



*Comité économique et social européen*

**REX 296**  
**"Instrument de  
financement de la  
coopération au  
développement de  
l'Union européenne"**

Bruxelles, le 15 juillet 2010

**AVIS**

du Comité économique et social européen  
sur le thème

**"Instrument de financement de la coopération au développement de l'Union européenne: le rôle  
de la société civile organisée et des partenaires sociaux"**

---

Rapporteur: **Giuseppe IULIANO**

---

Lors de sa session plénière du 16 juillet 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème:

*"Instrument de financement de la coopération au développement de l'Union européenne".*

La section spécialisée "Relations extérieures", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 juin 2010.

Lors de sa 464<sup>e</sup> session plénière des 14 et 15 juillet 2010 (séance du 15 juillet 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 123 voix pour, 0 voix contre et 0 abstention.

\*

\* \*

## 1. **Recommandations et conclusions**

### **Le travail décent dans les politiques de coopération de l'UE et le soutien renforcé aux partenaires sociaux**

- 1.1 D'une manière générale, le Comité économique et social européen (CESE) accueille favorablement le nouvel instrument de financement de la coopération au développement (ICD), dont l'importance pour le soutien apporté à la politique de l'UE en matière de coopération au développement dans le monde ne fait aucun doute. Cela étant, le CESE recommande de renforcer, dans le cadre du nouveau traité de Lisbonne, la capacité institutionnelle en matière de politiques de coopération, en appuyant le rôle central et la responsabilité première de la Commission dans la programmation des politiques et stratégies de coopération au développement ainsi qu'en apportant un soutien renouvelé à la fonction exercée par le Parlement européen à travers le renforcement de la procédure de contrôle démocratique et de contrôle budgétaire.
- 1.2 Le CESE réaffirme la nécessité de promouvoir toujours davantage la mise en œuvre effective des objectifs contenus dans le concept de travail décent. Il invite par conséquent les institutions européennes, en particulier la Commission et le Conseil, à apporter un soutien réel à l'application du concept de travail décent dans les politiques de coopération au développement et, plus spécialement, à introduire ce principe dans le plan d'action pour la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement.

- 1.3 En leur qualité de protagonistes du dialogue social - qui est un élément constitutif du travail décent - les partenaires sociaux (organisations de travailleurs et d'employeurs) doivent être considérés comme des acteurs et des interlocuteurs essentiels de l'Union européenne dans ce contexte. Ils doivent être pleinement intégrés dans le dialogue politique et pouvoir bénéficier d'un soutien direct.
- 1.4 Le CESE met l'accent sur l'importance du secteur privé en matière de développement. À cet égard, il attire l'attention sur la notion de responsabilité sociale des entreprises qui, dans la mesure où elle repose sur le respect des normes fondamentales du travail et de la protection de l'environnement, accroît la transparence des engagements pris par les entreprises sur le plan social et environnemental en faveur d'un développement plus équitable des pays dans lesquels elles exercent leurs activités.
- 1.5 Le CESE recommande dès lors d'adopter une programmation davantage orientée vers la prise en compte des partenaires sociaux, notamment concernant les appels d'offres de services dans les domaines inhérents à la promotion des droits économiques et sociaux.

**Le rôle et la représentation de la société civile et des partenaires sociaux dans le cadre de l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD)**

