



CONSEIL DE L'UNION
EUROPÉENNE



Conclusions du Conseil concernant le soutien à la gouvernance démocratique - Vers un cadre renforcé de l'UE

*2943ème session du Conseil EXTERNAL RELATIONS
Bruxelles, le 19 mai 2009*

Le Conseil a adopté les conclusions suivantes:

- "1. Le Conseil souligne que la gouvernance démocratique est d'une importance déterminante pour réduire la pauvreté dans le contexte du développement durable et atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La démarche de l'UE en matière de gouvernance démocratique est définie dans le consensus européen pour le développement et les conclusions du Conseil d'octobre 2006¹.
2. Le Conseil reconnaît la nature pluridimensionnelle de la gouvernance, qui inclut des aspects politiques, sociaux, économiques, juridiques, institutionnels, culturels et environnementaux, ainsi que des aspects liés à la sécurité, à tous les niveaux. Tous ces aspects sont interdépendants et devraient être traités dans une perspective systémique et équilibrée.
3. Les principaux efforts visant à développer la gouvernance démocratique ne peuvent venir que des pays partenaires mêmes, grâce à des mesures internes d'incitation, au dialogue et à des mécanismes instaurant l'obligation de rendre des comptes. L'UE reste déterminée à soutenir et à encourager ces processus en recourant aux divers instruments dont elle dispose, notamment le dialogue entre partenaires et les mesures visant à favoriser des réformes axées sur les résultats.

¹ Doc. 14024/06.

P R E S S E

L'initiative relative à la gouvernance

4. Le Conseil se félicite du réexamen de l'initiative relative à la gouvernance qui a été réalisé par la Commission² ainsi que des principales conclusions et recommandations qui en ont résulté.
5. Le Conseil renouvelle son appui à l'initiative relative à la gouvernance, qui est un mécanisme important en vue de soutenir les pays ACP partenaires dans leurs efforts visant à renforcer la gouvernance démocratique en privilégiant le dialogue et les mesures d'incitation. Il note également que ce mécanisme ainsi que la démarche dont il procède sont relativement nouveaux et qu'il est encore nécessaire de les développer et de les affiner.

Dialogue

6. Le Conseil engage la Commission et les États membres, et invite les pays ACP, à ouvrir, dans le cadre de l'article 8 de l'accord de Cotonou, un dialogue politique plus systématique, transparent, sans exclusive et régulier sur la gouvernance, et notamment sur l'initiative relative à la gouvernance, et à inscrire ce dialogue dans une perspective à long terme plus stratégique.
7. Le Conseil note que le dialogue avec les pays partenaires et leurs organisations régionales et supranationales est un élément essentiel de tout processus axé sur les résultats. La mise en œuvre de la stratégie commune Afrique-UE et du partenariat dans les domaines de la gouvernance démocratique et des droits de l'homme constitue un bon cadre pour intensifier la coopération et le dialogue sur l'initiative relative à la gouvernance, tant au sein de l'UE qu'avec les partenaires africains. L'UE a pour objectif d'œuvrer avec l'Union africaine afin de soutenir les efforts des pays africains visant à renforcer leurs propres systèmes de gouvernance et à mettre en œuvre leurs plans nationaux de réforme. À cette fin, le Conseil demande à toutes les parties de renforcer ce partenariat.
8. Le Conseil se réjouit des progrès réalisés par les partenaires africains en ce qui concerne le processus du mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), prend note du soutien de la Commission et des États membres à ce mécanisme et aux réformes générées au niveau national, et encourage la Commission ainsi que les États membres à poursuivre leur soutien au MAEP, notamment dans le contexte du partenariat Afrique-UE dans les domaines de la gouvernance démocratique et des droits de l'homme. Le Conseil invite la Commission et les États membres à engager une réflexion et à consulter les partenaires sur les moyens de mieux corrélés à l'avenir le MAEP et les plans d'action en matière de gouvernance, afin que les pays aient une plus grande maîtrise de la gouvernance démocratique et des processus de réforme.

Tranche incitative

9. La tranche incitative en faveur des États ACP qui a été instaurée dans le cadre de l'initiative relative à la gouvernance est un outil utile en vue d'encourager les pays partenaires à se décider à engager un dialogue politique sur la gouvernance démocratique et de permettre des avancées concrètes. Elle témoigne de la conviction que la gouvernance démocratique contribue à atteindre de meilleurs résultats en matière de développement.

