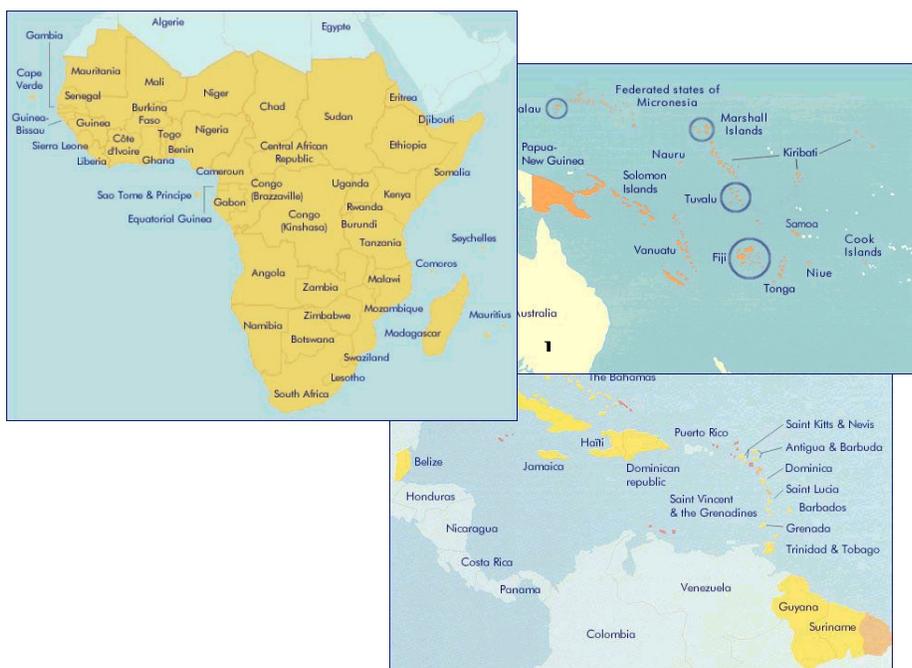




Comprendre Cotonou Manuel WWF

Ouvrage expliquant l'accord de Cotonou entre les pays
ACP et l'UE et son importance pour le WWF
- 2006 (mis à jour pour le 10^e FED) -





INTRODUCTION AU MANUEL WWF « COMPRENDRE COTONOU »

La Communauté Européenne, avec ses Etats membres, est le plus grand donateur au monde. Son rôle en tant qu'associé pour le développement s'est encore vu amplifier par des événements clés de 2005. D'ici 2010, l'UE et ses Etats membres fourniront les deux tiers de l'aide globale totale avec plus de la moitié des fonds accrus allant en Afrique. Au cours de l'année 2005, l'UE et d'autres donateurs ont pris des engagements importants afin d'améliorer l'efficacité de l'aide et de s'assurer que les autres politiques soient cohérentes et ne minent pas le développement.

L'accord de Cotonou, signé en 2000, établi formellement un accord de coopération entre les Etats membres de l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Cotonou implique d'importantes ressources financières pour les pays ACP, principalement par l'intermédiaire du Fonds Européen de Développement (le FED). Le budget de la CE pour le développement et le Fonds Européen de Développement augmentant tous deux, de plus grands volumes d'aide sont reversés aux pays ACP. Le FED pour la période 2008 - 2013 sera de 21.9 milliard d'euros.

C'est pour cela qu'il est maintenant plus important que jamais que le WWF et d'autres organismes civils comprennent ce qu'est l'accord de Cotonou, comment les décisions importantes de programmation sont prises, et – essentiellement – sachent où et quand le WWF peut s'engager dans ces processus.

Ce Manuel « Comprendre Cotonou » vous fournit des informations importantes sur la façon dont l'aide est fournie aux termes de l'accord de Cotonou, explique **le pourquoi du comment** sur Cotonou et se concentre sur les mécanismes qui sont les plus importants pour les bureaux nationaux du WWF.

Comment utiliser ce Manuel

La section I explique en quoi consiste l'Accord de Cotonou et quelle est sa place dans le contexte plus large de la politique de développement de la CE, de la programmation et des engagements pris en 2005.

La section II expose les échéances clés de programmation, récapitule les éléments principaux de conseil que vous devriez savoir et vous parle des acteurs et des établissements impliqués. Elle inclut également une liste de pointage des mesures que vous pouvez prendre et couvre les documents essentiels auxquels vous devriez vous référer.

Le Manuel vise également à faire mieux comprendre la valeur ajoutée qu'un engagement pour Cotonou peut avoir au niveau des politiques ainsi qu'en ce qui concerne les opportunités de financement pour le Réseau WWF et comment utiliser le processus de Cotonou afin d'atteindre cette valeur ajoutée.

Pour de plus amples informations sur l'Accord de Cotonou ou par exemple sur les prochaines réunions dans le contexte d'ACP-EU, vous pouvez toujours visiter le site Web de la Commission Européenne : http://europa.eu.int/comm/development/index_en.htm ou http://europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/overview_en.htm

Ce Manuel « Comprendre Cotonou » a été conçu principalement avec l'intention d'aider nos bureaux nationaux mais nous espérons qu'il sera utile à tous employés du WWF. Si vous avez une question à poser ou une recommandation à faire concernant le contenu de ce document, veuillez svp nous contacter au Bureau du WWF pour la politique européenne « European Policy Office »

Sally Nicholson
snicholson@wwfepo.org
Tel: +32.2.740 09 37
Environment and Development Aid
WWF European Policy Office



TABLE DES MATIERES

Introduction au Manuel WWF « Comprendre Cotonou ».....	2
Table des Matières.....	3
Section 1:	
Guide sur l'Accord Cotonou et la programmation de la CE	
Europe et Développement: Cotonou en contexte.....	4
En quoi consiste l'accord de Cotonou ?.....	5
Guide sur l'Environnement dans l'Accord Cotonou.....	6
Comment les pays ACP reçoivent-ils l'aide UE aux termes de l'Accord de Cotonou ?.....	7
Le Fond Européen de Développement (FED).....	8
Dispenser plus d'aide, mieux et plus vite : Le nouveau cadre commun de programmation.....	9
Section 2:	
Guide par étapes de la programmation pour les pays ACP	
Étape 1: Documents et processus clés	10-12
Documents de Stratégie par Pays et de stratégie régionale (DSP et DSR)	
Programmes indicatifs nationaux et régionaux (PIN et PIR)	
Profils environnementaux du pays et régional (PEP et PER)	
Étape 2 : Acteurs clés impliqués - Qui fait quoi?.....	13
Étape 3: Echéances clés.....	14
Liste de pointage des actions du WWF	15
Études de cas : L'expérience du WWF	
Afrique de l'Ouest.....	16
Tanzanie.....	16
Idées sur la marche à suivre et autres conseils.....	17-19
À lire également :.....	19
Liste des abréviations	20



Section I

EUROPE ET DEVELOPEMENT – COTONOU EN CONTEXTE

L'Union Européenne est le plus grand donateur au monde, le plus grand marché unique et le partenaire commercial principal de la plupart des pays en voie de développement. Il est essentiel que l'aide et d'autres politiques bénéficient aux pays partenaires; la société civile a un rôle essentiel.

Plusieurs documents politiques clés et engagements pris en 2005 ont amplifiés le rôle de l'Europe dans le système international et aideront à déterminer comment les ressources substantielles de l'aide Européenne seront allouées dans les pays ACP dans un avenir immédiat :

➔ **Plus d'aide: D'ici 2010, l'UE et ses Etats membres fourniront les deux tiers de l'aide globale totale.**

En mai 2005, les Etats Membres de l'UE ont accepté d'augmenter leur aide collective à 80 billions de dollars par année en 2010 – le double des niveaux de 2003. Ces nouveaux fonds représenteront 80% de l'augmentation globale de l'aide pour atteindre les OMD des Nations Unies d'ici 2015, et plus de la moitié iront en Afrique.

➔ **Une Meilleure Aide: Consensus européen sur le développement.**

En décembre 2005, pour la première fois, une vision commune pour l'aide au développement de l'UE ainsi qu'une nouvelle politique de développement de la CE ont été acceptés. Elles établissent plusieurs principes clés:

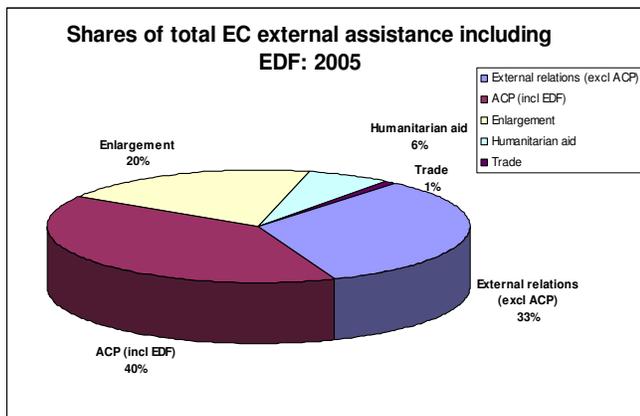
- *"le premier objectif de la coopération au développement de l'UE est l'éradication de la pauvreté dans le contexte du développement durable"* (paragraphe 5)

- priorité aux pays les plus pauvres avec une attention particulière à l'Afrique

- que l'aide de l'UE soit alignée avec les stratégies des pays, par ex. les Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP - PRSPs en anglais)

La durabilité environnementale est un secteur prioritaire et un thème général de la nouvelle politique de développement de la CE.

