

Département thématique Politiques externes

L'EFFICACITE DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET L'AMERIQUE LATINE: BILAN ET PERSPECTIVES

AFFAIRES ETRANGERES



PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU EURÓPSKY PARLAMENT
EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

**DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES EXTÉRIEURES DE L'UNION
DIRECTION B
- DEPARTEMENT DE CONSULTATION**

DOCUMENT DE STRATÉGIE

**L'efficacité de la coopération au développement entre l'Union européenne
et l'Amérique latine: bilan et perspectives**

**EXPO/B/AFET/2007/48
PE 385.570**

**AVRIL 2008
FR**

Cette note a été demandée par la commission des affaires étrangères du Parlement européen (AFET).

Le présent document est publié dans les langues suivantes: espagnol (original), français.

Auteur: José Antonio Sanahuja Perales
Directeur, Département du développement et de la coopération,
Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Madrid

Fonctionnaire responsable: Pedro NEVES
Direction générale des politiques extérieures de l'Union
Policy Department WIB 06M 077
rue Wiertz
B-1047 Brussels
E-mail: <mailto:pedro.neves@europarl.europa.eu>

Manuscrit achevé le 30 avril 2008.

Des copies peuvent être demandées par courrier électronique: <mailto:xp-poldep@europarl.europa.eu>

Bruxelles, Parlement européen, avril 2008.

Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Cette étude est disponible sur l'internet:
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

© Communauté européenne, 2008.

La reproduction et la traduction du présent document sont autorisées, sauf à des fins commerciales, à condition d'indiquer la source, d'en informer préalablement l'éditeur et de lui transmettre un exemplaire.

SOMMAIRE

Résumé.....	4
1. Le nouveau contexte de la coopération au développement de l'UE avec l'Amérique latine....	5
1.1 L'«Association mondiale pour le développement»: un consensus international pour les politiques de coopération	5
1.2. Les OMD et les flux d'aide: Qu'en est-il des pays à revenu intermédiaire d'Amérique latine et des Caraïbes?	6
1.3. L'Amérique latine et les Caraïbes et l'agenda de la coopération avec les pays à revenu intermédiaire.....	7
1.4. Amérique latine, le «régionalisme post-libéral» et le renforcement de la coopération.....	11
1.5. Vers une nouvelle architecture de l'aide? La déclaration de Paris de 2005.....	14
2. La coopération au développement de l'UE et l'Amérique latine.....	18
2.1. L'UE, l'architecture de l'aide et les réformes de la politique de développement	18
2.2. Les sommets UE-Amérique latine et Caraïbes et le «partenariat stratégique»	21
2.3. Le cadre stratégique de la coopération au développement UE-Amérique latine	22
2.4. La coopération régionale et le soutien à l'intégration, au régionalisme et à la cohésion sociale.....	24
2.5. Le rôle émergent de la coopération scientifique et technologique.....	29
3. Conclusions et réponses	31
Annexes	35

Résumé

Le présent document examine la coopération au développement de l'UE à l'égard de l'Amérique latine en s'attachant dans un premier temps aux changements importants pour la région dans l'agenda international du développement: le débat sur la nécessité et les modalités d'une coopération avec les pays à revenu intermédiaire, l'application de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le développement de la coopération «sud-sud» en Amérique latine, dans le contexte de la redéfinition du régionalisme et l'intégration dans cette région. Le document se concentre, dans un deuxième temps, sur la coopération de l'UE en Amérique latine, en s'attachant tout particulièrement à sa dimension régionale, aux stratégies qui ont été adoptées, et au défi que représente l'adaptation de la coopération au réseau existant de relations birégionales.

Le document se penche particulièrement sur la coopération en science et technologie, un aspect de plus en plus important pour la coopération avec l'ensemble de la région, et en particulier avec les pays à revenu intermédiaire supérieur.

L'EFFICACITÉ DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'AMÉRIQUE LATINE: BILAN ET PERSPECTIVES

1. LE NOUVEAU CONTEXTE DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT DE L'UE AVEC L'AMERIQUE LATINE

1.1. L'«Association mondiale pour le développement»: un consensus international pour les politiques de coopération

Les politiques de coopération et d'aide au développement connaissent aujourd'hui un processus intense de changements, tant au niveau des idées que des pratiques. Un large consensus a été atteint en matière d'objectifs de réduction de la pauvreté et en matière de développement social avec les «objectifs du Millénaire pour le développement» (OMD) qui, réunis, constituent un «agenda social de la mondialisation». Les OMD visent également à établir une «Association mondiale pour le développement» basée sur des accords concernant les principes et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs, notamment par rapport à l'aide, l'ouverture commerciale, la réduction de la dette et l'accès à la technologie. Ceci concerne tout particulièrement les pays industrialisés, mais il appartient aux pays en développement d'améliorer leurs politiques et leurs institutions, qui doivent s'orienter résolument vers l'accomplissement des OMD.

L'adoption en 2000 de la «Déclaration du Millénaire» par l'Assemblée générale est le point d'orgue d'un processus d'une grande portée pour la gestation des consensus internationaux de développement¹. L'émergence de ce consensus n'est pas sans rapport avec la douloureuse expérience des ajustements dans les années quatre-vingt. On peut y voir également la volonté marquée de lutte contre la pauvreté que manifeste depuis 1995 la Banque mondiale, depuis le début du mandat du président James Wolfensohn (Sanahuja 2001). En 1998, tirant les leçons de la crise asiatique, cette institution a soutenu un «post-consensus de Washington» orienté vers cet objectif (Stiglitz 1998). Les «sommets» thématiques des Nations unies, dans les années quatre-vingt-dix, ont également exercé une influence déterminante, en modifiant l'agenda de la coopération internationale dans le cadre plus favorable de l'après-guerre froide. Ces sommets ont donné naissance à un ensemble d'objectifs de développement, appelés «Objectifs 2015», à la formulation desquels les organisations sociales ont également participé. En 2000, avec l'adoption de ces objectifs par la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), ces objectifs se «multilatéralisent» (Nations unies, 2000). Cette année-là, la «Déclaration du Millénaire», adoptée par l'Assemblée générale avec le soutien de 189 États et 147 chefs d'État ou de gouvernement, a offert un soutien politique sans précédent aux «objectifs du Millénaire pour le développement» (OMD) et en particulier à la lutte contre la pauvreté.

Une innovation majeure apportée par les OMD est l'introduction d'un nouvel «Objectif 8», en référence aux moyens nécessaires à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de développement social, de santé, d'amélioration de l'environnement et de réduction de la pauvreté des sept précédents. L'«OMD 8» propose une «Association mondiale pour le développement» impliquant de grands engagements de la part des pays industrialisés en matière d'ouverture au commerce, d'allègement de la dette, d'accès à la technologie, et obligeant ceux-ci à fournir une aide au développement supplémentaire et de meilleure qualité. En échange, les pays en développement s'engagent à respecter les règles d'une «bonne gouvernance» et à adopter des politiques appropriées pour réduire la pauvreté. En ce qui concerne l'aide, l'OMD 8 envisage d'utiliser comme indicateurs de progrès l'APD totale et celle destinée aux pays les moins avancés (PMA), la part de l'aide destinée aux services sociaux de base (enseignement fondamental, soins de santé de base, nutrition, eau potable et assainissement), la

¹ Résolution de l'Assemblée générale A/RES/55/2, adoptée le 8 septembre 2000

part de l'aide non liée à l'achat de biens et de services des donateurs et la part destinée aux pays avec des besoins particuliers.

L'Union européenne a joué un rôle moteur dans la naissance de ces consensus et dans la mise en place d'objectifs mondiaux de développement, en les intégrant à sa propre politique de développement. À certains égards, il s'agissait d'aller plus loin que ce sur quoi on s'était accordé lors des sommets. Notamment par rapport à l'augmentation de l'aide, l'UE a maintenu l'engagement international de consacrer 0,7 % du revenu national brut des pays les plus avancés, malgré la résistance manifestée par d'autres pays comme les États-Unis, et elle s'est imposé un calendrier pour atteindre ce chiffre au plus tard en 2015.²

1.2. Les OMD et les flux d'aide: Qu'en est-il des pays à revenu intermédiaire d'Amérique latine et des Caraïbes?

Les OMD, tout comme d'autres engagements ultérieurs - en particulier le «Consensus de Monterrey», émanation du sommet des Nations unies consacré au financement du développement de 2002 -, ont conduit les donateurs à réorienter la coopération vers les secteurs sociaux de base et vers les pays les plus pauvres, qui, selon les classements de la Banque mondiale et des Nations unies incluent aussi bien les pays les moins développés (PMA) que les pays à revenu faible (*Low Income Countries*, LIC). L'aide s'est ainsi orientée vers l'Afrique subsaharienne et l'Asie de l'Est et du Sud, ce qui se traduit en fait par la réduction ou même la suppression de l'aide destinée aux pays à revenu intermédiaire (PRI), et spécialement à ceux à revenu moyen supérieur. Cette tendance est plus visible en Amérique latine et dans les Caraïbes, une région où tous les pays, à l'exception d'Haïti, se situent dans cette tranche de revenus. Tout cela ressort des données du Comité d'aide au développement, dont l'analyse montre les tendances suivantes³:

- *Changements mondiaux: réorientation de l'aide des pays à revenu intermédiaire (PRI) vers les pays les plus pauvres (PMA et LIC):* à première vue, les chiffres du CAD montrent que la proportion de l'APD totale destinée aux pays à revenu intermédiaire a augmenté, passant de 35 % en moyenne dans la période 1994-2000, à 40 % en 2005. Toutefois, ce chiffre inclut les contributions destinées à l'Irak, un PRI qui a reçu cette année-là 20 % de l'APD mondiale en raison des contributions extraordinaires apportées par les États-Unis, et la remise de dettes accordée par le Club de Paris, qui se comptabilise comme APD.⁴ Si on exclut le cas de l'Irak, étant donné son caractère exceptionnel, l'APD aux PRI est tombé à 28 % du total, dans le cadre d'une tendance visible à la baisse. Dans cette période 1994-2005, l'APD aux PRI a chuté à 6 %, tandis que l'APD aux PMA et aux LIC a atteint respectivement 4,5 % et 1,7 %.
- *L'«effet PRI»:* stagnation et chute relative de l'APD destinée à l'Amérique latine. Durant la période 1994-2005, l'APD destinée à l'Amérique latine a connu une évolution semblable à l'APD mondiale: diminution jusqu'en 2000 et redressement à partir de 2001, retrouvant dans la période 2001-2005 des chiffres correspondant à ceux du début des années quatre-vingt-dix,

² Conclusions du Conseil de mai 2005, préalables au «Sommet du Millénaire +5». Concrètement, il est stipulé que les États membres qui n'avaient pas encore atteint 0,51 % du RNB pour l'APD s'engagent à atteindre ce chiffre au plus tard pour 2010, et que ceux qui dépassent déjà ce niveau s'engagent à le maintenir. Les États membres intégrés à l'UE après 2002 et qui n'avaient pas atteint 0,17 % en 2005 s'engagent à atteindre ce chiffre pour 2010, et ceux qui dépassent déjà ce niveau s'engagent à le maintenir. Les États membres s'engagent à atteindre 0,7 % d'ici 2015 au plus tard, et ceux qui ont déjà atteint ce chiffre s'engagent à le maintenir. Les nouveaux États membres s'engagent à atteindre 0,33 % à cette date.

³ Cette analyse se base sur le 1^{er} rapport de la Coopération latino-américaine, du secrétariat latino-américain (SEGIB) (Xalma: 2007); et sur le rapport de l'Association internationale de développement (2007).

⁴ En 2000, l'Irak et l'Afghanistan représentaient moins de 1 % de l'APD mondiale. En 2005, ils représentaient jusqu'à 25 % du total. Au sujet de ces tendances, voir Sanahuja 2004 et le rapport VV AA *The Reality of AID 2005*.

entre 4 et 5 milliards de dollars annuels. Or, depuis 2001, l'APD mondiale a pratiquement doublé, ce qui signifie que l'Amérique latine est passée de 9 % de l'APD nette totale en 2001 à 5 % en 2005.

- *L'«effet OMD»: progressivité croissante de l'APD en Amérique latine, mais avec «donor darlings» et «donor orphans».* Si on observe la règle de répartition de l'APD nette par pays durant la période 1995-2005, on constate une baisse sensible dans les pays à revenu intermédiaire supérieur (réduction de plus de 60 % au Costa Rica, au Mexique et en Uruguay et d'environ 30 % en Argentine, au Chili et au Panama). Parmi les pays à revenu moyen inférieur, on observe des tendances variables, avec des pays où l'aide a diminué (Brésil, Équateur, El Salvador, et Paraguay) et d'autres où elle a augmenté (Bolivie, Colombie, Cuba et Honduras). Puisque dans ce groupe l'augmentation ou la diminution de l'aide ne sont pas liées aux niveaux de revenus, il faut bien constater qu'il s'agit d'une question de préférences de la part des donateurs envers certains pays, au détriment d'autres, et d'un problème lié au manque de coordination de la part de ces donateurs. En Amérique latine et aux Caraïbes, des *donor orphans* et des *donor darlings* existeraient comme ailleurs, mais dans une moindre mesure. Finalement, l'aide a augmenté également au Nicaragua, seul pays à faible revenu dans la région. En 2005, 70 % de l'APD se concentrait dans cinq pays (Nicaragua, Bolivie, Honduras, Colombie et Pérou), 20 % était destinée au Guatemala, au Salvador, au Brésil, à l'Équateur et au Mexique, et les 10 % restants étaient répartis entre les neuf pays restants. Dans l'ensemble, en Amérique latine, les OMD ont provoqué une plus grande progressivité de l'aide et par conséquent une diminution des fonds destinés aux pays à revenu moyen supérieur.
- *L'«effet antiterrorisme»: le cas particulier de la Colombie.* C'est le pays où l'on observe la plus grande augmentation de l'APD durant cette période (+ 300 %). Cela s'explique par la «sécurisation» de l'aide, c'est-à-dire l'importance croissante de la sécurité et de l'antiterrorisme. C'est la prépondérance du secteur de la sécurité qui détermine l'affectation d'une aide. Ceci se traduit par une forte augmentation de l'aide à la «guerre mondiale contre la terreur», et à des pays comme l'Irak, l'Afghanistan et, en Amérique latine, à la Colombie (Sanahuja 2005).
- *La privatisation du financement du développement et les PRI:* les flux privés ont de plus en plus d'importance dans le financement des pays en développement, reléguant les flux publics au second plan. En 2006, les flux privés ont atteint le chiffre record de 647 milliards de dollars, dont approximativement la moitié était des investissements étrangers directs, un tiers de prêts bancaires et le reste des investissements de portefeuille. Les transferts effectués par les émigrants ont triplé depuis 2000, passant de 70 milliards de dollars au maximum historique de 206 milliards en 2006. Même si, depuis 2005, l'APD a grimpé à des maxima historiques, supérieurs à 100 milliards de dollars, elle représente une part de moins en moins importante des flux nets captés par les pays les plus pauvres. En outre, depuis 2002, de nombreux pays en développement qui, grâce à la «prospérité exportatrice» de ces dernières années, ont amélioré leur balance de paiements et ont consolidé leurs réserves, ont arrêté de solliciter des prêts auprès des donateurs bilatéraux des institutions multilatérales (FMI, Banque mondiale,...) avec lesquels ils ont un solde négatif. Dans les 51 pays les plus pauvres, la situation est toutefois très différente, ils n'ont attiré que 8 % des flux totaux et, pour cette raison, restent dépendants de l'aide publique. Si on observe ce qui s'est passé en Amérique latine, on note que les flux privés représentent environ 10 fois l'aide publique (voir annexe). Durant le triennat 2004-2006, la région a reçu une aide de 23 milliards de dollars (environ 7 milliards annuels en moyenne), tandis que les flux privés ont grimpé à 190 milliards. Il faut noter que pendant ces trois ans le solde négatif avec les créanciers publics était de 66 milliards, ce qui signifie que l'APD ne constitue qu'un tiers des paiements que la région effectue aux créanciers du club de Paris et à des institutions financières multilatérales comme le FMI ou la Banque mondiale, auxquelles des pays comme l'Argentine, le Brésil et le Venezuela ont effectué des paiements anticipés pour solder leurs dettes. En ce qui concerne les remises financières, elles sont passées, entre 2000 et 2006, de 20 à 52 milliards de dollars annuels, soit presque huit fois l'aide publique totale. Tout cela a des implications pour les PRI, puisque l'APD perd du poids en tant que mécanisme de

financement mais gagne de l'importance comme instrument permettant d'appuyer le changement de politiques pour réduire la vulnérabilité des pays par rapport à la haute volatilité et au risque que représentent ces flux privés.

1.3. L'Amérique latine et les Caraïbes et l'agenda de la coopération avec les pays à revenu intermédiaire

La réduction de l'aide aux PRI a souvent été justifiée en invoquant le fait que dans beaucoup de ces pays le véritable problème était l'inégalité et non la pauvreté, et qu'il ne serait pas justifiable de leur fournir des ressources de l'extérieur pour faire face à ce problème alors que les acteurs internes ne sont même pas disposés à adopter les politiques nécessaires – spécialement celles au contenu redistributif - qui permettraient de résoudre le problème. Face à cet argument, pour justifier le bien-fondé de l'aide au développement destinée aux PRI, on a invoqué l'existence de «poches de pauvreté», ce qui rappelle que le classement des pays par niveau de revenu se base sur des moyennes nationales qui ne reflètent pas l'inégalité, et que dans les PRI se concentrent 41 % de la population mondiale qui vit avec moins de deux dollars par jour et par habitant, un indicateur qui se réfère à la pauvreté plus qu'à la pauvreté extrême ou à la misère, qui équivaudrait à moins d'un dollar par jour et par habitant. En réalité, lorsqu'on observe leur situation sociale, un grand nombre de pays à revenu intermédiaire inférieur d'Amérique centrale et de la zone andine ne sont pas très éloignés de celle que connaissent les pays à revenu faible.

Le premier de ces arguments serait correct si la réduction de l'aide était synonyme d'incitation au changement interne dans les pays en développement et d'adoption de politiques plus favorables aux pauvres, mais cela est peu probable. En revanche, il y a d'autres raisons importantes, particulièrement liées à la réalité latino-américaine, pour maintenir l'aide aux PRI. D'après ce qu'a observé Alonso (2007a et b), pour éradiquer la pauvreté, il faudra en premier lieu, nécessairement réaliser des progrès dans les PRI, étant donné leur poids dans la pauvreté mondiale. En deuxième lieu, le système d'aide créerait des effets pervers et, moralement, le risque existe de voir les progrès réalisés dans le développement pénalisés par une réduction de l'aide. En troisième lieu, il est essentiel d'éviter que se produisent des reculs dans des pays où l'avancée n'est pas consolidée, et où existe un risque élevé de crise en raison de leur vulnérabilité externe à des crises financières ou autres. En quatrième lieu, il convient de souligner que, par ailleurs, ces pays ont souvent une fonction d'ancrage régional en termes de développement économique et de stabilité régionale (par exemple, le Mexique vis-à-vis de l'Amérique centrale, le Brésil vis-à-vis des pays andins et de l'Amérique du Sud). En cinquième lieu, la lutte contre la pauvreté et en faveur du développement durable dépend en partie de l'approvisionnement et du maintien des biens publics mondiaux et régionaux – paix et sécurité, stabilité financière, santé publique et lutte contre les pandémies ainsi que préservation de l'environnement -, or il sera impossible d'assurer leur approvisionnement si on ne peut pas compter sur les PRI. Enfin, ces pays ne sont pas seulement bénéficiaires de l'aide mais peuvent aussi être donateurs par le biais de mécanismes innovateurs de coopération «sud-sud» horizontale ou de type triangulaire, ce qui fait que l'aide aux PRI peut mobiliser davantage de moyens et encourager les pays en développement, ainsi que leurs organisations régionales à assumer plus de responsabilités dans la réalisation des OMD.

