du Millénaire pour le Développement et l'avancement du

programme de développement des Nations unies au-delà de 2015», Rapport présenté par le Secrétaire Général lors de la

⁶⁸ Assemblée générale des Nations unies, 26 juillet 2013.

⁷ Site Internet du PNUD: <http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/glossary.html> (en anglais).

⁸ COM(2011) 637 et conclusions du Conseil 9316/12.

⁹ Conférence des Nations unies sur le développement durable, 2012 (résolution 66/288 de l'AG).

de problématiques plus larges telles que l'éducation, la santé mais aussi la protection sociale, une démarche que partage également le Conseil.

Parallèlement, la nécessité d'une approche coordonnée et cohérente pour promouvoir la dimension internationale des politiques internes dans le cadre d'instruments plus larges a conduit à faire de l'instrument de coopération au développement une base de ressources spécifiquement consacrées aux biens publics mondiaux, notamment dans les pays en développement. Par ailleurs, l'instrument de partenariat (IP)¹⁰ proposé pour la coopération au-delà de l'aide au développement, notamment avec les partenaires stratégiques de l'UE, viendra compléter la liste des moyens mis en œuvre pour relever les défis mondiaux. L'IP constituera donc un premier point de départ pour la mise en œuvre d'actions en faveur des principaux intérêts de l'UE consistant à s'attaquer aux grands défis mondiaux (tels que le changement climatique, la sécurité énergétique, les problématiques liées aux échanges et la protection de l'environnement) qui ne sont pas directement liés à la coopération au développement. Des efforts seront également consentis pour renforcer la cohérence des actions externes et leur lien avec les autres initiatives politiques de l'UE¹¹.

Quel objectif l'UE poursuit-elle avec ce programme thématique spécifique?

Le programme thématique sur les biens publics et les défis qui les accompagnent (GPGC) doit permettre à l'UE de promouvoir une approche plus stratégique de la coopération au développement contribuant à trouver une **solution aux problèmes mondiaux en poursuivant des objectifs en faveur d'un développement inclusif et viable pour la planète.**

Axé sur le concept de «biens publics mondiaux», ce programme cherchera à s'attaquer aux grandes problématiques économiques, sociales et environnementales de **manière intégrée et globale.**

L'objectif général du programme est de soutenir un développement durable et inclusif en misant sur des axes de développement qui soient:

- **universellement applicables** en réponse aux défis mondiaux;
- **équitables** dans le sens où ils cherchent à contribuer à la réduction des inégalités et à la croissance;
- **inclusifs** en ce qu'ils garantissent que tous les êtres humains puissent participer à la croissance économique durable et en tirer des avantages; et

¹⁰ L'objectif premier de l'instrument de partenariat (IP) est de «mettre en œuvre la dimension internationale de la stratégie

«Europe2020» en soutenant les stratégies des partenariats de l'Union et en s'attaquant aux défis mondiaux». Le programme GPCG

et l'IP veilleront tout particulièrement à garantir leur complémentarité et leurs synergies.