- 1.6 Le CESE souligne d'une manière générale le rôle capital que joue la société civile organisée dans la promotion du développement démocratique des populations et des États bénéficiaires de l'aide, en toute autonomie et indépendance vis-à-vis des orientations politiques des gouvernements. Le CESE plaide dès lors pour une augmentation des fonds destinés à soutenir la société civile et les partenaires sociaux dans le cadre des programmes thématiques de l'ICD, et demande que soit renforcée la complémentarité entre ces derniers et les programmes géographiques de cet instrument, notamment en ce qui concerne l'aide budgétaire.
- 1.7 Il y a lieu de renforcer les instruments d'aide à la société civile prévus par l'ICD afin que celle-ci puisse jouer son rôle à tous les niveaux: dans la définition et le suivi des priorités politiques ainsi que dans la mise en œuvre des projets de développement. Le CESE préconise par conséquent d'examiner et d'élaborer, pour les programmes de la Commission, des modalités de consultation et de mise en œuvre qui soient compatibles avec les spécificités et les besoins des acteurs concernés (*actor based approach*).
- 1.8 En ce sens, le CESE considère qu'il est nécessaire de reconnaître la dimension internationale de la société civile tant au niveau politique qu'au niveau opérationnel. Cette dimension s'exprime au mieux au sein des organisations pouvant se prévaloir d'une base d'adhérents dans les deux hémisphères du globe (par exemple, les partenaires sociaux, le mouvement coopératif, etc.). Dans la mesure où elles représentent des instances mondiales, ces organisations doivent pouvoir être consultées formellement et de manière permanente lors de la programmation des priorités politiques de l'UE en matière de coopération. Dans ce

contexte, le rôle du CESE pourrait être de faciliter la participation des organisations de la société civile au processus décisionnel de l'UE en matière de coopération au développement.

- 1.9 Le CESE rappelle l'importance de donner plus de poids aux acteurs de la société civile dans les pays tiers, notamment par le soutien direct de réseaux régionaux de la société civile dans les pays du Sud. Dans ce but, le CESE propose d'inclure des fonds destinés à soutenir des activités de coordination et le développement des capacités des réseaux dans l'hémisphère Sud, conjointement à celles qui existent déjà pour les réseaux de l'hémisphère Nord, dans le cadre de l'objectif 3 du programme "Acteurs non étatiques" de l'ICD, de manière à garantir la cohérence des politiques et actions au niveau mondial.

#### **Le renforcement de l'efficacité de l'ICD**

- 1.10 Le CESE accueille favorablement les observations formulées par la Cour des comptes européenne et recommande de soutenir les programmes de plus longue durée ou "accords-cadres", qui sont davantage orientés vers des objectifs stratégiques et destinés aux organisations de la société civile.
- 1.11 Il suggère également la possibilité d'élargir les critères ayant trait à l'utilisation des subventions en cascade ("*sub-granting*"), qui peuvent jouer un rôle utile et complémentaire par rapport aux programmes basés sur des accords-cadres tout en contribuant à rationaliser la gestion des ressources disponibles.
- 1.12 Le CESE souligne la nécessité de renforcer le caractère durable des projets de développement et préconise:
- d'inclure le renforcement/développement des capacités organisationnelles des organisations du Sud en tant que composante transversale de tous les projets de développement;
  - de prévoir la possibilité de réaliser des études préalables concernant la faisabilité des projets.
- 1.13 Le CESE estime qu'il est nécessaire de renforcer les phases de sélection, de suivi et d'évaluation des actions de coopération, afin d'améliorer leur efficacité. Il souligne notamment la nécessité:
- d'opter pour une relation plus directe et un dialogue stratégique entre la Commission européenne et les organisations demandeuses, tant au niveau central que périphérique;
  - de stimuler (en termes stratégiques et financiers) une participation accrue et directe des responsables des programmes de la Commission à la réalisation concrète des actions tant au niveau central que périphérique;

- de désigner un responsable au sein des délégations de l'UE qui soit chargé des relations avec la société civile.