➔ **L'accent mis sur l'Afrique : La stratégie Euro-africaine**



En décembre 2005, le Conseil européen a adopté une stratégie Euro-africaine "l'UE et l'Afrique: Vers un partenariat stratégique" qui s'appuie sur les engagements pris en 2005 qui promettent de doubler l'aide européenne et de distribuer la moitié de cette augmentation à Afrique. Cette stratégie soutient le développement de l'Afrique et en prend la responsabilité.

➔ **Au delà de l'aide :** La cohérence des politiques pour l'aide au développement est seulement l'un des remèdes à la pauvreté. Les politiques de la CE, par exemple le commerce et l'agriculture, doivent être cohérentes et se soutenir, pour ne pas miner les efforts d'aide. En avril 2005, l'UE a réitéré son engagement pour la cohérence des politiques (voir les articles 177 et 178 du Traité de la CE), faisant de **l'environnement un thème prioritaire** et se rapportant à la **stratégie de l'UE pour le développement durable**.

L'UE a également pris un certain nombre d'engagements dans la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (mars 2005) et au sommet de l'ONU (septembre 2005). Ces engagements sont en conformité avec le consensus européen, à savoir remettre l'accent sur la réduction de pauvreté et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), en travaillant conjointement et plus efficacement avec d'autres afin de soutenir les priorités nationales.

Perspectives - le futur en un coup d'oeil : Que pouvons-nous attendre de l'UE dans les prochaines années ?

Plus d'aide au total, plus d'aide aux pays les plus pauvres (principalement à ceux d'Afrique), efficacité de l'aide améliorée par le travail en commun avec d'autres donateurs et une programmation commune qui utilise les budgets et systèmes existants dans les pays. En conformité avec beaucoup d'autres donateurs bilatéraux, le Consensus Européen place une plus grande confiance sur l'utilisation de l'appui direct de budget par l'intermédiaire des Documents de Stratégie par Pays qui sont alignés sur les Stratégies de Réduction de la Pauvreté des pays (SRP). Le Consensus Européen voudrait que 50% de l'aide de la CE soit dépensé par l'intermédiaire du Programme d'appui budgétaire d'ici 2010, ce qui rend essentiel l'engagement du WWF dans les SRP et les DSP.

105. « La Communauté soutiendra les efforts déployés par les pays partenaires (gouvernements et société civile) pour intégrer les préoccupations d'ordre environnemental dans le développement. La protection de l'environnement doit être prise en compte dans la définition et la mise en oeuvre de toutes les politiques communautaires...Elle aidera également ces pays à développer les moyens dont ils disposent pour ce faire. » Le Consensus Européen pour le Développement, 2005, para 105



EN QUOI CONSISTE L'ACCORD DE COTONOU ?

L'accord de Cotonou a pour principaux objectifs la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté, le développement durable et l'intégration progressive des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dans l'économie mondiale.

L'accord de Cotonou est le cinquième accord de partenariat entre le groupe ACP et l'UE et représente un changement radical et ambitieux dans les relations de développement entre les 25 États membres de l'UE et les 78 États de l'ACP. L'accord de Cotonou est obligatoire et révisable tous les cinq ans. Sa dernière révision remonte à 2005.

La Commission européenne, à Bruxelles, est responsable de la gestion de l'accord de Cotonou. La majeure partie du programme d'aide aux pays ACP intervient *en dehors* du budget de la Commission et s'appuie sur le dialogue ACP-UE et les cycles de négociation entre les parties impliquées.

L'accord de Cotonou repose sur cinq piliers interdépendants :

- 1) La concentration sur l'objectif de la réduction de la pauvreté
- 2) Une dimension politique globale
- 3) La promotion des approches participatives, notamment avec des acteurs non étatiques
- 4) L'établissement d'un nouveau cadre de coopération économique et commerciale
- 5) Une réforme de la coopération financière

Accords de partenariat économique (APE)

Le commerce est un élément important de l'accord de Cotonou. Les effets de la politique commerciale de l'UE et les accords commerciaux ACP-UE s'inscrivent dans le cadre global de l'accord de Cotonou et peuvent influencer le dialogue politique ACP-UE et les priorités en matière de financement régional, qui à leur tour influencent l'octroi d'une aide dans les pays ACP.

- Les APE sont des accords de libre échange réciproque utilisés pour intégrer les États ACP dans l'économie mondiale.
- Les APE seront négociés entre l'UE et les pays ACP en vue d'être conclus d'ici la fin 2007.
- La Commission européenne reconnaît que les APE doivent servir à « promouvoir le développement durable et contribuer à réduire la pauvreté dans les pays ACP ».



Signature de l'accord de Cotonou au Bénin, 2000

Les pays partenaires prennent l'initiative dans le cadre de l'accord de Cotonou:

« Les États ACP définiront les principes de développement, les stratégies et les modèles de leur économie et de leur société en toute souveraineté ».

Cotonou et le rôle majeur des acteurs non étatiques :

« Les acteurs non étatiques seront informés et impliqués dans les stratégies de coopération (documents de stratégie par pays), recevront des ressources financières et seront impliqués dans la mise en œuvre de la coopération »

...et il convient de noter que :

L'accord de Cotonou révisé en 2005 permettra aux acteurs non étatiques de bénéficier directement de financements à travers des contrats de subvention – cf. Section II

Pourquoi l'accord de Cotonou est-il important pour les pays ACP ?

L'accord de Cotonou associe une **dimension politique aux questions relatives au commerce et au développement** dans un cadre intégré de coopération. Il permet de traiter conjointement les intérêts des pays ACP dans les trois grands domaines précités avec l'appui de l'UE.

Aide financière : Cotonou apporte une aide au développement substantielle pour les États ACP par le biais du budget d'aide de l'UE, des États membres et du Fonds européen de développement (FED). En vertu de l'accord de Cotonou, l'octroi de l'aide aux pays ACP est axé sur la pauvreté, et basé sur les besoins et les performances.

Priorités nationales : Cotonou et le Consensus européen se sont engagés à soutenir les priorités spécifiques de chaque pays, et visent à aligner tous les financements communautaires sur les documents de stratégie par pays (DSP).



GUIDE SUR L'ENVIRONNEMENT DANS L'ACCORD DE COTONOU

Point clé : Cotonou énonce des engagements fermes sur l'intégration des questions environnementales dans les programmes ACP-UE :

- intégrer les questions environnementales et la gestion durable des ressources naturelles dans **tous** les programmes ACP-UE au plus haut niveau de l'accord, et
- soutenir la coopération spécifique sur les questions d'environnement et d'utilisation durable des ressources naturelles (art. 32).

« La protection de l'environnement doit être intégrée dans la définition et la mise en œuvre des politiques et activités communautaires...en vue de promouvoir le développement durable ».

La CE s'est engagée à poursuivre sa Stratégie pour l'intégration de l'environnement, l'Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (FLEGT- Forest Law Enforcement Governance and Trade) et le Plan d'action UE sur le changement climatique (voir le « Consensus européen », p12).

Par ailleurs, le Traité CE (article 6) stipule que :

Article 1: Objectifs du partenariat

« Les principes de gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement sont appliqués et intégrés à tous les niveaux du partenariat ».

Article 9: La bonne gestion des affaires publiques – « se définit comme la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue du développement équitable et durable. »

Article 20: (inclut l'engagement relatif à l'intégration des questions d'environnement – noter la référence aux documents de stratégie par pays et aux stratégies de réduction de la pauvreté ou SRP)

(1) « Les objectifs de la coopération au développement ACP-CE sont poursuivis suivant des stratégies intégrées [DSP et SRP] qui combinent les composantes économiques, sociales, culturelles, environnementales et institutionnelles du développement et qui doivent être appropriées au niveau local. Les stratégies de coopération ACP-CE [surtout les SRP] visent principalement à :

(e) promouvoir la gestion durable et la régénération de l'environnement et les bonnes pratiques dans ce domaine et assurer la préservation des ressources naturelles. »

(2) « En vue de leur intégration dans tous les domaines de la coopération, une prise en compte systématique des questions transversales suivantes sera assurée : les questions de genre, l'environnement, le développement institutionnel et le renforcement des capacités. Ces domaines peuvent également faire l'objet de l'appui de la Communauté. »

Article 32: Environnement et Ressources naturelles

1) Dans le domaine de la protection de l'environnement, de l'utilisation et de la gestion durables des ressources naturelles, la coopération vise à :

(b) « créer et/ou renforcer les capacités de gestion environnementale humaines et institutionnelles, pour tous les acteurs ayant un rôle à jouer dans la protection de l'environnement. »

(c) « appuyer les mesures et projets visant à traiter les questions sensibles de gestion durable : les forêts tropicales, les ressources en eau, la faune et la flore, les sols, la biodiversité, les récifs coralliens, le tourisme durable, l'environnement urbain, les sources renouvelables d'énergie, la désertification, la sécheresse, les questions liées au transport et à l'élimination des déchets dangereux. »

2) « La coopération doit aussi tenir compte des éléments suivants :

(a) la vulnérabilité des petits États ACP insulaires, en particulier aux menaces que font peser sur eux le changement climatique ;

(b) l'aggravation du problème de la sécheresse et de la désertification, notamment pour les pays les moins avancés et enclavés;

(c) le développement institutionnel et le renforcement des capacités ».



COMMENT LES PAYS ACP REÇOIVENT-ILS L'AIDE UE AUX TERMES DE L'ACCORD DE COTONOU ?

