

La stratégie globale de l'UE et l'agenda 2030 : Défis mondiaux, solutions locales

Déclaration de PLATFORMA

PLATFORMA – le réseau des gouvernements locaux et régionaux pour la coopération au développement entre l'Europe et les pays partenaires lance un appel aux institutions de l'Union Européenne et à ses États membres afin que tous adoptent les recommandations suivantes en vue de la prochaine présentation de la Stratégie Globale concernant les questions de Politique Étrangère et de Sécurité et la future révision du Programme pour le Changement.

- Nous appelons l'Union européenne à **travailler avec les gouvernements locaux et régionaux** à la conception et à la mise en œuvre des programmes d'aide extérieure de l'UE. Nous pensons que les structures de gouvernance qui supervisent la mise en œuvre des accords d'association entre l'UE et des pays tiers, le conseil et le comité d'association, doivent être ouverts aux villes et aux régions.
- Nous souhaitons souligner l'importance de **l'adoption d'un mécanisme de consultation multipartite** pour la définition et la mise en œuvre de programmes conjoints dans des pays partenaires. Avant le lancement d'un programme, les autorités locales et régionales ainsi que les autres principales parties prenantes doivent pouvoir contribuer aux documents stratégiques ou aux plans d'action bilatéraux, grâce à des mécanismes de consultation multipartites transparents ;
- Nous insistons sur le fait que, comme exprimé dans « l'approche globale faces aux crises et conflits externes », la paix et la sécurité requièrent un développement durable et l'éradication de la pauvreté, deux des principaux objectifs de l'Agenda 2030 pour le développement durable. **La Stratégie globale ne peut pas se résumer à une simple stratégie de sécurité.** Nous soutenons la conception d'une Stratégie globale véritablement représentative de « l'approche globale », qui s'articule autour de la Cohérence des politiques pour le développement durable.
- L'action externe de l'UE doit **adopter une approche locale** lorsqu'il s'agit de relever certains des défis les plus pressants, comme les migrations, les conflits, les crises humanitaires et le changement climatique. Seule la localisation de ses programmes permettra de répondre réellement à ces problèmes :
 - Pour répondre aux causes fondamentales de la migration, nous appelons la Commission européenne à clarifier et formaliser les procédures de consultation

avec les gouvernements locaux et régionaux sur les projets financés par le Fonds d'affectation spéciale d'urgence pour l'Afrique. Nous rappelons que le soutien de l'UE aux petites et moyennes entreprises (PME) est essentiel au vu du poids des PME dans de nombreux pays en tant qu'importants contributeurs à l'activité économique et à l'emploi.

- Pour répondre aux crises humanitaires dans le voisinage, nous requérons auprès de l'UE une augmentation des ressources spécifiques, afin de relever les défis au niveau local, et une distribution plus équilibrée des ressources entre les différents niveaux de gouvernement. Nous rappelons que les autorités locales sont en première ligne lorsqu'il faut répondre aux crises humanitaires dans le monde entier, qu'elles soient causées par des conflits ou des catastrophes naturelles ;
 - Pour répondre aux effets du changement climatique, l'UE doit axer son action internationale en faveur du climat au niveau local, afin d'aider les gouvernements locaux et régionaux à bâtir les territoires résilients de demain. Dans les pays partenaires et notamment dans les pays les moins développés, les gouvernements locaux et régionaux sont essentiels pour combattre le changement climatique et ses effets, mais aussi pour s'y adapter.
- Nous recommandons à l'UE d'inclure la **coopération décentralisée dans les moyens de mise en œuvre des programmes de développement**. En particulier, l'UE devrait s'appuyer sur l'expertise et le pouvoir fédérateur des réseaux nationaux, régionaux et mondiaux des gouvernements locaux et régionaux. Le renforcement des capacités, le jumelage et les partenariats entre pairs des gouvernements locaux sont tous des formes appropriées de partenariat entre l'UE et les pays partenaires, permettant un véritable partage des compétences et des savoir-faire entre pairs.
- Nous pensons que la Stratégie globale doit être **fortement axée sur la bonne gouvernance et les institutions démocratique**, et qu'elle doit soutenir un cadre de décentralisation efficace dans les pays partenaires, dont les pouvoirs et responsabilités principaux sont clairs, et transférer les ressources financières correspondantes, afin de s'assurer que les gouvernements locaux et régionaux sont à même d'assumer leurs responsabilités de manière effective et efficace.