## 2. Instruments et programmes d'aide extérieure de l'Union européenne

- 2.1 Dans le cadre des perspectives financières de l'UE pour la période 2007-2013, un long processus de réorganisation des programmes financiers d'aide extérieure de l'Union a été entrepris. Le nouveau dispositif comprend désormais des instruments géographiques, à savoir l'**IPA** (instrument d'aide de préadhésion, qui inclut les pays candidats et candidats potentiels), l'**IEPV** (instrument européen de partenariat et de voisinage pour les pays du Caucase, d'Europe centrale et de la Méditerranée), l'**ICD** (instrument de financement de la coopération au développement), l'**ICI** (instrument financier de coopération avec les pays industrialisés), ainsi que des instruments thématiques: l'**IEDDH** (instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme)<sup>1</sup>, l'**IS** (instrument de stabilité) et l'**ICSN** (instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire, destiné à renforcer la sécurité des réacteurs nucléaires au niveau mondial). L'accord des autorités des pays tiers n'est pas nécessaire pour pouvoir mettre en œuvre les instruments thématiques.
- 2.2 Parmi cet éventail d'outils, l'ICD est l'instrument de financement spécifique pour la coopération au développement<sup>2</sup>. Il se subdivise à son tour en programmes géographiques et thématiques<sup>3</sup> dont les fonds sont octroyés selon différentes modalités allant par exemple de l'aide budgétaire à l'aide aux organisations internationales en passant par les subventions et marchés publics.
- 2.3 Il est important de souligner que les catégories d'acteurs qui représentent les destinataires potentiels des fonds de l'ICD ont été considérablement élargies, notamment concernant les subventions. D'une conception traditionnelle selon laquelle les ONG de développement étaient les principaux acteurs de la société civile dans la coopération au développement, l'on est passé à une vision plus nuancée qui considère enfin les partenaires sociaux, notamment les

---

<sup>1</sup> Voir avis du CESE sur le thème "L'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme", section REX 263, 2009.

<sup>2</sup> Pour la période 2007-2013, l'enveloppe allouée à l'ICD se monte à 16,897 milliards d'euros (<http://www.developmentportal.eu/wcm/subsite/snv1v2/content/view/53/81>). Parmi les instruments de coopération, il convient également de mentionner le Fonds européen de développement (FED) destiné aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, qui cependant ne fait pas partie intégrante du budget de l'UE. Le 10<sup>e</sup> FED dispose d'un budget de 22 682 millions d'euros pour la période 2008-2013 ([http://europa.eu/legislation\\_summaries/development/overseas\\_countries\\_territories/r12102\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_fr.htm)).

<sup>3</sup> Programmes géographiques: Amérique latine, Asie, Asie centrale, Moyen-Orient et Afrique du Sud. Programmes thématiques: la sécurité alimentaire, l'investissement dans les ressources humaines, les migrations et l'asile, les acteurs non étatiques et les autorités locales, l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles. Voir: [http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/153a\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/153a_fr.htm). Toujours pour la période 2007-2013, les ressources allouées aux programmes géographiques et thématiques ont été réparties comme suit: 10,57 milliards d'euros pour les programmes géographiques (60%) et 5,596 milliards d'euros pour les programmes thématiques (33%).

organisations syndicales, comme de nouveaux acteurs éligibles à l'utilisation de cet instrument<sup>4</sup>.

- 2.4 Compte tenu du processus de révision à mi-parcours de l'ICD et du dialogue structuré menés actuellement<sup>5</sup>, le CESE a pris l'initiative de présenter cet avis dans le but de formuler des recommandations destinées à soutenir le rôle essentiel des organisations de la société civile dans le domaine de la coopération<sup>6</sup>, en mettant tout particulièrement l'accent sur la contribution qu'apportent les partenaires sociaux au développement.