Ceci étant dit, il faut, pour promouvoir la coopération avec les OMD et en particulier avec l'Amérique latine et les Caraïbes, se fonder sur leurs spécificités et caractéristiques de PRI caractérisés par une grande inégalité et des faiblesses institutionnelles. Toujours selon Alonso (2007b: 3), une bonne partie des PRI ont enregistré des périodes de forte croissance qu'ils n'ont pourtant pas pu soutenir (dans un processus cyclique d'essor et de déclin), en raison d'une série d'obstacles ou de «pièges du progrès» (Alonso 2006) qui, malgré les différences entre les pays, résident, semble-t-il, dans ces trois grandes questions: a) la faiblesse institutionnelle et le manque de cohésion sociale; b) la vulnérabilité de leur intégration internationale, notamment en matière financière et commerciale; et c) les difficultés auxquelles ils doivent faire face au niveau de la transformation technologique et de la production. En

d'autres mots, au-delà du thème des «poches de pauvreté», plaider pour la coopération avec les PRI face au «détournement de l'aide» vers les pays les plus pauvres suppose d'exiger, aussi, une coopération qui réponde à ces trois grandes questions.

- *Renforcement institutionnel et cohésion sociale*: Institutions fragiles signifie faible capacité à gouverner pour fournir des biens publics, gérer les conflits distributifs, affronter les chocs externes, réguler les marchés, gérer des services publics ou assurer la cohésion sociale et faire face au niveau élevé d'inégalité qui caractérise certains PRI, particulièrement en Amérique latine. Tout cela contribue à miner la légitimité des institutions. Pour cette raison, l'amélioration des politiques publiques, par le biais de la réforme institutionnelle, l'échange d'expériences qui réduisent le coût de l'innovation (comme le programme Eurosocial), le renforcement de programmes spécifiques de santé et d'éducation, et le soutien aux acteurs sociaux favorables au changement, constituent des domaines prioritaires pour une politique de coopération efficace avec les PRI. Un aspect majeur qui exprime aussi bien la fragilité institutionnelle que le manque de cohésion est la faiblesse fiscale de l'État, raison pour laquelle le soutien financier et technique au «pacte fiscal» et aux réformes fiscales est fondamental.
- *Stabilité financière et politiques contre-cycliques*: Comme l'ont bien montré les crises de ces dernières années, la vulnérabilité aux chocs financiers est le résultat de l'intégration, dans des marchés financiers hautement volatiles, de PRI où se retrouvent les facteurs suivants: niveau d'endettement élevé, étroitesse des marchés des capitaux nationaux, besoins de financement auxquels on répond souvent en émettant des titres à court terme, passifs en devises étrangères et libéralisation précipitée du compte capital. Cela demande une plus grande régulation des marchés financiers internationaux par le biais d'une «nouvelle architecture financière internationale» susceptible de résoudre les problèmes «systémiques» de ces marchés; renforcer les systèmes financiers nationaux et améliorer la capacité de régulation de l'État pour garantir son bon fonctionnement; affronter le problème de la dette au moyen d'une régulation internationale adéquate, qui n'existe toujours pas – les propositions du FMI en faveur de la création de celle-ci suite à la crise argentine de 2001-2002 ont été mises en suspens - et permettre aux PRI de pouvoir appliquer des politiques contre-cycliques face aux crises, et préserver de la sorte les progrès obtenus dans la réduction de la pauvreté.
- *Politiques pour améliorer l'intégration dans le commerce international grâce à une plus grande compétitivité et un accès sûr et stable aux marchés extérieurs*. Parmi les politiques favorables à la compétitivité, il faut souligner l'amélioration des infrastructures et, spécialement, les politiques visant à l'intégration de connaissances et de technologies, afin de favoriser la transformation de la production. Il s'agit de promouvoir un changement dans l'offre exportatrice et de production par le biais d'avantages compétitifs dynamiques, en s'orientant vers des activités plus productives et plus dynamiques. Cela permettrait de briser un «cercle vicieux» qui affecte les pays latino-américains qui ont tendance à se concentrer sur des produits intrinsèquement liés aux ressources naturelles, et des emplois peu qualifiés, décourageant les politiques nationales visant à améliorer l'éducation, à se doter de capacités dans la recherche, le développement et l'innovation (R+D+I). La régulation de la propriété intellectuelle dans l'OMC et les accords commerciaux à l'échelle régionale ont également une incidence négative, en rétrécissant les marges pour une politique nationale dans ce domaine. Dans ce contexte, quelles politiques de coopération peuvent jouer un rôle important? En premier lieu, il faut une ouverture commerciale bien tracée, sur la base d'accords – que ce soit l'intégration régionale «sud-sud» ou des accords commerciaux «sud-nord» - qui assurent l'accès à des marchés extérieurs, augmentent les investissements étrangers et stimulent l'innovation et la compétitivité. Il faut que ces accords reconnaissent également les asymétries et qu'ils laissent de l'espace à l'application de politiques actives pour atténuer les coûts de l'ajustement et promouvoir la transformation de la production, particulièrement s'il s'agit d'accords «sud-nord» où les asymétries sont beaucoup plus marquées. Le soutien financier à ces politiques actives de la part du partenaire extérieur - en particulier pour l'UE - peut être essentiel s'il existe des restrictions budgétaires. Par ailleurs, le soutien à l'amélioration de l'infrastructure est important, puisque

pour certains pays les surcoûts liés au transport dépassent les tarifs douaniers qui s'appliquent à leurs produits. Enfin, la coopération scientifique et technologique par le biais de programmes qui favorisent la création de capacités endogènes et le transfert de technologie de l'extérieur, prend une importance essentielle dans ce contexte.

La réflexion sur la manière d'améliorer l'impact et l'efficacité de l'aide destinée aux pays à revenu faible a également généré des changements importants dans les modalités et les instruments de l'aide. Les approches basées sur des projets (*Project-aid*) sont abandonnées, du fait que celles-ci affaiblissaient souvent les politiques et les institutions publiques, et tendaient à refléter davantage les priorités du donateur que celles du bénéficiaire. Face à cela, la tendance est de privilégier des systèmes d'aide basés sur des programmes (*program-aid*), dans le cadre des stratégies nationales de réduction de la pauvreté (SRP), comme le soutien direct au budget (*budget support*) et l'approche sectorielle (*sector wide approach* ou SWA) qui situe l'ensemble du soutien extérieur dans le cadre d'un schéma de politique générale organisé en secteurs clés, tels que la santé ou l'éducation (Sanahuja 2007).

Étant donné les similitudes avec les pays à revenu faible, de tels instruments peuvent être adéquats pour les pays à revenu intermédiaire faible de la sous-région andine et d'Amérique centrale, là où l'aide a un poids élevé par rapport au PIB, où elle constitue une composante importante de leur financement externe, et où des Stratégies nationales de réduction de la pauvreté (SRP) ont été adoptées. Néanmoins, dans les pays à revenu intermédiaire élevé, et particulièrement dans les plus avancés, l'utilisation de ces instruments ne paraît pas envisageable du fait que le poids de l'aide par rapport au PIB est très faible et ne correspond pas à l'ampleur des objectifs ni à l'agenda politique spécifique d'une SRP ou d'un soutien direct au budget. Il est probablement plus judicieux d'orienter l'aide, de façon très ciblée, sur des problèmes ou des obstacles concrets au développement, comme sur le renforcement des capacités institutionnelles et/ou de conception de politiques, le soutien des acteurs sociaux qui promeuvent des changements d'ordre politique, institutionnel et législatif, tant au niveau national qu'international, pour lesquels des ressources additionnelles peuvent être mobilisées. À ce propos, il convient de mentionner le rôle joué par les banques multilatérales – Banque mondiale, Banque interaméricaine de développement, Société andine de développement et, pour l'UE, la Banque européenne d'investissements-, dont les prêts ordinaires ne sont pas comptabilisés comme APD. Ces banques sont importantes en tant que telles mais aussi lorsqu'elles mobilisent des ressources privées pour le financement d'infrastructures, celui-ci couvrant des montants d'investissement qui, en général, ne sont pas à la portée des donateurs bilatéraux ou de la Commission européenne.

Il s'agissait, ces dernières années, dans le cadre du consensus international sur les OMD, de promouvoir l'agenda de développement des PRI, face aux interprétations simplistes de l'aide accordée dans le cadre des OMD par le biais de diverses initiatives et cadres multilatéraux, avec le soutien des PRI, de plusieurs pays donateurs, comme l'Espagne, et de banques multilatérales de développement, les PRI étant les principaux utilisateurs de leurs crédits ordinaires. Il faut notamment mentionner la 1^{re} conférence intergouvernementale sur les PRI (Madrid, du 1 au 3 mars 2007), convoquée par les Nations unies et le gouvernement espagnol avec la participation de représentants issus de 70 pays et organismes intergouvernementaux⁵, de 40 gouvernements et de 17 organismes internationaux. Cet agenda a également été promu par la Conférence ibéroaméricaine et le Secrétariat général ibéroaméricain (SEGIB). Le XVII^e sommet ibéroaméricain (Santiago du Chili) a approuvé une déclaration spécifique à ce sujet, qui lance, à la communauté internationale, «*un appel à continuer l'offre de coopération et le soutien aux efforts nationaux des pays à revenu intermédiaire dans la lutte contre la pauvreté et l'inégalité, ainsi qu'à atteindre comme prévu les objectifs du Millénaire pour le développement, à prendre en compte des critères additionnels au niveau du revenu par habitant pour l'assignation de coopération internationale et à promouvoir l'adoption de nouvelles modalités innovatrices et d'instruments de coopération et de financement international. Il est demandé de soutenir plus activement des formules de coopération horizontale et triangulaire, intégrant les thèmes stipulés dans les agendas de travail des forums internationaux appropriés pour pouvoir instrumentaliser efficacement cette initiative*».

⁵ L'étude présentée à cette conférence, déjà citée, est celle d'Alonso (2007b).

L'agenda des PRI a été repris dans le «Consensus européen pour le développement» de 2005. D'après ce document, la priorité pour l'assignation de l'APD de l'UE et des États membres sera donnée aux pays à revenu faible, mais *«l'UE maintiendra aussi son engagement dans le soutien aux politiques en faveur des pauvres dans les PRI, spécialement dans les pays à revenu intermédiaire faible, et notre aide au développement se concentrera sur la réduction de la pauvreté, dans ses aspects multidimensionnels, dans le contexte du développement durable»* (point 24). Il est ajouté, par rapport à la politique communautaire, que *«le soutien aux PRI est également important pour atteindre les OMD. De nombreux pays à revenu intermédiaire faible affrontent le même type de difficultés que les pays à revenu faible. Un grand nombre de pauvres se heurtent à de graves inégalités, et à une gouvernance fragile, qui menacent la durabilité de leurs propres processus de développement (...) Beaucoup de PRI ont un rôle important dans les questions de politique, de sécurité ou de commerce, en produisant ou en protégeant les biens publics mondiaux, et en agissant tel des «ancres» régionales. Mais ils sont aussi vulnérables aux chocs externes, souffrent ou se remettent de conflits»* (point 61). Cet agenda a été finalement repris par la déclaration de Vienne, adoptée à l'occasion du IV^e sommet UE-ALC. Dans la section se référant aux politiques en matière de coopération au développement, on s'est félicité *«de la poursuite de l'aide fournie aux pays à revenu intermédiaire dans le cadre de la coopération économique et de la coopération au développement, y compris par la mise en œuvre de stratégies d'élimination de la pauvreté, compte tenu du rôle qu'ils jouent dans les questions de politique, de sécurité et de commerce»* (point 41).

1.4. Amérique latine, le «régionalisme post-libéral» et le renforcement de la coopération sud-sud»

Comme indiqué précédemment, la coopération «sud-sud» revêt une importance considérable pour les PRI. Tant le donateur que le bénéficiaire en tirent profit, que ce soit en matière de capacités institutionnelles et technologiques, d'investissements, d'accès aux marchés ou de l'internationalisation des acteurs économiques. Les pays impliqués considèrent qu'elle peut être mieux adaptée à leurs besoins, utiliser davantage les ressources locales et générer un plus grand sens de l'appropriation (*ownership*).

En Amérique latine et Caraïbes, la coopération «sud-sud» n'est pas un phénomène nouveau. Elle s'est développée tant de manière bilatérale, que dans le cadre des accords d'intégration régionale, qui, outre la libéralisation des marchés et l'adoption de normes communes, ont stimulé une coopération plus étroite entre acteurs gouvernementaux, universités ou organismes locaux (comme le réseau des «mercociudades» du Mercosur), ou entre régions frontalières. Les instruments financiers d'intégration, comme la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE), ou la Société andine de développement (SAD), qui dispose d'un portefeuille de prêts de plus de 8 milliards de dollars et de la meilleure qualification de risques de la région, méritent une attention toute particulière. Ces institutions ont permis à des donateurs de l'UE, comme l'Espagne, de devenir actionnaires non-emprunteurs.

Ces dernières années, plusieurs facteurs ont permis un développement important de la coopération «sud-sud». Certains pays, qui ont connu une période de croissance plus importante, se sont dits prêts à soutenir d'autres pays de la région dans le cadre d'une politique extérieure plus active, que ce soit pour des raisons de prestige, de développement de la stabilité régionale ou sous-régionale, ou conformément à certains engagements internationaux comme dans le cas, par exemple, du soutien apporté par certains pays à Haïti. Mais le facteur le plus important est peut-être l'apparition de nouveaux modèles ou stratégies régionalistes, qui, dans certains cas, ont été qualifiés de «post-libéraux» (Motta *et al.* 2007), comme par exemple le projet vénézuélien de l'Alternative bolivarienne pour les Amériques (ALBA), et la tentative de remodeler l'intégration sud-américaine dans le cadre d'un Mercosur plus «politique», et de l'Union des nations sud-américaines.

Bien qu'ayant des approches différentes, et parfois même contradictoires, ces propositions se caractérisent par: a) la primauté de l'agenda politique, ce qui n'est pas étranger à l'arrivée au pouvoir de plusieurs gouvernements de gauche et à la volonté affichée par certains pays, comme le Venezuela et le Brésil, d'exercer un plus grand leadership dans la région; b) accorder plus d'importance aux acteurs étatiques, dans le cadre des agendas économiques du «post-consensus de Washington», à caractère «développementaliste», en s'écartant des stratégies du régionalisme ouvert, centrées sur la libéralisation commerciale et le rôle joué par les acteurs privés et les forces du marché, en vigueur depuis le début des années quatre-vingt-dix; c) mettre l'accent sur un agenda «positif» de l'intégration, centré sur la définition d'institutions et de politiques communes et sur une plus grande coopération dans les domaines non commerciaux; d) une plus grande préoccupation des questions sociales et des asymétries en termes de niveaux de développement, et du lien entre l'intégration régionale, la réduction de la pauvreté et de l'inégalité, et la justice sociale; f) une plus grande préoccupation pour les «engorgements» et les carences de l'infrastructure régionale, en vue d'améliorer l'articulation des marchés régionaux et, en temps voulu, faciliter l'accès aux marchés extérieurs; g) accorder plus d'importance à la sécurité énergétique et à la recherche de complémentarités dans ce domaine; et h) la recherche d'une plus grande participation et légitimation sociale des processus d'intégration (Sanahuja 2008).

Il convient de distinguer les cadres ou modalités de ce type de coopération. D'une part, la coopération «sud-sud» horizontale, qui n'implique que des pays en voie de développement et, d'autre part, la coopération «sud-sud» triangulaire, dans laquelle les ressources financières sont apportées par un donateur additionnel – soit un pays développé, soit un organisme multilatéral – mais les ressources humaines et le savoir-faire sont apportés par un pays en développement. En ce qui concerne la coopération horizontale, il convient de distinguer celle qui s'inscrit dans un modèle régionaliste et rentre dans le cadre des politiques communes des accords d'intégration en vigueur, et celle à caractère bilatéral, qui dépend en grande partie de priorités de politique extérieure et/ou des compétences des pays donateurs. Sur le plan bilatéral, l'assistance technique a toujours été l'une des modalités les plus courantes de coopération «sud-sud». Cela s'explique par son coût réduit, son effet immédiat, et le fait qu'elle ouvre la possibilité de recourir aux compétences propres du pays donateur. Les activités d'assistance technique couvrent des domaines variés tels que l'agriculture et la sécurité alimentaire, les infrastructures, l'environnement, l'administration publique, les systèmes d'information géographique, ou la lutte contre le VIH et le SIDA. Toutefois, la coopération «sud-sud» comprend également des actions directes dans des domaines de développement social élémentaire, comme la santé et l'éducation, le soutien financier et la coopération en matière d'énergie. En ce qui concerne les organisations régionales, les domaines les plus importants sont l'énergie, les infrastructures physiques et la réduction des asymétries, par le biais de l'apparition, toute récente, de mécanismes tels que le Fonds de convergence structurel du Mercosur (FOCEM), qui a commencé ses activités en 2008, ou celui proposé dans le cadre de l'union douanière centraméricaine depuis décembre 2007. Le Venezuela est un cas particulier. En effet, sa coopération faisant partie d'une politique latino-américaine destinée à promouvoir une «intégration alternative», elle intègre les deux typologies. Bien que les donateurs les plus actifs soient en général les pays à revenu intermédiaire/élevé (Argentine, Chili, Mexique et Venezuela), certains d'entre eux sont aussi des pays à revenu intermédiaire/faible comme le Brésil, la Colombie et Cuba (Xalma 2007: 57-88).

Il n'existe aucune information détaillée sur les instances impliquées et sur les ressources investies dans la coopération «sud-sud» impliquant l'Amérique latine et les Caraïbes, puisqu'aucun organisme régional ne réalise ce travail et que ces pays ne font pas partie du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, qui comptabilise les apports réalisés par les pays les plus développés. En outre, certaines modalités de coopération «sud-sud» ne correspondraient pas à la définition et aux catégories établies par cet organisme, soit parce qu'elles ne revêtent pas de caractère concessionnel, ou parce qu'elles sont promues par des acteurs semi-publics. Il est ainsi difficile d'en évaluer l'ampleur. Quoi qu'il en soit, il convient d'éviter l'application mécanique des catégories préétablies du CAD pour appréhender la véritable nature de la coopération «sud-sud» dans la région, ses innovations et sa spécificité. Ceci étant, il conviendrait, à tout le moins, d'identifier les modèles ou stratégies suivants:

- *Priorité à l'assistance technique et à l'éducation supérieure: la coopération entre l'Argentine et le Chili:* ces deux pays ont établi un modèle de coopération centré sur l'assistance technique et la formation. Celui-ci se caractérise par une importante diversification sectorielle et géographique et par une grande proximité des standards techniques des donateurs. C'est tout particulièrement le cas du Chili qui s'est doté d'une instance autonome – l'agence chilienne de coopération internationale (AGCI) – qui gère aussi bien la coopération dont bénéficie le Chili que celle qu'il fournit. Les secteurs les plus importants étaient, dans le cas de l'Argentine, l'agriculture, l'éducation et les secteurs de production, et, dans le cas du Chili, la gouvernabilité et le renforcement institutionnel, la promotion des exportations, l'aquaculture et les ressources forestières. Les deux pays, et surtout le Chili, disposent d'un programme de bourses à l'éducation supérieure. Il convient enfin de mentionner les efforts réalisés par les deux pays à Haïti. Le Chili a également développé des activités de coopération triangulaire.

