

Rapport 2011 sur la cohérence des politiques européennes au service du développement

2012/2063(INI) - 25/10/2012 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 561 voix pour, 47 voix contre et 51 abstentions, une résolution sur le rapport de l'Union 2011 sur la cohérence des politiques pour le développement.

Saluant les efforts déployés par l'Union pour assurer la cohérence des politiques au service du développement (CPD), le Parlement insiste sur le fait que celle-ci n'est pas seulement une obligation juridique, mais surtout une occasion pour l'Union européenne de mettre en place des partenariats durables allant au-delà de la simple coopération au développement. Il considère en particulier que la CPD doit être fondée sur **la reconnaissance du droit d'un pays ou d'une région à définir de façon démocratique ses propres politiques, priorités et stratégies** pour protéger les moyens d'existence de sa population.

En vue de renforcer l'impact sur les politiques de développement de la société civile, le Parlement demande à la Commission de compléter les **évaluations d'impact** environnemental, économique et social des politiques, par une présentation de politiques correspondantes aux organisations de la société civile (OSC) et aux autres parties prenantes afin de les associer au débat. D'une manière générale également, le Parlement souligne l'importance des obligations de **responsabilité sociale des entreprises (RSE)** et l'importance d'encourager les employeurs à appliquer des **normes sociales** plus ambitieuses. Il invite la Commission à encourager les États membres à contrôler rigoureusement la mise en œuvre de ces obligations.

Sur le plan institutionnel, le Parlement réclame la mise en place de **réunions annuelles structurées** entre les représentants des parlements nationaux des États membres et le Parlement européen afin d'assurer la cohérence des dépenses dans le domaine de l'aide au développement. Il propose **de faire de la CPD une priorité claire de l'action du SEAE et des délégations** en renforçant davantage le dialogue institutionnalisé de l'Union avec les OSC, les assemblées locales et autres acteurs concernés, en leur demandant de rassembler des informations relatives au manque d'unité ou de cohérence. Des moyens suffisants devraient en outre être affectés aux délégations et aux administrations pour leur permettre de remplir cette mission.

Parallèlement à ces constatations d'ensemble, le Parlement fait une série de recommandations particulières sur les 5 domaines d'action prioritaires identifiés dans le rapport :

Commerce : d'une manière générale, le Parlement estime que les lignes directrices de l'OCDE pour les entreprises multinationales devraient devenir des **normes contraignantes dans les traités d'investissement de l'Union pour les entreprises et le secteur industriel**, en veillant à ce que les traités d'investissement comprennent des clauses relatives à la transparence et à **la lutte contre les flux illicites de capitaux**, et que les entreprises soient tenues à des déclarations complètes sur les questions environnementales et sociales. Il souligne que les accords d'investissement devraient améliorer les droits et devoirs des gouvernements à réglementer les activités économiques dans des domaines d'action névralgiques, tels que l'environnement, et **favoriser le travail décent** dans l'intérêt public au sens large et dans l'intérêt, à long terme, des générations futures. Le Parlement regrette également l'absence d'engagement à intégrer les principes du commerce équitable dans l'ensemble des politiques de l'Union.

Politique agricole et politique de la pêche : le Parlement déplore que la part de l'Union à l'aide au commerce pour les PMA ait diminué pour s'établir à 16% en 2010 (1,7 milliard EUR contre 8,7 milliards EUR pour les non-PMA), alors qu'elle était de 22% en 2009. Il demande dès lors à la Commission :

- de l'informer de la quote-part annuelle et/ou pluriannuelle des fonds du FED consacrés à l'aide pour le commerce;
- promouvoir activement, au sein de l'OMC, la suggestion de certains bailleurs de fonds visant à restreindre la portée de l'initiative "Aide pour le commerce" pour la rendre plus contrôlable, plus performante et davantage axée sur les éléments clés du couple commerce-développement, aux fins de sa plus grande efficacité.

Le Parlement réitère par ailleurs son appel en faveur **d'évaluations régulières et indépendantes des politiques agricoles et commerciales de l'Union**, en accordant une attention particulière aux incidences sur les producteurs locaux et les petits exploitants et en s'appuyant sur les informations présentées par les gouvernements, les organisations d'agriculteurs, les organisations de la société civile et les autres parties prenantes dans les pays en développement. D'une manière générale, il appelle les pays en développement à protéger leur économie et à procéder à des ouvertures sélectives des marchés.