### 3. Observations générales

- 3.1 Il convient de mentionner les évolutions récentes dont ont fait l'objet le cadre général de l'Union européenne et la coopération au développement avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1<sup>er</sup> décembre 2009. Ce traité comporte en effet deux innovations institutionnelles: la désignation d'un haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité de l'UE et la création du Service européen pour l'action extérieure (SEAE)<sup>7</sup> qui opère sous la direction de celui-ci. Les délégations de l'UE, véritables représentations diplomatiques, sont elles aussi placées sous l'autorité du haut représentant et feront partie du SEAE. Bien que, selon le traité, la compétence en matière de politiques de coopération soit du ressort du commissaire en charge du développement, le haut représentant a toutefois pour mission d'assurer la cohérence et la coordination des actions extérieures de l'Union. Conformément à la proposition présentée récemment par le haut représentant<sup>8</sup>, l'élaboration des documents de programmation relatifs aux principaux instruments de coopération (thématiques et géographiques) relèverait de la compétence du SEAE (sous la supervision du commissaire en charge du développement). Cette approche est susceptible de compromettre l'indépendance des politiques de développement, en ce sens que celles-ci pourraient être influencées par les objectifs de la politique extérieure de l'UE et des États membres et subordonnées à celles-ci. Le CESE appuie par conséquent le rôle central et la responsabilité première de la Commission dans la programmation des politiques/stratégies de coopération au développement et

---

4 Voir le règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement. JO L 379 du 27.12.2006.

5 Le "dialogue structuré sur la participation des organisations de la société civile et des autorités locales dans la coopération au développement" est une initiative lancée par la Commission européenne en 2009 dans le but de débattre du rôle que jouent la société civile et les autorités locales dans la coopération. Bien que ce dialogue ne soit pas un processus de négociation, il vise cependant à formuler des réflexions communes sur les thèmes mentionnés, en incluant notamment les États membres et le Parlement européen aux côtés de représentants de la société civile. Voir: [http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm).

6 En ce sens, le CESE rappelle qu'à la suite du Forum d'Accra en 2008, les organisations de la société civile ont été pleinement reconnues en tant qu'acteur du développement ("*independent development actors in their own right*"), au même titre que les gouvernements et les organisations internationales, avec leur droit d'initiative, article 20 de l'Accra Agenda for Action: <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>.

7 Le personnel du SEAE sera recruté au sein des départements appropriés de la Commission européenne et du Secrétariat général du Conseil ainsi qu'au sein des services diplomatiques des États membres. Le SEAE est un service sui generis, séparé et indépendant tant à l'égard de la Commission que du Conseil: [http://eeas.europa.eu/background/index\\_fr.htm](http://eeas.europa.eu/background/index_fr.htm).

8 Article 8: [http://eeas.europa.eu/docs/eeas\\_draft\\_decision\\_250310\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/docs/eeas_draft_decision_250310_en.pdf).

renouvelle son soutien au rôle joué par le Parlement européen à travers le renforcement de la procédure de contrôle démocratique et de contrôle budgétaire.

- 3.2 D'une manière générale, le CESE se félicite du nouvel instrument ICD, dont l'importance pour le soutien apporté à la politique de l'UE en matière de coopération au développement dans le monde ne fait aucun doute. Il accueille également favorablement l'intégration des différents programmes préexistants dans un règlement unique, le règlement portant établissement de l'ICD, qui accroît la transparence au niveau de la programmation et de la gestion des ressources. Le CESE constate par ailleurs que des ressources financières de plus en plus importantes sont destinées à ce secteur, faisant ainsi de la Commission européenne l'un des principaux bailleurs de fonds au monde dans le domaine de la coopération au développement. Le CESE se félicite par ailleurs de l'inclusion des partenaires sociaux parmi les nouveaux partenaires éligibles à l'ICD. Enfin, il constate de fortes similitudes entre les thèmes couverts par cet instrument et les priorités stratégiques définies par sa propre section spécialisée "Relations extérieures"<sup>9</sup>.
- 3.3 Le CESE entend toutefois souligner certaines exigences générales concernant l'application effective des objectifs de l'ICD ainsi que le rôle joué par la société civile organisée et les partenaires sociaux dans la coopération au développement.
- 3.4 Le CESE réitère la nécessité de promouvoir toujours davantage la mise en œuvre effective des objectifs sous-jacents au concept de travail décent. Au niveau international, le travail décent a été intégré de manière explicite dans les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), qui ont été élaborés par l'Organisation des Nations unies pour soutenir la lutte contre la pauvreté et ont été dès lors conçus comme un instrument de coopération au développement. À l'échelon européen, le concept de travail décent a été formellement inséré dans les politiques de développement en 2006<sup>10</sup> et inclus dans les objectifs de l'ICD. Cependant, l'on constate encore des difficultés dans le domaine de la programmation/négociation de la coopération entre l'UE et les pays tiers en ce qui concerne l'application concrète de ce concept. Il est dès lors surprenant que la Commission européenne, dans sa récente communication présentée dans le cadre du "paquet de printemps" 2010 sur le développement<sup>11</sup>, ne fasse aucune référence au travail décent. Le CESE invite par conséquent la Commission, le Conseil et le Parlement à réintroduire et à développer l'intégration du travail décent tant dans les politiques que dans les activités concrètes de développement.