² Doc. 5504/09 – Document de travail des services de la Commission intitulé: "Supporting democratic governance through the Governance Initiative: A review and the way forward" (Soutenir la gouvernance démocratique au moyen de l'initiative relative à la gouvernance: réexamen et pistes retenues)

10. Le Conseil encourage la Commission et les États membres à se fonder sur le profil de gouvernance et à l'utiliser, le cas échéant, dans le cadre de la coopération au développement et du dialogue politique régulier à l'échelle de l'UE. À cet égard, il invite la Commission et les États membres à améliorer les orientations fournies aux délégations de la Commission et aux États membres au niveau des pays. Le Conseil encourage également la Commission à actualiser régulièrement le profil de gouvernance et à associer les États membres à chaque étape du processus le moment venu, afin de favoriser une utilisation plus intensive du profil en tant qu'instrument de l'UE et, selon les cas, aux fins de la programmation bilatérale.
11. Il convient d'améliorer la méthode utilisée pour établir des profils de gouvernance afin de prendre en compte les facteurs politiques et économiques plus larges, y compris les relations entre État et société, qui sous-tendent certaines faiblesses en matière de gouvernance. Le profil devrait mieux faire ressortir les défis spécifiques en matière de gouvernance auxquels sont confrontés les pays en situation de fragilité où dans lesquels le lien entre la sécurité et le développement est de la plus haute importance.
12. La crédibilité de l'initiative relative à la gouvernance dépend fortement de la maîtrise et de la mise en œuvre concrète par les pays des plans d'action en matière de gouvernance, qui devraient concorder avec les plans de réforme existants des gouvernements partenaires. L'évaluation de ces plans devrait aller de pair avec des consultations renforcées avec les parlements, la société civile et d'autres institutions et acteurs concernés au niveau national.
13. Le Conseil note que les mesures d'incitation prévues dans le cadre de l'initiative relative à la gouvernance ont un caractère essentiellement politique, la dimension financière proprement dite restant modeste. Il encourage les États membres et la Commission à réfléchir aux moyens d'améliorer et de renforcer ces mesures, s'il y a lieu et selon une démarche axée sur les résultats. Une meilleure connaissance de l'éventail des mesures d'incitation, tant nationales qu'extérieures, susceptibles de contribuer à améliorer les réformes en matière de gouvernance, est indispensable. Le Conseil note par ailleurs que les principes régissant l'attribution doivent être fondés sur la transparence et des éléments objectifs.

Pistes pour l'avenir

14. Soulignant que le soutien à la gouvernance démocratique est lié à tout un ensemble de questions, le Conseil encourage la Commission à continuer à œuvrer en faveur d'une démarche pluridimensionnelle et globale qui respecte l'appropriation par les pays et le dialogue national tout en étant axée sur les résultats et les outils opérationnels.
15. L'expérience acquise dans le cadre de l'initiative relative à la gouvernance et ses mesures politiques et financières en matière d'incitation, indique que ces mesures sont effectivement de nature à favoriser des réformes dont les pays partenaires ont la maîtrise et à faciliter le dialogue sur les questions liées à la gouvernance. Le Conseil demande à la Commission et aux États membres de travailler en étroite coopération et de mettre à profit les enseignements qui en ont été tirés pour améliorer l'initiative.