Le Fonds européen de développement constitue la principale source de financement communautaire des pays ACP. Le FED ne fait pas partie du budget communautaire général mais représente une large source de financement – le graphique circulaire, à la page 4, montre le volume des fonds communautaires disponibles pour les pays ACP parmi lesquels figurent le FED. Une fois terminées les négociations sur le FED global, des fonds sont alloués aux régions et pays ACP conformément aux priorités et exigences identifiées dans les documents de programmation – le document de stratégie régionale (DSR) et le document de stratégie par pays (DSP) qui sont établis conjointement entre la CE et les pays ACP.

L'importance de l'implication dans les DSP et DSR (et leurs documents et processus associés) ne doit pas être sous-estimée. Leurs répercussions ne se limitent pas à l'influence qu'ils auront sur les subventions allouées par le FED. L'aide des donateurs a tendance à être de plus en plus canalisée à travers ces instruments qui sont alignés sur les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) et les systèmes budgétaires – les mêmes systèmes qui allouent et gèrent leurs propres fonds nationaux. Grâce aux stratégies établies conjointement entre la CE et les pays ACP ainsi que d'autres donateurs, l'aide peut être plus prévisible, cohérente avec les politiques dans d'autres domaines, et gérable plus rapidement et à un moindre coût par les pays ACP. Rappelons que la CE s'est engagée sur cette voie de travail – dans le Consensus européen sur le développement, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, la Stratégie UE-Afrique et le Traité de la CE.

→ Rôle du WWF dans le processus de programmation du FED

Le WWF s'efforce d'influencer les pays ACP sur la façon de dépenser les subventions du FED et s'assure que ces ressources sont utilisées en vue de contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement durable, et non pour encourager l'épuisement des ressources environnementales. Ce manuel inclut ci-après d'autres explications sur le fonctionnement du FED, les principaux documents et processus de programmation qui définissent comment et où sont dépensées les subventions FED et autres allouées aux pays ACP, et informe sur les acteurs et institutions impliqués. Il présente des exemples spécifiques du travail du WWF dans ce domaine et une liste de pointage des actions clés que vous pourrez mettre en pratique.

Les pays ACP peuvent aussi recevoir des ressources de prêt de la Banque européenne d'investissement (BEI), des fonds humanitaires de la Commission européenne, des mesures d'aide au commerce, d'autres aides spécifiques aux denrées (par ex., les bananes) et une compensation des pertes de recettes d'exportation.

Décentralisation des décisions de financement communautaire :

En 2000, plus de la moitié des fonds communautaires étaient gérés par le siège de Bruxelles. Mais depuis 2004, suite à d'ambitieuses réformes de l'aide communautaire lancées en 2000, les délégations de la Commission européenne dans 78 pays au total prennent elles-mêmes les décisions de financement : 72% des fonds communautaires sont à présent entièrement gérés par les délégations.

Message clé : Pour le WWF, cette décentralisation signifie une plus grande autonomie financière à l'échelon du pays, un engagement plus important entre la CE et la société civile, et des efforts plus payants de l'implication stratégique du WWF: voir les pages 14-18 pour en savoir plus sur la programmation de l'aide communautaire et ses modalités.



LE FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT (FED)

Qu'est-ce que le FED ?

Le Fonds européen de développement (FED) est la principale source de dépenses communautaires dans les pays ACP et le volet le plus important de l'accord de Cotonou. Le FED est en dehors du budget communautaire général et est donc assujéti à ses propres règles financières. Le FED est davantage axé sur la pauvreté que d'autres fonds communautaires et de nombreux donateurs – **93% des ressources du FED ont été alloués aux pays à faibles revenus en 2003.**

Que « vaut » le FED ?

Le FED connaît un développement progressif qui reflète son efficacité croissante et l'engagement des donateurs envers les pays les plus pauvres. Le 9^e FED couvrant la période 2000-2007 a été doté d'une somme de 13,8 milliards EUR, soit environ 2 milliards EUR par an. En décembre 2005 les États membres ont approuvé le budget du **10^e FED d'un montant de 21,9 milliards EUR pour la période 2008-2013.** Le FED est un fonds roulant ce qui signifie que les soldes non dépensés sont reportés dans le prochain FED – s'agissant du 9^e, les reliquats des FED précédents s'élèvent à 9,9 milliards EUR.

→ Le FED se développe, ce qui signifie un nombre croissant de fonds alloués aux pays ACP

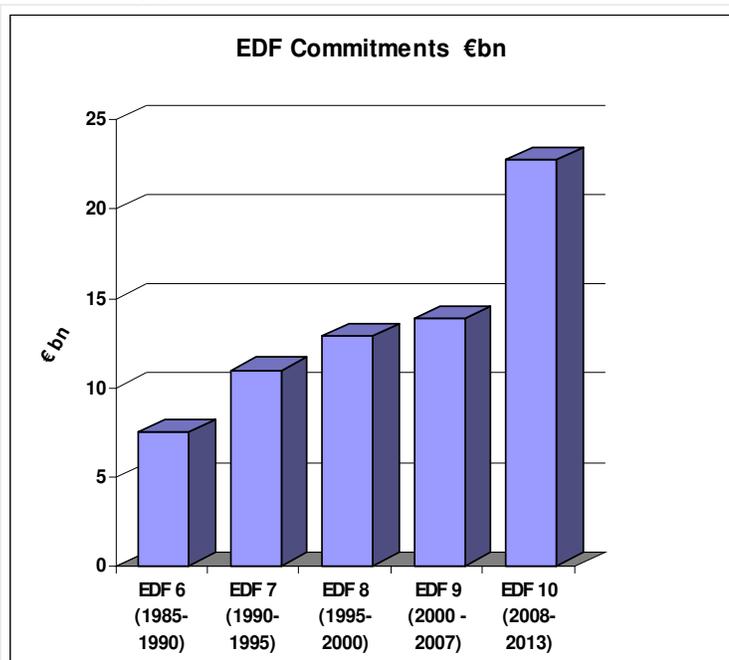
Le FED est un fonds intergouvernemental : les États membres de l'UE qui financent volontairement le FED et siègent tous au comité de gestion spécifique du FED, doivent approuver et ratifier le budget du FED. Une fois que le budget global est approuvé, le comité du FED se réunit tous les mois pour approuver toutes les stratégies de soutien régionales et par pays (et toute éventuelle révision). La Commission européenne a délégué son autorité en ce qui concerne l'exercice de la gestion quotidienne des programmes de développement financés par le FED.

Comment le 10^e FED sera-t-il alloué aux pays ACP ?

Deux critères jouent un rôle majeur dans l'affectation du FED aux pays AC :

- 1) *Les besoins* (PIB/tête, densité de la population, vulnérabilité)
- 2) *Les performances* (utilisation antérieure du FED, progrès des réformes)

Les documents de stratégie par pays (DSP) et les documents de stratégie régionale (DSR), eux-mêmes alignés sur les DSRP si possible, seront les principaux instruments pour déterminer comment et où sont dépensées les ressources FED (voir pages 9-11).



L'avenir du FED – « budgétisation » ?

Le FED est particulièrement important car il met l'accent sur l'octroi de ressources aux pays ACP les plus pauvres. L'UE et les pays ACP débattent actuellement des perspectives du FED et de l'éventuelle pertinence de l'intégrer dans le budget communautaire général. Certains ont critiqué le FED, par le passé, pour la lenteur du déboursement et l'irrégularité de la qualité. D'autres pensent que la budgétisation du FED conduirait à une plus grande flexibilité d'une année à l'autre et à plus d'efficacité, alors que d'autres craignent qu'elle ne compromette les meilleures pratiques de développement et l'octroi de l'aide aux plus pauvres. Il importe que le FED améliore son efficacité et intègre les meilleures pratiques en matière de développement. Suivez cette rubrique !

Message clé : L'augmentation significative des ressources dans le cadre du 10^e FED, ainsi que la tendance à la décentralisation des décisions de financement communautaire et le rôle accru des acteurs non étatiques aux termes des révisions 2005 de l'accord de Cotonou, offrent au WWF une bonne occasion de s'associer aux efforts des délégations de la Commission dans les pays et des ministères gouvernementaux des pays ACP pour veiller à l'intégration des principaux objectifs environnement-pauvreté dans la programmation de l'aide communautaire [via les DSP] : poursuivre la lecture du document pour savoir comment.



DISPENSER PLUS D'AIDE, MIEUX ET PLUS VITE : LE NOUVEAU CADRE COMMUN DE PROGRAMMATION

En avril 2006, l'accord de Cotonou et les pays ACP ont été redynamisés lorsque les États membres de l'UE ont approuvé un nouveau cadre commun de programmation. L'objectif est d'améliorer l'efficacité de l'aide accrue aux pays ACP en s'adressant aux priorités spécifiques de ces pays.