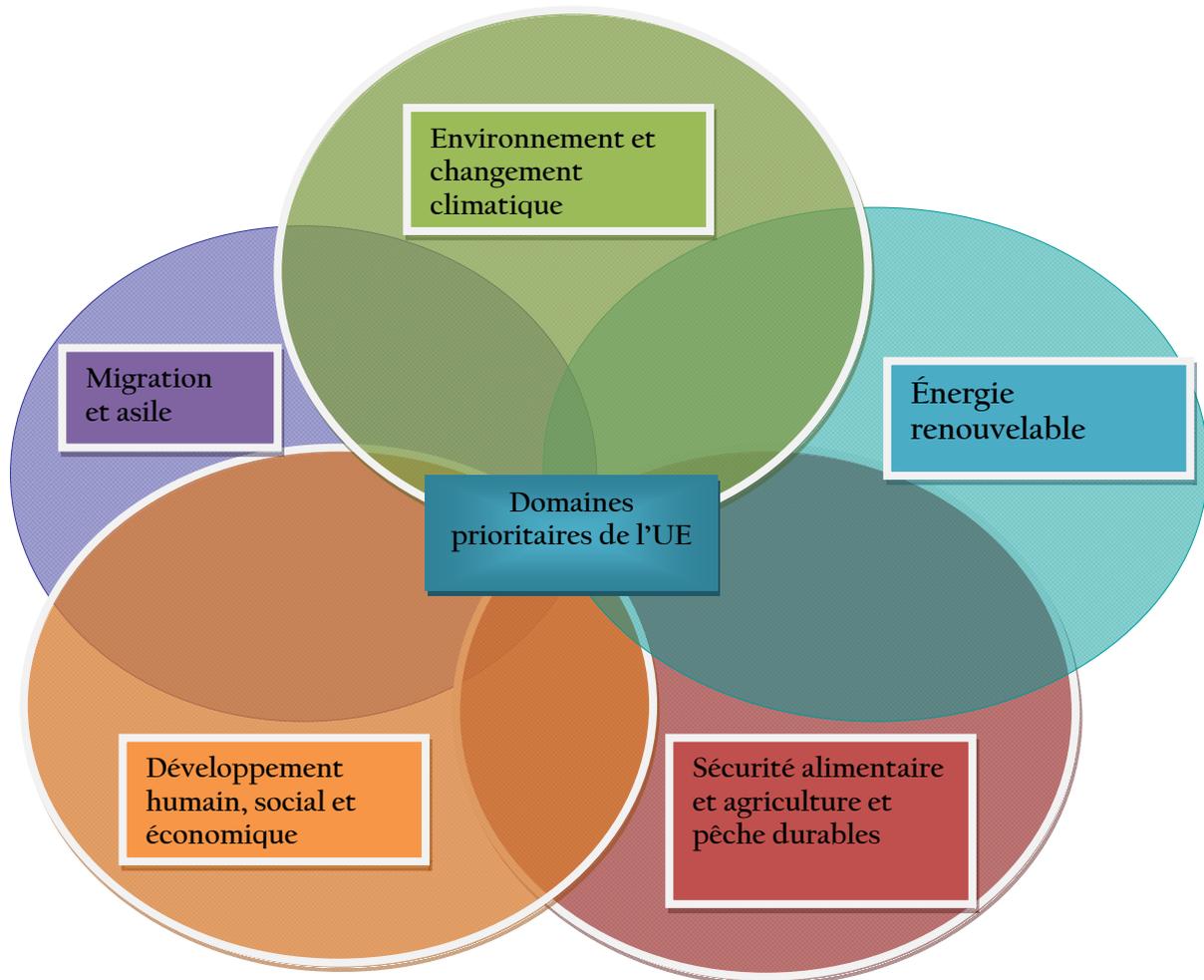
¹¹ Telles que les politiques climatiques et énergétiques de l'UE, la promotion du programme de l'OIT en faveur du travail décent et de la mise en place de protections sociales nationales minimales, le 7^e plan d'action pour l'environnement, la stratégie pour la diplomatie de l'eau, l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité et la stratégie de l'UE pour la sécurité. Le programme complètera également d'autres instruments externes à l'UE ainsi que des instruments de l'UE en dehors de la rubrique 4 du cadre

financier pluriannuel revêtant une dimension externe (tels qu'«Horizon2020» - le programme-cadre de l'UE pour la recherche et

l'innovation, et le Fonds «Asile et migration»).

- durables sur le plan environnemental en ce qu'ils cherchent à promouvoir une transition vers des économies vertes et une croissance respectueuse de l'environnement et inclusive reposant d'une part sur les principes d'une utilisation efficace, efficiente et intergénérationnelle des ressources ainsi que sur l'investissement dans le capital humain, des modèles de consommation et de production viables et la résilience face au changement climatique et prenant en compte d'autre part les coûts de santé liés à la pollution.

Le programme GPGC cherchera à relever les défis mondiaux que sont l'éradication de la pauvreté et la création d'un développement inclusif et durable et à atteindre cet objectif au moyen de mesures cohérentes, coordonnées et ciblées dans cinq domaines clés:



1. Environnement et changement climatique: les principaux objectifs consisteront à renforcer la dimension accordée à la durabilité environnementale et au changement climatique à tous les niveaux des processus de développement et d'œuvrer en faveur d'une transition vers une économie verte afin de garantir une croissance inclusive et durable pour le développement humain dans les limites de ce que peut supporter la planète. Le programme comprendra cinq volets qui compléteront le travail réalisé à l'échelle nationale par des initiatives internationales, l'amélioration des connaissances et le renforcement des capacités dans les domaines suivants:

1. adaptation au changement climatique et atténuation de ses effets, appui de la transition vers des sociétés à faibles émissions de carbone et résilientes face au changement climatique;

- 2 protection, amélioration et gestion durable des ressources naturelles;
- 3 transition vers une économie verte;
- 4 intégration de l'environnement, du changement climatique et de la réduction des risques de catastrophe;
5. gouvernance climatique et environnementale mondiale et action en faveur des partenariats internationaux.