- *Énergie et assistance technique: le cas du Mexique.* Pionnier en matière de coopération «sud-sud», le Mexique et le Venezuela sont à l'origine, en 1980, de l'accord de San José, par lequel le Mexique s'est engagé à fournir du pétrole à des conditions préférentielles à 10 pays d'Amérique centrale et des Caraïbes en tant qu'instrument de stabilisation économique. Le Mexique est également un pays très actif en matière d'assistance technique et de coopération triangulaire dans des domaines tels que le développement industriel ou la protection de l'environnement.

- *Projection mondiale et rôle des acteurs semi-publics: le cas du Brésil.* La coopération «sud-sud» du Brésil s'inscrit dans une politique extérieure à portée mondiale, et pas uniquement régionale, qui se projette vers l'Afrique et l'Asie, avec une attention particulière aux pays lusophones, vers des puissances émergentes ayant des intérêts communs en matière économique et commerciale, par le biais du G-20 et de la plateforme «Inde-Brésil-Afrique du Sud» (IBSA), vers l'Amérique latine et, plus particulièrement, vers l'espace sud-américain de Unasur. Cette coopération s'articule autour de plusieurs axes: l'énergie, les infrastructures, la santé – et notamment la lutte contre le VIH et le SIDA -, et la remise de la dette. En ce qui concerne Haïti, la coopération s'inscrit dans l'effort consenti par le Brésil dans ce pays à travers la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) (Ayllón, Nogueira y Puerto, 2007). Une partie de la coopération, notamment l'assistance technique, est apportée par l'Agence brésilienne de coopération (ABC), mais la coopération «sud-sud» du Brésil se caractérise, notamment, par l'importance des acteurs semi-publics et des agences étatiques autonomes, parmi lesquelles on retrouve des entreprises majoritairement détenues par l'État, comme Petrobras, et des banques publiques, comme la Banque nationale de développement économique et social (BNDES). Ces acteurs opèrent avec une logique commerciale ou d'intérêt mutuel: Petrobras, individuellement ou par l'intermédiaire d'entreprises conjointes dans d'autres pays; et le BNDES, avec une ligne de crédit de 2,6 milliards de dollars, destinée au financement des exportations brésiliennes et des travaux réalisés par des entreprises de ce pays, y compris de grands constructeurs et entrepreneurs, comme Odebrecht ou Alston (Hirst 2006: 136; Senes y Tomazini: 2006). On retrouve également parmi ces acteurs des entreprises pharmaceutiques et des fondations publiques, comme la Fondation Osvaldo Cruz, les laboratoires Fiocruz ou Farmanginhas. Le Brésil développe, avec ces derniers, le programme «Lazos Sur-Sur», qui fournit une assistance technique et des antirétroviraux génériques, produits par le Brésil en vertu des normes de l'OMC lui permettant de suspendre la protection des brevets en cas d'urgence sanitaire. 14 pays en voie de développement de l'Afrique lusophone et d'Amérique latine et des Caraïbes, dont la Bolivie, la Colombie, le Salvador, le Nicaragua, le Paraguay et la République dominicaine en ont bénéficié.

- *Les projets «bolivariens»: le cas de Petrocaribe et de l'ALBA.* Le Venezuela a lancé un programme de coopération «sud-sud», s'inscrivant dans un «projet bolivarien», de politique extérieure, à forte empreinte présidentielle, qui s'est développé dans un contexte favorable de flambée des prix du pétrole. Ce projet tend à promouvoir une «nouvelle géopolitique internationale» et un monde «multipolaire» face à l'hégémonie des États-Unis. Pour ce faire,

L'objectif est de construire un «bloc de pouvoir sud-américain» pour amorcer des relations «sud-sud» avec l'Afrique et l'Asie. Il sera utile, à cet effet, de faire du Venezuela «une puissance énergétique mondiale» et de promouvoir une «intégration alternative» qui transcende la conception «néolibérale» de l'intégration représentée tant par la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) que par la Communauté andine de Nations (CAN) ou le Mercosur. Cette intégration alternative promouvra le commerce équitable en supprimant les asymétries sur la base des principes de coopération, de complémentarité, de solidarité et de réciprocité, ainsi que le respect de la souveraineté de chaque pays. L'Alternative bolivarienne pour les Amériques (ALBA), créée en réponse à la ZLEA, pour affirmer le leadership vénézuélien qui a dû faire face à celui exercé par le Brésil dans l'espace régional sud-américain en est un bon exemple. (Burges 2007).

L'ALBA est le résultat d'une «diplomatie de sommets», très politisée et médiatisée, qui, en dépit de son discours intégrateur, constitue surtout un cadre de coopération sud-sud basé sur l'affinité idéologique plus que sur une complémentarité économique qui serait impossible sans le pétrole vénézuélien. Cette coopération peut se développer autour de six axes: a) énergétique, basé surtout sur Petrocaribe et d'autres accords bilatéraux; b) social, principalement soutenu par Cuba, par le biais des médecins cubains qui travaillent au Venezuela à la mission «Barrio Adentro», et à des actions similaires en Bolivie; de la participation de Cuba à l'«Operación Milagro», qui a permis plus de 400 000 opérations ophtalmologiques à des patients de différents pays, membres ou non de l'ALBA; et de la formation dispensée à l'École latino-américaine de médecine (ELAM) située à Cuba. Il convient d'ajouter à ceci des initiatives d'alphabétisation et de coopération culturelle et sportive; c) économique, qui promeut la complémentarité économique par le biais du commerce de compensation et le troc, dans le cadre du «Traité commercial des peuples» (TCP) de 2006, et de la création d'entreprises mixtes et d'«entreprises transnationales»; d) l'axe des infrastructures, en particulier entre Cuba et le Venezuela, lié à l'axe énergétique, avec la réhabilitation de la raffinerie de Cienfuegos, qui est devenu un point névralgique de Petrocaribe; e) l'axe des communications, par le biais de TeleSur, et le câble sous-marin Cuba-Venezuela, qui tend à améliorer l'accès de Cuba aux réseaux de communications mondiales; et f) financier, avec le Fonds ALBA et la Banque de l'ALBA. L'accès préférentiel de Petrocaribe au pétrole vénézuélien, suite à l'accord bilatéral Cuba-Venezuela conclu en 2005⁶, et au Traité énergétique de l'ALBA, adopté lors du V^e sommet de l'ALBA (29 avril 2007, Barquisimeto, Venezuela), a été un élément clé de cette coopération. Il convient d'ajouter à ces accords les initiatives bilatérales avec l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay, dans la perspective de la constitution de Petroamérica. Il est important d'observer que la majeure partie des 14 pays des Caraïbes faisant partie de Petrocaribe ne sont pas membres de l'ALBA. Ceux-ci ne sont en effet pas prêts à se compromettre dans un projet aussi idéologiquement marqué et ouvertement antiaméricain. Il apparaît évident que pour les bénéficiaires de Petrocaribe, faire partie de cet accord ne suppose en aucun cas rejoindre l'ALBA (Serbín 2006) ou, dans le cas du Nicaragua, renoncer au Traité de libre-échange Amérique centrale-États-Unis (ALEAC).

Reconnaissant l'importance de la coopération «sud-sud», certains donateurs du CAD et des organisations multilatérales ont encouragé des formules triangulaires. Il s'agit surtout de l'Allemagne, du Japon, de la Belgique et du Royaume-Uni, ainsi que de la FAO, la FNUAP et l'IICA. Le Mexique, le Chili, l'Argentine, le Brésil et la Colombie se sont montrés particulièrement actifs au niveau de

⁶ Petrocaribe a élargi les facilités proposées par le Venezuela en 1974 et fait suite à l'Accord énergétique de Caracas, de 2000. Petrocaribe permet d'augmenter l'approvisionnement en pétrole avec financement concessionnel pour 13 pays des Caraïbes, y compris Cuba, outre la coopération de PDVSA dans l'approvisionnement, le raffinage et le transport, à condition de passer par des entreprises d'État. Voir Mayo 2006. Avec la réouverture en 2007 et le futur élargissement de la raffinerie de Cienfuegos, à Cuba, ce pays se convertira bientôt en un centre de raffinage et de distribution de Petrocaribe. Le Nicaragua et Haïti ont rejoint Petrocaribe lors de son III^e Sommet en août 2007. Le Honduras et le Guatemala se sont également dits prêts à adhérer à Petrocaribe qui compte aujourd'hui 16 membres.

l'exécution alors que les principaux bénéficiaires étaient les pays centraméricains et andins les plus pauvres, le Paraguay, l'Uruguay et la République dominicaine (Xalma 2007).

Comme cela vient d'être expliqué, le développement de la coopération «sud-sud» en Amérique latine répond à différents facteurs: elle se fait la voix d'une réinterprétation «post-libérale» du régionalisme et d'une intégration à fort accent idéologique, ce qui explique qu'il n'y a pas de consensus dans la région à l'égard de son contenu et de ses modalités, et qu'il y a, dans certains pays, une vraie rupture entre les anciens donateurs du CAD et de nouveaux donateurs, comme le Venezuela.⁷ Mais cette collaboration doit également être perçue comme l'expression du rôle accru assumé par certains pays, de leur aspiration de leadership, de leurs politiques extérieures plus affirmées et de leur capacité à contribuer au succès des OMD en tant que donateurs et non plus seulement en tant que bénéficiaires.

1.5. Vers une nouvelle architecture de l'aide? La déclaration de Paris de 2005

Une partie des problèmes qui touchent le système de coopération au développement repose plus sur les institutions que sur les ressources. Ce système est le reflet d'un monde toujours plus intégré, mais dans lequel l'autorité politique est fragmentée en plus de 190 États souverains. En outre, les organisations internationales n'ont pas toujours ni les compétences ni les ressources nécessaires pour assurer la paix et la sécurité et la gouvernance du système international, garantir la provision de biens publics mondiaux, ou corriger les inégalités croissantes. Dans ce monde «westphalien», s'inscrit un système d'aide hautement décentralisé, sans règles impératives sur la quantité des aides, les critères régissant sa distribution ou les aspects techniques et de procédure, au-delà du cadre, peu contraignant, des accords adoptés au sein du CAD ou des OMD. Même si l'obligation morale ou politique d'accorder une aide est acceptée, celle-ci reste, en termes juridiques, volontaire et discrétionnaire. La conséquence évidente de ceci est que le bénéficiaire ne dispose d'aucun titulariat ni d'aucun droit acquis à l'égard de ces ressources. Cette asymétrie fondamentale a d'autres conséquences bien connues: volatilité de l'aide; problèmes récurrents de coordination entre donateurs, chevauchements et inefficacité, modèles de distribution inégaux et inéquitables - *donor darlings* et *donor orphans* -, frais de transaction élevés, aide conditionnée aux intérêts du donateur, qu'ils soient politiques, commerciaux ou de prestige, et des comportements échappatoires ou de *free-rider* au moment de partager les charges de l'action collective internationale en faveur du développement.

Ces problèmes ont été aggravés par deux tendances qui touchent à l'architecture institutionnelle du système d'aide: la prolifération de donateurs et la fragmentation de l'aide. Le terme «prolifération» évoque le nombre croissant de donateurs avec lesquels doivent composer les pays bénéficiaires. La fragmentation fait référence au nombre croissant d'activités, à la réduction des fonds investis dans chacune d'entre elles et à la tendance à prédéterminer l'affectation des fonds en marge des priorités de développement du bénéficiaire (Association internationale de développement 2007; Sanahuja 2007).

Le nombre de donateurs a augmenté avec le temps et l'apparition de «nouveaux» donateurs semble vouloir confirmer la tendance. Dans les années cinquante, les pays donateurs se comptaient sur les doigts d'une main, or il y en a plus de cinquante aujourd'hui, auxquels viennent s'ajouter près de 230 organismes internationaux et un nombre croissant de gouvernements régionaux et locaux et d'ONG internationales. Il existe déjà plus de vingt «fonds mondiaux». En ne tenant compte que des donateurs publics, leur nombre dépasse actuellement celui des pays bénéficiaires. On estime que l'aide des pays donateurs non-membres du CAD a triplé entre 2001 et 2005 pour atteindre cette année quelque 5 milliards de dollars. Ce groupe inclut des donateurs traditionnels, comme les pays arabes exportateurs de pétrole, et des «donateurs émergents» comme les nouveaux États membres de l'UE, des membres de l'OCDE ne faisant pas partie du CAD, comme le Mexique, la Corée du Sud ou la Turquie, le cas particulier de Taïwan, et des pays émergents comme la Russie, l'Inde, la Chine,

⁷ C'est notamment le cas du Nicaragua où la coopération vénézuélienne ne s'inscrit pas dans les efforts d'alignement et d'harmonisation consentis en vue d'appliquer la «Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide». Voir Schulz 2007.

l'Afrique du Sud, le Brésil ou le Venezuela qui ont stimulé l'accroissement de la coopération «sud-sud».

On observe, en outre, depuis la fin des années quatre-vingt-dix, une augmentation très rapide des «fonds mondiaux» et des «mécanismes innovateurs» pour mobiliser plus de fonds, visant à garantir une meilleure affectation des ressources, à assurer des résultats rapides au niveau des OMD, comme l'éducation élémentaire ou la lutte contre le VIH/SIDA, et à financer les biens publics. Ces fonds parviennent à attirer des ressources, même s'il est difficile de dire s'ils sont additionnels ou s'ils sont détournés des mécanismes traditionnels, augmentant de ce fait les problèmes de coordination de donateurs et d'articulation de leurs initiatives avec les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté de chaque pays (Lele *et al.* 2006). L'élan nécessaire à créer ces fonds a été insufflé par la Conférence de Monterrey, des propositions de certains pays, des initiatives philanthropiques du secteur privé ou des coalitions comme celle de l'«Alliance contre la faim et la pauvreté», intégrée par le Brésil, le Chili, l'Espagne et la France, et soutenue par l'ancien secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan. Certains fonds avaient été créés dans les années quatre-vingt-dix, comme le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), mais c'est à partir de 2000 que certains des plus importants ont été mis sur pied. C'est le cas du Fonds mondial contre le SIDA, la malaria et la tuberculose, de l'Initiative de la voie rapide de l'éducation pour tous, ou de la taxe sur les billets d'avion. Aujourd'hui, on estime que seuls 3 % de l'APD est canalisée, mais ce chiffre tend à augmenter.

À ces fonds viennent s'ajouter un nombre croissant de «fonds carbone», versés comme des fonds fiduciaires à des banques multilatérales, au PNUD, à des acteurs privés, à des donateurs bilatéraux, en vertu des mécanismes prévus dans le Protocole de Kyoto. Leur nombre et leurs ressources augmentent très rapidement et pourraient être encore plus élevés si un marché mondial des émissions de gaz à effet de serre était mis sur pied. En 2006, la Banque mondiale gérait déjà 9 fonds, avec 13 gouvernements et 62 entreprises, et plus de 1,9 milliard de dollars. Même si ces versements ne sont pas considérés comme des APD et qu'il y a un intérêt mutuel – les donateurs obtiennent en échange des droits d'émissions -, ces ressources contribuent aux objectifs de développement durable des OMD et au financement du développement des pays bénéficiaires.

Comme cela a déjà été dit, dans un système hautement décentralisé et manquant de normes contraignantes définissant des modèles communs d'action, chacun de ces acteurs doit jouer avec ses mandats, voire avec ses propres intérêts, et avec des objectifs, des normes et des procédures de gestion et de suivi différenciées, dont la complexité est généralement directement liée à la méfiance que suscitent les institutions et les systèmes de gestion du pays bénéficiaire... et inversement proportionnel à ses capacités institutionnelles. Obtenir une aide entraîne donc des frais de transaction élevés et l'établissement de nouvelles politiques, notamment s'il s'agit des pays les plus pauvres, institutionnellement plus faibles. (Easterly 2002, Acharya *et al.* 2006).

À l'occasion du Consensus de Monterrey de 2002, les donateurs ont ouvertement reconnu le besoin d'améliorer l'efficacité de l'aide en modifiant la manière dont elle est distribuée. C'est pourquoi, ceux-ci se sont engagés, au point 43 du document en question, à harmoniser leurs procédures opérationnelles afin de réduire les frais de transaction, de renforcer la capacité d'absorption et la gestion financière des pays bénéficiaires, à rendre les courants de ressources plus prévisibles par le biais d'instruments mieux adaptés et notamment du soutien budgétaire, et à fournir une aide par le biais des stratégies de développement et de réduction de la pauvreté définies et assumées par les pays en voie de développement eux-mêmes. Même s'il est ici très résumé, il s'agit d'un programme très exigeant. Il est à l'origine d'une procédure de travail développée par la CAD, la Banque mondiale, l'UE et d'autres acteurs, dans le cadre du «Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide» (*High-Level Forum on Aid Effectiveness*, ou HLF), composé de donateurs bilatéraux et multilatéraux et un bon nombre de pays récepteurs. Ce forum a adopté deux documents importants: la déclaration de Rome sur l'harmonisation (février 2003), et la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (mars 2005). Cette dernière définit notamment un nouveau paradigme dans le rapport entre donateurs et bénéficiaires, qui, dans l'esprit de coresponsabilité de la déclaration, sont appelés «pays partenaires». La déclaration souscrite par plus d'une centaine de donateurs et de pays en voie de

développement, tend à faire fi des relations basées sur la conditionnalité et à faire face aux problèmes découlant de la prolifération de donateurs et de la fragmentation de l'aide, en affirmant les principes d'appropriation, d'alignement, d'harmonisation, de coresponsabilité et de gestion en fonction des résultats (voir annexe). Ces principes reflètent un double rapport: d'un côté un engagement accru des donateurs avec le renforcement des institutions des pays où celles-ci sont plus faibles et inadaptées, et de l'autre côté, même si on tend à faire fi de toute conditionnalité, en réalité un nouveau cadre de conditions plus exigeant encore y est défini.

12 objectifs, avec leurs indicateurs de progrès respectifs, ont été adoptés dans le cadre de l'application des principes de la déclaration de Paris, pour couvrir la période 2005-2010. Il s'agit d'indicateurs très précis. Pour en citer quelques-uns, de manière non exhaustive, d'ici 2010, 85 % des flux d'aide devraient être répercutés dans le budget national et au moins 75 % devrait être canalisés dans des programmes adoptés dans des cadres pluriannuels pour que l'aide soit plus prévisible. Toujours en 2010, 75 % des «pays partenaires» devront avoir élaboré des stratégies nationales de développement avec des cadres financiers détaillés; les cadres administratifs et financiers, ainsi que les procédures d'achats publics des pays partenaires (entre 90 % et 100 % des donateurs et entre un tiers et deux tiers de réduction de l'APD non utilisée) seront utilisés; la réduction de deux tiers des projets mis en œuvre par le biais d'unités de gestion parallèles; «progrès continus» dans la réduction de l'aide liée; 66 % de l'APD canalisée par le biais de l'aide programmatique (soutien budgétaire et approches sectorielles); et la réalisation conjointe d'au moins 40 % des missions *in situ*.

Les deux déclarations ont donné lieu à un processus d'adaptation des politiques d'aides des donateurs, notamment concernant les objectifs d'harmonisation de la déclaration de Rome de 2003 (Comité d'aide au développement 2005). En ce qui concerne la déclaration de Paris, cette procédure n'en est qu'à ses débuts. Tout ceci a suscité de nombreuses attentes de changement – non exemptes d'inquiétudes – tant auprès des gestionnaires de la coopération des agences donatrices que des gouvernements des «pays partenaires». En 2006, une enquête de base sur l'application de la déclaration a été réalisée dans les 34 pays qui se sont proposés d'y participer ainsi que dans la majorité des agences donatrices qui représentaient 37 % de l'aide mondiale en 2005. Les conclusions montraient clairement que dans la moitié des pays en voie de développement signataires de la déclaration, tant les pays donateurs que les pays partenaires étaient loin de respecter leurs engagements (CAD: 2007a, p. 9, 2007b, pp. 56-66). Parmi les initiatives notables figure l'«Exercice pilote» initié en décembre 2006 avec 22 pays sélectionnés. Enfin, une nouvelle réunion du Forum de haut niveau (HLF) a été convoquée à Accra (Ghana) pour assurer le suivi de ce processus.