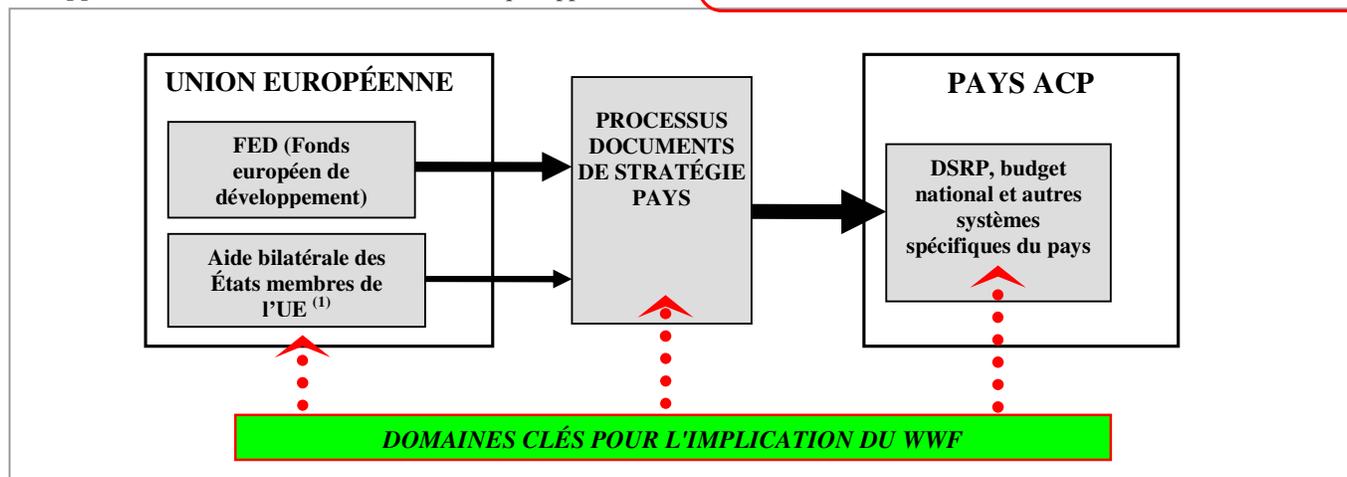
Le **document de stratégie par pays (DSP)** sera désormais le principal instrument utilisé pour programmer l'ensemble de l'aide aux pays ACP. Ce document sera établi pour chaque pays ACP par la délégation de la Commission dans le pays et le gouvernement du pays ACP. **Point clé : les DSP devront être alignés sur les priorités et les processus énoncés dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et cycles budgétaires.**

Cette réforme signifie que les pays ACP ont désormais davantage voix au chapitre sur la façon dont est dépensée l'aide communautaire octroyée dans le cadre des accords de Cotonou. Cette approche va dans le sens du **Consensus européen sur le développement** et de la déclaration de Paris qui appelle à

dispenser une plus grande partie de l'aide via les propres systèmes des pays partenaires afin de satisfaire leurs priorités spécifiques, et à accorder une plus grande importance aux propres stratégies des pays (DSRP) et aux DSP qui les appuient. De nombreux donateurs bilatéraux s'engagent actuellement dans la même voie – cela semble logique de canaliser l'aide avec des méthodes de programmation communes et conjointes.

Principes clés du cadre commun de programmation : tous les acteurs impliqués doivent prendre note des points suivants :

- Les pays partenaires sont le principal moteur de leur développement.
- L'UE doit aider les pays ACP à préparer, coordonner et suivre leurs DSP et tout le soutien qu'ils reçoivent des donateurs.
- Alignement sur les propres stratégies des pays (par ex. DSRP)
- Coordination avec les autres donateurs pour éviter des processus parallèles : alignement sur les stratégies d'assistance commune.
- Utilisation des analyses et processus existants des pays ACP.



→ QUE SIGNIFIE TOUT CELA POUR LE WWF ?

Cette réforme est une évolution très intéressante pour le WWF pour trois principales raisons :

1) Les nouvelles lignes directrices sur le cadre commun de programmation fixent l'**engagement ferme à inclure une évaluation environnementale conjointe – ainsi que le profil environnemental par pays – comme un élément obligatoire du processus des documents de stratégie par pays (DSP).**

2) Les nouvelles orientations de programmation communes et l'accord de Cotonou révisé en 2005 confèrent **une plus grande importance aux acteurs non étatiques** dans les décisions de programmation de l'aide aux pays ACP, aux documents de stratégie par pays et aux évaluations environnementales qu'elles incluent.

3) Le nouveau cadre commun de programmation, ainsi que son exigence relative à l'intégration d'évaluations environnementales dans les DSP, sera **lancé immédiatement dans les pays ACP pour le 10^e FED**, ce qui signifie que le WWF sera amené à travailler avec les délégations de la Commissions et les ministères nationaux au plus tôt dans ce contexte.

(1) Lors de la réunion du Conseil de l'UE d'avril 2005, les États membres de l'UE se sont engagés à augmenter progressivement la part de leur aide bilatérale fournie via les stratégies cadres communes telles que les documents de stratégie par pays, où il est acceptable et avantageux de le faire. Aucune échéance et aucun engagement précis n'ont toutefois été fixé, ce qui traduit les préoccupations recevables de certains États membres.



Section II

GUIDE PAR ÉTAPES DE LA PROGRAMMATION POUR LES PAYS ACP ÉTAPE 1 : DOCUMENTS ET PROCESSUS CLÉS

→ La programmation fait référence au processus de consultation entre toutes les parties impliquées (principalement le gouvernement des pays ACP, la délégation de la Commission dans le pays et la société civile) et au développement des stratégies, des budgets et des priorités relatives à la dépense de l'aide dans les régions et pays ACP. Les acteurs non étatiques doivent comprendre le rôle des documents et processus de programmation pour pouvoir exercer une influence. La présente section décrit en détail les principaux types de documents de programmation, indique quelles sont les personnes et entités impliquées dans leur préparation et où l'on peut se procurer ces documents.

Vous pouvez utiliser ce lien pour rechercher ce que doivent contenir les DSP et les DSR – Le WWF juge utile de se familiariser avec ces documents.

http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/programming_ACP.cfm

1) Documents de stratégie par pays et de stratégie régionale (DSP et DSR)

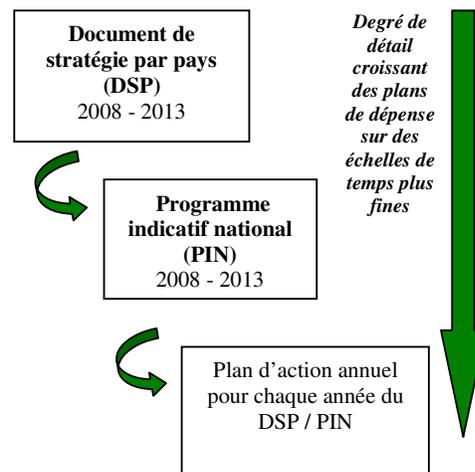
Le DSP est le principal instrument utilisé pour canaliser l'aide communautaire destinée aux pays ACP. Le DSP doit respecter l'accord de Cotonou (tel que révisé en 2005), le « Consensus européen sur le développement » et la Stratégie UE-Afrique.

Le DSP et le DSR sont les principaux documents de stratégie globaux couvrant toute la période de programmation dans le cadre du FED. Ils sont établis pour chaque région et pays ACP. Ils détermineront les politiques, les actions et les priorités qui bénéficieront d'un financement communautaire comme stipulé dans les programmes indicatifs nationaux (PIN), plus détaillés, et dans les plans budgétaires annuels.

Les DSP sont élaborés conjointement par le chef de la délégation dans chaque pays et l'ordonnateur national ((ON) de chaque gouvernement partenaire, ou l'ordonnateur régional (OR) pour les DSR. **Les acteurs non étatiques devraient être impliqués dans la préparation des DSP aux côtés de la délégation de la Commission et de l'ON** (voir ci-après).

Noter que les DSP et DSR sont aussi respectivement connus sous le nom de Stratégies de soutien par pays (SSP) et Stratégies de soutien régionales (SSR).

Hiérarchie des documents de programmation ACP pour le 10^e FED



Point clé : « La préparation et la coordination des DSP doivent être basées ou alignées sur les DSRP des pays partenaires ou une stratégie et un cycle budgétaire similaires » (citation des Orientations de Programmation CE).

Rappel : Les DSP, et les DSRP sur lesquels ils sont basés, sont désormais **des domaines importants où il convient de s'impliquer** dans la mesure où le Consensus européen sur le développement s'est engagé à **augmenter jusqu'à 50%, d'ici 2010**, la part de l'aide communautaire accordée en tant que soutien budgétaire.

Les documents de stratégie par pays (DSP) comprennent **deux grandes parties** :

- 1) **La stratégie pays** et les grandes lignes de la réponse des donateurs. Il s'agit essentiellement d'une analyse du pays et d'un diagnostic des problèmes incluant une évaluation environnementale basée sur un **profil environnemental du pays (PEP)**
- 2) **Le programme indicatif national (PIN)** qui traduit la stratégie de réponse des donateurs CE dans des budgets opérationnels plus détaillés pour la période – le PIN est joint en annexe au DSP.

(Noter que le DSR a la même structure, mais avec un profil environnemental régional et un programme indicatif régional)



2) Programmes indicatifs nationaux et régionaux (PIN et PIR)

Parallèlement à l'élaboration d'un DSP pour chaque pays ACP, l'accord de Cotonou exige qu'un programme indicatif national (PIN) soit établi pour chaque pays et joint en annexe du DSP. Le PIN est essentiellement un outil destiné à la mise en œuvre du DSP : à cet effet, il définit un plan de travail plus détaillé pour la période 2008 – 2013 (c'est-à-dire couvrant le 10^e FED). Il identifie les domaines de concentration prioritaires choisis pour bénéficier d'un financement communautaire, l'affectation des ressources, un échéancier d'actions et de la mise en place d'indicateurs de performance. Le PIN est rédigé par la délégation de la Commission dans le pays en étroite consultation avec le gouvernement des pays ACP par l'intermédiaire de l'ordonnateur national (ON) – pratiquement de la même façon que les DSP. Le PIN est approuvé en même temps que le DSP.

