

Rendre plus cohérente l'aide européenne au développement

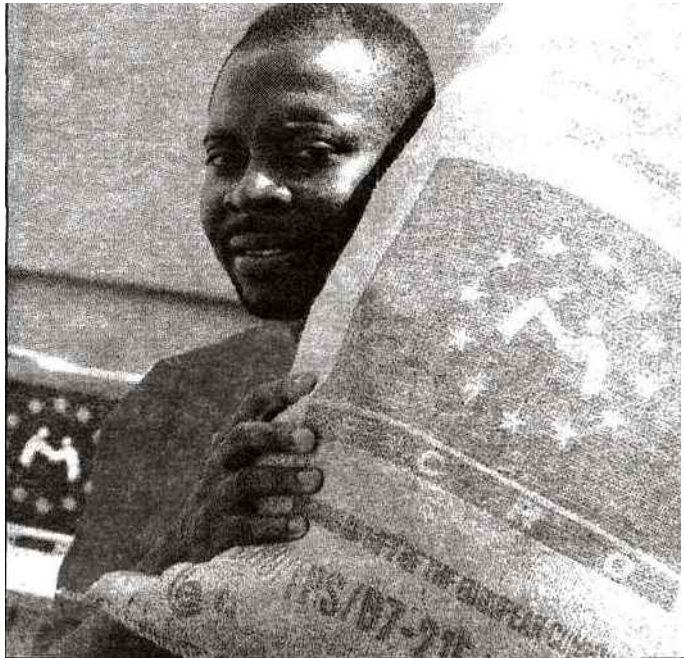
par **Philippe de Fontaine Vive** et **Jean-Michel Severino (*)**

L'Union européenne constitue avec ses États membres le plus grand donateur d'aide publique au développement (APD). Elle a financé en 2004 plus de la moitié de l'effort mondial, à hauteur de 42 milliards de dollars ; sa contribution est trois fois supérieure à celle des États-Unis au regard des PIB. Mais, en dépit de sa puissance et de ses bonnes intentions, ce « géant de l'aide » apprend toujours à marcher. Son influence internationale est limitée face, par exemple, à la Banque mondiale et au FMI. L'Union et ses États membres peuvent s'en prendre à eux-mêmes. Ils n'ont pas su rassembler leurs forces, tirer parti de leur diversité, construire un système européen d'aide intégrant les coopérations nationales et communautaires. Cette dilution des énergies est largement responsable du manque de visibilité,

de cohérence de l'aide européenne et des messages qu'elle porte – notamment la notion de « partenariat ».

Pour y remédier, la Commission a longtemps été tentée par la centralisation. Parfois, elle a semblé construire ses programmes d'aide contre, et non avec, les multiples institutions bilatérales de développement existantes – sans voir que ces dernières s'engageaient déjà dans une intégration européenne directe, informelle, décentralisée, confédérale, bref « par le bas ».

Partenariats. Les faits ne manquaient pourtant pas pour le comprendre. Les agences nationales, comme la KfW allemande ou l'Agence française de développement (AFD), avaient depuis longtemps établi des partenariats techniques et financiers. Quant aux banques de dé-



Aide alimentaire provenant du fonds européen pour l'Afrique.

**DANS LE
MOUVEMENT
DE « RÉCONCILIATION »
DES ACTEURS
EUROPÉENS
DE L'AIDE,
LA BANQUE
EUROPÉENNE
D'INVESTISSEMENT (BEI)
TIENT UN RÔLE
STRATÉGIQUE.**

veloppement soutenant le secteur privé, elles ont créé il y a près de quinze ans déjà leur propre réseau européen (Edfi) pour agir ensemble.

Au lieu de construire l'aide communautaire en contournant les aides bilatérales, il aurait été plus fécond d'appuyer la première sur les secondes, en les intégrant de manière flexible. Ce manque de vision a fait perdre à la politique de coopération de l'Union européenne influence et efficacité opérationnelle. La complexité du dispositif communautaire a été en outre source d'inefficacités et d'obstacles aux échanges avec les autres acteurs européens de l'aide.

Depuis quelques années, toutefois, des choses changent. La Commis-

sion Prodi, en créant en 2001 l'agence EuropeAid, a amorcé une réforme. Bruxelles contribue également de façon croissante à l'harmonisation et à la coordination des acteurs européens de l'aide – ces derniers ayant pris, à Rome en 2003, des engagements chiffrés sur la mise en commun de leurs instruments et de leurs opérations. Louis Michel, commissaire au Développement depuis quinze mois, a ouvert une réflexion sur les principes mêmes de l'action européenne, soulignant la complémentarité des intervenants communautaires et nationaux.

Peu à peu, le tournant semble être pris. Un nouveau climat s'installe. La méfiance fait place à la confiance et les confrontations latentes aux coopérations explicites. Parmi les initiatives qui concrétisent ce nouvel esprit : les nouveaux fonds européens pour l'eau et l'énergie, dont l'ouverture aux ONG et aux agences des pays membres de l'UE constitue un progrès.

Une nouvelle coopération. Dans ce mouvement de « réconciliation » des acteurs européens de l'aide, la Banque européenne d'investissement (BEI) tient un rôle stratégique. Créée dès 1958, entité propre à l'Union européenne, elle est depuis longtemps le précurseur de cette nouvelle coopération, dans laquelle son engagement va croissant. En novembre 2003, elle s'est associée aux institutions bilatérales du réseau Edfi pour contribuer ensemble, au moyen

d'un nouvel accord de cofinancement, à la promotion du secteur privé dans les pays en développement : les banques bilatérales bénéficieront des capacités de financement de la BEI ; cette dernière aura accès à leur réseau mondial d'expertise pour identifier des projets d'investissements.

Cette mise en commun de ressources forme également l'esprit du réseau Eurodev, créé conjointement en décembre 2005 par la BEI, la KfW et l'AFD. Appelée à s'étendre à d'autres agences bilatérales européennes, il entend multiplier les possibilités de coopération entre acteurs communautaires et nationaux : analyses jointes, cofinancements, délégations de fonds, etc. Il s'agit de tirer parti des avantages comparatifs de chacun tout en réduisant les coûts de transaction – deux préoccupations structurantes pour la réforme de l'aide européenne.

Dans la mise en œuvre des programmes communautaires, comme par exemple le récent partenariat Europe-Afrique sur les infrastructures, la Commission a tout intérêt à s'appuyer sur ces nouveaux réseaux. Ils préfigurent un système européen d'institutions de développement, une fédération « par la base » qui peut donner un second souffle à l'aide de l'Union. Ce n'est pas en contenant la diversité de ses acteurs, mais en l'organisant au mieux, que l'Europe portera haut son humanisme et sa foi en un monde plus juste.

(*) Philippe de Fontaine Vive est vice-président de la Banque européenne d'investissement.

Jean-Michel Severino est directeur général de l'Agence française de développement.