L'UE, à l'origine de plus de la moitié des APD mondiales, s'est expressément engagée à l'égard des principes d'alignement, d'appropriation, d'harmonisation, de gestion orientée sur les résultats et de la déclaration de Paris⁸. En outre, par le biais du Consensus européen sur le développement, l'UE s'engage à assumer un rôle de leader dans ce processus, en adoptant des engagements additionnels à ceux adoptés au sein du CAD, pour que la totalité des programmes de renforcement institutionnel soient menés dans le cadre de programmes coordonnés, que 50 % de la coopération bilatérale soit effectuée par le biais des systèmes propres aux pays bénéficiaires, qu'aucune nouvelle unité d'administration de projets ne soit créée, et que le nombre de missions non coordonnées soit réduit de 50 %.

Tout ceci montre qu'il existe une volonté de faire face aux problèmes de l'aide et d'améliorer son efficacité pour assurer le respect de certains des objectifs de développement qui, dans de nombreux pays, ne pourraient être atteints sans modifier les tendances actuelles. L'effort de dialogue et de consensus entre donateurs et bénéficiaires mérite aussi d'être reconnu et valorisé. Les accords en matière d'harmonisation constituent des solutions idéales pour réduire la charge bureaucratique imposée aux bénéficiaires, et mettre l'accent sur les actions, par le biais de stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté, sur l'aide concrète (soutien budgétaire et approches

⁸ Conclusions du Conseil de novembre 2004 sur la contribution de l'UE à la coordination, l'harmonisation et l'alignement, et Conclusions du Conseil du 11 avril 2006 sur la Déclaration de Paris.

sectorielles), et sur l'utilisation des systèmes financiers et de gestion des pays en voie de développement, ce qui peut contribuer à corriger les pires effets d'une aide excessivement fragmentée et dispersée, et notamment l'affaiblissement des institutions et des politiques publiques des pays en voie de développement.

Cependant, la déclaration de Paris comporte aussi certains risques pour l'aide et les objectifs visés dans le cadre des OMD. Tout d'abord, l'espace pour la société civile pourrait être réduit, malgré le rôle clé qu'elle joue dans le développement. Ensuite, après des décennies d'affaiblissement de l'État, il apparaît salutaire que la coopération au développement remette l'accent sur les capacités de l'État et les politiques publiques. Toutefois, l'agenda établi par la déclaration de Paris place les donateurs dans un rapport centralisé et exclusif avec les États. La déclaration encourage la participation des organisations sociales dans la conception des programmes nationaux de développement. Néanmoins, compte tenu de la résistance de nombreux gouvernements de pays en voie de développement d'accepter cette participation, cela semble difficile. Aujourd'hui, une part importante de l'aide, et notamment dans le cas de l'UE, est canalisée par des ONG. Une partie du problème consiste à préserver l'autonomie et l'indépendance nécessaires à promouvoir un développement participatif et la gouvernance démocratique. Le risque existe de voir la déclaration de Paris devenir un argument en faveur du contrôle des ONG et de leur subordination aux gouvernements. Mais l'autre partie du problème consiste à éviter que la coopération des ONG reste une des causes de la fragmentation de l'aide susceptibles de désorganiser les stratégies nationales de développement. En somme: comment préserver la participation, assurer la coordination et éviter la subordination?

La vision technocratique de l'État que sous-tend la déclaration de Paris constitue un second aspect problématique. Celle-ci semble se baser sur la présomption selon laquelle l'absence de politiques efficaces en matière de lutte contre la pauvreté et la persistance de politiques d'exclusion, ainsi que les faiblesses institutionnelles, fiscales, de gestion et d'administration, le manque de transparence, de responsabilité et de reddition de comptes, et même la corruption, ne sont que de simples dysfonctionnements pouvant être résolus par une assistance technique au renforcement institutionnel. Cependant, ces problèmes répondent bien souvent aux intérêts de secteurs ou de groupes bien précis. Il existe une véritable «économie politique de mauvaise gouvernance», qui reflète la «reddition» de l'État face à des intérêts particuliers, et qui influence l'administration politique à ne pas faire évoluer la situation. L'alignement des donateurs sur de telles politiques serait contreproductif.

D'autre part, la déclaration tend à vouloir faire fi de toute conditionnalité, en faveur d'«associations» pour le développement basées sur la coresponsabilité et la reddition mutuelle de comptes. Il est positif que les donateurs reconnaissent être responsables vis-à-vis de leurs «partenaires», et vice-versa, même s'il n'est pas possible de mettre ainsi la conditionnalité de côté par simple volonté, en faisant abstraction de la relation fondamentalement asymétrique existant entre donateurs et bénéficiaires. Selon les dires de Alison van Rooy (2006), analyste *senior* de la coopération canadienne, le message des donateurs serait «nous ferons ce que vous voudrez, à condition que ce soit ce que nous voulons que vous vouliez».

Bref, la déclaration de Paris aborde des aspects critiques pour l'efficacité de l'aide: leadership et renforcement des capacités du pays bénéficiaire, action plus coordonnée des donateurs, responsabilité et reddition de compte... Mais il faut rappeler qu'elle se base sur les flux d'APD, en ignorant d'autres politiques qui conditionnent l'efficacité de l'aide, comme le commerce, la dette, les investissements étrangers, le traitement des remises financières des émigrés ou l'accès à la technologie qui sont des aspects clés dans l'agenda de développement et des OMD (Alonso et Sanahuja 2006). Le principe de cohérence, et c'est là une omission significative, n'est nullement mentionné dans la déclaration.

2. LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT DE L'UE ET DE L'AMERIQUE LATINE

2.1. L'UE, l'architecture de l'aide et les réformes de la politique de développement

Comme indiqué précédemment, l'UE a joué un rôle important de promotion de l'agenda du développement des OMD, et notamment des engagements découlant de l'Objectif 8 relatif à l'augmentation de l'aide, à l'amélioration de son efficacité et à la cohérence des politiques. En même temps, cela a exigé d'importants changements dans la politique de développement de l'UE et des États membres car, même si cela semble paradoxal, l'UE elle-même constituait un obstacle au respect de cet agenda, en ce qui concerne la cohérence des politiques notamment commerciales et de développement. Ce texte ne vise pas à analyser en détail ces changements, toutefois ceux ayant permis d'adapter les instruments de la coopération de l'UE à l'Amérique latine seront signalés.

En premier lieu, l'UE a essayé de se doter d'une stratégie commune de coopération, partagée tant par la CE que par les États membres, pour répondre aux principes de coordination et de complémentarité. Ceci a donné lieu à l'adoption de positions communes dans les forums multilatéraux et, en particulier, à l'adoption du «Consensus européen de développement» en 2000 et, ultérieurement, en 2005 auquel ces pages ont déjà fait référence. Ce document, qui affecte tant les politiques bilatérales que celles de la CE, établit une vision partagée des défis du développement, rend explicite l'engagement de l'UE vis-à-vis des OMD et les déclarations de Rome et de Paris, établit des objectifs communs et, comme indiqué, définit des priorités en rapport avec les pays les plus pauvres et les secteurs sociaux de base, sans oublier les PRI, dans le contexte d'une conception multidimensionnelle de l'éradication de la pauvreté qui s'étend à la gouvernance démocratique, à la justice sociale, à l'accès aux services sociaux, à l'environnement et la prévention des conflits.

En ce qui concerne la coopération communautaire, les principes de valeur ajoutée, de différenciation en fonction des caractéristiques des pays bénéficiaires - notamment entre pays à revenu intermédiaire/haut et à revenu intermédiaire/bas -, et de concentration sont réaffirmés. Les huit secteurs suivants sont prioritaires: a) commerce et intégration régionale; b) environnement et traitement durable des ressources naturelles; c) infrastructure, transports et communications; d) eau et énergie; e) développement rural, plan d'aménagement du territoire, agriculture et sécurité alimentaire; f) gouvernance, démocratie, droits de l'homme et soutien aux réformes économiques et institutionnelles; g) prévention des conflits et soutien aux États fragiles; h) développement humain; i) emploi et cohésion sociale. Enfin, le principe de cohérence des politiques y est réaffirmé, avec une attention toute particulière aux politiques communautaires dans les domaines suivants: commerce, environnement, changement climatique, sécurité, agriculture, pêche, dimensions sociales de la mondialisation, emploi et travail décent, migrations, recherche, développement et innovation, société de l'information, transports, et énergie⁹.

Les propositions de la Commission pour la réalisation des OMD ont prévu d'assurer le financement par le biais de systèmes nationaux, à hauteur de 50 %, et par le doublement de l'aide budgétaire comme objectif commun de l'UE, y compris des nouveaux membres, d'ici à 2010 (Commission européenne: 2005b). Ceci implique un virage important en matière de coopération avec l'Amérique latine, et notamment les pays à revenu plus faible, laquelle ne pouvait jusqu'à présent compter que sur l'aide budgétaire (Ayuso 2006). L'UE s'est également engagée à respecter les orientations du CAD et à délier l'aide destinée aux PMA en allant même au-delà, mais la situation des États membres est diverse; la proportion d'aide liée reste trop élevée pour les pays à revenu intermédiaire d'Amérique latine. En 2002, seuls 5,5 % de l'APD de la Communauté destinée au programme ALA était totalement déliée, alors que la moyenne, pour les PVD, tournaient autour de 19 %. Dans les ACP, ce chiffre était même de 30 % et l'application des engagements du DAC a accru la tendance, alors qu'en Amérique latine, cela ne concerne qu'une petite minorité de PMA. Le Consensus européen pose le besoin d'un déliement plus important, mais sans fixer d'objectifs.

En deuxième lieu, depuis 1998, un ambitieux agenda de réforme administrative a été fixé en vue de surmonter les problèmes découlant d'une structure organisationnelle dysfonctionnelle, de manque de

⁹ Voir les conclusions du Conseil de mai 2005, sur la Communication de la Commission sur la cohérence des politiques pour le développement.

personnel, et de retards bureaucratiques qui ont conduit à une accumulation d'engagements non tenus de plus de 20 milliards d'euros. Sans vouloir être exhaustif, il convient de signaler l'établissement du Service commun des relations extérieures (SCR) en 1998, précédant la création de l'agence Europeaid en 2001, la redéfinition des fonctions entre cette agence, la DG Développement et la DG Relations extérieures, et l'établissement d'une méthodologie de programmation pluriannuelle qui, comme cela sera précisé, a commencé à être complètement appliquée dès 2005, et comporte, en outre, des améliorations importantes en termes d'évaluation et de contrôle de qualité. Enfin, une «déconcentration» des services et du personnel de la Commission a été réalisée en faveur des Délégations dans les pays en voie de développement, et le personnel a été revu à la hausse.

En troisième lieu, l'adoption de nouveaux instruments budgétaires, rationalisant la panoplie, vaste mais fragmentée, de lignes budgétaires et de règlements toujours en vigueur comme l'Instrument de voisinage, l'Instrument de préadhésion, l'Instrument de coopération au développement (ICD), l'Instrument pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme (qui remplace l'ancienne Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme), et l'Instrument de stabilité (qui remplace l'ancien Mécanisme de réaction rapide) était un élément d'importance capitale. Ce sont ces trois derniers et, plus particulièrement, compte tenu de sa couverture et de ses ressources, le nouvel Instrument de coopération au développement (ICD)¹⁰, qui affectent la coopération avec l'Amérique latine.

L'ICD remplace les anciens «règlements géographiques», notamment le règlement 442/92 pour les pays en voie de développement d'Asie et d'Amérique latine (PVD/ALA), qui régulaient la coopération communautaire avec cette région depuis 1982, ainsi que plus de dix règlements thématiques. Pour la période 2007-2013, l'ICD dispose d'une dotation budgétaire indicative de 16 milliards 897 millions d'euros, dont 2 milliards 690 millions (16 %) sont consacrés à l'Amérique latine. Pour chacune des régions, des priorités concrètes ont été établies. Voici celles fixées pour l'Amérique latine:

- *Promotion de la cohésion sociale*: par le biais de politiques fiscales et de bien-être social, le développement d'investissements productifs pour créer plus d'emplois de qualité, les politiques contre le trafic de drogues, l'éducation et la santé.
- *Soutien aux processus d'intégration régionale*, y compris l'interconnexion de réseaux d'infrastructures en coordination avec les soutiens de la BEI et d'autres institutions.
- *Soutien au renforcement des institutions publiques* pour la bonne gouvernance et la protection des droits de l'homme, y compris les droits des enfants et des populations indigènes et des minorités.
- *Soutien à la création d'une zone commune d'enseignement supérieur UE-Amérique latine*.
- *Promotion du développement durable* et, notamment, la protection des forêts et de la biodiversité.

L'ICD comprend, en outre, des «programmes thématiques» auxquels un budget de 5 milliards 596 millions d'euros est alloué. Les activités réalisées sur la base de ces programmes peuvent concerner toutes les régions en développement, indépendamment des assignations géographiques qu'elles viendront éventuellement compléter. Les programmes, adoptés en janvier 2006, sont les

¹⁰ Règlement (CE) 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil, sur l'instrument de voisinage (IVE), du 24 octobre 2006; Règlement (CE) 1085/2006 du Parlement européen et du Conseil, sur l'instrument de préadhésion (IPA); Règlement (CE) 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil, sur l'instrument de coopération au développement (ICD), du 18 décembre 2006; Règlement (CE) 18889/2006 du Parlement européen et du Conseil, sur l'instrument pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme, du 20 décembre 2006; et Règlement (CE) 1717/2006 du Parlement européen et du Conseil, sur l'instrument de stabilité (IE), du 15 novembre 2006.

suivants:¹¹

- *Investir dans les personnes*: Programme de développement social et humain doté de 1 milliard 60 millions d'euros. Il s'attellera essentiellement à assurer de bons services de santé à tous, en accordant une attention toute particulière à des problématiques spécifiques, comme le VIH et le SIDA; à garantir un enseignement élémentaire de qualité; à promouvoir l'égalité des genres; et à développer la culture et les industries culturelles.
- *Environnement et gestion durable des ressources naturelles*: avec 804 millions d'euros, ce programme remplace et élargit l'ancienne ligne budgétaire «Environnement et forêts tropicales». Il permet une approche plus large de cette question, liée aux stratégies nationales de durabilité et d'adaptation au changement climatique, de promouvoir une utilisation efficace de l'énergie, et d'améliorer la gouvernance internationale face aux problèmes environnementaux mondiaux.
- *Acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement*: doté de 1 milliard 639 millions d'euros, il remplace et complète l'ancienne ligne de cofinancement aux ONG. Il tend à contribuer aux OMD par le biais de l'action d'ONG et de gouvernements locaux et à renforcer la société civile dans les pays en voie de développement. Sont éligibles tant des ONG que des organisations sociales de l'UE qui travaillent sur ces projets dans les pays en voie de développement et dans des activités d'éducation et de sensibilisation dans l'UE, comme des ONG et des organisations sociales des pays en voie de développement.
- *Sécurité alimentaire*: avec un budget estimé de 1 milliard 709 millions d'euros, ce projet tend à contribuer aux OMD en matière de lutte contre la faim et la malnutrition, en promouvant la sécurité alimentaire en situations de crise.
- *Migration et asile*: avec 384 millions d'euros, ce programme soutiendra les pays en voie de développement en vue d'assurer une meilleure gestion des flux migratoires, tant de ceux à destination de l'UE que des migrations «sud-sud», et de développer des actions de codéveloppement.

En quatrième lieu, en mai 2007, le Conseil a adopté une nouvelle politique de division du travail entre les États membres, qui, en résonance à la déclaration de Paris et du Conseil européen du développement, tâchera d'encourager une plus grande spécialisation sectorielle et affectera sensiblement leur profil en tant que donateurs et la façon d'assurer l'application du principe de complémentarité.

¹¹ Les documents sont *Investing in people* COM(2006) 18 final; *Non-state actors and local authorities in development* COM(2006) 19 final; *Environment and Sustainable Management of Natural Resources including energy* COM(2006) 20 final; *Food Security* COM(2006) 21 final; y *Migration and asylum* COM(2006) 26 final.

2.2. Les sommets UE-Amérique latine et Caraïbes et le «partenariat stratégique»

Depuis Rio, le Partenariat stratégique a remporté des succès aussi notables que les nouveaux «Accords de partenariat» que l'UE a signés avec le Mexique (2000) et le Chili (2002). Cependant, depuis son apparition, le partenariat stratégique a dû faire face à un contexte international défavorable, et l'Amérique latine semble avoir perdu en importance dans l'agenda des relations extérieures de l'UE. Ceci s'explique par des facteurs tels que les exigences de l'élargissement de l'UE, le déplacement des priorités vers Europe de l'Est et les Balkans, et la primauté de la sécurité et de la lutte anti-terroriste dans les relations internationales, depuis les attentats du 11 septembre, plaçant ainsi les thèmes de développement au second plan. D'autre part, au niveau commercial, tant l'UE que certains pays d'Amérique latine ont donné la priorité aux négociations menées au sein de l'OMC, en exigeant, outre l'élargissement, de faire face à la difficile réforme de la Politique agricole commune (PAC). Cette réforme, qui a été réalisée entre 2002 et 2003, a limité les options de la CE dans les négociations commerciales, en maintenant un modèle agricole «productiviste». En conséquence, vu les difficultés inhérentes au chapitre agricole et l'«option OMC», les négociations avec le Mercosur sont en cours depuis déjà plus de dix ans et aucun accord de partenariat n'a encore été signé. En accordant la priorité au Mexique et au Chili – les pays qui ont opté pour le libre-échange avec les États-Unis –, l'UE a donné l'impression, avec les nouveaux accords de partenariat, de vouloir adopter une politique «réactive» à l'égard des États-Unis.

Ces difficultés ont été soulignées dans le «Rapport Salafranca», adopté par le Parlement européen en novembre 2001. Ce rapport réclamait la réactivation des relations birégionales et l'établissement d'une politique «globale, cohérente et à contenu réel» envers l'Amérique latine et les Caraïbes, y compris l'adoption d'une «Stratégie commune» du Conseil, et la réactivation du dialogue politique avec un «agenda élargi» pour le renforcement de la démocratie et l'application des droits de l'homme, et la prévention et résolution de conflits. Au niveau économique, le Parlement européen a demandé la conclusion rapide de l'accord UE-Mercosur, et de nouveaux accords avec les pays andins et centraméricains, stabilisant ainsi les préférences commerciales déjà accordées par la CE à ces pays. Finalement, le rapport exigeait plus de ressources pour la coopération au développement et un cadre de financement plus stable et à caractère pluriannuel, avec la proposition d'un «Fonds de solidarité birégionale» auquel pourraient participer la CE, les États membres, la BEI et les banques multilatérales de développement (Parlement européen, 2001).

Le principal résultat du II^e sommet UE-ALC, qui s'est tenu à Madrid en mai 2002, était la présentation du nouvel accord de partenariat UE-Chili, qui, comme celui précédemment signé avec le Mexique, comprend l'établissement d'une zone de libre-échange. Il n'y a toutefois pas eu d'avancées au niveau d'autres accords de partenariat, que l'UE avait conditionné au financement du «Cycle de Doha» de l'OMC, initialement prévu pour décembre 2004. En ce qui concerne la coopération au développement, le sommet de Madrid fut l'occasion de présenter la nouvelle stratégie régionale de la Commission 2002-2006, mentionnée ci-après. Les nouveaux programmes de coopération «Alliance pour la société de l'information» («@lis»), le programme de bourses de troisième cycle «Alβan», et l'«Initiative sociale» ont été annoncés dans le cadre de cette stratégie qui se concrétisera dans le programme «Eurosociale» annoncé lors du sommet de Guadalajara, deux ans plus tard.