Pour obtenir des conseils sur le PIN et sur son contenu, cliquer sur le lien web ci-dessous :

http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/files/NIP%20model%20EN.doc

Le PIN doit spécifier les mesures à prendre par le gouvernement pour atteindre les objectifs et résultats globaux et ceux visés dans les domaines de concentration. Si l'environnement durable fait partie d'un secteur de concentration, le PIN doit se référer à la politique, aux engagements et actions du gouvernement. Les PIN pourraient identifier deux à trois domaines de concentration et généralement un nombre plus important de domaines hors concentration.

Cinq points clés à retenir s'agissant du PIN – et des actions réalisables par le WWF pour l'influencer :

- 1) **Secteurs de concentration** : Les PIN étaient de portée générale par le passé mais ils ont tendance à devenir de plus en plus ciblés ; il importe que le WWF travaille avec d'autres à l'instauration d'un dialogue politique dynamique sur les questions environnementales et la gestion des ressources naturelles en vue d'augmenter sa visibilité.
- 2) **Intégration de l'environnement dans tous les secteurs** : Les orientations de programmation mentionnent que les PIN doivent assurer que les engagements en matière de politique sectorielle prennent en compte les thèmes transversaux tels que l'environnement durable. Vérifier que les DSP intègrent cet aspect.
- 3) **Influence à exercer sur le PIN** : Le PIN (qui découle du DSP) étant un processus plus « interne » que le DSP, la meilleure façon pour les acteurs non étatiques d'influencer l'affectation des ressources dans le PIN est de **travailler avec les donateurs et le gouvernement du pays ACP** pour s'assurer que l'environnement durable est une priorité dans le DSP et le PRSP sur lequel il est basé.
- 4) **Les PIN doivent allouer des ressources aux acteurs non étatiques** : C'est un point clé pour tous les acteurs non étatiques. Les orientations de programmation relatives aux DSP indiquent que « **tous les PIN pour les pays ACP doivent inclure un affectation visant à renforcer les capacités des acteurs non étatiques** ». Le montant de cette affectation doit être détaillé dans le PIN sous la rubrique « secteurs hors concentration ».
- 5) **Formulation des indicateurs de performance** : Les orientations de programmation relatives aux PIN mentionnent que des indicateurs de performance « doivent être définis en partenariat avec le pays bénéficiaire et les autres partenaires » (parmi lesquels figurent les acteurs non étatiques). « Les indicateurs devront être précisément définis, mesurables et inclure un point de départ, un objectif et un horizon temporel précis ». Le WWF a une expertise dans ce domaine.



3) Profils environnementaux du pays et régional (PEP et PER)

Suite au Conseil européen d'avril 2006, les nouvelles orientations sur le cadre commun de programmation exigent désormais que les **DSP englobent un diagnostic ou une analyse de la situation politique, économique, sociale et environnementale du pays**. Il s'agit d'une nette amélioration par rapport aux précédentes orientations sur les DSP : l'évaluation environnementale est à présent prévue initialement dans le DSP au lieu d'être rajoutée après coup.

L'analyse environnementale devrait être basée sur le profil environnemental du pays (PEP) qui est établi conjointement entre les délégations de la Commission dans le pays, les bureaux de la CE nationaux et régionaux à Bruxelles et dans les pays ACP. Le résumé du PEP doit être inclus dans le DSP en tant qu'annexe – un PEP est exigé pour *tous* les pays ACP bénéficiaires. S'il existe déjà, le PEP est généralement révisé ou mis à jour. Il est souvent établi ou actualisé par des consultants sous contrat avec la délégation de la Commission européenne. L'analyse environnementale inclura :

- Une présentation de la disponibilité et de l'utilisation des ressources naturelles qui affectent directement la réduction de la pauvreté, MDG7, la sécurité alimentaire
- Les principaux défis environnementaux auxquels doit faire face le pays
- Une évaluation des institutions, du cadre légal, de la réforme réglementaire et des capacités à gérer les ressources environnementales – voir les Évaluations environnementales de la Banque Mondiale

- Les progrès dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles dans les programmes transversaux et/ou spécifiques
- L'évaluation de la cohérence politique dans l'examen de l'impact potentiel des politiques non axées sur l'aide (commerce, agriculture, énergie)
- La référence à la vulnérabilité d'un pays aux catastrophes naturelles (en particulier aux changements climatiques)

L'environnement dans les DSP – témoignage du WWF

Ces nouvelles orientations relatives aux DSP représentent une amélioration notable par rapport aux orientations antérieures mais il reste encore beaucoup à faire pour s'assurer que les DSP intègrent réellement les considérations environnementales...

- Un tour d'horizon effectué par l'Assemblée parlementaire paritaire UE-ACP, en 2003, a montré que l'aide au développement de la CE ne couvrait pas assez les questions environnementales, en particulier dans la perspective de la réduction de la pauvreté.
- Une étude de la CE en 2002 a révélé que seuls six DSP sur 60 comprenaient un profil environnemental du pays, et seulement trois DSP sur 60 incluaient une évaluation stratégique des incidences sur l'environnement (ESIE).
- Des examens des DSP effectués par le WWF en Tanzanie et au Rwanda ont révélé une compréhension médiocre des questions de pauvreté-environnement, notamment concernant les sujets institutionnels tels que les droits d'accès et de contrôle relatifs à la terre et à d'autres ressources naturelles.

Évaluation stratégique des incidences sur l'environnement – son rôle dans les PEP

Le Consensus européen sur le développement (approuvé en 2005) a fait spécifiquement référence à l'engagement à effectuer des ESIE en vue de renforcer l'intégration des considérations environnementales: « **Les évaluations stratégiques des incidences sur l'environnement (ESIE)...seront réalisées de façon systématique, et en rapport avec le budget (« verdissement du budget ») et l'aide sectorielle** » (paragraphe 102).

Dans les termes de référence standards d'un PEP, il est mentionné que « les consultants devront porter une attention particulière à la **possibilité de recommander une ESIE pour des domaines de concentration** ». Les PEP devraient prendre en considération **1) les politiques EES existantes, la législation et son utilisation, 2) l'application de l'ESIE dans d'autres programmes financés par des fonds communautaires ou autres donateurs et 3) des recommandations** pour lancer un processus ESIE approprié.

Termes de référence standards d'un PEP: http://www.environment-integration.org/Download/D13/CEP_ToR

Points clés: **Guide de préparation du PEP:** http://www.environment-integration.org/Download/D122_CEP_Guidance.doc

1) **Le DSP doit inclure en annexe une description de la façon dont les acteurs non étatiques ont été impliqués dans la préparation et la rédaction du DSP intégral. On pourrait s'attendre à une référence à l'implication des acteurs non étatiques dans les évaluations environnementales.**

2) **Le WWF peut jouer un rôle important en travaillant avec les délégations de la Commission et les gouvernements des pays ACP pour renforcer les capacités techniques et humaines déployées pour les PEP. Le Guide de préparation du PEP exige que les PEP soient « solidement étayés sur le plan scientifique » : le WWF a l'expertise appropriée dans ce domaine.**

3) **On compte environ 4 mois entre le démarrage d'un PEP et le rapport final. Dans les termes de référence standards d'un PEP il est mentionné que la société civile nationale et internationale devrait être consultée. Le WWF devrait s'assurer que cette consultation a lieu.**

4) **La nouvelle exigence concernant les évaluations environnementales est immédiatement applicable aux prochains DSP pour le 10^e FED.**



GUIDE PAR ÉTAPES DE LA PROGRAMMATION POUR LES PAYS ACP ÉTAPE 2 : ACTEURS CLÉS IMPLIQUÉS : QUI FAIT QUOI ?

L'accord de Cotonou est basé sur les fondements de la coopération et de l'égalité entre les États membres de l'UE et les pays ACP. Trois grandes institutions paritaires ACP-UE sont donc impliquées dans les processus de programmation ; les pays ACP et leur gouvernement sont représentés dans ces trois institutions. Au fil des années, on a tendance à laisser de plus en plus les pays ACP piloter eux-mêmes les processus.

→ Le Conseil des ministres ACP-EU

Qui : un membre du gouvernement de chaque État ACP (ministres des affaires étrangères/ des finances), des membres du Conseil de l'Union européenne (ministres européens du développement et de la coopération) et de membres de la Commission européenne (DG Développement). Le conseil se réunit une fois par an ; sa présidence est exercée à tour de rôle par un membre de l'UE et par un membre du gouvernement d'un État ACP. Ses décisions, prises par consensus, sont obligatoires pour les parties.

Rôle : lancer le dialogue politique si important pour la coopération ACP-UE et apte à souligner les priorités des DSR et DSP.

Point clé : le Conseil des ministres ACP-UE supervise l'implication de la société civile et des acteurs non étatiques.

→ Le Comité des ambassadeurs ACP-UE

Qui : des représentants permanents de chaque État membre de l'UE, la Commission européenne et le responsable de mission de chaque État ACP.

Rôle : assister le Conseil des Ministres et suivre la mise en œuvre de l'accord de Cotonou.

→ L'assemblée parlementaire paritaire UE-ACP

Qui : un nombre égal de représentants parlementaires européens et des pays ACP. Elle se réunit, deux fois par an, en session plénière, à tour de rôle dans un pays de l'UE et un pays ACP.

Rôle : L'APP est un organe consultatif important qui émet des recommandations à l'intention du Conseil des Ministres et adopte des résolutions. Son rôle global consiste à promouvoir la consultation et le dialogue avec la société civile dans l'UE et dans les pays ACP.