2. **Énergie durable:** ce programme s'attaquera d'une part au défi que constitue la demande d'accès à l'énergie légitime des pays en développement qui souhaitent promouvoir leur croissance économique et améliorer le niveau de vie de leurs populations tout en essayant d'autre part de surmonter les difficultés liées à deux contraintes, à savoir, en premier lieu, la nécessité urgente de réduire les émissions de gaz à effet de serre à un niveau suffisant pour éviter une évolution dangereuse du climat, et en second lieu la sécurité énergétique, à laquelle les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique peuvent apporter une précieuse contribution.

Le programme répondra à ces problématiques en:

- (a) encourageant, dans les pays en développement, l'accès à des services énergétiques fiables, sûrs, abordables et durables/propres, tout en accordant une place particulière à l'utilisation des sources d'énergie locales durables/renouvelables;
- (b) favorisant une meilleure utilisation des technologies en matière d'énergies renouvelables, une efficacité énergétique ainsi que des stratégies de développement respectueuses du climat;

(c) œuvrant en faveur de la sécurité énergétique via, par exemple, la diversification des sources et des voies d'approvisionnement, la prise en compte des problèmes liés à la volatilité des prix et du potentiel de réduction des émissions, l'amélioration des marchés et le renforcement des interconnexions énergétiques et des échanges en matière d'énergie.

Le programme se concentrera particulièrement sur les points a) et b), lesquels contribueront progressivement à atteindre l'objectif du point c).

3. Dans le domaine du **développement humain, social et économique**, le programme GPGC s'attèlera aux grands défis suivants:

- l'amélioration de la santé
- l'accès à une éducation de qualité
- d'autres domaines du développement humain tels que:
 - l'autonomisation des femmes et des filles et promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes;
 - la promotion d'une protection sociale inclusive, du développement des compétences et d'emplois décents;
 - l'encouragement d'une croissance inclusive et durable grâce à l'engagement du secteur privé et la création d'emplois décents et
 - la culture.

Le volet Santé du programme s'attaquera à la lutte contre les maladies infectieuses, à la transposition des connaissances médicales dans des produits et politiques et à l'élaboration de marchés internationaux permettant un meilleur accès aux produits médicaux de base. Le volet Éducation se concentrera sur les programmes politiques mondiaux et régionaux en la matière afin de répondre aux

défis les plus urgents, notamment la réduction des inégalités, l'amélioration de la qualité de l'éducation et la promotion d'une éducation inclusive. Dans le cadre du plan d'action sur l'efficacité de l'aide, le programme soutiendra des initiatives mondiales pour la promotion de l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes. Dans le domaine de l'emploi, des compétences, de la protection sociale et de l'inclusion sociale, le programme aura pour mission de hisser l'emploi à des niveaux élevés tout en favorisant la productivité et la décence, y compris grâce à l'enseignement et à la formation professionnels. Il conviendra également d'étendre la couverture sociale en créant des systèmes et des seuils de protection sociale définis au niveau des pays, et de soutenir l'inclusion sociale et économique des groupes et des individus marginaux et exclus. Le programme rendra disponible l'expérience de l'Europe en matière d'investissement social¹². La création d'emplois, la croissance et l'engagement du secteur privé dans les pays en développement seront encouragés par des actions de soutien à la création d'emplois plus nombreux et meilleurs, par de nouvelles possibilités offertes pour les entreprises et par des actions permettant au secteur privé de proposer une offre de biens et services aux plus pauvres.

4. Dans le domaine de la sécurité alimentaire ainsi que de l'agriculture et de la pêche durables pour lutter contre la faim et la sous-nutrition, l'objectif global sera de compléter et de soutenir les programmes bilatéraux dans l'optique d'améliorer la sécurité alimentaire des plus pauvres et des plus vulnérables. Il conviendra d'envisager cette problématique sous l'angle de la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire, y compris la gouvernance des océans à l'échelle de la planète et de développer les connaissances et le renforcement des capacités.