---

<sup>9</sup> Le CESE dispose du Comité ACP qui est responsable des relations avec ces pays. Cf. la bibliographie des avis du CESE relatifs à l'instrument européen de coopération au développement (ICD).

<sup>10</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Promouvoir un travail décent pour tous (COM(2006) 249 final).

<sup>11</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Plan d'action de l'UE en douze points à l'appui des objectifs du millénaire pour le développement (COM(2010) 159 final).

- 3.5 Le CESE rappelle que la liberté d'association/de négociation collective et le dialogue social sont des éléments fondamentaux pour la mise en œuvre, par le biais des partenaires sociaux, des politiques en faveur du travail décent. Comme le rappelle elle-même la Commission européenne, "l'Union européenne est d'avis que le respect des droits sociaux et des normes de travail est le gage d'un développement socio-économique durable et équitable" et que par conséquent, "au nombre des acteurs principaux figurent aussi les partenaires sociaux (organisations patronales et syndicales)... Les syndicats sont souvent les organisations de masse les plus importantes dans les pays partenaires et les gardiens des normes de travail internationales"<sup>12</sup>. Par ailleurs, le Conseil de l'UE a repris en 2005 ce concept dans sa déclaration sur le consensus européen pour le développement: "les acteurs économiques et sociaux tels que les organisations syndicales, (...) jouent un rôle essentiel en tant que promoteurs de la démocratie, de la justice sociale et des droits de l'homme"<sup>13</sup>. Aussi le CESE insiste-t-il sur le fait que les partenaires sociaux doivent être considérés comme des acteurs et des interlocuteurs essentiels de l'UE dans ce contexte. Les partenaires sociaux doivent être pleinement intégrés dans le dialogue politique et doivent pouvoir bénéficier d'un soutien direct.
- 3.6 Le CESE souligne l'importance du rôle que joue le secteur privé dans les dynamiques du développement, conformément aux principes de la libre entreprise, en favorisant la bonne intégration des pays tiers dans l'économie mondiale. Il fait également valoir que la responsabilité sociale des entreprises (RSE) peut contribuer à responsabiliser le secteur privé en l'incitant à assurer un développement plus équitable des pays dans lesquels ces entreprises exercent leurs activités. Fondée sur le respect des normes fondamentales du travail et s'inscrivant dans le cadre des priorités mondiales en matière de protection de l'environnement et de production durable, la RSE renforce les aspects sociaux et environnementaux des actions menées au titre de l'IDS.
- 3.7 Le CESE recommande d'adopter une programmation davantage orientée vers la prise en compte des partenaires sociaux, notamment en ce qui concerne les procédures d'appels d'offres de services dans les domaines inhérents à la défense des droits économiques et sociaux. Le Comité constate en effet que les appels d'offres de services portent souvent sur des thèmes tels que le dialogue social, les droits du travail et les droits sociaux. Cependant, les critères actuels de sélection (exigences organisationnelles et financières de l'organisation demandeuse) nuisent souvent à la possibilité d'une participation équitable et équilibrée des partenaires sociaux, lesquels devraient être considérés de fait comme les principaux acteurs dans ces domaines.

---

<sup>12</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers (COM(2001) 252 final).