Prise de position de PLATFORMA

Historique

Le moment est venu de repenser l'aide extérieure de l'UE, étant donné la récente adoption du Programme de Développement Durable à l'horizon 2030, du Programme d'Action d'Addis Abeba et de l'Accord de Paris sur le Changement Climatique, qui introduisent un nouveau chapitre dans les efforts de la communauté internationale pour bâtir des sociétés prospères tout autour du globe. Qui plus est, une série de crises dans le voisinage immédiat et plus lointain de l'Europe, ainsi que les débordements de la guerre civile en Syrie et les tensions en Ukraine mettent en doute la capacité de l'Europe d'agir de façon cohérente.

Le statut d'acteur mondial de l'UE est de plus en plus remis en question par des facteurs internes et externes. A l'intérieur, la crise économique et les problèmes structurels de Schengen ainsi que le manque de confiance croissant des citoyens dans le projet européen pourraient affaiblir sa projection internationale. En même temps, l'apparition d'un certain nombre de pouvoirs émergents et le glissement du pouvoir qui jusque-là était l'apanage des États-nations traditionnels, forcent la capacité de l'UE à agir au niveau mondial.

Devant cette toile de fond, il importe de rappeler que les autorités locales et régionales (ALR) constituent des acteurs clés pour le développement, la gouvernance démocratique ainsi que la paix et la sécurité. Elles ont été progressivement reconnues par l'Union Européenne^{1 2} et les Nations Unies³ dans leur rôle d'acteurs majeurs pour le développement – d'ores et déjà, des milliers de villes et régions européennes réalisent des projets dans les pays partenaires. Et pourtant, les gouvernements locaux et régionaux dans les pays partenaires n'ont reçu que rarement les moyens juridiques, financiers ou techniques nécessaires à la mise en œuvre de programmes de développement au niveau territorial.

La Révision Stratégique plaide pour une action extérieure conjointe. Les ALR doivent y participer. L'UE tirerait parti d'une implication renforcée des ALR dans la conception et la mise en œuvre de son aide extérieure dans les pays tiers. Jusqu'à présent, la dimension locale n'a pas été prise en compte à sa juste mesure. La Stratégie Globale de l'UE constitue une occasion unique pour combler cette lacune.

Argumentaire:

➤ Amener les ALR à mieux réagir face aux défis mondiaux

L'UE doit permettre aux ALR de participer activement à la conception, le suivi et la surveillance de son aide aux pays tiers. En amont du lancement d'un programme, les autorités locales et régionales et d'autres parties prenantes doivent pouvoir apporter leur contribution sous forme de documents stratégiques spécifiques aux pays ou de plans d'action bilatéraux via des mécanismes transparents de consultation pluripartite. Des procédures "du bas vers le haut" (bottom-up) pour définir les besoins et

¹ Rapport du Parlement Européen sur "le rôle des autorités locales des pays en développement en matière de coopération au développement" (2015/2004(INI)). Juillet 2015.

² Communication de la Commission Européenne "Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement". Mai 2013.

³ Programme des Nations Unies pour le Développement (UNDP), la Global Taskforce des gouvernements locaux et régionaux et UN Habitat. Rapport 'Dialogue sur la localisation de l'Agenda pour le Développement post-2015'. Octobre 2014.

les défis de développement garantiront aux partenariats avec les pays tiers une plus grande force d'impact sur le terrain. Étant donné l'expérience de l'UE en matière de subsidiarité et de gouvernance multi-niveaux, les gouvernements locaux et leurs associations européennes sont en mesure de jouer un rôle essentiel pour soutenir les gouvernements locaux et leurs associations dans les pays partenaires.

Par ailleurs, les structures de gouvernance surveillant la mise en œuvre des Accords d'association entre l'UE et les pays tiers, le Conseil et le Comité d'Association doivent être ouverts aux villes et régions. Jusqu'ici, ces structures de gouvernance étaient réservées aux parties des accords, c'est-à-dire aux institutions de l'UE et à ses États membres d'une part et au pays tiers concerné de l'autre, en excluant d'autres acteurs importants, comme les ALR.

Comme il a été mentionné dans la Révision Stratégique, le monde d'aujourd'hui est de plus en plus complexe, avec un glissement du pouvoir des États-nations vers les marchés, la société civile et les médias. Un grand nombre des défis auxquels l'UE est confrontée, doivent être abordés au niveau local. Ceci se vérifie en particulier en matière de migration et de changement climatique, qui comptent parmi les principaux défis nommés dans la Révision Stratégique.