Le programme portera principalement sur trois domaines d'intervention prioritaires:

1. la recherche, les transferts technologiques et l'innovation favorables aux pauvres et axés sur la demande;
2. le renforcement et promotion de la gouvernance et des capacités aux niveaux mondial, continental, régional et national, pour toutes les parties prenantes concernées (secteurs public et privé, société civile et organisations professionnelles);
3. le soutien aux personnes pauvres et dans une situation d'insécurité alimentaire afin de les aider à surmonter les crises et à accroître leur résilience, y compris face aux effets du changement climatique.

5. La migration est à la fois un défi d'ampleur mondiale et un levier de développement. Dans le domaine de la migration et de l'asile, l'objectif est de maximiser les effets positifs et de minimiser les effets négatifs de la migration et de la mobilité sur le développement des pays à revenu faible et moyen, que ceux-ci soient les pays d'origine ou de destination. La migration est un phénomène complexe aux facettes multiples. Pour que ce phénomène vienne à l'appui du développement au lieu d'être une entrave, il convient de l'aborder selon une démarche globale. Le programme met l'accent sur la nécessité de soutenir les bienfaits de la migration pour les migrants eux-mêmes et pour leurs communautés d'origine, tout en favorisant l'intégration dans les communautés d'accueil, en plaçant les personnes migrantes au cœur de l'approche, en tant que priorité transversale.

Les trois domaines suivants seront traités prioritairement:

- (1) la promotion d'une gouvernance efficace de la migration et de la mobilité, et le renforcement des capacités internationales de protection. Pour ce faire, les capacités des pays en développement d'origine, de transit et de destination seront consolidées;

¹² COM(2013)83, Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion.

(2) la protection des droits humains des migrants et la promotion d'une gouvernance de la migration plaçant les migrants au cœur de la démarche;

(3) le renforcement des effets positifs d'une migration et d'une mobilité accrues des personnes à l'échelle régionale et mondiale sur le développement économique, social et environnemental;

(4) l'amélioration de la compréhension commune de la migration et de ses liens avec le développement.

Le programme thématique GPGC poursuivra ses objectifs au moyen de deux approches principales:

approche a): contribuer aux objectifs ayant fait l'objet d'un consensus mondial grâce à, d'une part, des investissements stratégiques en faveur des biens publics mondiaux et de la lutte pour relever les défis qui les accompagnent dans le cadre d'une approche sectorielle et à, d'autre part, des initiatives mondiales, régionales et locales portant sur des «biens et défis» spécifiques.

approche b): mettre en œuvre les «programmes phares» développés par l'UE. Ces programmes phares doivent traiter des problèmes essentiels dépassant les secteurs traditionnels et cherchant à répondre aux défis mondiaux par une démarche multisectorielle ou transversale, et/ou des approches reposant sur la mise en relation de différents acteurs, grâce à l'encouragement d'initiatives mondiales, régionales et locales.

Les programmes phares doivent promouvoir la création d'alliances entre les parties prenantes concernées (États, organisations de la société civile et partenaires sociaux, autorités locales, secteur privé, universités, etc.) ainsi que leur coopération avec les partenaires locaux et autres acteurs internationaux à chaque fois qu'une telle collaboration permet de renforcer la mise en œuvre et l'universalité de l'initiative.

Au vu de leur nature transversale et multidimensionnelle, les programmes phares seront financés par des contributions conjointes de différentes branches des secteurs concernés, et pourraient également être complétés par des programmes géographiques après accord avec les pays et les régions partenaires.

En raison de leur caractère inédit, les programmes phares seront développés puis déployés progressivement au cours de la période 2014-2020. Une liste indicative des initiatives possibles est dressée ci-dessous. Ces initiatives sont des propositions de la Commission européenne, fondées sur les enseignements tirés de la mise en œuvre et de la réussite de certains programmes pluridisciplinaires financés antérieurement.

Programme phare 1. Alliance mondiale contre le changement climatique + (AMCC+)

Programme phare 2. Initiative de l'UE sur la biodiversité pour les habitats (EU Biodiversity for Livelihoods Initiative –EUBLI) - approche fondée sur les écosystèmes pour la croissance économique, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets, la sécurité alimentaire et la bonne gouvernance.

Programme phare 3. SWITCH TO GREEN – Encourager une croissance verte inclusive dont le moteur est le secteur privé.