Dans le domaine agricole, le Parlement demande à la Commission d'élaborer une approche intégrée de la nutrition et de créer un fonds fiduciaire spécifique pour lutter contre le problème de la malnutrition dans les pays concernés (pour rappel, la malnutrition touche 2,6 millions d'enfants et risque, si rien n'est fait, d'entraîner des dégradations permanentes pour la santé d'un demi-milliard d'enfants dans les 15 prochaines années). L'objectif serait également de mobiliser les moyens nécessaires pour mener à bien les interventions de base pouvant prévenir la grande majorité des cas de malnutrition, en particulier dans la fenêtre d'opportunité des 1.000 jours entre la conception et l'âge de deux ans. **Ce fonds fiduciaire permettrait de dégager et de mettre en commun les ressources de la Commission et des États membres**, et éventuellement d'autres bailleurs de fonds, et renforcerait la visibilité de l'action européenne visant à sauver des vies. D'une manière générale, le Parlement déplore que quelque 418 millions EUR seulement, soit environ 3,4% du budget total de l'aide au développement de la Commission d'un montant annuel de 12 milliards EUR, soient actuellement alloués à des interventions directes en matière alimentaire.

En ce qui concerne **les questions liées à la pêche**, le Parlement estime que la CPD devrait être renforcée i) en rendant la DG-MARE et la DG développement conjointement responsables des accords de partenariat (APP); ii) en appliquant les principes pertinents énoncés dans le code de conduite pour une pêche responsable de la FAO, les engagements de l'Union envers la cohérence des politiques pour le développement et l'accord ACP-UE de Cotonou; iii) en incorporant les droits de l'homme, la lutte contre la corruption et les obligations de responsabilité dans tous les APP; et iv) en veillant à ce que les APP soient compatibles avec les objectifs de réduction de la pauvreté et de développement humain identifiés dans les documents de stratégie par pays et par région. Par ailleurs, le Parlement estime que tout système d'attribution des possibilités de pêche dans le cadre des ORGP (organisations régionales de la gestion de la pêche) doit inclure les droits et aspirations légitimes des États en développement à développer leurs propres pêcheries. Il insiste dès lors pour que l'Union s'oppose à l'introduction de systèmes de concessions de pêche transférables dans le cadre des ORGP car ils mettraient en péril aussi bien les moyens de subsistance que le bien-être des communautés des pays en développement qui en dépendent. Rappelant également que la coopération dans le secteur de la pêche peut profiter directement aux 150 millions de personnes qui dépendent de la pêche et des activités connexes pour leur subsistance, le Parlement rappelle que de nombreux navires ne rendent pas dûment compte de leurs captures, ne sont pas inspectés, que les données fournies par les navires ne sont pas vérifiées et qu'il n'y a pas d'identification claire des espèces capturées. Il considère que l'Union doit contribuer davantage à la résolution de ces problèmes dans le cadre de la **lutte contre la pêche illicite**.

Changements climatiques et énergie : le Parlement estime que les défis posés par le changement climatique doivent être relevés au moyen de réformes structurelles et appelle à une évaluation systématique des risques que pose le changement climatique dans tous les aspects de la planification et de la prise de décision des politiques de l'Union, y compris le commerce, l'agriculture, la sécurité alimentaire,

etc. Il exige que le résultat de cette évaluation serve à formuler des documents de stratégie par pays et par région, ainsi que des programmes et des projets de développement, clairs et cohérents. Le Parlement invite également la Commission à présenter un rapport sur la **viabilité sociale des biocarburants** avant la fin de l'année 2012 et à consulter les collectivités concernées et les ONG locales au préalable. Il souligne qu'il s'agit là d'une occasion de proposer une méthode appropriée et d'étudier l'ensemble des incidences des objectifs européens en matière de biocarburants sur la sécurité alimentaire, les droits fonciers et les autres aspects du développement. Parallèlement, le Parlement prie les États membres d'allouer une partie importante des recettes tirées des mises aux enchères du système européen d'échange de quotas, à des activités liées au changement climatique dans les pays en développement à partir de 2013.