L'agenda du III^e Sommet UE-ALC, qui s'est tenu à Guadalajara (Mexique) en 2004, était axé sur le rôle du multilatéralisme et de la cohésion sociale, mais la réunion a également été présidée par trois questions d'importance capitale pour le partenariat stratégique: l'agenda de la sécurité internationale, après l'invasion de l'Irak; la stagnation des négociations de l'OMC, après l'échec de la conférence ministérielle de Cancún, en septembre 2003; et l'impact sur les relations UE-AL de l'élargissement de l'UE survenu en 2004. Sur cette base, le principal résultat du sommet de Guadalajara a été l'engagement des participants envers le multilatéralisme et les Nations unies. En ce qui concerne l'élargissement, le sommet a montré que les nouveaux partenaires rejoignaient les consensus du sommet, ce qui pourrait être interprété comme un indicateur d'un début d'«européanisation» de leurs politiques vis-à-vis de l'Amérique latine.

Au niveau commercial, la déclaration de Guadalajara a confirmé que l'UE n'avait pas abandonné l'option multilatérale, tout en décidant de réactiver la voie sous-régionale face à la stagnation du Cycle de Doha. L'UE a donc annoncé une relance des négociations entre l'UE et le Mercosur d'ici la fin du mandat de la Commission européenne en novembre de cette année. En ce qui concerne les pays andins et centraméricains, la déclaration de Guadalajara ouvrait la possibilité d'entamer des négociations, mais à deux conditions préalables. Non seulement ces négociations dépendent du financement du Cycle de Doha de l'OMC, mais elles devraient partir d'un «niveau suffisant» d'intégration économique régionale. Pour déterminer si ces conditions sont remplies, une «évaluation conjointe» de l'intégration sera réalisée. Cependant, lors du débat sur la cohésion sociale, Guadalajara a une nouvelle fois montré le fossé existant entre les objectifs ambitieux du partenariat stratégique birégional et le peu de moyens disponibles. En ce qui concerne la cohésion sociale, la déclaration a proposé un dialogue social pour l'échange d'expériences et annoncé le lancement du programme «Eurosocial», suite à l'«initiative sociale» annoncée lors du sommet de Madrid, doté de 30 millions d'euros. En outre, la déclaration a repris certains des problèmes qui touchaient la coopération de l'UE avec la région: manque de ressources; prise de décisions qui, aux dires de certaines parties latino-américaines, se caractérise par l'unilatéralisme de l'UE; faibles couvertures et asymétries d'«Alban»; manque de coopération dans le domaine scientifique et technologique, demandée par les pays les plus avancés, comme le Mexique et le Chili.

Le IV^e sommet des chefs d'État ou de gouvernement de l'UE et d'Amérique latine et des Caraïbes, qui s'est tenu à Vienne, le 12 mai 2006, a été le reflet des moments difficiles que traversaient les processus d'intégration des deux régions. Pour de nombreux observateurs, le sommet a été l'occasion de mettre en scène les tendances centrifuges qui parcourent la région, la désintégration de la Communauté andine et la lutte pour le leadership sud-américain du Venezuela qui, au lieu d'encourager l'intégration régionale, serait devenue une force de désagrégation supplémentaire. Du côté de l'UE, il a été dit que le sommet reflétait l'état d'introspection et de méditation auquel ont conduit la crise du projet constitutionnel et la dénommée «fatigue de l'élargissement». Néanmoins, les résultats du sommet de Vienne ne sont pas aussi négatifs qu'on pourrait le croire. Bien qu'aucune avancée n'ait été enregistrée au niveau de la négociation de l'Accord UE-Mercosur, le sommet a donné la feu vert à l'accord de partenariat UE-Amérique centrale, une fois terminée l'«évaluation conjointe» de l'intégration qu'il avait été convenu de réaliser lors du sommet de Guadalajara en 2004. La véritable crise vécue par la Communauté andine a empêché une décision similaire, mais un message politique clair a été envoyé aux leaders de ce groupe concernant le besoin de préserver ce cadre pour pouvoir accéder à un accord de partenariat avec l'UE. Cette prise de position s'est révélée très utile dans les mois qui ont suivi, puisque cela a permis aux pays andins, et notamment à la Bolivie, de rester dans ce groupe, en dépit des demandes du Venezuela à l'en écarter. La création de l'Assemblée parlementaire UE-Amérique latine et Caraïbes, de l'Espace commun en matière d'enseignement supérieur, et l'annonce de la Commission de soutenir une nouvelle ligne de crédits de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour l'Amérique latine sont autant d'avancées à souligner.

2.3. Le cadre stratégique de la coopération au développement UE-Amérique latine

Depuis l'adoption de la stratégie pour les relations avec l'Amérique latine, en 1994 (Conseil de l'Union européenne; 1994), l'UE et, en particulier, la Commission européenne a exposé sa stratégie régionale envers l'Amérique latine dans plusieurs documents élaborés par la Commission, quoique de nature, de rang et de cadre temporel différents¹². On y retrouve, d'une part, les communications de la Commission au Conseil et au Parlement axées sur la définition générale de la politique de la Communauté européenne envers l'Amérique latine, communications intégrées dans le processus décisionnel de la CE. Dans certains cas, elles couvrent tout un quinquennat et fixent un budget indicatif, alors que dans d'autres, elles définissent des positions et des propositions à court terme dans la perspective d'un sommet UE-ALC. D'autre part, on y retrouve des documents de programmation

¹² Les documents de la Commission européenne sont les suivants: 1995a, 1999, 2000a, 2002, 2004, y 2005.

régionale et sous-régionale (*Regional Strategy Paper*, RSP) et pour chaque pays (*Country Strategy Paper*, CSP), dont l'objectif est d'établir une programmation indicative de la coopération. En réalité, l'existence d'un cadre cohérent de programmation est relativement récente. Même si d'anciens documents – la Stratégie régionale 2002-2006, par exemple – intégraient des objectifs et des programmes préexistants, on peut dire que la période 2007-2013 est la première lors de laquelle ce cadre de programmation aura été complètement déployé. Depuis 2005, une nouvelle communication (Commission européenne; 2005) établit les priorités politiques de la CE. C'est dans ce cadre qu'un nouveau RSP pour la période 2007-2013, les stratégies sous-régionales pour les pays andins, l'Amérique centrale et le Mercosur et les CSP correspondants à chaque pays ont été élaborés.

L'examen des documents de stratégies régionales révèle des éléments évidents de continuité (voir le résumé en annexe). Les priorités sont, au niveau politique: la bonne gouvernance démocratique et, plus concrètement, la consolidation des institutions démocratiques et l'État de droit; la réforme de l'État; le respect et l'application des droits de l'homme; et la bonne gestion des affaires publiques; Au niveau économique: le soutien à l'intégration régionale permettant le renforcement institutionnel, la coordination de politiques, la participation de la société civile, et l'accès aux marchés extérieurs; Au niveau social: la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, au travers du concept de «cohésion sociale». Enfin, en ce qui concerne la gestion des interdépendances, les priorités restent la protection de l'environnement, la lutte contre le trafic de drogues et la prévention et la réponse en matière de catastrophes naturelles. Des thèmes transversaux tels que l'égalité des genres et la lutte contre la discrimination d'indigènes, d'afrodescendants et de minorités s'inscrivent également dans la continuité. Aux côtés de ces éléments, on observe l'apparition de nouvelles priorités découlant du processus de sommets et de l'application des dénommées «priorités de Tuusula», adoptées en 2000, comme des actions de soutien à l'enseignement supérieur ou au développement de la société d'information. Comme indiqué plus haut, cette adaptation a entraîné des difficultés: il existe un déséquilibre notable entre les engagements politiques des sommets et les ressources financières disponibles, qui n'ont pas augmenté.

Il convient d'observer que la procédure de définition de la stratégie de la part de la CE, à caractère unilatéral, conformément aux normes communautaires, ne s'ajuste pas parfaitement aux cadres multilatéraux d'un modèle de relation «interrégionaliste», tel que les «sommets», dans lequel il y a d'importantes asymétries entre les parties. Il ne s'ajuste pas plus au modèle de relation, plus horizontal, de la nouvelle génération d'accords de partenariat adoptés dans les relations avec l'Amérique latine.

Le document actuellement en vigueur est *Une association renforcée entre l'Union européenne et l'Amérique latine*. La première communication sur les relations avec l'Amérique latine de la Commission Durão Barroso soutient les conclusions du Conseil de février 2006, fixe des priorités adaptées au nouveau cycle politique et aux changements qui se sont produits dans la réalité latino-américaine, et s'est vu précédée d'une vaste étude sur l'avenir desdites relations (Freres y Sanahuja 2006). Selon cette communication, l'objectif est d'intensifier le dialogue politique en intégrant des changements dans l'agenda et le format des réunions birégionales, et d'assurer une meilleure coopération en matière de prévention des conflits. Au niveau économique, l'objectif est de compléter le «réseau» d'accords de partenariat avec l'ensemble de l'Amérique latine, en soutenant les processus d'intégration, vis-à-vis desquels la CE sera vigilante. Il convient aussi d'intensifier le dialogue en matière d'environnement, d'obstacles au commerce et aux investissements, et de soutenir une action plus intense de la Banque européenne d'investissement (BEI) dans le cadre des infrastructures régionales. La cohésion sociale est définie comme un «axe essentiel» des relations UE-Amérique latine, avec différentes mesures en matière de dialogue politique et de coopération. En outre, elle soutient la création de l'Assemblée parlementaire euro-latino-américaine et de l'espace UE-AL d'enseignement supérieur, auquel le sommet de Vienne donnera ensuite le feu vert. Cette communication a été soutenue par le Parlement européen, par le biais du «Rapport Salafranca» de 2006, même si celui-ci a insisté sur la nécessité d'accorder plus d'importance à la coopération UE-AL et de promouvoir l'objectif stratégique de signature d'un accord birégional d'ici 2012.

2.4 La coopération régionale et le soutien à l'intégration, au régionalisme et à la cohésion sociale

La Communauté européenne est l'une des rares sources de coopération régionale en Amérique latine et la seule à réaliser une coopération birégionale. Le budget de la coopération régionale pour l'Amérique latine, durant la période 2002-2006, s'élevait à 264 millions d'euros destinés à des programmes régionaux, repris ci-après, à l'initiative locale, à la prévention de catastrophes, à la gestion durable de l'énergie et à l'observatoire des relations entre l'UE et l'Amérique latine. Il convient d'y ajouter les politiques bilatérales réalisées dans le cadre du règlement ALA. En outre, la Communauté a établi des lignes de financement de 40 millions d'euros, en provenance de la BEI, dans la Communauté andine de développement (CAD), et de 35 millions avec la Banque centraméricaine d'intégration économique. Il existe depuis 2002 un accord de collaboration avec la BID et la Communauté a signé en 2001 avec la Banque mondiale un accord de cofinancement visant à soutenir l'initiative des Pays pauvres les plus endettés.

La coopération était clairement asymétrique. Il a fallu en effet faire face à un sérieux problème d'origine concernant la définition de sa contrepartie, puisqu'il n'existe aucune organisation d'intégration à portée latino-américaine et que la «carte» de l'intégration régionale est en réalité composée de quatre sous-régions – Mercosur, CAN, Amérique centrale et Caricom – et des cas particuliers d'intégration «sud-nord», comme le Mexique et le Chili. Dans ces conditions, le soutien à l'intégration de l'Amérique latine est difficile. L'UE a donc opté pour des programmes régionaux basés sur des «réseaux» thématiques et des consortiums, dans leur majorité composés d'acteurs décentralisés – gouvernements locaux, universités,..., qui promeuvent des dynamiques de «régionalisation», avant un régionalisme formalisé et institutionnalisé. Selon les évaluations réalisées, le programme pour l'Amérique latine de la CE en vigueur pour la période 2002-2006 a eu des résultats positifs au niveau de chacun des programmes et de la participation significative des acteurs décentralisés, mais n'étant pas conçu pour soutenir l'intégration sous-régionale, il n'a eu aucun effet à cet égard. Par ailleurs, certains gouvernements latino-américains s'interrogent sur le programme régional qu'ils ne contrôlent pas et souhaiteraient que ces ressources se canalisent de manière bilatérale pour attirer plus de fonds vers leurs propres pays (Development Researches Network 2005). En ce qui concerne les programmes en question, les plus importants sont brièvement repris ci-dessous:

- *Al-Invest*: Premier programme birégional, entamé en 1993 par une phase pilote, qui s'est développé en trois phases (phase I, 1996-2000; phase II, 2000-2004; et phase III, 2004-2007). Pour cette dernière, le budget était de 53 millions d'euros. Les objectifs – fournir sur base de l'intérêt mutuel des services à des entreprises dans la CE et les pays d'Amérique latine pour stimuler le commerce et les investissements – ont été formulés *ex-post* à la suite d'une évaluation de 2001. Cette évaluation a conclu que le programme avait été positif, en particulier pour les PME, bien qu'il mette en doute son aptitude à soutenir des opérations prolongées sans soutien continu de l'UE (Europeaid 2001). Par ailleurs, le programme a été victime de déséquilibres, qui devraient être corrigés, au niveau de l'assignation des ressources par pays.
- *URBAL*: Étale sur deux phases, de 1996 à 2000, et de 2000 à 2006, le programme URBAL a connu un succès remarquable en matière de soutien de projets communs et de réseaux thématiques d'autorités locales visant à échanger des pratiques de gouvernance et de développement local. Il a été évalué positivement en 1999, et a été doté de 50 millions d'euros lors de sa phase II. Une seconde évaluation, effectuée en 2004, a renforcé ces résultats, bien qu'elle ait souligné les difficultés dérivées de la faiblesse institutionnelle des petites collectivités locales (Europeaid 2004).
- *ALFA* (Amérique latine-Formation académique): Ce programme qui promeut l'échange d'étudiants, de chercheurs et de professeurs, se base sur des réseaux ou des consortiums d'institutions européennes et latino-américaines de niveau supérieur. Il a été développé en deux phases (Alpha I, 1994-1999; Alpha II, 2000-2005) et doté, lors de sa seconde phase, de 54 millions d'euros. 770 institutions des deux régions y ont pris part. Les évaluations effectuées

(Europeaid 2002) montrent des résultats positifs, malgré des frais de gestion très élevés lors de la phase I et une «appropriation» croissante par des universités latino-américaines.

- *ALBAN*: Ce programme, en vigueur de 2002 à 2010, offre des bourses «de haut niveau» à des étudiants latino-américains pour des études de troisième cycle dans des centres de l'UE. Il est doté de 88 millions d'euros. La gestion est effectuée à travers un consortium d'universités. Ce programme a été fortement sollicité, en effet quelque 800 bourses annuelles en moyenne ont été accordées. Les statistiques offertes par ce programme, et l'évaluation intermédiaire (Europeaid 2005) révèlent qu'il offre une valeur ajoutée par rapport aux programmes bilatéraux, et permet de produire des liens de coopération académique et scientifique entre les deux régions par le biais des projets de recherche des boursiers. Cependant, s'agissant d'un programme induit par la demande et plus adapté aux pays à haut revenu, on constate de forts déséquilibres au niveau des pays bénéficiaires et d'accueil, les pays les moins développés d'Amérique latine reçoivent en effet peu de bourses. En outre, son approche individualisée a été mise en question, car elle ne permet pas de renforcer les capacités des institutions universitaires de la région.
- *@LIS* (Amérique latine, société de l'information): Ce programme trouve son origine dans les dialogues sectoriels sur la société de l'information. Son objectif de base était de réduire la «fracture numérique» entre les deux régions, et de promouvoir un dialogue sur les standards et les règles. En vigueur entre 2002 et 2006, il disposait d'un budget de 77 millions d'euros. Parmi les activités effectuées figurent des «projets pilotes». Une des actions les mieux évaluées est le réseau ALICE (Amérique latine interconnectée avec l'Europe), coordonné par les réseaux CLARA (Amérique latine) et DANTE (UE), visant à créer un réseau à large bande entre institutions scientifiques des deux régions. Bien qu'il n'ait pas encore été évalué, il convient d'indiquer que ce programme a été fortement sollicité, qu'il a contribué à créer des réseaux latino-américains (CLARA), qu'il a offert une conception «en réseau» plus adaptée aux espoirs latino-américains, par rapport à une initiative américaine à caractère bilatérale, et qu'il est conforme, en outre, aux objectifs les plus généraux de l'UE en matière de réglementation mondiale de la société de l'information (Development Researchers Network 2005:68).
- *Eurosocial*: Lancé lors du sommet de Guadalajara avec une dotation de 30 millions d'euros, avec deux ans de retard par rapport à l'annonce de l'«initiative sociale» du sommet de Madrid, il a été réellement mis en œuvre à partir de 2006, et l'évaluation a été entamée fin 2007, raison pour laquelle on n'en connaît que les résultats préliminaires (Groupe Soges, 2008). Eurosocial s'est basé sur des réseaux thématiques: éducation, fiscalité, santé, justice, et emploi. Conformément à l'évaluation effectuée, Eurosocial semble avoir contribué à élever le profil du dialogue birégional sur la cohésion sociale, bien que le dynamisme montré par chacun des réseaux soit inégal: plus important en matière de fiscalité, d'éducation et d'emploi; plus faible en matière de justice, et presque nul en matière de santé, compte tenu, notamment, des retards accumulés dans sa mise en œuvre. Cette évaluation met en évidence la correspondance considérable du programme avec les agendas nationaux de politique sociale et d'emploi, et la valeur ajoutée que suppose l'expérience européenne, bien que celle-ci n'ait pas toujours été dûment incorporée. Au rang des faiblesses, il convient d'indiquer que, compte tenu de son approche nationale marquée, aucune action sous-régionale n'a été mise en œuvre, à l'exception des dispositions de l'agenda socioprofessionnel du Mercosur, ce qui a empêché le programme Eurosocial de compléter l'action de l'UE en matière d'intégration régionale. Finalement, en ce qui concerne son action en matière d'emploi, l'impact des accords de partenariat et de libre échange n'a pas été suffisamment pris en considération.
- *OBREAL* (*Observatoire des relations Union européenne – Amérique latine*): Ce programme a été développé sur quatre ans, entre 2004 et 2007, par le biais d'un consortium coordonné par l'université de Barcelone. Ce projet, doté de 1,3 million d'euros, a mis sur pied des rencontres et des études permettant d'assurer un suivi des relations birégionales. Cependant, bien qu'aucune évaluation n'a encore été réalisée, il convient de signaler que la méthodologie employée – la sélection d'un consortium parmi d'autres – a compliqué la participation de centres spécialisés

dans les relations UE-AL, et ne garantit pas la continuité et la permanence d'actions qui, outre le suivi opportun des relations birégionales, contribuent à répondre à certains des besoins signalés dans la communication de la Commission de décembre 2005: la connaissance mutuelle.