Programme phare 4. Plan d'action FLEGT, pour l'amélioration de l'application des réglementations forestières, de la gouvernance et des échanges commerciaux pour encourager le développement durable.

Programme phare 5. Plan d'action contre les risques sanitaires à l'interface animal-humain-écosystème.

Programme phare 6. Initiative de l'UE pour la transparence des ressources (EU Resource Transparency Initiative - EURTI)

Programme phare 7. Intégration des échanges pour une croissance verte et inclusive.

Programme phare 8. Initiative de l'UE sur la transparence des acquisitions foncières.

Programme phare 9. Travail des travailleurs domestiques immigrés et droits humains.

Programme phare 10. Initiative de mobilisation du revenu intérieur pour une croissance et un développement inclusifs.

La mise en œuvre de ces deux approches constitue néanmoins un défi majeur. Les biens publics mondiaux sont structurellement sous-approvisionnés. Même lorsque des accords mondiaux, régionaux ou locaux sont atteints en la matière, l'assignation des responsabilités et des tâches est notoirement difficile, en grande partie en raison de l'intensité des conflits d'intérêts relatifs aux problématiques clés accompagnant les biens communs mondiaux, telles que le changement climatique et la dégradation des services écosystémiques.¹³ Dans ces conditions, il est peu probable que les biens publics mondiaux soient approvisionnés correctement, à moins que des solutions ne soient trouvées pour que les opérateurs privés qui bénéficient de la mondialisation des marchés contribuent également à leur durabilité. Un tel système requiert des institutions et une gouvernance internationales fortes et efficaces, ainsi qu'un engagement fort et continu de l'UE en matière de normalisation.

Parallèlement, le paysage politique et économique mondial a changé. Les disparités économiques entre les pays et au sein des pays se sont accentuées. Les relations entre les pays traditionnellement donateurs et leurs partenaires, en particulier les grandes économies à revenu intermédiaire, où vit la plus grande partie de la population pauvre du monde, se modifient. De nouvelles puissances émergent, dont les perspectives diffèrent de celles des donateurs traditionnels. Il est de plus en plus communément admis que les niveaux de l'aide au développement officielle ne suffiront pas à répondre aux défis du développement, et que d'autres interactions économiques gagnent en importance: les échanges commerciaux, les IDE ou les envois de fonds ont connu un développement fulgurant et continueront sur cette lancée. Des instruments financiers innovants, tels que les instruments mixtes peuvent contribuer à combler le décalage financier existant entre ce qui est nécessaire pour relever le défi des biens publics mondiaux, et ce que les donateurs peuvent fournir. L'utilisation stratégique des subventions de l'UE combinées à d'autres ressources non issues de subventions pour investir dans les pays partenaires de l'UE peut agir comme catalyseur pour obtenir des financements publics et privés additionnels en faveur de la réalisation des objectifs en matière de biens publics mondiaux. De plus, l'émergence d'un nombre croissant d'acteurs nouveaux et non traditionnels (fondations, entreprises privées, etc.) se traduit par le besoin accru de nouveaux partenariats afin de faire intervenir de nouvelles forces, et en particulier les investissements, les connaissances et les capacités du secteur privé.

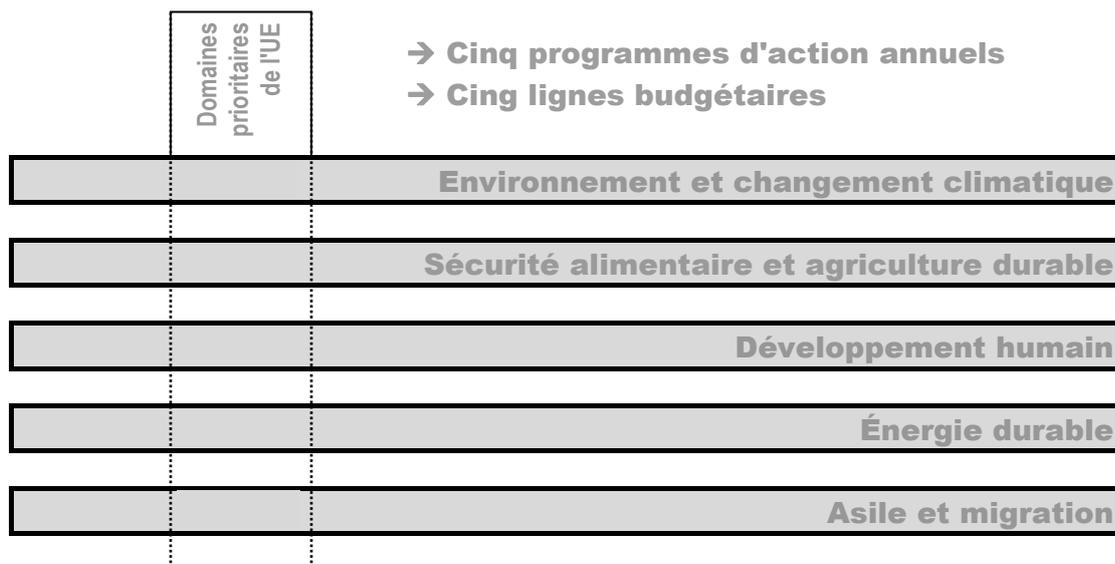
De quelle manière le programme thématique GPGC sera-t-il déployé?