Point clé : L'APP est régulièrement en contact avec la société civile et les acteurs non étatiques des pays ACP et de l'UE pour s'assurer de la mise en œuvre appropriée de l'accord de Cotonou. Le WWF a travaillé avec l'APP, en 2003, pour évaluer l'intégration des considérations environnementales dans les DSP lors de la programmation du 9^e FED.

Les autres acteurs et institutions clés ...

→ L'Ordonnateur national (ON)

L'ordonnateur national occupe généralement des fonctions au ministère des finances ou de la planification du pays ACP – ministère normalement responsable de la SRP et de la planification du budget. L'ON est le principal interlocuteur consulté par les autres acteurs tels que la délégation de la Commission dans le pays et les acteurs non étatiques lors de l'élaboration du DSP et du PIN.

Point clé pour le WWF : les ONG du pays devront établir de bonnes relations de travail avec l'ON : les actions immédiates peuvent inclure la sensibilisation à l'importance des ressources environnementales par rapport à la pauvreté et à la croissance économique.

→ La Délégation de la Commission dans le pays.

Le chef de la délégation dans le pays ACP travaille en étroite coopération avec ses bureaux géographiques à Bruxelles et l'ON, tous ces acteurs partageant la responsabilité de préparer le projet de DSP/DSR. Il leur incombe à tous d'impliquer les autorités locales, les acteurs non étatiques et la filière parlementaire nationale.

Point clé pour le WWF : Cotonou impose aux délégations de la Commission dans les pays ACP de faire participer les acteurs non étatiques et de les impliquer très tôt et régulièrement dans le processus de consultation et de rédaction du DSP (voir l'étude de cas WWF de la Tanzanie à la page XX).

...et à Bruxelles

Les bureaux géographiques de la Commission européenne pour les pays ACP organisent des réunions d'équipe par pays où les projets de DSP sont passés en revue et des recommandations sont émises concernant d'éventuels changements à apporter aux DSP et aux enveloppes financières indicatives.

→ Acteurs non étatiques

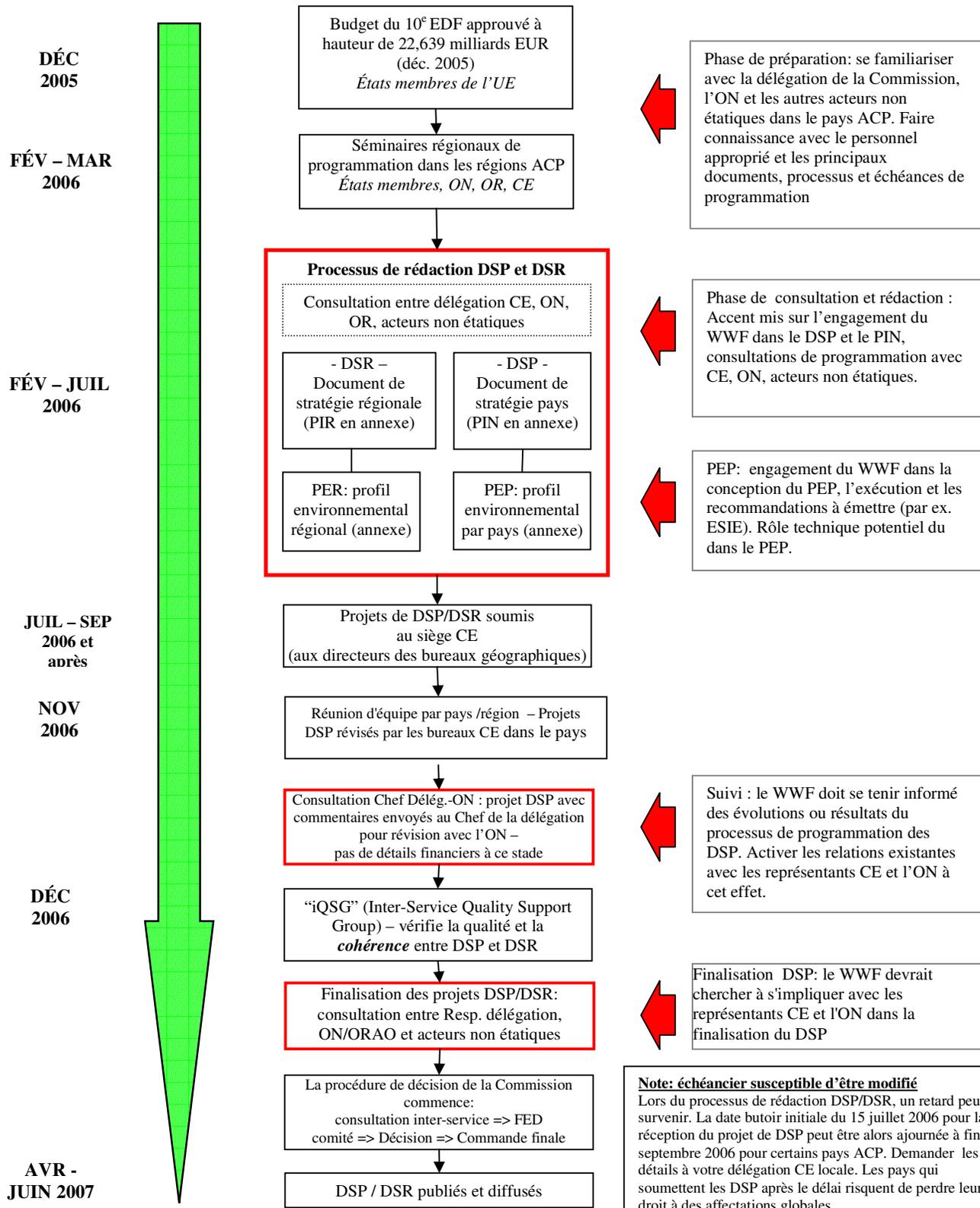
Leur participation active dans la préparation des DSP est stipulée dans l'accord de Cotonou : les institutions paritaires ACP-UE, la délégation de la Commission et le gouvernement du pays ACP doivent impliquer les acteurs non étatiques dans le processus intégral. Ce point a été confirmé par la révision 2005.

Point clé : Cotonou et le Consensus européen sur le développement sont tenus d'impliquer les acteurs non étatiques. **Ceux-ci devraient demander un soutien de la CE qui leur permette de s'impliquer suffisamment dans les consultations DSP menées avec la délégation CE, le gouvernement ACP et les autres acteurs non étatiques.**



GUIDE PAR ÉTAPE DE LA PROGRAMMATION POUR LES PAYS ACP

ÉTAPE 3: ÉCHÉANCES CLÉS





LISTE DE POINTAGE DES ACTIONS DU WWF

- **Rencontrer votre ON** pour discuter des conclusions des séminaires régionaux initiaux : établir quelles sont les priorités régionales (DSR) et comment les DSP pourraient s'aligner sur ces priorités. Cela aura une influence sur le choix des domaines de concentration à débattre lors du processus de préparation des DSP ; fournir un indicateur des affectations financières possibles, et réfléchir sur la façon dont le WWF veut s'impliquer.
Rappel : le Consensus européen sur le développement met l'accent sur la cohérence politique, les DSP et DSR doivent donc être compatibles avec les priorités qu'il énonce, et cohérents entre eux.
- **Se familiariser avec les principaux documents**, processus et acteurs au plus tôt, et sans aucun doute avant les consultations et réunions avec les délégations de la Commission (voir pages 9 à 13 pour cette information)
- **Obtenir les documents clés** : le cadre/modèle du DSR, les critères d'affectation et les lignes directrices internes relatives aux DSP (page 10 et http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/programming_ACP.cfm). Les principaux documents sont : DSP, PIN et PEP (avec leurs homologues à l'échelle nationale - DSR, PIR, PER).
- **Établir de bonnes relations de travail avec votre ON** : sensibilisation au processus de Cotonou et aux ressources financières potentielles disponibles (voir l'étude de cas du WWF sur l'Afrique de l'Ouest – page 16).
- **Prendre contact assez tôt avec les autres acteurs non étatiques/ONG** pour constituer un groupe de soutien mutuel en vue de regrouper les ressources et les capacités techniques pour travailler avec la délégation de la Commission et l'ON lors du processus de préparation des DSP.
- **S'engager activement dans les consultations sur les DSP et nouer des liens solides avec les représentants de la délégation de la Commission** – identifier au plus tôt le personnel CE chargé de l'implication des acteurs non étatiques. Discuter des opportunités de s'impliquer régulièrement dans le processus – il convient de rappeler que les délégations sont tenues de faire participer les acteurs non étatiques et de décrire leur implication en annexe du DSP.
- Se procurer les documents stratégiques et les orientations relatives aux DSP. **Demander les mises à jour et les échéances.**
- **Explorer la possibilité de recevoir un soutien direct de la CE.** L'accord de Cotonou révisé en 2005 et les lignes directrices internes sur les DSP et PIN autorisent les acteurs non étatiques à bénéficier directement d'un financement via des contrats de subvention ; mais cette démarche doit être entreprise le plus tôt possible avec votre délégation de la Commission européenne et ces contrats doivent être identifiés dans le DSP (voir page 11).
- **S'engager dans le processus PEP et explorer le rôle du WWF.** Rappelons que les consultants réalisent souvent un nouveau PEP ou un PEP révisé. **Discuter des termes de référence du PEP** avec la délégation de la Commission : utiliser la *checklist* du PEP disponible sur le site web ci-dessous pour vous assurer que les consultants mettent en lumière les thèmes les plus pertinents dans votre pays ACP. Travailler avec la délégation de la Commission pour veiller à ce que ces thèmes clés soient inclus dans les termes de référence.
- **S'assurer que les recommandations pour l'ESIE dans les secteurs clés sont totalement prises en considération dans les termes de référence** (voir page 12)
http://www.environment-integration.org/Download/D122_CEP/CEP_Guidance.doc
- **Explorer le rôle technique potentiel que peut jouer le WWF dans le PEP.** Les orientations relatives au PEP stipulent qu'il est recommandé de consulter les acteurs non étatiques lors de la préparation du PEP. Le WWF peut être en mesure de se voir confier une mission d'assistance technique pour le PEP.
- **S'appuyer sur le travail du WWF concernant l'intégration des considérations environnementales dans les DSRP.** La CE énonce clairement que les DSP étayeront les DSRP et qu'ils seront alignés sur eux si possible. Le WWF a un rôle important à jouer en effectuant le travail analytique en vue de sensibiliser principalement les ministères des finances ou de la planification sur l'importance de l'environnement et des ressources naturelles pour la réduction de la pauvreté et la croissance économique
- **S'engager dans les groupes de travail conjoint sur l'environnement** et avec d'autres donateurs si possible (par ex. WWF Tanzanie avec le DFID, le PNUD, la CE et la Division Pauvreté et Environnement du gouvernement de Tanzanie).
- **S'engager dans la consultation en vue de la finalisation des DSP/DSR pour s'assurer que les documents reflètent les conclusions antérieures.** Après la validation des stratégies et orientations pour l'affectation des enveloppes financières par le Commissaire européen chargé du développement, les DSP et DSR sont envoyés aux délégations de la Commission pour finalisation : « **dans le cadre d'une étroite coopération avec les acteurs non étatiques** ».
- Il convient de rappeler que les DSP doivent décrire dans l'annexe 5 le processus d'implication des acteurs non étatiques : vérifier que c'est bien le cas.
- **Rôle de surveillance** : travailler avec les autres acteurs non étatiques pour collecter des informations sur l'environnement et la pauvreté et les utiliser pour préconiser une meilleure prise en compte des questions environnementales dans les DSRP et DSP. Vérifier que les documents de programmation DSP/DSR répondent aux engagements communautaires clés notamment concernant la cohérence politique (voir page 4). À cette fin, envisager de recourir aux demandes de renseignements dans le cadre de la loi sur la liberté d'accès aux informations (ou encourager cette approche).