Sécurité : dans ce domaine, le Parlement estime que :

- l'analyse des exportations d'armes de l'Union européenne prévue en 2012 devrait reposer sur des informations complètes afin de respecter les objectifs de développement (le Parlement relève que le 13^{ème} rapport annuel du Conseil sur le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires a émis des doutes sur la fiabilité et la possibilité d'utilisation des informations fournies) ;
- il est impératif que le développement soient pris en compte au sein du groupe de travail du Conseil sur les exportations d'armes conventionnelles étant donné qu'il s'agit du principal organe compétent pour ce qui concerne le code de conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armes ; dans ce contexte, le Conseil est également appelé à **rendre juridiquement contraignant le code de conduite de l'Union en matière d'exportation d'armements**.

Migration : soulignant le fait que la **fuite des cerveaux** pouvait engendrer de graves problèmes dans les pays en développement, tout particulièrement dans le secteur de la santé, le Parlement demande à la Commission de **surveiller les effets du système de "carte bleue" sur les pays en développement** et d'adopter des mesures correctives si nécessaire. Il invite également la Commission à promouvoir l'application du "code de pratique de l'OMS" en ce qui concerne le recrutement international des personnels de santé aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

Le Parlement souligne en outre la nécessité de garantir que **les partenariats pour la mobilité** soient compatibles avec le cadre juridique international en matière de protection des droits de l'homme. D'une manière générale, il demande à l'Union **d'éviter de conditionner l'aide au développement à la réduction des migrations**, dans le cadre des négociations bilatérales comme multilatérales de l'Union et de ses États membres. Favorable à une approche de la politique migratoire de l'Union centrée sur les migrants et les droits de l'homme, le Parlement appelle la Commission européenne et les États ACP à inclure, dans le cadre de la révision en cours de l'accord ACP-UE, dans l'article 13 sur les migrations, le principe de **migration circulaire** et sa facilitation par l'octroi de visas circulaires. Cet article insiste notamment sur le respect des droits de l'homme et sur le traitement équitable des ressortissants des pays ACP. Le Parlement estime toutefois que la portée de ces principes est **gravement compromise par les accords bilatéraux de réadmission conclus avec des pays de transit**, qui, considérés ensemble, reviennent à une externalisation de la gestion des flux migratoires par l'Europe.

Autres questions : le Parlement insiste également pour que l'accent soit mis sur : i) le cadre global de bonne gouvernance et de respect des droits de l'homme dans le cadre de la politique de développement; ii) un meilleur partage des responsabilités entre le SEAE et DEVCO (Commission) afin d'éviter les chevauchements et d'assurer des synergies; iii) le concept du "rôle actif de l'UE" (*actorness*) afin d'améliorer la visibilité des actions de l'Union; iv) la mise en œuvre des dispositions sociales dans les accords commerciaux de l'Union ; v) la mise en place de points focaux pour la CPD dans les pays en développement afin d'améliorer les échanges d'informations, entre autres sur les questions qui dépassent les compétences de l'Union ; vi) les questions de genre avec notamment la mise en œuvre de clauses particulières sur l'interdiction de la coercition ou de la contrainte en matière de santé sexuelle et génésique et le renforcement des droits des femmes et des filles dans les pays en développement (y compris la lutte

contre les féminicides) ; vii) le renforcement de la transparence financière des fonds attribués ; viii) un contrôle démocratique accru des modalités de l'aide budgétaire aux pays en développement.

En matière sociale, le Parlement réclame en outre l'incorporation dans tous les accords commerciaux de l'Union, des dispositions en matière de normes sociales et d'objectifs de plein emploi et d'emploi productif. Il souhaite également un renforcement de la négociation collective comme instrument de réduction des inégalités sur le marché de l'emploi et des mesures pour garantir un travail et un salaire décents. Il réclame parallèlement un raffermissement du dialogue social avec les organisations du travail et les syndicats des pays tiers concernant la mise en œuvre des normes sociales dans leurs pays respectifs.

Cadre d'action pour l'après 2015 : le Parlement souligne qu'un cadre international de l'après 2015 pour la coopération au développement, pour définir une approche plus globale de l'éradication de la pauvreté et du développement durable, devrait aller au-delà d'une interprétation traditionnelle de la coopération au développement, en s'appuyant sur la cohérence des politiques pour le développement comme étant un mécanisme important et en assurant la promotion d'approches fondées sur le respect des droits. Ce cadre devrait aller au-delà du concept actuel de l'action et de l'aide publiques et devrait associer tous les pays (développés, en développement, émergents) et tous les acteurs (bailleurs de fonds traditionnels et nouveaux, gouvernements et autorités locales des pays en développement et développés, secteur privé, ONG, partenaires sociaux, etc.) dans le cadre d'un processus cohérent et inclusif.