16. À cet égard, le Conseil insiste sur les éléments suivants:
- Les principes de la maîtrise par le pays et du respect du rythme propre et du caractère spécifique des processus de gouvernance menés dans chaque pays doivent être respectés. Si la prise de décision en matière de stratégies de réforme et de mise en œuvre de ces dernières continuent à incomber aux pays partenaires, l'UE devrait continuer à soutenir ces réformes lorsque cela est indiqué.
 - L'obligation de rendre des comptes à tous les niveaux dans le pays concerné est une composante clé des processus de gouvernance démocratique.
 - Il est nécessaire d'aller au-delà de l'évaluation d'une situation pour s'attaquer aux causes et prendre en compte les mesures nationales favorisant la réforme en matière de gouvernance.
 - La réflexion sur les moyens de renforcer les évaluations sectorielles en matière de gouvernance devrait être poussée plus loin.
 - Il y a lieu d'utiliser pleinement les outils d'évaluation existants en matière de gouvernance.
17. Le Conseil demande à la Commission et aux États membres de tirer parti du réexamen à mi-parcours des instruments de financement externe et du 10^{ème} FED pour améliorer l'approche de l'UE en matière de gouvernance. À cet égard, le Conseil attend avec intérêt d'ouvrir une discussion sur la gouvernance en tant que dimension distincte de la performance, qui ne doit pas être considérée comme une condition.
18. S'agissant de la programmation de l'aide au-delà de 2010, il convient de mettre au point une méthode fiable pour garantir un contrôle effectif et un processus d'allocation des ressources et une évaluation des résultats selon des critères normalisés, objectifs et transparents.
19. Le Conseil invite la Commission et les États membres à renforcer leur coopération avec les parties prenantes concernées dans le cadre de leur soutien aux processus de gouvernance. Il convient par ailleurs de mettre en évidence le rôle des parlements nationaux, des autorités locales et régionales, de la société civile et du secteur privé.
20. Le Conseil souligne l'importance cruciale de l'autonomisation des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les femmes jouent un rôle moteur dans l'aide au développement et leur participation active aux processus politique et démocratique est indispensable si l'on veut parvenir à un développement durable.
21. Le Conseil souligne qu'il est important de traiter de la gouvernance démocratique dans le cadre d'un dialogue politique régulier entre l'UE et les pays partenaires de toutes les régions, ainsi qu'avec les organisations régionales, afin de contribuer à une vision commune des réformes à mener.
22. Pour approfondir le dialogue avec les pays partenaires dans le domaine de la gouvernance et des questions qui s'y rapportent, le Conseil invite la Commission, en étroite coopération avec les États membres, à présenter une vue d'ensemble des pratiques actuelles au niveau de l'UE, accompagnée, le cas échéant, de suggestions en vue d'une approche plus systématique et plus cohérente.

23. Le Conseil encourage la Commission et les États membres à utiliser le processus de l'initiative relative à la gouvernance pour renforcer leur coopération et contribuer plus intensivement à une approche globale de l'efficacité de l'aide, notamment en s'alignant sur les processus nationaux tels que les stratégies nationales de réduction de la pauvreté. À cet égard, il invite la Commission et les États membres à renforcer leur coopération dans le respect des principes de l'efficacité de l'aide et à approfondir les travaux sur l'élaboration d'analyses partagées, d'instruments communs d'évaluation et de contrôle, de dialogues harmonisés et de cadres de programmation communs, notamment une définition commune des objectifs à atteindre pour l'aide apportée aux processus de réforme en matière de gouvernance dans les pays partenaires.
24. Le Conseil encourage la Commission et les États membres à approfondir encore les synergies et la coopération avec d'autres partenaires actifs dans le domaine de la gouvernance démocratique.
25. Le Conseil rappelle les objectifs, valeurs et principes communs énoncés dans le consensus européen pour le développement et l'approche définie dans les conclusions du Conseil d'octobre 2006 sur la gouvernance³, qui devraient s'appliquer à l'aide de l'UE à toutes les régions. Il invite la Commission à tenir compte de l'expérience acquise et des enseignements tirés dans le cadre de l'initiative relative à la gouvernance lors de l'examen des processus de gouvernance démocratique dans d'autres régions⁴, et à rendre compte au Conseil.
26. Le Conseil demande à la Commission de présenter au début de 2012 un rapport global sur la mise en œuvre des conclusions du Conseil d'octobre 2006 en consacrant une attention particulière à l'aide de l'UE à la gouvernance démocratique, qui est gérée par la Commission, dans toutes les régions, y compris en ce qui concerne l'initiative relative à la gouvernance et la facilité de financement consacrée à la gouvernance. Ce rapport devrait également traiter de la participation des femmes à la mise en œuvre et au renforcement du soutien de l'UE à la gouvernance.
27. Le Conseil reconnaît que le soutien à la gouvernance démocratique dans les pays partenaires est lié à des questions plus larges concernant la démocratie et les droits de l'homme et il note que l'UE pourrait être amenée à adopter une approche plus cohérente en vue de renforcer l'efficacité de l'aide fournie par l'Union."

³ Doc. 14024/06.

⁴ Cf. point 19 du doc. 14024/06.