ÉTUDE DE CAS : L'EXPÉRIENCE DU WWF

→ AFRIQUE DE L'OUEST

Étude de cas : faire avancer le processus de Cotonou en Afrique de l'Ouest avec l'aide du gouvernement et des ONG

En Afrique de l'Ouest, WWF a relevé le défi d'intégrer les considérations environnementales dans les DSP, DSR et PIN en établissant des liens avec les principaux ministères gouvernementaux et en regroupant plusieurs ONG pour accroître la sensibilisation sur les opportunités de dialogue concernant les préoccupations environnementales. En jouant un rôle de catalyseur, le WWF peut largement contribuer à encourager les gouvernement à traiter les questions environnementales dans les stratégies de développement.

Les obstacles majeurs à l'intégration des aspects environnementaux dans les DSR et DSP étaient la faiblesse des moyens des ministères de l'environnement et des ressources naturelles et leur méconnaissance de l'accord de Cotonou et des possibilités de financement qu'il offre. Pour surmonter ce problème, le WWF a réuni les ordonnateurs nationaux de six pays (Mauritanie, Sénégal, Cap Vert, Gambie, Guinée et Guinée-Bissau) afin d'élaborer un plan d'action pour la conservation de l'écorégion marine. Élément notable, des représentants des ministères des finances et des ministères de l'environnement étaient présents : dans les DSP, il est important d'évaluer la contribution des ressources naturelles à la croissance économique et le WWF a un rôle déterminant à jouer dans ce domaine.

Grâce à ce travail, le dialogue est désormais établi entre les différents ministères au Sénégal, en Guinée et en Gambie. La Gambie a d'ores et déjà bien avancé dans l'examen de son Plan d'action pour l'environnement, une amorce importante pour la poursuite du dialogue sur le rôle de la gestion de l'environnement dans la réduction de la pauvreté et la croissance économique.

Les principaux enseignements à tirer de cette expérience sont les suivants : lorsque des personnes sont conscientes des possibilités de faire pression pour une meilleure prise en compte des préoccupations environnementales, elles trouvent un terrain d'entente. Les ONG telles que le WWF ont un rôle décisif à jouer en réunissant les personnes et les organisations en vue de provoquer et favoriser ce dialogue.



FLASH INFO – STRATÉGIE DE L'UE CONCERNANT LE PACIFIQUE

Fin mai, la Commission européenne a adopté une proposition visant à approfondir les relations de l'UE avec les îles du Pacifique, et en particulier les 15 pays ACP. Le Commissaire chargé du développement et de l'aide humanitaire a déclaré que « la stratégie proposée par la Commission intensifiera le dialogue politique et axera la coopération au développement sur la gestion durable des ressources naturelles ».



IDÉES SUR LA MARCHE À SUIVRE

Après la lecture du présent manuel, nous vous suggérons plusieurs idées sur la démarche à suivre à présent. *Utiliser cette liste parallèlement à l'échéancier et aux actions suggérées aux pages 14 et 15.*

■ Visiter des sites web sur le sujet : information documentaire

→ *L'accord de Cotonou*

http://europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/agreement_en.htm

→ *Le consensus européen sur le développement (2005)*

http://ec.europa.eu/comm/development/body/development_policy_statement/docs/edp_statement_oj_24_02_2006_en.pdf

→ *Le traité CE (articles 6 et 178 en particulier)*

http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_EN.pdf

→ *La Commission européenne : DG Développement*

http://europa.eu.int/comm/development/index_en.htm

→ *Commission européenne : développement durable*

http://ec.europa.eu/comm/sustainable/welcome/index_en.htm?sfgdata=4

→ *Commission européenne : Intégration des considérations environnementales*

<http://europa.eu.int/comm/development/body/theme/environment/index.htm>

→ *La Stratégie de l'UE pour l'Afrique*

http://www.delago.cec.eu.int/ao/assuntos_especiais/ue_strategy_for_africa_12_10_2005_en.pdf

→ *Intégration de l'environnement dans la coopération au développement de la CE*

<http://www.environment-integration.org>

<http://europa.eu.int/comm/development/body/theme/environment/integ/integration/frameset.html>

→ *Le Fonds européen de développement – 10^e FED*

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/vb/r12102.htm>

■ Documents de programmation clés à connaître :

→ *Principaux documents de programmation pour le 10^e FED*

http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/programming_ACP.cfm Pour le calendrier du 10^e FED, voir :

http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/files/ACP%20programming%20process%20en.doc

→ *Modèle de document de stratégie par pays (DSP) :*

http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/files/CSP%20model%20ACP%20EN.DOC

→ *Modèle de document de stratégie régionale (DSR) :*

http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/files/Regional%20strategy%20paper%20-%20model%20EN.doc

→ *Modèle de programme indicatif national (PIN) :*

http://ec.europa.eu/comm/development/body/csp_rsp/files/NIP%20model%20EN.doc

→ *Orientations pour la préparation du Profil environnemental du pays (PEP), guide PEP :*

http://www.environment-integration.org/Download/D122_CEP/CEP_Guidance.doc et http://www.environment-integration.org/EN/D122_CEP.htm

Termes de référence standards pour le PEP :

http://www.environment-integration.org/Download/D13/CEP_ToR.doc

■ Développer et utiliser des documents d'information (*briefing papers*) détaillant comment le travail du WWF se rapporte au processus de Cotonou.

Utiliser ces documents d'information pour accroître la sensibilisation des ON et des ministères gouvernementaux des pays ACP sur l'accord de Cotonou, et aussi pour attirer l'attention des délégations de la Commission sur le travail du WWF dans ces domaines clés (WWF EPO peut apporter son aide).

■ Rendre visite aux représentants de la délégation de la Commission présents dans votre pays ACP, qui sont chargés des DSP et de la participation des acteurs non étatiques

- Construire un dialogue durable – commencer au plus tôt !
- Collecter des informations sur l'avancement du DSP et les liens avec le DSRP ;
- Collecter des informations sur le degré d'intégration des considérations environnementales dans le DSP ;
- Demander l'actualisation des échéances de programmation ;
- Rechercher les possibilités pour le WWF de contribuer à l'intégration des questions environnementales (par exemple, en examinant et commentant les profils environnementaux des pays, en organisant/participant aux groupes de travail sur l'intégration de l'environnement auxquels prennent part les délégations de la Commission, les représentants gouvernementaux et plusieurs ONG (environnement, développement etc.)

■ Échanger avec des acteurs majeurs du processus de Cotonou des documents clés qui montrent les difficultés de la Commission européenne à intégrer correctement les préoccupations environnementales. Si possible, utiliser du matériel mettant en relief comment l'environnement et les ressources naturelles contribuent à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté, à l'attention des ministères des finances.

- Rendre compte de l'intégration des aspects environnementaux dans les documents de stratégie par pays (évaluation des DSP de la Tanzanie et de Madagascar et des possibilités de traiter les liens environnement-pauvreté). Rapport du WWF EPO et du WWF MPO (Macroeconomic Policy Office).
- Le rapport de l'Assemblée parlementaire paritaire UE-ACP sur la gestion durable et conservation des ressources naturelles dans les pays ACP dans le cadre de la programmation du 9^e FED.