Plus important encore pour le soutien à l'intégration et au régionalisme, les programmes sous-régionaux avec le Mercosur, la CAN et l'Amérique centrale, ont servi d'interlocuteur direct aux institutions régionales, même si l'engagement financier était relativement réduit: pour la période 1996-2003, des engagements atteignant 3,48 milliards d'euros, comprenant à la fois des assignations du règlement PVD/ALA et des lignes horizontales, étaient destinés à l'Amérique latine. Parmi ces ressources, 72 étaient des actions bilatérales, 17 % des programmes régionaux (ALFA, URBAL, AL-Invest, ATLAS, ALURE, ALIS...), et 12 % des programmes sous-régionaux: 8 % pour l'Amérique centrale, 3 % pour la Communauté andine et 1 % pour le Mercosur. En outre, seule une partie de ces ressources était destinée à des projets spécifiques de soutien à l'intégration, comme les programmes d'aide à la constitution d'unions douanières, notamment en Amérique centrale et au niveau de la CAN; de consolidation des institutions régionales; et d'harmonisation de normes, de normes de qualité, de coopération douanière, de formation de techniciens, ou d'amélioration des capacités statistiques. Bien que cela ne se reflète pas dans des accords d'intégration spécifiques, les projets de la CE dans des domaines tels que la coopération transfrontalière ou la navigabilité dans certains bassins hydrographiques (Paraná, Pilcomayo) répondent également à ces objectifs.

Pour que ces actions débouchent sur des résultats positifs, le degré de cohésion et de coopération entre les groupes et, notamment, l'engagement des différents gouvernements latino-américains dans l'intégration et leurs institutions, sont un préalable. Toutefois, la CE a apporté son soutien à l'intégration à un moment où celle-ci souffrait d'une grave crise et où les modalités et les «cartes» de l'intégration régionale étaient redéfinies. Cela a bien évidemment conditionné les résultats des projets de la CE. L'intégration latino-américaine se caractérise aujourd'hui par l'incertitude et la prolifération d'engagements commerciaux, dont certains sont difficiles à concilier, alors que sont mis de côté les problèmes accumulés durant des années, comme la faiblesse et le manque d'efficacité des institutions, la persistance de barrières commerciales ou l'absence de mécanismes de correction des asymétries (CEPAL 2005: 81; Durán et Maldonado 2005: 19-26). Par exemple, la CE a engagé des fonds considérables pour soutenir la constitution de l'union douanière andine, mais les calendriers convenus n'ont pas été respectés et cet objectif a été repoussé de nombreuses fois avant d'être abandonné. Ce non-respect ternit la réputation de l'intégration andine et de ses membres mais il affecte aussi la CE.

Dans le cas de l'Amérique centrale, l'évaluation de la coopération régionale (Development Researchers Network 2007) montre qu'elle influence positivement l'approfondissement de l'intégration régionale dans son activité économique et, notamment, en matière d'union douanière. Les effets de cette stratégie sur le développement institutionnel, réglementaire et social ont été nettement plus ténus. Cela s'explique en partie par le fait que les institutions régionales, destinataires d'une partie des ressources n'ont pas reçu le soutien des gouvernements, et en partie parce que la stratégie se concentre sur le renforcement des institutions d'intégration au lieu de s'adresser aux programmes de développement des interdépendances régionales. En outre, cette évaluation montre de sérieuses carences en matière de coordination avec les États membres et un manque de complémentarité entre les actions bilatérales et communautaires. Toutefois, ce cas montre que l'efficacité de la coopération doit beaucoup au dialogue politique et, en particulier, au «processus d'évaluation conjointe» mis en œuvre depuis 2004, véritable catalyseur du processus d'intégration. Comme l'a affirmé un diplomate centraméricain détaché à Bruxelles, «ce processus a permis d'avancer en six mois plus que lors des six années précédentes».¹³

Dans la communication sur un partenariat renforcé entre l'UE et l'Amérique latine, adoptée en décembre 2005, la Commission établit la nécessité de compléter le réseau d'accords de partenariats «auquel tous les pays de la région participent et pouvant contribuer à l'intégration de chacun d'entre eux». Elle rappelle que les moyens d'action de l'UE doivent s'adapter aux nouvelles réalités latino-

¹³ Entretien de l'auteur avec les représentants du GRUCA à Bruxelles, novembre 2006.

américaines à mesure que les processus d'intégration évoluent, comme le démontre la création de la CSN et, plus tard, de l'Union sud-américaine (Commission européenne, 2005: 5). Comme le signale la Commission, il est important de prêter attention aux changements survenus sur la «carte» de l'intégration régionale, notamment en ce qui concerne la convergence CAN-Mercosur, l'élargissement du Mercosur et l'établissement d'Unasur. Sans nuire à des accords plus profonds, les perspectives datées de libéralisation du commerce sud-américain ont le mérite de réenvisager la proposition du Parlement européen pour une zone de libre échange birégionale, même si le calendrier initialement prévu doit être ajusté.

Cependant, la relation entre la cohésion sociale et les accords de libre échange pose aussi un gros problème de cohérence politique à l'UE. La cohésion sociale constitue un des principaux objectifs de la relation interrégionale et contribue à forger le profil et l'identité de l'UE en tant que «puissance civile» dans ses relations avec l'Amérique latine. Or les accords de partenariat répondent, dans leur chapitre commercial, au modèle «OMC-plus» et sont très similaires à ceux promus par les États-Unis. Dans ce modèle d'accords, il n'existe vraisemblablement pas de relation positive entre libre échange et cohésion sociale. C'est là une question cruciale dans l'actuel agenda de développement et de lutte contre la pauvreté et l'inégalité en Amérique latine. L'éventuelle négociation d'accords de partenariats avec les pays centraméricains et andins pose notamment des problèmes majeurs en termes de traitement des asymétries et de leur impact sur la cohésion sociale, vu son faible niveau de développement. Si ces accords sont signés et abandonnent les préférences du SG-plus en vigueur jusqu'en 2008, il sera nécessaire de maintenir les incitants liés aux droits professionnels et sociaux, à la bonne gestion des affaires publiques et à l'environnement. De la même manière, les liens entre commerce et environnement ne sont pas traités comme ils le devraient dans ce type d'accord. Les actions de coopération peuvent jouer un rôle à cet égard mais il faut rappeler que tel n'est pas leur objectif et qu'elles n'ont pas été prévues pour aborder de ce type de problème.

L'Unasur est probablement encore un peu jeune pour y établir un dialogue institutionnalisé et un cadre de coopération avec l'UE. Toutefois, la lente consolidation de l'Unasur – son traité constitutif sera signé avant juin 2008 – peut être soutenue par la prochaine stratégie régionale de l'UE, par le biais d'actions de coopération. Face aux changements survenus dans l'intégration latino-américaine, il est important de développer une stratégie d'intégration élargie, ne dépendant pas de l'évolution des engagements commerciaux. Cette stratégie doit mettre l'accent sur une intégration économique plus profonde, à travers la convergence macroéconomique et de politiques sectorielles; la gestion d'interdépendances qui affectent le développement régional et local, comme la coopération transfrontalière; la gestion des bassins hydrographiques et des espaces naturels; les réseaux régionaux de villes; le développement de routes touristiques; la réduction et l'atténuation des risques de catastrophes; et des processus de régionalisation «du bas vers le haut», grâce à la création de réseaux régionaux de la société civile, pouvant participer activement au processus. Dans le cadre de cette stratégie, il est particulièrement important de soutenir les mécanismes de correction des asymétries de promotion de la transformation de la production, au nom de la convergence des revenus et de la cohésion sociale et territoriale qui peuvent être établies dans les processus d'intégration. Le soutien apporté par l'UE à cet égard est tout aussi essentiel. Concrètement, en marge de la création ou non de ce fonds, l'UE lancerait un signal politique clair en soutenant l'initiative du Fonds de convergence structurel du Mercosur (FOCEM) en tant qu'instrument d'un début de «politique de cohésion» intra-Mercosur, ou du fonds qui pourrait être créé en Amérique centrale.

Par ailleurs, dans le cadre des relations et du dialogue avec l'Amérique latine et en reconnaissance de la maturité et du degré de développement atteint par les pays de la région, en tant que PRI, il est crucial d'amorcer un dialogue sur la coopération «sud-sud» qui se développe dans la région, tant de la part des donateurs régionaux qu'extrarégionaux, pour essayer d'assurer une coopération plus coordonnée et efficace et d'explorer des formules de soutien à caractère «triangulaire» présentant le plus grand impact et la plus grande valeur

ajoutée en termes de création de capacités, de renforcement institutionnel, et de secteurs prioritaires face aux OMD.¹⁴

Dans le domaine de l'énergie et des infrastructures, la coopération d'initiative sud-américaine est une composante significative du nouvel agenda de l'intégration. Elle répond à des intérêts partagés, en faisant face à l'un des «goulots» du développement latino-américain, en contribuant à assurer des sources diversifiées de fourniture pour l'UE, en permettant d'éviter des différends bilatéraux qui ajoutent à l'instabilité de la région, et en soutenant les investissements européens dans le secteur. Ces intérêts pourraient être mieux promus si l'UE impliquait plus de ressources. Même si la Commission ne dispose pas de fonds suffisants pour entreprendre des actions dans le domaine des infrastructures ou de l'énergie, celles-ci étant très coûteuses, l'UE peut encourager une plus grande participation de la Banque européenne d'investissement (BEI), au-delà du critère d'intérêt mutuel prévu dans le nouveau mandat pour la période 2007-2013, qui disposera de 2,48 milliards d'euros pour l'Asie et l'Amérique latine, pour soutenir l'intégration régionale concernant l'infrastructure énergétique, les communications, la gestion de l'environnement et la coopération transfrontalière, en collaboration avec des banques d'intégration telles que la CAF ou la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE).

Il convient également d'élargir l'agenda de la coopération politique, pour l'adapter à celui utilisé par l'UE dans les différents groupes régionaux latino-américains, y compris les liens entre le régionalisme et la gouvernance démocratique, la sécurité régionale et la prévention de conflits. L'UE doit pour cela promouvoir des dialogues spécialisés entre acteurs publics, privés et de la société civile, et encourager l'implication des institutions régionales dans les crises politiques de la région par le biais d'un processus de consultation plus large avec le Conseil de l'UE, dans le cadre de la PESC. À cet effet, la proposition du Parlement européen (2006) de création d'un Centre birégional de prévention des conflits consacré à la détection préventive des causes potentielles de conflits violents et armés est particulièrement pertinente. C'est là le meilleur moyen de les prévenir et d'en empêcher l'escalade.

Promouvoir la connaissance mutuelle est, comme cela a été dit, l'une des priorités de la stratégie régionale. Cet objectif a de multiples dimensions, l'une d'entre elles fait référence aux centres d'étude sur les réalités des deux régions. Il a déjà été expliqué qu'OBREAL n'était pas l'instance adéquate pour cet objectif. Une proposition concrète visant à stabiliser ce type d'activité serait la création d'une plateforme birégionale à caractère permanent qui aurait parmi ses objectifs prioritaires l'amélioration de la connaissance mutuelle, l'élargissement de la participation des différents acteurs impliqués dans la relation birégionale et le suivi de l'agenda birégional. Cette entité, qui pourrait s'appeler Fondation euro-latino-américaine (FEL), serait de type public-privé, à l'instar de la Fondation Asie-Europe (<http://www.asef.org/>) établie en 1997. Cette fondation offrirait une visibilité aux relations birégionales, vu notamment la participation dans son conseil consultatif de personnalités de haut rang des deux régions. Son mandat couvrirait les études, le dialogue birégional non formel, la formation et la promotion d'échanges, y compris la culture. Même s'il était établi dans l'une des deux régions, il serait envisageable de fixer deux sièges pour accroître encore l'impact. En ce qui concerne son financement, même si la Commission devait apporter les fonds initiaux, il est essentiel que plusieurs États membres, gouvernement latino-américains et entités privées y contribuent, de manière à garantir sa durabilité et son indépendance (Freres et Sanahuja, 2006: 84).

Il serait également nécessaire de renforcer la communication vers l'extérieur et la formation à la Commission. En ce qui concerne la communication, certaines délégations de la Commission répondent à peine aux demandes d'information mais le manque de «soin» apporté au traitement des «europhiles» locaux qui cherchent des soutiens pour organiser des manifestations, réaliser des recherches ou publier une analyse ou des études sur un des aspects de l'UE est particulièrement préoccupant; il s'agit d'«alliés» clés pour la diffusion de connaissances sur l'UE (et ses relations avec l'Amérique latine), et le coût de ce soutien peut être moindre.

¹⁴ Voir à cet égard les dispositions de la Commission européenne (2006) dans le point 1.4 de sa communication *Governance in the European Consensus on Development*, et le document du CAD (2006).

2.5. Le rôle émergent de la coopération en matière de science, de technologie et d'enseignement supérieur

Même si la coopération en matière de science et de technologie n'est pas un domaine prioritaire de coopération aux yeux du «Consensus européen de développement», ce domaine revêt une importance particulière pour les pays à revenu intermédiaire élevé de la région. Ceux-ci disposent de certaines capacités en termes de politiques nationales de recherche et développement et de plusieurs centres de recherche scientifique d'un certain niveau. Le paysage régional se caractérise donc par une grande hétérogénéité, on observe des carences considérables en termes de formation du personnel chercheur et de dépenses en recherche et développement, un déséquilibre notable entre les activités de recherche et le développement technologique. Seuls trois pays de la région – le Brésil, le Chili et Cuba – consacrent à la science et la technologie plus de 0,5 % du PIB - en comparaison, la moyenne de l'OCDE est de 2,4 % et celle de l'UE de 2 % - et seul le Brésil se situe au-dessus de la barre des 0,7 % du PIB. Dans l'ensemble, au cours des dix dernières années, cet indicateur a stagné et a même reculé dans certains pays. C'est au Mexique et au Brésil qu'on observe la plus forte croissance. Dans l'ensemble, la production scientifique a augmenté durant cette période – l'Amérique latine représentait 1,8 % des citations du *Science Citation Index* (SCI) en 1993 et 3,26 % en 2002, le Brésil étant à l'origine de plus de la moitié de celles-ci – mais le ratio de création de brevets reste très bas et se concentre sur le Brésil, qui est à l'origine de 90 % des brevets de la région, suivi par Cuba. Un aspect particulièrement important pour le renforcement des capacités endogènes d'Amérique latine est la faible dotation du personnel scientifique et chercheur ayant des études de doctorat, ce qui explique également pourquoi la région dispose de si peu de programmes de doctorat.¹⁵

Ces pays ont traditionnellement demandé à l'UE plus de ressources dans ce domaine. La coopération en matière de science et technologie a en outre intégré le dialogue politique birégional par le biais d'un dialogue ministériel spécifique. C'est de ce dialogue qu'est issue la déclaration de Brasilia, adoptée le 22 mars 2002, à la veille du II^e sommet UE-ALC, qui exprimait l'aspiration des deux régions à créer un espace commun de la connaissance. Cette conférence a en outre permis d'établir les priorités thématiques suivantes: santé et qualité de vie; société de l'information; croissance économique dans un contexte mondialisé; développement durable et urbanisation; patrimoine culturel. C'est la raison pour laquelle la coopération devrait également être axée sur des «domaines transversaux»: renforcement des capacités d'innovation, avec une référence particulière aux PME; l'éducation, la formation et la mobilité du personnel chercheur, les réseaux de centres d'excellence et le renforcement des capacités nationales en recherche et développement.

N'étant pas intégrée dans la politique de coopération au développement et ne faisant partie d'aucune autre politique communautaire, la coopération en matière de science et de technologie et d'enseignement supérieur s'est caractérisée par une certaine fragmentation, ce qui a compliqué l'accès pour les pays latino-américains (Nupia 2008). Tout d'abord, comme cela a été indiqué, certains des programmes, comme ALPHA et Albán s'inscrivent dans la politique de coopération au développement et sont gérés par Europeaid. C'est aussi le cas d'ALIS et d'AL-Invest, qui sont également directement liés à la technologie et au soutien à la recherche scientifique. Ensuite, d'autres programmes de coopération dans le cadre de l'éducation supérieure dépendent de la direction de l'éducation et de la formation. C'est notamment le cas des programmes Erasmus-Mundus et Jean Monnet. Enfin, l'Amérique latine a pu prendre part à des activités du programme-cadre de recherche et développement de l'UE, par le biais de sa gamme de projets de coopération internationale (INCO), et les pays qui ont signé des accords bilatéraux de coopération en matière de science et technologie, ont pu prendre part à d'autres modalités de celui-ci, dans des conditions de réciprocité, avec ses partenaires européens.

¹⁵ Sebastián, 2007: xviii-xxii, avec des données du Réseau ibéro-américain de Science et technologie (RICYT).

Les conventions de coopération en matière de science et technologie sont, de ce fait, l'une des modalités les plus novatrices de la coopération régionale. Elles ont été signées avec l'Argentine (1999), le Chili (2002), le Brésil (2004) et le Mexique (2004). Leur objectif est de permettre l'accès au programme-cadre, dans des conditions de réciprocité, en élargissant de ce fait les conditions d'accès d'INCO. Pour certains des signataires, ces accords élargissent une coopération de très longue date. L'Argentine par exemple, a entamé des activités de coopération en matière de science et technologie avec l'UE en 1986 et a participé à 222 projets pour un montant de quelque 221 millions d'euros. Les accords permettent également d'établir un canal de dialogue avec ces pays qui contribue à orienter les actions dans des domaines où des capacités existent et, surtout, susceptibles de générer des synergies avec les secteurs de production à grand potentiel d'intégration de technologie et de connaissance, et avec des secteurs prioritaires pour le développement: biotechnologie, secteur alimentaire, environnement et changement climatique, catastrophes naturelles,...

L'accès à ces programmes s'est vu compliqué par plusieurs facteurs qui affectent tant la manière dont ils sont structurés, dans l'UE, que les conditions des pays latino-américains (Nupia 2008): le manque d'information et sa dispersion; la complexité des convocations; et le manque de connexions préalables entre des centres de recherche européens et de l'Amérique latine. Du côté de l'Amérique latine, les difficultés les plus significatives ont été la dispersion des thématiques et des agendas de recherche et la primauté d'agendas nationaux ou bilatéraux, sur les agendas régionaux - la coopération scientifique et technologique au sein de l'Amérique latine est très faible, et cela complique la coopération avec des tiers; la dispersion des centres de recherche et développement; la dispersion des agendas de recherche d'acteurs ayant des activités dans ce domaine, comme l'Organisation des États américains (OEA) et l'Organisation des États latino-américains pour l'enseignement, la science et la culture (OEI), en particulier son important programme Science et technologie pour le développement (CYTED); la faible capacité de gestion des centres latino-américains (la formation de gestionnaires devrait constituer une priorité pour la coopération dans ce domaine); et, en général, l'absence ou la faiblesse des politiques nationales de recherche et développement, puisque beaucoup de pays ont choisi ces dernières années des politiques économiques néolibérales, qui ont opté pour une attitude passive dans la matière, en se reposant sur le transfert de technologie à l'investissement étranger. Dans ce cadre, il faut souligner l'incohérence politique qui peut exister entre les engagements de transfert de technologie compris dans l'OMD 8 et ceux adoptés, bien que de manière très générale, dans le dialogue politique UE-ALC, et dans la conception actuelle des accords de partenariat, en ce qui concerne les normes de protection de la propriété intellectuelle.

Certains critères utiles pour le renforcement de la coopération en matière de science et technologie découlent de ce diagnostic. Premièrement, il est nécessaire de promouvoir la communication et les réseaux d'accès. Deuxièmement, il faut mettre davantage l'accent sur le renforcement des capacités des centres, et non pas seulement sur le soutien de chercheurs individuels, comme c'est le cas actuellement pour le programme Alban ou Erasmus-Mundus, en assurant que les programmes de bourses sont associés à des projets plus vastes et que la réintégration du personnel de recherche est garanti; il est nécessaire de consacrer des efforts à former des gestionnaires. Enfin, la communication et la coordination des centres latino-américains devrait faire l'objet d'une plus grande attention, tant dans le dialogue politique, que dans les programmes de coopération.