<sup>13</sup> JO C 46 du 24.02.2006, p. 4 par. 18.



- 3.8 La pratique de l'UE consistant à faire transiter une partie considérable des fonds destinés à la coopération au développement par l'aide budgétaire<sup>14</sup> tend à devenir la règle. Bien que l'on puisse relier cette pratique à une logique positive ayant pour but de renforcer le rôle actif des pays bénéficiaires tout en les responsabilisant davantage vis-à-vis de leurs propres processus de développement, elle risque néanmoins de limiter la contribution fondamentale de la société civile au développement démocratique réel des peuples et des gouvernements qui bénéficient de l'aide<sup>15</sup>. Le renforcement de l'indépendance de la société civile est une garantie de développement durable et, en tant que tel, devrait être un objectif prioritaire des politiques de coopération au développement. Le CESE souligne dès lors la nécessité d'augmenter les fonds destinés à soutenir la société civile (programmes thématiques)<sup>16</sup> dans un double objectif: assurer un suivi réel de l'aide budgétaire<sup>17</sup> et mettre en œuvre des mesures complémentaires qui sinon ne pourraient pas être réalisées par une simple coopération au niveau gouvernemental<sup>18</sup>. Cela vaut également pour les programmes géographiques<sup>19</sup>, qui doivent prévoir un soutien à la société civile moyennant l'application de certains critères en matière de transparence, de programmation adéquate et de définition d'objectifs spécifiques, tout en respectant et en protégeant le droit d'initiative.
- 3.9 En ce sens, le rôle des partenaires sociaux est essentiel, si l'on considère les programmes thématiques (autre "acteurs non étatiques") tels que le programme "investissement dans les ressources humaines" (qui couvre des domaines concernant la cohésion sociale, le développement humain et social, l'égalité de genre et la santé) ou "migrations et asile" (qui est destiné à consolider les voies légales pour les migrations de travailleurs) ou encore "environnement et gestion durable des ressources naturelles" (qui promeut des actions de contrôle de la durabilité environnementale par le biais de la société civile dans les pays en développement) et "sécurité alimentaire". En particulier, le thème "emploi, cohésion sociale et

---

14 L'aide budgétaire prévoit l'octroi direct par l'UE de ressources financières au pays bénéficiaire, par le biais d'organismes financiers spécifiques. L'aide budgétaire peut revêtir un caractère général, lorsqu'elle soutient une stratégie nationale de développement, ou un caractère sectoriel, lorsqu'elle est précisément destinée à des domaines spécifiques tels que la santé, l'éducation, etc. [http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/index_fr.htm).

15 Avis du Comité économique et social européen sur le thème "Le rôle de la société civile dans le cadre de la nouvelle stratégie européenne pour les Balkans occidentaux", JO C 80 du 30.3.2004.

16 L'accord de l'État bénéficiaire n'est pas un préalable nécessaire pour la mise en œuvre des programmes thématiques comme c'est le cas pour les programmes géographiques.

17 Il suffit de mentionner le rôle essentiel que peuvent jouer les organisations de la société civile dans la surveillance et le contrôle des ressources destinées à la coopération au développement dans le but d'éliminer d'éventuels phénomènes de corruption.

18 L'office de coopération EuropeAid achève actuellement des études qui étayent cette thèse: voir "*Engaging non state actors in new aid modalities*" in: [https://webgate.ec.europa.eu/fpfs/mwikis/aidco/index.php/Structured\\_dialogue#WG2: T1: New\\_aid\\_modalities\\_and\\_CSOs\\_and\\_LAs\\_challenges\\_and\\_opportunities.3F](https://webgate.ec.europa.eu/fpfs/mwikis/aidco/index.php/Structured_dialogue#WG2: T1: New_aid_modalities_and_CSOs_and_LAs_challenges_and_opportunities.3F) et "*Complementarity of EC financial instruments in the field of human rights and democracy*", Information note, aidco.e.4 (2009)338553, 29/10/2009.