■ Développer des indicateurs qui montrent l'évolution concernant les objectifs de la CE et les domaines de concentration



...et autres conseils

- **Avec votre délégation de la Commission, étudier la possibilité d'obtenir un financement direct pour les acteurs non étatiques.** L'accord de Cotonou révisé en 2005 prévoit un soutien financier pour les acteurs non étatiques contribuant aux consultations de programmation du FED (autrement dit aux DSP). Les orientations relatives aux DSP mentionnent que « *tous les PIN pour les pays ACP doivent inclure une affectation visant à renforcer les capacités des acteurs non étatiques* ». Mais il convient d'entreprendre ce processus au plus tôt avec la CE car de tels engagements doivent être identifiés dans le DSP dès le départ.
- **S'appuyer sur le travail du WWF pour intégrer les aspects environnementaux dans les DSRP.** Le DSRP est important parce il s'agit du document sur lequel va s'aligner le DSP, et aussi parce qu'il drainera une grande partie de l'aide des autres donateurs et que la CE prévoit de dispenser davantage son aide en recourant au soutien budgétaire. Il est important que l'environnement soit largement intégré dans les objectifs, priorités et budgets sectoriels. *Se référer au guide WWF : «How to Put Environment at the Heart of Poverty Reduction Strategies » (comment placer l'environnement au coeur des stratégies de réduction de la pauvreté).*
- **S'impliquer dans le travail sur les budgets nationaux pour vérifier que l'environnement est pris en considération dans les DSRP et associé aux systèmes budgétaires.** L'expérience de la Tanzanie montre qu'il est essentiel d'intégrer des indicateurs pauvreté-environnement dans les processus d'établissement du budget et de révision pour favoriser l'inscription de l'environnement au rang des priorités nationales. *Travailler avec les ministères de l'environnement et des ressources naturelles pour soutenir les négociations sur l'affectation des enveloppes budgétaires – se référer au Guide WWF sur l'environnement et la stratégie pour la réduction de la pauvreté.* Le WWF à Madagascar déploie actuellement des efforts pour s'assurer de la prise en compte dans le budget des engagements sur l'environnement du DSRP, en préconisant l'établissement des coûts de revient de la stratégie environnementale et le suivi des flux budgétaires.
- **Suivre les thèmes politiques clés qui aident à influencer les priorités de régionales et, par voie de conséquence, nationales en matière de financement.** Par exemple, le débat sur la cohérence politique (politiques agricole et commerciale) et les lignes budgétaires thématiques. Il est recommandé d'utiliser les travaux du WWF dans le pays et à Bruxelles consacrés à l'importance de la gestion durable des ressources naturelles dans les efforts de réduction de la pauvreté (contacter WWF EPO).
- **Examiner le rôle du WWF dans les évaluations environnementales et les profils environnementaux des pays (PEP).** Lors de la préparation du profil environnemental du pays, la Commission européenne doit faire appel à des organisations expertes dans les questions environnementales (telles que le WWF) qui l'aident à effectuer les études et évaluations environnementales. Compte tenu de l'accent mis sur les évaluations environnementales et les PEP dans les dernières orientations internes, *il importe que le WWF s'implique dans ce domaine, en particulier lorsque les capacités du gouvernement sont insuffisantes.* Le WWF peut travailler avec les ministères de l'environnement et s'appuyer sur une expertise technique dans ce domaine. Explorer cette voie avec la délégation de la Commission.
- **Préconiser et promouvoir l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement (ESIE) comme un outil important d'intégration des préoccupations environnementales dans les plans de développement des pays.** Les bureaux du WWF devraient envisager de travailler avec la délégation de la Commission lors de la phase de conception des PEP pour s'assurer que l'accent est mis sur l'ESIE et que des recommandations sont émises pour cette évaluation au besoin. Le WWF peut s'acquitter de cette mission tout au long de la préparation des PEP dans la phase de consultation (les acteurs non étatiques doivent être consultés durant ce processus) ou en tant que fournisseur de l'assistance technique pour le PEP.



Intérêt direct du WWF dans le cycle de programmation du FED (DSP et PIN)

1. **Programme indicatif** : Le WWF peut avoir une influence sur la programmation en intervenant directement auprès des gouvernements des pays ACP et de la délégation de la Commission présente dans les pays ACP, pour fournir une réponse stratégique aux problèmes environnementaux dans les secteurs identifiés comme des domaines de concentration de la politique européenne de coordination du développement. Par conséquent, les organisations nationales du WWF et le Bureau du Programme du WWF doivent s'assurer d'une forte visibilité auprès des gouvernements des pays ACP (des ordonnateurs nationaux en particulier) et des gouvernements des États membres parce que tous décideront ensemble quelles organisations de la société civile ils contacteront en vue de la mise en œuvre de leurs DSP et PIN. Par exemple, les lignes directrices de programmation de la Commission européenne stipulent que les délégations de l'UE présentes dans les pays partenaires sont obligées d'informer et de consulter les acteurs non étatiques compétents et disponibles pendant tout le processus d'élaboration des DSP et PIN.
2. **Identification** : le WWF peut présenter des projets/solutions aux problèmes environnementaux en rapport avec les secteurs prioritaires.

3. **Formulation** : le WWF est en mesure de présenter des projets de qualité en temps voulu conformément aux exigences financières et administratives spécifiées dans l'accord de Cotonou.
4. **Financement** : Le WWF peut même être impliqué dans le processus d'attribution. Cela peut se faire par le biais d'une invitation à participer à la mise en œuvre de programmes gouvernementaux financés dans le cadre des PIN, ou il peut présenter ses propres propositions.
5. **Évaluation** : Le WWF évalue des projets financés par la Commission européenne en ce qui concerne les priorités actuelles programmation dans la perspective de la préparation du prochain programme indicatif (5 ans).

Ces opportunités d'implication dans le processus DSP sont importantes parce que, dans la pratique, l'environnement est rarement traité comme une priorité dans les DSP. Il convient donc de recommander aux gouvernements nationaux des pays ACP ainsi qu'aux délégations de la Commission d'intégrer davantage les considérations environnementales dans les DSP. Comme nous l'avons vu, la CE est tenue d'intégrer l'environnement dans les DSP (Traité CE, Consensus européen sur le développement, accord de Cotonou et orientations internes sur le DSP).

À lire également :

Publications WWF (disponibles à l'adresse <http://www.panda.org/epo>):

- Le guide sur l'environnement dans la SSR: « How to Put the Environment at the Heart of Poverty Reduction Strategies » (mars 2006) (comment placer l'environnement au cœur des stratégies de réduction de la pauvreté) et le guide d'accompagnement: « Strengthening the case for water ». (consolider cette approche pour l'eau)
- « The Importance of Poverty-Environment Linkages in EU Development Aid » (2006) (l'importance des liens pauvreté-environnement dans l'aide au développement de l'UE)
- « EU Aid: Reducing Poverty Through a Sustainable Environment » (juin 2004) (l'aide de l'UE : réduire la pauvreté à travers la gestion durable de l'environnement)

Publications UE :

- Assemblée parlementaire paritaire ACP- UE (APP) – Rapport sur la gestion durable et la conservation des ressources naturelles dans les pays ACP dans le cadre du 9^e FED. ACP-UE 3590/03 (octobre 2003). http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/92_01/reports_en.htm
- Cour des comptes européenne – Communication des résultats préliminaires de l'audit environnemental : la gestion de la Commission européenne des aspects environnementaux de la coopération au développement (2005)
- Conclusions du Conseil européen: Financement du développement et efficacité de l'aide : faire plus, mieux et plus vite. (11 avril 2006). http://ec.europa.eu/comm/development/body/communications/docs/communication_85_2006_en.pdf
- La cohérence des politiques au service du développement : Accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs du millénaire. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social (12 avril 2005) http://ec.europa.eu/comm/development/body/communications/docs/communication_134_en.pdf
- La stratégie de l'UE en faveur du développement durable – en cours de réalisation au moment de la rédaction du présent document http://ec.europa.eu/comm/development/body/communications/docs/communication_88_2006_en.pdf



LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACP	=	Pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (p. 2, 4)
ANE	=	Acteurs non étatiques (p. 5, 13)
APE	=	Accord de partenariat économique (p. 5)
APP	=	Assemblée parlementaire paritaire UE-ACP (p. 13)
CE	=	Communauté européenne (p. 4)
DSP	=	Document de stratégie par pays (p. 9, 10)
DSR	=	Document de stratégie régionale (p. 9, 10)
DSRP	=	Document de stratégie de réduction de la pauvreté (p. 10, 18)
FED	=	Fonds européen de développement (p. 7, 8)
NU	=	Nations unies (p. 4)
ON	=	Ordonnateur national (p. 13)
ONG	=	Organisation non gouvernementale
OR	=	Ordonnateur régional (p. 13)
OSC	=	Organisation de la société civile (p. 4)
PEP	=	Profil environnemental du pays (p. 12)
PFR	=	Pays à faible revenu (p. 4, 5, 8)
PIN	=	Programme indicatif national (p. 13)
PIR	=	Programme indicatif régional (p. 11)
SAC	=	Stratégie d’assistance commune
SRP	=	Stratégie de réduction de la pauvreté (p. 10, 18)
SSP	=	Stratégie de soutien par pays (voir DSP)
SSR	=	Stratégie de soutien régionale (voir DSR)
UE	=	Union européenne (p. 4)