➤ **Placer la Cohérence des Politiques pour le Développement Durable au cœur de l'action extérieure de l'UE**

La nouvelle Stratégie Globale de l'UE doit être compatible avec le Programme de Développement Durable à l'horizon 2030. Comme il est précisé dans « l'approche globale sur les conflits et crises extérieures », la paix et la sécurité sont conditionnées par le développement durable et l'éradication de la pauvreté, qui représentent deux des principaux objectifs du Programme. Par conséquent, la Stratégie Globale ne peut pas être réduite à une simple stratégie sécuritaire. Malgré sa nature globale, les 17 objectifs du Programme offrent de bons conseils à l'UE sur l'ajustement de son aide extérieure. La promotion du développement durable dans les pays partenaires sera bénéfique au positionnement de l'Europe dans le monde, car elle ouvrira de nouvelles opportunités pour les échanges commerciaux et bâtira des sociétés plus inclusives et pacifiques dans les pays partenaires.

En outre, la Cohérence des Politiques pour le Développement Durable doit être placée au cœur de l'action extérieure de l'UE (surtout en matière de commerce, climat et migration). Si nous voulons éviter que tous les efforts et tous les fonds dédiés à la coopération au développement ne soient gaspillés, il est éminemment important que la Cohérence des Politiques pour le Développement Durable soit assurée de façon transversale au niveau de l'UE comme au niveau national et local.

Les accords internationaux de 2015 – le Programme de Développement Durable à l'horizon 2030, le Programme d'Action d'Addis Abeba et l'Accord de Paris sur le Changement Climatique marquent un tournant dans le paradigme du développement et orientent le futur de la coopération internationale pour le développement. Les 17 objectifs du nouveau Programme à l'horizon 2030 couvrent un large éventail de domaines politiques, allant des actions pour le climat à la politique urbaine et la lutte contre les inégalités. Le vaste champ de ces objectifs est sensible à la nature très diverse des défis de développement et au besoin de créer des synergies entre les différents domaines politiques.

➤ **Localiser les politiques de développement et les politiques extérieures afin de les rendre plus effectives**

Dans son action extérieure, l'UE doit adopter une approche locale pour relever certains des défis les plus urgents auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui, y compris la migration, les conflits, les crises humanitaires et le changement climatique. Ce n'est qu'en localisant ses programmes qu'il lui sera possible de répondre efficacement à ces défis.

○ **Localiser les efforts pour lutter contre les causes profondes de la migration**

Les gouvernements locaux peuvent faciliter le dialogue pacifique entre les communautés et ainsi réduire les conflits internes ou transfrontaliers. Ils jouent également un rôle important dans la mise en place d'un appareil d'État à partir de la base et contribuent ainsi à assurer une plus grande stabilité. Dans certains cas, une approche locale de la pacification – via une médiation entre les différentes communautés, renforcement du rôle des gouvernements locaux dans la pacification, police de proximité, etc. – peut s'avérer efficace.

En plus des conflits, le chômage et la pauvreté sont deux autres forces motrices de la migration. Par conséquent, il est essentiel de dépasser les actions de pacification et de s'attaquer aux causes profondes. A ce propos, la création du Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique constitue une initiative louable, car ses objectifs et priorités seront arrêtés en consultant les autorités locales dans les pays ciblés, afin d'assurer une appropriation locale.

Le développement économique possède une très forte dimension locale en raison du poids que les entreprises petites et moyennes représentent dans un grand nombre de pays tiers en tant que contributeurs majeurs à l'activité économique et à l'emploi. Les politiques des autorités locales envers les entreprises locales peuvent jouer un important rôle de levier et inciter l'investissement, surtout lorsque les conditions préalables suivantes sont réunies : sécurité de la propriété et prévisibilité, aménagement du territoire et plan d'occupation des sols cohérents, administrations transparentes et responsables, décentralisation fiscale et administrative, politiques d'achats sur place et accès aux marchés locaux. Par conséquent, l'UE doit renforcer son soutien aux entreprises petites et moyennes dans les pays partenaires.

○ **Localiser la réponse aux crises humanitaires pour assurer aux populations concernées la capacité à subvenir elles-mêmes à leurs besoins**

L'actuelle crise des migrants requiert de l'UE une augmentation des ressources spécifiques afin de relever les défis au niveau local, ainsi qu'une distribution plus équilibrée des ressources entre les différents niveaux de gouvernement. C'est dire que les autorités locales se trouvent en première ligne lorsqu'il s'agit de réagir aux crises humanitaires partout dans le monde, qu'elles soient la conséquence de conflits ou de catastrophes naturelles. Comme le montre la crise des réfugiés qui secoue actuellement le Moyen Orient et l'Europe, les gouvernements locaux et régionaux ont dû répondre à des pressions croissantes en matière de prestations des services publics, à la nécessité d'offrir aux nouveaux arrivants des conditions de vie décentes et faciliter leur intégration sociale dans les communautés d'accueil et au besoin important de sensibiliser leur population locale afin de lutter contre la discrimination. Jusqu'à présent, la réponse de l'UE a été sapée par la prévalence de préoccupations internes et par une focalisation sur les gouvernements nationaux.