19 Actuellement, il semble que la majeure partie de l'aide financière des programmes géographiques soit étendue par le biais du "soutien budgétaire", au détriment du soutien à la société civile au niveau local. Rappelons que les programmes géographiques sont soumis à l'approbation de l'État bénéficiaire.

travail décent"<sup>20</sup> (qui relève du programme "Investir dans les ressources humaines) devrait davantage refléter le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social, tout comme le développement de l'agriculture de base devrait figurer explicitement parmi les priorités du programme "sécurité alimentaire".<sup>21</sup>

- 3.10 Compte tenu des objectifs poursuivis par l'ICD, il semble à l'évidence nécessaire d'adopter des stratégies globales pour mettre en œuvre la coopération au développement. Cela vaut également pour les organisations de la société civile, surtout lorsqu'elles ont une dimension internationale. La dimension internationale de la société civile s'exprime au mieux au sein des organisations pouvant se prévaloir d'une base d'adhérents dans les deux hémisphères du globe (par exemple, les partenaires sociaux, le mouvement coopératif, etc.<sup>22</sup>). Ces organisations représentent des instances mondiales et, dès lors, elles doivent avoir la possibilité d'être formellement consultées dans le cadre des processus de programmation relatifs aux priorités politiques de coopération de l'UE s'adressant aux gouvernements bénéficiaires. À cet égard, le CESE rappelle les mécanismes de consultation ou de prise de décision actuellement en vigueur à l'OCDE et au Conseil de l'Europe<sup>23</sup>.
- 3.11 Le CESE rappelle qu'il est important de donner plus de poids aux acteurs de la société civile, surtout dans les pays tiers, en soutenant directement les réseaux régionaux de la société civile dans le Sud. Dans ce but, le CESE propose d'inclure des fonds destinés à soutenir les activités ayant trait à la coordination et au développement des capacités des réseaux dans l'hémisphère Sud (afin d'en renforcer le pouvoir de représentation), conjointement à celles qui existent déjà dans l'hémisphère Nord, dans le cadre de l'objectif 3 du programme "Acteurs non étatiques" de l'ICD. Le soutien de réseaux internationaux et régionaux contribuerait à renforcer, au niveau mondial, la cohérence des politiques et actions dans le domaine de la coopération au développement.
- 3.12 Par conséquent, il semble nécessaire de renforcer les instruments de soutien de la société civile prévus par l'ICD pour permettre à celle-ci d'exercer son rôle à tous les niveaux: la définition et le suivi des priorités politiques ainsi que la mise en œuvre de projets de développement. Le CESE propose dès lors que l'on examine et que l'on élabore des modalités de consultation et de fonctionnement des programmes de la Commission qui soient

---

20 Il convient de souligner que les ressources financières allouées à ce thème ne représentent que 21% de l'enveloppe budgétaire totale du programme "Investir dans les ressources humaines" 2007-2013. Voir "*Mid-term review of strategy paper for thematic programme (2007-2013)*".

21 Avis du CESE de 2009 (rapporteur: Campi, REX/273) sur le thème "Commerce et sécurité alimentaire".

22 Les partenaires sociaux (organisations syndicales et patronales) sont organisés tant au niveau européen qu'international. Au niveau européen: *Business Europe* regroupe les employeurs et la Confédération européenne des syndicats (CES) les travailleurs; au niveau international, il existe l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et la Confédération syndicale internationale (CSI). Le mouvement coopératif est lui aussi organisé au niveau européen et international dans le cadre de *Cooperatives Europe* et *Alliance coopérative internationale*. À cela il faut enfin ajouter l'ensemble d'organisations, de coopératives, de mutuelles qui constituent l'"économie sociale" telle que définie par la conférence de l'OIT à Johannesburg des 19-21 octobre 2009 ("L'économie sociale: la réponse africaine à la crise mondiale").