Encourager l'espace éducationnel euro-latino-américain. Outre ses fins éducatives, il peut contribuer de manière significative à l'objectif d'amélioration de la connaissance mutuelle. Une proposition à ce sujet est de créer un programme type «Fulbright» de bourses prestigieuses. Bien que cela soit en partie couvert par l'un des objectifs des bourses «Albán», la perception générale est qu'elles sont loin de jouer ce rôle et que, par rapport à ce qui a été précédemment indiqué, une analyse *cherry picking* ne serait pas la meilleure manière de fortifier l'espace d'enseignement supérieur. En tout cas, il sera crucial de répondre aussi à l'intérêt croissant pour l'UE de jeunes étudiants latino-américains, face aux États-Unis où les coûts sont les plus élevés et les barrières d'accès toujours plus importantes. Pour

l'UE, il y a un intérêt stratégique à se transformer en une référence académique internationale de premier ordre, et cet espace peut y contribuer¹⁶.

Le renforcement de la coopération dans ce domaine peut constituer un axe des relations avec la région, et en particulier avec les pays les plus avancés, pour lesquels d'autres modalités de coopération dans des secteurs sociaux ont moins d'importance. Dans le contexte d'une politique de coopération plus différenciée avec l'Amérique latine et les Caraïbes, avec des instruments programmatiques plus importants (soutien budgétaire, analyses sectorielles) pour les pays les plus pauvres, la coopération scientifique et technologique européenne peut être l'une des principales composantes d'une coopération avancée avec les pays à revenu intermédiaire élevé et, en outre, une occasion de coopération triangulaire et de soutien à des politiques régionalistes et de soutien à l'intégration.

3. CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

Ce document de stratégie visait à souligner les principaux changements qui se sont produits en matière de coopération au développement avec l'Amérique latine: l'adoption d'un agenda international de développement et de lutte contre la pauvreté dominée par les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD); la réflexion sur les stratégies appropriées pour atteindre ces objectifs dans les pays à revenu intermédiaire (PRI); le rôle croissant de ces pays dans l'agenda de la coopération au développement, à travers les politiques de «régionalisme post-libéral» et de la croissance de la coopération «sud-sud»; et les demandes d'appropriation, d'alignement, d'harmonisation, de coresponsabilité et de gestion orientée sur les résultats de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Dans ce contexte, durant les dix dernières années, la coopération au développement de l'UE a connu d'importantes transformations pour s'adapter à ces exigences, en particulier concernant son orientation stratégique envers les OMD et la lutte contre la pauvreté, la réforme administrative, la planification et la programmation, les trois «c» (coordination, complémentarité et cohérence), et la rationalisation des instruments et des lignes budgétaires. Ces changements ont été reconnus par l'évaluation de la coopération communautaire effectuée par le comité d'aide au développement (2007c), dont les recommandations sont spécialement importantes par rapport à la nécessité d'assurer l'intégrité de l'agenda de développement et de lutte contre la pauvreté de l'UE, en assurant une attention nécessaire à des matières «transversales» telles que l'égalité des genres ou l'environnement; par rapport à la singularité de l'aide communautaire et à la nécessité d'une plus grande spécialisation de la Communauté et des États membres, sur la base de leurs avantages comparatifs respectifs; par rapport à la nécessité d'assurer la cohérence de politiques, en incorporant cette question aux instances de décision politique, et à travers une meilleure coordination au sein de la Commission, entre ses différents services, depuis les délégations dans des pays en développement, et au moyen d'analyses comprenant l'ensemble du gouvernement des pays en développement, spécialement dans les domaines de gouvernance démocratique, de réforme du système de sécurité, et de l'égalité des genres. Cette évaluation recommande aussi d'accorder un rôle plus important aux délégations au niveau de la conception des programmes et de leur mise en œuvre, et d'accroître le dialogue avec les organisations de la société civile.

En ce qui concerne la coopération avec l'Amérique latine, un remarquable effort d'adaptation à ces demandes a été réalisé, en particulier concernant la programmation nationale et sous-régionale. Cependant, d'importants défis persistent. Ils sont en partie dus au changement de cycle économique et politique que traverse la région. Ce défi est particulièrement visible dans la coopération régionale. Dans le cadre de la stratégie tracée par l'UE pour un «partenariat renforcé» et des engagements acquis à l'occasion du sommet de Vienne de 2006, les relations entre à l'UE et l'Amérique latine avancent

¹⁶ Voir les conclusions du bureau des experts sur l'espace d'enseignement supérieur UE-Amérique latine, lors du séminaire international «Coopération intercontinentale entre l'UE et l'Amérique latine et la question de la pauvreté, du développement et de la démocratie», Vienne, 24-26 avril 2006.

vers la mise en œuvre d'un «réseau» d'accords de partenariat qui engendrera un changement qualitatif du modèle suivi ces dernières années. Sur le plan régional, la programmation 2007-2013 est dans une certaine mesure un «document cadre». Certains des principaux programmes sont en attente de définition alors que d'autres, une fois les évaluations correspondantes effectuées, se trouvent dans une phase de changement et de relance. Cela ouvre des opportunités pour l'innovation et l'adaptation de la coopération régionale.

Dans ce cadre, il convient de présenter les stratégies et propositions suivantes pour la coopération de l'UE avec l'Amérique latine:

- *Maintenir l'effort d'aide aux pays à revenu intermédiaire d'Amérique latine et des Caraïbes.* La coopération au développement constitue un élément clé de la relation birégionale, et l'engagement de l'UE et des États membres vis-à-vis des OMD ne devrait pas conduire à une réduction de l'aide avec la région, car cela affecterait négativement les efforts consentis par la région pour la réduction de la pauvreté et de l'inégalité, la réalisation d'autres objectifs de développement, la gouvernance démocratique, et la contribution à la fourniture de biens publics régionaux et mondiaux. Cela implique également une participation active dans la formation des consensus internationaux sur la coopération avec les PRI décrits ci-dessus.
- *Progressivité accrue de l'aide et analyse des caractéristiques des pays à revenu intermédiaire (PRI).* Conformément au Consensus européen de développement, l'UE devrait continuer à orienter les ressources vers les pays à plus petit revenu de la région, particulièrement dans la région andine et en Amérique centrale, en utilisant des instruments tels que le soutien budgétaire et l'approche sectorielle, dans le cadre de stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté. En même temps, la coopération avec les pays à revenu élevé devrait continuer à être orientée vers les secteurs où cette coopération pourrait être plus efficace en tenant compte des circonstances de ces pays: la stabilité macro-économique et du système financier international, de sorte qu'ils puissent continuer à recueillir des ressources d'autres sources de financement externe; le renforcement des capacités institutionnelles et/ou de la conception de politiques, et en particulier l'amélioration de l'efficacité des politiques publiques; les réformes fiscales garantissant des politiques redistributives et d'investissement en capital humain disposant d'un financement adéquat et qui sont durables; les capacités productives nationales et les politiques d'amélioration de la compétitivité internationale, en particulier la promotion des investissements dans les infrastructures; l'amélioration des systèmes nationaux de recherche, de développement et d'innovation (RDI); et le soutien des acteurs sociaux qui promeuvent des changements politiques, institutionnels et réglementaires, tant sur le plan national qu'international, et des acteurs capables de mobiliser des ressources supplémentaires, comme les banques multilatérales ou sous-régionales.
- *Amélioration de l'efficacité de l'aide: le leadership de l'UE.* Conformément au «Consensus européen sur le développement», l'UE, et plus particulièrement la Commission européenne, doit assumer le leadership dans l'application de la déclaration de Paris et des engagements internationaux sur l'efficacité de l'aide qui, en Amérique latine, sont particulièrement significatifs pour les pays à revenu faible où un grand nombre de donateurs coopèrent, et pour Haïti. Une attention toute particulière est accordée à l'amélioration de la coordination et de la complémentarité avec les États membres. L'application de cet agenda doit cependant éviter le piège consistant à négliger les acteurs de la société civile, qui continuent à jouer un rôle prépondérant dans la définition des agendas nationaux de développement et dans la gouvernance démocratique.
- *Le rôle clé des accords de partenariat.* Les accords de partenariat peuvent jouer un rôle plus important encore que les transferts d'aide, en vue de générer des occasions de développement pour les pays à revenu intermédiaire, puisqu'ils assurent l'accès à des marchés extérieurs, promeuvent les investissements extérieurs, et stimulent l'innovation et la compétitivité. Toutefois, pour que ces accords puissent jouer un rôle positif dans le développement, il est

nécessaire de tenir compte des asymétries et de laisser, dans leur conception, une marge de manœuvre pour l'application de politiques actives permettant d'atténuer les coûts de l'ajustement et de promouvoir la transformation de la production, spécialement dans le cas des accords avec la Communauté andine et l'Amérique centrale.

- *Les accords de partenariat, la cohésion sociale et la cohérence politique.* Comme cela a été indiqué, le lien entre la cohésion sociale et la composante de libre échange reprise dans les accords de partenariat pose un problème majeur de cohérence politique pour l'UE. Les accords de partenariat répondent, dans leur chapitre commercial, au modèle «OMC-plus» et sont très semblables à ceux promus par les États-Unis. Conformément au paragraphe précédent, il convient, pour garantir que ces accords aient un impact positif sur la cohésion sociale, d'assurer un traitement adéquat des asymétries, de soutenir les politiques d'amélioration de la compétitivité, et, en abandonnant les préférences du SPG-plus en vigueur jusqu'en 2008, de maintenir les incitants liés aux droits professionnels et sociaux, à la bonne gouvernance et à l'environnement qui caractérisaient ces préférences.
- *Une stratégie élargie de soutien à l'intégration régionale.* Le soutien au régionalisme et à l'intégration constitue un élément clé de l'agenda de développement des PRI d'Amérique latine et des Caraïbes, étant donné sa contribution potentielle et effective au développement du tissu productif et de l'emploi, à la bonne gouvernance et au renforcement institutionnel, ainsi qu'à la fourniture de biens publics régionaux. Dans un contexte de crise et de changement de l'intégration, ce soutien s'est avéré plus important encore. L'UE devrait maintenir ce soutien à travers une stratégie étendue, qui n'est pas soumise à l'évolution d'engagements commerciaux, et qui combine le dialogue politique, le processus pour la signature des accords birégionaux de partenariat - dans ce contexte, la simple possibilité de pouvoir signer des accords bilatéraux avec certains pays de chaque groupe est un puissant élément de désagrégation, ainsi que l'aide au développement à travers les stratégies sous-régionales pour la CAN, l'Amérique centrale et le Mercosur. Dans ce cadre il est important de prêter attention aux changements qui sont produits dans la «carte» de l'intégration régionale, en particulier concernant la convergence CAN-Mercosur, l'élargissement du Mercosur, et la formation de l'Union de nations sud-américaines (Unasur). Il est aussi important que la coopération avec les groupes sous-régionaux s'adapte aux nouveaux agendas d'intégration régionale, qui vont au-delà de la libéralisation commerciale, et qui s'étendent à des domaines tels que l'approfondissement de l'intégration économique, à travers la convergence macro-économique, et des politiques sectorielles; la coopération politique, la paix et la sécurité, l'intégration des infrastructures de transport et d'énergie, la coopération transfrontalière; la gestion des bassins hydrographiques et des espaces naturels; la réduction et l'atténuation des risques de catastrophes; les processus de régionalisation «du bas vers le haut», par la création de réseaux régionaux de la société civile, qui peuvent prendre une part active au processus; et la correction des asymétries régionales, au nom de la convergence des revenus et de la cohésion sociale et territoriale. Il peut notamment être très opportun pour l'UE de fournir un soutien financier et/ou institutionnel aux instruments et aux fonds établis ou susceptibles d'être établis par les différents groupes sous-régionaux pour faire face à ces asymétries, comme le Fonds de convergence structurelle du Mercosur (FOCEM) ou celui qui pourrait être créé dans le cadre de l'union douanière d'Amérique centrale.
- *Attention accrue à la coopération «sud-sud» par le biais de mécanismes de coopération triangulaire.* L'accroissement de la coopération «sud-sud» confirme le rôle croissant des pays latino-américains les plus avancés dans les processus d'intégration et dans le développement de la région. Ce type de coopération ouvre des opportunités pour l'UE en termes de mobilisation de ressources supplémentaires, tant financières, qu'humaines et techniques; d'adaptation aux nécessités de la région; d'une plus grande implication des acteurs latino-américains; et de renforcement des capacités institutionnelles, tant des donateurs que des bénéficiaires. À certains égards, les programmes régionaux, et leur méthodologie de travail en

«réseaux» d'acteurs décentralisés, peuvent constituer une base adéquate pour promouvoir ce type de coopération.

- *Mobiliser plus de ressources.* Vu tout ce qui précède, la proposition d'établir «un Fonds de solidarité birégionale» avancée par le Parlement européen en 2001 reste intéressante. Comme cela a été indiqué dans une étude de viabilité de ce Fonds (Ayuso 2006), cet instrument pourrait soutenir une coopération plus orientée vers l'intégration régionale et la fourniture de biens publics régionaux. Pour cette raison, le fonds devrait se concentrer sur les secteurs dans lesquels la dimension régionale est essentielle ou apporte une plus grande valeur ajoutée. Les politiques de portée régionale, qui favorisent les interdépendances, font face aux problèmes qui affectent les biens communs mondiaux et contribuent à éliminer les asymétries et à combattre la pauvreté, constitueraient le cadre d'activité de ce fonds. Concrètement: la promotion de la cohésion sociale; les infrastructures de connexion; l'environnement; la politique énergétique régionale; la coopération culturelle; la lutte contre le trafic de drogues et les associations criminelles; la solution de conflits et la sécurité transfrontalière. Dans ce cadre, l'UE peut aussi promouvoir une plus grande participation de la Banque européenne d'investissement (BEI), au-delà du critère d'intérêt mutuel prévu dans le nouveau mandat pour la période 2007-2013, en vue de soutenir l'intégration régionale à travers des projets d'infrastructure de production d'énergie et de communications, et dans d'autres domaines, en collaboration avec des banques sous-régionales comme la CAF ou le BCIE.

- *Améliorer la connaissance mutuelle et la participation sociale dans les relations birégionales.* Il est nécessaire d'établir une instance birégionale à vocation permanente qui ait parmi ses objectifs prioritaires d'améliorer la connaissance mutuelle, d'étendre la participation des différents acteurs de la relation birégionale, et d'assurer un suivi de l'agenda birégional. Cet organisme, qui pourrait être appelé la Fondation euro-latino-américaine (FEL), serait de type privé, avec un rôle significatif de la Commission et du Parlement européen dans sa mise en œuvre, son orientation stratégique, et son financement.

- *Une stratégie intégrale dans la coopération scientifique et technologique.* L'importance croissante de la recherche, du développement et de l'innovation (RDI) pour les pays à revenu intermédiaire d'Amérique latine et des Caraïbes requiert une stratégie intégrale impliquant l'ensemble des relations UE-Amérique latine et Caraïbes. Un dialogue politique a déjà été entamé au rang ministériel, et il existe des initiatives essentielles dans le cadre de la coopération au développement. Cependant, il est important d'assurer la cohérence des engagements sur le transfert de technologie adoptés dans ce dialogue avec la conception actuelle des accords de partenariat, concernant les normes de protection de la propriété intellectuelle, et le besoin de compléter leur composante de libre échange par des politiques d'amélioration de la compétitivité. Il est aussi nécessaire de surmonter l'actuelle dispersion des instruments et d'assurer que ceux-ci contribuent au renforcement des capacités nationales de RDI.

- *Vers un espace latino-américain et caribéen d'enseignement supérieur:* La construction d'un Espace commun d'enseignement supérieur et de recherche UE-ALC fait partie de l'agenda birégional de cohésion sociale, d'intégration régionale et de connaissance mutuelle du «partenariat stratégique». Il est à cet effet nécessaire de concevoir, de développer et de financer adéquatement un programme de mobilité des étudiants, des professeurs et des chercheurs entre les deux régions et, sur la base des expériences positives existantes dans les deux régions - en incluant la coopération «sud-sud» en matière d'enseignement, d'établir une logique de réseau à partir des institutions éducatives et de recherche et des réseaux déjà existants. Dans ce cadre, il est important d'assurer la reconnaissance automatique des études effectuées dans une institution de l'autre région dans toutes les disciplines de la connaissance et dans tous les niveaux de l'enseignement supérieur (baccalauréat, master et doctorat), ce qui requerra des systèmes d'accréditation adéquats et fiables. Ce programme permettra d'offrir des bourses individuelles et de renforcer et développer des centres d'excellence à partir de

projets de recherche, tout en associant la mobilité à des projets de recherche des deux parties.

Annexes

Classification des pays d'Amérique latine et des Caraïbes selon les niveaux de revenu dans la liste du comité d'aide au développement (CAD)

Pays moins avancés (PMA)	Autres pays à revenu faible Revenu annuel par habitant inférieur à 825 USD en 2004	Pays à revenu intermédiaire-faible Revenu annuel par habitant entre 825 et 3 255 USD en 2004	Pays à revenu intermédiaire-élevé Revenu annuel par habitant supérieur à 3 255 USD en 2004
Haïti	Nicaragua	Bolivie Brésil Colombie Cuba Équateur El Salvador Guatemala Guyane Honduras Jamaïque Paraguay Pérou Rép. Dominicaine Surinam	Argentine Belize Chili Costa Rica Dominique Grenade Mexique Panama Uruguay Venezuela

Flux financiers vers l'Amérique latine et les Caraïbes, 1998-2006

\$ billions

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006e
Current account balance	-89.6	-55.8	-47.4	-52.8	-15.6	8.5	21.1	37.1	51.1
as % of GDP	-4.5	-3.2	-2.4	-2.8	-0.9	0.5	1.0	1.6	1.8
<i>Financial flows</i>									
Net private and official flows	109.8	101.2	75.4	95.2	50.4	63.8	58.0	65.0	68.2
Net private flows (debt + equity)	98.7	99.6	86.5	74.9	37.7	59.1	68.3	96.2	92.8
Net equity flows	71.9	85.0	79.4	73.1	53.2	47.4	61.9	82.4	80.5
Net FDI inflows	74.1	88.6	80.0	70.6	51.8	44.0	62.5	70.0	69.4
Net portfolio equity inflows	-2.2	-3.6	-0.6	2.5	1.4	3.4	-0.6	12.4	11.1
Net debt flows	37.9	16.2	-4.0	22.1	-2.8	16.4	-3.9	-17.4	-12.3
Official creditors	11.1	1.6	-11.1	20.4	12.7	4.7	-10.3	-31.2	-24.6
World Bank	2.4	2.1	2.0	1.3	-0.3	-0.4	-1.0	-0.8	-4.4
IMF	2.5	-0.9	-10.7	15.6	11.9	5.6	-6.3	-27.6	-10.9
Other official	6.2	0.4	-2.4	3.5	1.1	-0.4	-3.0	-2.9	-9.3
Private creditors	26.8	14.6	7.1	1.8	-15.5	11.7	6.4	13.8	12.3
Net medium- and long-term debt flows	55.1	19.5	8.0	16.4	-5.0	9.0	-0.9	16.6	10.2
Bonds	17.7	20.1	8.4	2.9	-0.4	11.0	-1.8	16.6	-7.1
Banks	39.1	-1.4	0.4	15.2	-2.6	-1.0	0.9	0.1	17.4
Other private	-1.7	0.8	-0.8	-1.6	-1.9	-0.9	0	-0.1	0
Net short-term debt flows	-28.3	-4.9	-0.9	-14.6	-10.5	2.6	7.3	-2.8	2.1
Balancing item ^a	-29.2	-52.7	-25.3	-40.5	-32.9	-37.7	-54.1	-67.3	-64.0
Change in reserves (- = increase)	9.0	7.3	-2.7	-1.9	-1.9	-34.6	-25.0	-34.8	-55.3
<i>Memo items</i>									
Bilateral aid grants	5.5	5.2	5.2	6.1	5.7	6.6	8.7	8.0	6.6
<i>of which</i>									
Technical cooperation grants	2.3	2.3	2.7	2.9	2.9	3.6	3.8	3.2	2.9
Other	3.2	2.9	2.5	3.2	2.8	3.0	4.9	4.8	3.7
Net official flows (aid + debt)	16.6	6.8	-5.9	26.5	18.4	11.3	-1.6	-23.2	-18.0
Workers' remittances	15.9	17.7	20.1	24.4	28.1	35.0	41.4	48.2	52.5
Repatriated FDI Income	13.8	12.6	14.0	14.6	12.7	14.7	18.8	29.7	—

Sources: World Bank Debtor Reporting System and staff estimates.