Comme cité précédemment, le fondement légal du nouveau programme sera le règlement relatif à l'instrument de coopération au développement (ICD). Il est à l'heure actuelle en cours de négociation auprès des colégislateurs de l'UE.

Une fois approuvé et adopté, et une fois que toutes les étapes prévues par les nouvelles dispositions interinstitutionnelles envisagées dans le Traité de Lisbonne seront achevées, le programme sera défini dans le Programme Indicatif Pluriannuel (PIP). Celui-ci couvrira la période 2014-2020, et sera révisé en cours d'application au moyen d'un examen à mi-parcours.

Le PIP sera ensuite mis en œuvre au rythme de **5 programmes d'actions annuels** articulés autour des 5 domaines clés décrits ci-dessus, à savoir:

¹³ La complexité des problèmes et les intérêts en jeu souvent contradictoires se traduisent par la complexité et la lenteur qui caractérisent les décisions relatives à la propreté de l'eau, à l'alimentation et aux sources modernes d'énergie.



Quelles seront les modalités de travail?

Dans le cadre de l'[initiative du Dialogue structuré](#), les discussions ont surtout porté sur la meilleure façon d'adapter les mécanismes de mise en œuvre des programmes de l'UE (à savoir les modalités et les procédures de sélection) ainsi que sur des mécanismes alternatifs ou innovants qui pourraient servir à l'avenir. L'objectif était d'identifier un ensemble de conditions et de critères pour les différents modèles de soutien possible afin de déterminer les mécanismes les plus prometteurs et réalisables pour soutenir efficacement les ambitions de développement.

La faisabilité du recours à certains mécanismes a été analysée à la lumière du Règlement financier existant de l'UE¹⁴. Un certain nombre de tendances générales se dégagent, notamment l'importance de pouvoir tirer parti d'un éventail idoine de dispositifs d'aide pour toucher une vaste plage d'acteurs et de contextes et répondre au mieux aux besoins correspondants. De même, les différents dispositifs eux-mêmes doivent être suffisamment souples pour pouvoir s'adapter aux différents contextes et acteurs. Le choix d'un mécanisme de mise en œuvre doit également se fonder sur le rapport coût/efficacité. Pour renforcer l'impact et la durabilité des mesures tout en améliorant la prédictibilité des fonds disponibles, il apparaît comme judicieux que les financements de la CE passent du soutien de projets spécifiques à celui de programmes et processus et soient conjugués à la possibilité d'un soutien à plus long terme.