La Stratégie Globale de l'UE doit également s'enrichir de la réflexion autour du prochain Sommet Humanitaire Mondial et ses objectifs, afin de repenser l'objectif de l'aide humanitaire, depuis la couverture des besoins à court terme jusqu'à l'autonomisation des populations touchées et la réduction de leur vulnérabilité. Les autorités locales peuvent jouer un rôle clef dans la réduction de la vulnérabilité

des populations touchées par les crises et la promotion de leur capacité à subvenir elles-mêmes à leurs besoins, en améliorant la prestation de services – notamment éducatifs et sanitaires - , en réhabilitant les quartiers insalubres et les zones urbaines défavorisées et en concevant des stratégies urbaines participatives et intégrées.

- **Localiser la lutte contre le changement climatique et ses conséquences**

L'UE doit centrer son action internationale pour le climat sur le niveau local, afin d'aider les gouvernements locaux et régionaux à bâtir les territoires résilients de demain. Dans les pays partenaires, et surtout dans les pays les moins développés, les gouvernements locaux et régionaux jouent un rôle crucial pour lutter et s'adapter au changement climatique et ses effets.

Par ailleurs, les acteurs non partie prenante doivent être soutenus et consultés à travers leurs plateformes représentatives pour toutes les politiques européennes liées au climat. Les acteurs non partie prenante de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (UNFCCC), et notamment les acteurs territoriaux comme les gouvernements locaux et régionaux, les organisations de la société civile et les entreprises locales petites et moyennes ont manifesté en amont de la COP21 pour faire valoir le rôle significatif qu'ils jouent pour aider les États à réaliser les objectifs adoptés dans l'Accord de Paris.

- **Prendre appui sur la coopération décentralisée pour mettre en œuvre les programmes de développement**

Dans le cadre de l'accent particulier qui est mis sur la localisation de l'action extérieure, l'UE doit inclure la coopération décentralisée comme moyen de mettre en œuvre les programmes de développement. L'UE devrait notamment s'appuyer sur l'expertise et le pouvoir rassembleur des réseaux nationaux, régionaux et mondiaux des gouvernements locaux et régionaux.

Le renforcement des capacités, les jumelages, les partenariats entre pairs, représentent tous des formes adéquates de partenariats entre l'UE et les pays partenaires, permettant un véritable échange d'expériences et de savoir-faire entre pairs. Ces partenariats exercent un impact positif sur la gouvernance démocratique et la cohésion sociale au niveau local, qui, comme il a été dit précédemment, contribuent à la création de conditions favorisant la paix et la sécurité. C'est là un moyen de rapprocher les communautés et favoriser les échanges culturels, mais aussi les échanges entre jeunes et professionnels. Qui plus est, la coopération entre villes / entre régions permet l'appropriation par les gouvernements locaux et les populations locales des programmes mis en œuvre sur leurs territoires.

- **Promouvoir une bonne gouvernance et des institutions décentralisées et responsables en tant que piliers de la Stratégie Globale**

Comme il a été démontré par ce qu'on appelle l'école des économies institutionnelles⁴, bien que d'autres facteurs comme la géographie et des normes culturelles jouent également un rôle, ce sont les institutions économiques et politiques qui expliquent le mieux les différences de bien-être social entre les pays.

Par conséquent, la Stratégie Globale doit se focaliser sur une bonne gouvernance et des institutions démocratiques. Un cadre efficient pour la décentralisation, comportant des pouvoirs essentiels clairs et des responsabilités ainsi qu'un transfert de ressources financières correspondantes, est la condition pour que les gouvernements locaux et régionaux puissent exercer leurs responsabilités effectivement et de manière efficace. Ceci est particulièrement important, étant donné que le niveau local est le plus

⁴ Acemoglu, Daron, Simon Johnson, et James Robinson. "Institutions as Fundamental Cause of Long-run Growth" (les Institutions en tant que cause fondamentale d'une croissance à long terme) 2005.

proche du citoyen et que les politiques des gouvernements locaux sont perçues par la population de façon immédiate.

En outre, la décentralisation peut aussi aider les leaders politiques dans leur lutte contre la corruption, en améliorant la capacité du gouvernement à fournir des services, tout en augmentant sa transparence et sa responsabilisation vis-à-vis de la population locale.