23 Voir respectivement le rôle de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC - *Trade Union Advisory Committee*) et du Forum européen de la jeunesse.

cohérentes avec les spécificités des acteurs concernés (*Actor Based Approach*). Il est clair qu'il existe actuellement toute une variété d'acteurs dans le domaine de la coopération au niveau international, qui se distinguent par leur champ d'intervention, leurs objectifs, stratégies, systèmes organisationnels et opérationnels.

#### 4. Observations particulières

- 4.1 Dans son récent rapport<sup>24</sup> sur la participation des acteurs non étatiques, la Cour des comptes européenne a elle-même attiré l'attention sur la nécessité d'introduire le financement de programmes de plus longue durée reposant sur des "accords-cadres", qui sont davantage orientés vers des objectifs stratégiques et sont destinés aux organisations de la société civile. Le CESE partage et soutient cette orientation.
- 4.2 Il suggère également la possibilité d'élargir les critères appliqués pour l'utilisation des subventions en cascade ("*sub-granting*"), qui peuvent jouer un rôle utile et complémentaire par rapport aux programmes basés sur des accords-cadres, afin de mieux atteindre les organisations de base. De plus, en évitant la fragmentation des initiatives, cette mesure permettrait à la Commission européenne de disposer d'un système de gestion des ressources plus efficace.
- 4.3 Le CESE souligne la nécessité de renforcer le caractère durable des projets de développement et préconise:
- d'inclure le développement des capacités organisationnelles des organisations du Sud (qui ne se limite donc pas à la capacité de gestion des projets) en tant que composante transversale de tous les projets de développement;
  - de prévoir la possibilité d'encourager la réalisation d'études préalables sur la faisabilité des projets: comme le souligne la Cour des comptes dans le rapport susmentionné, le lancement des projets est en général retardé en raison de l'insuffisance des analyses menées pour évaluer les besoins sur le terrain<sup>25</sup>. Le financement préalable de ces études contribuerait à assurer la faisabilité du projet dès son lancement<sup>26</sup>.
- 4.4 Le CESE estime qu'il est nécessaire de renforcer les phases de sélection, de suivi et d'évaluation des actions de coopération, afin d'améliorer leur efficacité. Il souligne notamment la nécessité:

---

<sup>24</sup> "La gestion, par la Commission, de la participation des acteurs non étatiques à la coopération communautaire au développement", rapport spécial n°4/2009.

<sup>25</sup> Idem, p. 23 par. 41.

<sup>26</sup> Pour financer ce type d'études, l'on pourrait introduire un fonds renouvelable grâce auquel la Commission attribuerait à l'avance les crédits qui seraient ensuite déduits du coût total du projet, en cas de sélection de ce dernier.

- de réexaminer la procédure actuelle de sélection des projets qui, pour des raisons bureaucratiques, très souvent ne permet pas de sélectionner la proposition la plus adaptée. Il semble dès lors nécessaire d'opter pour une relation plus directe et un dialogue stratégique entre la Commission européenne et les organisations demandeuses, tant au niveau central que périphérique, en adoptant un modèle participatif pour les actions à entreprendre;
- de stimuler (en termes stratégiques et financiers) une participation accrue et directe des responsables des programmes de la Commission à la réalisation concrète des actions. Cela permettrait d'effectuer un suivi efficace des résultats, favoriserait la relation entre le bailleur de fonds et le bénéficiaire et faciliterait en dernière analyse l'évaluation réelle de l'impact des projets, tant au niveau central que périphérique;
- de désigner un responsable chargé des relations avec la société civile au sein de chaque délégation de l'UE. Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les délégations sont devenues de véritables représentations diplomatiques de l'Union. De plus, comme mentionné plus haut, les délégations feront partie du SEAE et devront travailler en coopération toujours plus étroite avec les représentations des différents États membres. Un renforcement institutionnel du point de référence des organisations de la société civile au sein des délégations semble donc indispensable.

Bruxelles, le 15 juillet 2010.

Le Président  
du Comité économique et social européen

Mario SEPI

---