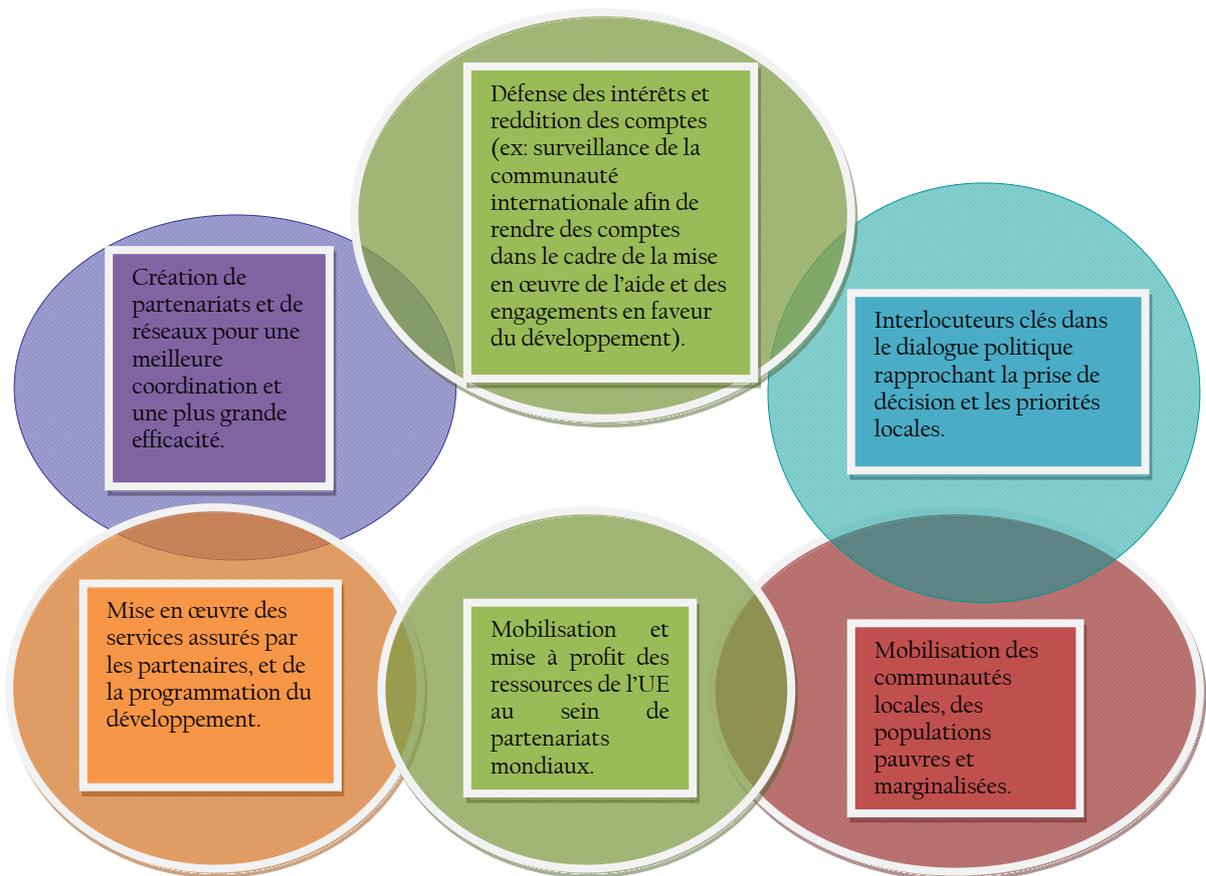
Le programme thématique GPGC bénéficiera des enseignements tirés de la mise en œuvre des programmes thématiques actuels (voir l'introduction). Il conviendra donc d'envisager une combinaison idoine de dispositifs d'aide pour toucher le plus grand nombre possible d'acteurs et de contextes et répondre au mieux aux besoins correspondants. Parmi ces dispositifs, on recense par exemple:

1. le soutien à des initiatives mondiales par des fonds internationaux en mesure d'apporter de la valeur ajoutée;
2. la création de mécanismes efficaces et d'économies d'échelle grâce à des fonds fiduciaires;
3. l'accroissement des synergies et la coordination entre les États membres de l'UE, les agences des Nations unies, les institutions financières internationales et autres organisations internationales (gestion indirecte);
4. le soutien aux partenariats stratégiques avec un nombre prédéterminé d'opérateurs via le recours à des appels à proposition.

¹⁴ Un bref exposé technique a été préparé pour chacun des 12 mécanismes de prestation, consultables à l'adresse: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Structured_dialogue (en anglais)

Comment les organisations de la société civile et les autorités locales peuvent-elles contribuer à un développement mondial durable et inclusif? Comment y parvenir grâce au programme thématique sur les biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent?

L'UE possède une longue tradition de partenariat avec des organisations de la société civile et des autorités locales, qui participent et contribuent aux politiques et programmes de développement de l'UE. L'UE reconnaît leurs différents rôles en matière de développement.



Toutes ces entités contribuent selon leur rôle et leur mandat aux objectifs globaux que sont la réduction de la pauvreté et le développement durable et inclusif. L'UE considère ces partenariats avec les organisations de la société civile et les autorités locales comme essentiels, comme en témoignent différentes politiques et engagements internationaux, et a été réitéré dans les récentes politiques en matière d'organisation de la société civile et d'autorité locales, citées ci-dessous.

En ce qui concerne les organisations de la société civile, la Communication [«Les racines de la démocratie et du développement durable: l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures»](#) (adoptée en septembre 2012) et les [conclusions du Conseil](#) (octobre 2012, en anglais) qui s'y rapportent, ont fixé des orientations politiques destinées à favoriser les relations entre l'UE et les organisations de la société civile. La communication propose une démarche davantage axée sur la stratégie pour ce qui concerne son engagement avec les organisations de la société civile dans toutes les régions du monde, en les soutenant au niveau national et en assurant leur promotion à l'échelle régionale et mondiale, en particulier pour aller vers la construction de processus démocratiques et de systèmes de reddition des compte plus forts et pour atteindre de meilleurs résultats en matière de développement. La communication recense trois priorités principales:

1. le renforcement des efforts pour promouvoir un environnement propice aux organisations de la société civile dans les pays partenaires (conformément aux engagements de Busan, art. 22);
2. la promotion d'une participation significative et structurée pour les organisations de la société civile dans (i) l'élaboration des politiques du pays partenaire, (ii) le cycle de programmation de l'UE et (iii) les processus internationaux;
3. le renforcement des capacités locales des organisations de la société civile pour remplir leur rôle d'acteurs indépendants du développement plus efficacement.

De plus, sur le plan des questions transnationales et des débats politiques mondiaux, la communication établit clairement qu'un soutien sera apporté aux organisations, aux réseaux et aux alliances agissant aux niveaux régional et mondial pour relever divers défis transnationaux et mondiaux. L'UE soutiendra également les organisations de la société civile opérant aux niveaux européen et mondial qui, en coopération et en partenariat avec des organisations de la société civile locales, contrôlent la cohérence de l'action pour le développement, en rendant la communauté internationale comptable du respect de ses engagements en matière d'aide et contribuent à promouvoir l'information des citoyens au niveau mondial.

La Communication [«Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement»](#), publiée en mai 2012, ainsi que les [conclusions du conseil](#) (en anglais) afférentes, adoptées le 22 juillet 2013, fournissent des orientations sur le rôle clé que les autorités locales peuvent endosser dans l'élaboration des politiques et les processus de développement, car elles sont les institutions les plus proches des citoyens et sont capables de comprendre les dynamiques et les besoins locaux. Les politiques et les programmes de développement gérés de manière centralisée et du sommet vers la base ne peuvent résoudre à eux seuls les questions complexes liées au développement durable et à la lutte contre la pauvreté. Les acteurs publics et privés ont un rôle à jouer à cet égard, en particulier au niveau local. La gouvernance démocratique locale, la décentralisation et le développement territorial doivent être soutenus à cette fin. Pour des effets maximum en faveur de la démocratie locale, la coopération entre les autorités locales et les organisations de la société civile est fondamentale. La Communication souligne également le rôle clé que des associations d'autorités locales (c'est à dire les organisation faitières d'autorités locales agissant aux niveaux infranational, national, subcontinental, continental et international) peuvent jouer un rôle actif dans la mise en place d'une bonne gouvernance et l'obtention de résultats en matière de développement au niveau local, notamment grâce à leur participation aux dialogues sur les politiques menés à l'échelon national avec les pouvoirs centraux et d'autres acteurs nationaux ainsi que dans les enceintes internationales et les débats mondiaux.

Points de discussion

En considération de tout ce qui précède, la présente note soulève une série de questions visant à nourrir une réflexion approfondie et une discussion ouverte sur la manière dont les organisations de la société civile et les autorités locales peuvent contribuer à la réalisation d'objectifs en matière de développement inclusif et durable, en particulier grâce au programme thématique sur les biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent (GPGC).

Les organisations de la société civile et les autorités locales sont invitées à se servir de ce document comme base de discussion lors de la session du Forum politique sur le développement consacrée au programme thématique GPGC (29 novembre 2013).

Les contributions écrites seront encore acceptées après le forum politique. Davantage de précisions seront données lors du forum politique.

Questions:

1. Comment les organisations de la société civile et les autorités locales peuvent-elles contribuer aux objectifs en matière de développement inclusif et durable?
2. Quels sont les bons points de départ pour une collaboration efficace dans le cadre de ce programme thématique?
3. Quels dispositifs sont les mieux adaptés pour soutenir les partenariats et les collaborations?