Note: e = estimate; — = not available.

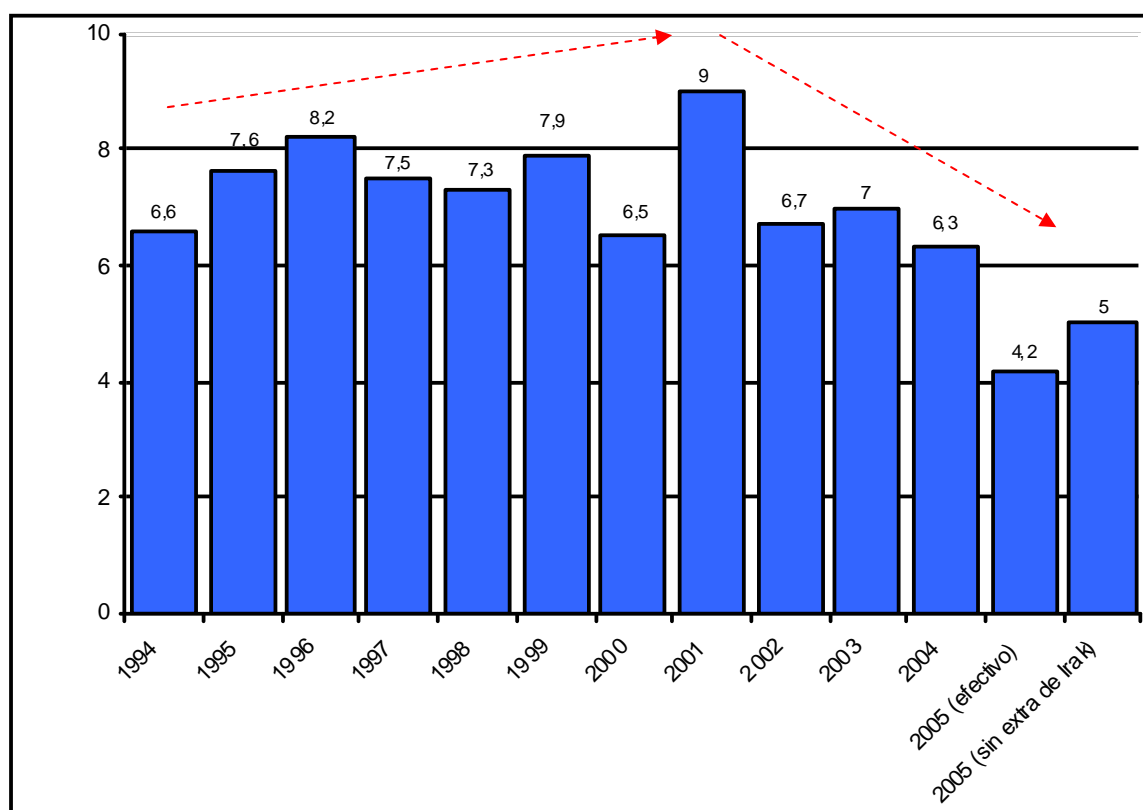
a. Combination of errors and omissions and net acquisition of foreign assets (including FDI) by developing countries.

**Évolution de l'aide en Amérique latine et dans les Caraïbes fournie par l'ensemble des donateurs du CAD
(en millions de dollars, à prix courants)**

APD-catégorie	1997	2001	2006
APD Total, versements bruts	4 839,95	5 463,15	6 365,44
APD Total, versements nets	3 927,01	4 456,30	5 235,66
APD Total, sans compter l'allègement de la dette	3 607,56	3 942,68	4 757,10

Source: OCDE

**Participation de l'Amérique latine en tant que bénéficiaire de l'APD nette mondiale.
(pourcentage de APD totale, 1994-2005)**



Source: Xalma 2007, p. 30, avec données de l'OCDE

Aide publique au développement en Amérique latine, 2006

Pays bénéficiaire	APD totale en 2006 (versements nets en millions de dollars à prix courants)	APD en pourcentage du PIB (2006)	APD par habitant (en dollars)
Antigua-et-Barbuda	3,28	0,340 %	47,20
Argentine	114,07	0,053 %	2,83
Bahamas
Barbade	-0,55	-0,009 % /b	...
Belize	7,61	0,625 %	25,85
Bolivie	580,67	5,201 %	63,67
Brésil	82,42	0,007 %	0,43
Chili	83,01	0,056 %	5,09
Colombie	988,2	0,727 %	22,26
Costa Rica	23,7	0,107 %	5,73
Cuba /c	78,26	0,195 %	6,68
Dominique	19,36	6,453 %	267,45
Équateur	188,78	0,462 %	13,72
El Salvador	157,34	0,859 %	22,64
Grenade	26,81	5,165 %	297,98
Guatemala	487,17	1,380 %	38,27
Guyane	172,93	19,3 %	224,84
Haïti	581,42	11,719 %	66,78
Honduras	587,4	6,360 %	78,48
Jamaïque	36,72	0,348 %	13,20
Mexique	246,67	0,029 %	2,26
Nicaragua	732,65	13,645 %	129,09
Panama	30,44	0,178 %	9,38
Paraguay	56,13	0,616 %	8,41
Pérou	467,86	0,501 %	16,31
République dominicaine	53,03	0,173 %	5,66
Saint-Christophe-et-Niévès	5,16	1,059 %	131,13
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	4,73	1,015 %	40,03
Sante Lucie	18,45	2,036 %	108,11
Surinam	63,78	3,993 %	135,47
Trinité-et-Tobago	12,97	0,065 %	12,27
Uruguay	20,77	0,107 %	6,00
Venezuela (R. B. du)	58,3	0,032 %	2,24

a) PIB de Cuba, estimations de *CIA World Fact Book 2007*

Sources: Données de l'AOD de l'OCDE. Données sur le PIB de la Banque mondiale. *World Bank Development Indicators Database*.

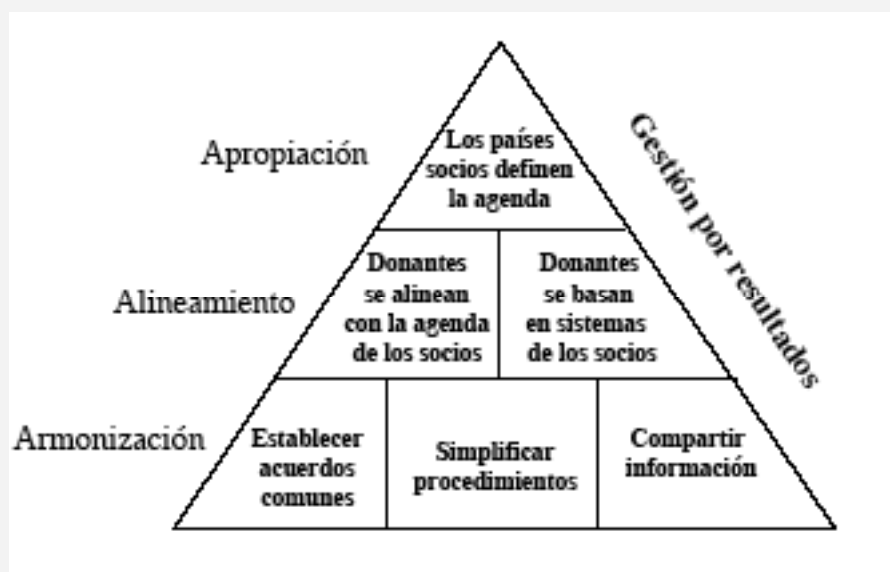
Évolution de l'ALBA à l'occasion des sommets présidentiels, 2004-2008

Sommet	Principaux accords et initiatives
I ^{er} sommet La Havane, 14/12/2004	<ul style="list-style-type: none"> - Constitution de l'ALBA par le Venezuela et Cuba et adoption de ses 12 principes. - Élargissement de la Convention de coopération du 30/10/2000 entre le Venezuela et Cuba: commerce compensé; pétrole vénézuélien à conditions préférentielles en échange de 15 000 médecins professionnels cubains pour la «Mission Barrio Adentro».
II ^e sommet La Havane 27-28/04/2005	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption du Plan stratégique de l'ALBA. Signature de 49 accords et instruments de coopération. - Coopération sociale et sanitaire: 30 000 médecins et travailleurs de la santé cubains continueront à travailler au Venezuela dans la «Mission Barrio Adentro». 45 000 médecins et spécialistes de la santé cubains seront formés au Venezuela dans le cadre de la «Mission Barrio Adentro II». 10 000 autres Vénézuéliens seront formés à Cuba en médecine et en infirmerie dans le cadre de la «Mission Ribas» et de la «Mission Sucre». Soins et chirurgie, notamment ophtalmologiques, à 100 000 Vénézuéliens. - Coopération économique: accords pour la constitution d'entreprises mixtes dans différents domaines. Programme de dégrèvement tarifaire et de commerce compensé. - Énergie: Accord-cadre, contrats de transaction de pétrole brut et d'approvisionnement de pétrole et de dérivés; préaccord pour la réhabilitation de la raffinerie Cienfuegos, transfert de technologie entre PDVSA et Cubana de Petróleos (CUPET), et extension du port de pétroliers de Matanzas.
III ^e sommet La Havane 28-29/04/2006	<ul style="list-style-type: none"> - Adhésion de la Bolivie. - Souscription au traité commercial des peuples (TCP). - Accords de coopération. Extension à la Bolivie d'actions de coopération sanitaire avec Cuba et le Venezuela: soins ophtalmologique, 5 000 bourses pour effectuer des études de médecine à Cuba, 600 médecins cubains spécialistes en Bolivie. Fonds vénézuélien de 1 milliard de dollars pour des projets en Bolivie. Mesures de dégrèvement tarifaire. - Accord énergie Petrocaribe et Fonds ALBA-Petrocaribe: cadre institutionnel, création du Fonds avec un apport initial de 50 millions de dollars du Venezuela. Extension des mécanismes de financement préférentiels en fonction de l'augmentation du prix du pétrole.
IV ^e sommet Caracas 11/01/2007	<ul style="list-style-type: none"> - Adhésion du Nicaragua - Accord de coopération énergétique Petrocaribe entre le Venezuela et le Nicaragua (approvisionnement direct de pétrole brut, de dérivés et de gaz jusqu'à 10 000 barils par jour) - Coopération économique: accords Cuba-Venezuela pour la constitution d'entreprises mixtes dans différents domaines (naval, ferroviaire, assurances). Coopération agricole Nicaragua-Venezuela.
V ^e sommet Barquisimeto 29/04/2007	<ul style="list-style-type: none"> - Accord pour l'élaboration des traités de commerce entre les peuples (TCP). - Signature de l'Accord de coopération ALBA-Haïti, Petión, Bolivar, Martí. - Incorporation des mouvements sociaux: «sommet» social et déclaration de Tintorero. - Institutionnalisation de l'ALBA: Conseil des présidents, Conseil des ministres, Conseil des mouvements sociaux; Secrétariat, Commission politique, sept commissions thématiques. - Accords sur les entreprises transnationales et projets transnationaux: alphabétisation, culture, approvisionnement de biens industriels, coopération financière, tourisme, industrie minière, secteur agroalimentaire, transport aérien (ALSUR) et naval (Transalba), secteur métallurgique et produits blancs. Ouverture des «Maisons de l'ALBA». Mandat pour constituer la «Banque de l'ALBA». - Accords bilatéraux du Venezuela avec la Bolivie, Haïti et le Nicaragua pour l'approvisionnement d'hydrocarbures en termes concessionnaires, et affectation d'une partie des ressources financières au Fonds ALBA à des travaux d'infrastructure et des projets sociaux dans les trois pays. - Traité énergétique de l'ALBA: participation en «Bloc de l'ALBA» dans la ceinture de l'Orénoque par le biais de l'entreprise transnationale «Petroalba»; développement de pôles pétrochimiques basés sur le gaz; projets de substitution et d'efficacité énergétique. Création de l'entreprise transnationale de l'énergie. - Accords bilatéraux énergie: avec la Bolivie, distribution de combustibles, centrale thermique,

	<p>exploitation de quatre champs gaziers. Avec Cuba, réhabilitation de la raffinerie de Cienfuegos et usine de regazéification. Avec le Nicaragua, projet de raffinerie et de centrale thermique. Avec Haïti, usine de regazéification et centrale thermique.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agenda politique: des déclarations de soutien à Cuba sur le cas Posada Carriles, et au Venezuela sur la révocation de la licence à RCTV.
<p>VI^e sommet Caracas 24-26/01/2008</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adhésion de la Dominique. - Agenda politique: soutien à des initiatives du Venezuela pour l'«échange humanitaire» dans le conflit colombien. Proposition de création d'une alliance militaire. - Acte de constitution de la Banque de l'ALBA, avec un capital initial de 1 milliard de dollars, et engagement d'adoption de la convention constitutive dans un délai de 60 jours. - Accord pour établir «une entreprise transnationale» de l'énergie dans 90 jours. - Établissement de l'«ALBA culturelle». - Projets de coopération: câble sous-marin Venezuela-Cuba.

Source: Élaboration propre sur la base d'informations de l'Institut des hautes études diplomatiques Pedro Gual (ministère du pouvoir populaire pour les relations extérieures, Venezuela)

Principes de la déclaration de Paris (2005)



Appropriation – Les pays partenaires définissent l'agenda

Alignement – Les donateurs s'alignent sur l'agenda avec les partenaires – Les donateurs se basent sur les systèmes des partenaires

Harmonisation – Établir des accords communs – Simplifier les procédures – Partager l'information

Gestion par résultats

Appropriation (*ownership*): «Les pays partenaires exercent une autorité efficace sur leurs politiques de développement et leurs stratégies et coordonnent les actions de développement»

Les **pays partenaires** définissent leurs propres stratégies de développement au moyen de processus consultatifs; ils les traduisent dans des programmes opérationnels orientés vers des résultats selon leur planification budgétaire; ils dirigent la coordination de l'aide avec les donateurs et la participation de la société civile et du secteur privé. Les **donateurs** respectent le leadership des pays partenaires et les aident à renforcer leur capacité pour l'exercer.

Alignement (*Alignment*): «Les donateurs basent tout leur soutien sur les stratégies, les institutions et les procédures nationales des pays partenaires»

Tous les **donateurs** s'alignent sur les stratégies de développement national des pays partenaires, et lient le financement à un cadre unique de conditions et/ou d'indicateurs; ils utilisent les institutions et les systèmes des pays des partenaires (finances publiques, reddition de comptes, audits, achats du gouvernement), s'il y a des garanties que l'aide sera utilisée dans le cadre des objectifs approuvés. Les **pays donateurs et partenaires** établissent des cadres communs pour évaluer l'exercice, la transparence et la reddition de comptes des systèmes nationaux. Les **pays partenaires** entreprendront les réformes nécessaires à cet effet. Les **donateurs** offriront leur soutien pour renforcer les capacités institutionnelles et de gestion des finances publiques nationales, au lieu de les miner avec des structures parallèles. Les donateurs fixeront des engagements pluriannuels indicatifs fiables sur l'aide et la verseront à temps; ils utilisent les systèmes nationaux d'achats gouvernementaux si le pays applique des processus adoptés mutuellement; et ils s'engagent à délier l'aide conformément aux critères du CAD.

Harmonisation (*Harmonization*): «Les actions des donateurs sont plus harmonisées, transparentes et efficaces»

Les **donateurs** mettent en œuvre des dispositions communes et simplifient les procédures pour planifier, financer, verser, superviser, évaluer et informer le gouvernement, en réduisant le nombre de missions sur le terrain et de diagnostic séparés. Ils harmonisent les évaluations d'impact environnemental et d'autres questions «transversales». Les **pays partenaires** s'engagent à définir les avantages comparatifs des donateurs et leur complémentarité à l'échelle nationale ou sectorielle. Les **donateurs** s'engagent à utiliser leurs avantages comparatifs respectifs à l'échelle sectorielle ou nationale, en déléguant le cas échéant à d'autres donateurs. Si ces principes sont appliqués aux États fragiles, il convient de les adapter pour aider le gouvernement et créer des institutions qui offrent la sécurité et un accès équitable aux services sociaux.

Gestion orientée sur les résultats (*Managing for results*)

Les **pays partenaires** renforcent les liens entre les stratégies de développement national et les processus budgétaires; ils établissent des cadres de supervision orientés sur les résultats avec des indicateurs accessibles, à faible coût et de gestion facile; les **donateurs** s'engagent à lier la programmation et les ressources aux résultats et à s'aligner avec les cadres de l'évaluation de l'exercice des pays partenaires, sans introduire d'indicateurs d'exercice qui ne seraient pas cohérents avec leurs stratégies de développement; ils harmonisent leurs demandes de supervision et de réalisation de rapports, et décident des formats communs pour les rapports des périodiques, jusqu'à ce qu'ils puissent faire confiance aux systèmes statistiques et de supervision des pays partenaires.

Responsabilité partagée (*Shared responsibility*)

Donateurs et partenaires sont responsables des résultats du développement

Une des priorités des **pays partenaires et donateurs** est d'augmenter la responsabilité, la reddition de comptes et la transparence. De cette manière, le soutien public aux politiques nationales et à l'aide au développement augmentent. Les **pays partenaires** s'engagent à renforcer le rôle du Parlement dans les stratégies de développement national et/ou dans les budgets; à favoriser des analyses participantes et à évaluer le progrès dans la mise en œuvre de ces stratégies. Les **donateurs** s'engagent à fournir une information transparente, complète et à temps sur les flux d'aide pour que les autorités de pays partenaires puissent présenter des rapports budgétaires complets à leurs parlements et à leurs citoyens.

Source: élaboration propre à partir de la déclaration de Paris (2005)

Documents clés de la stratégie régionale de l'UE pour l'Amérique latine 1996-2007 (tableau-résumé)

«UE-Amérique latine. Actualité et perspectives de renforcement du partenariat (1996-2000)», COM (95) 495, 23 octobre 1995					
Objectifs politiques	Objectifs économiques	Objectifs sociaux	Objectifs de gestion d'interdépendances	Stratégies et éléments «transversaux»	Autres aspects
Engagement conjoint envers la démocratie: État de droit, «bonne gestion des affaires publiques», réforme de l'État et amélioration des politiques sectorielles (santé, éducation,...)	Soutien aux réformes économiques et compétitivité internationale. Soutien au secteur privé. Coopération scientifique et technologique. Développement des investissements (ECIP et AL-Invest). Promotion du commerce extérieur. Soutien à l'«intégration authentique» (libre-échange plus cohésion sociale)	Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, conformément aux priorités du «sommet social» de Copenhague. Droits du travail.	- Environnement: intégration de la dimension environnementale dans toutes les actions. Minimum 10 % de coopération aux projets de protection de l'environnement - Énergie: énergies renouvelables et gestion de la demande (ALURE) - Lutte contre le trafic de drogues	- Enseignement et formation - Soutien à la coopération et à l'intégration régionale - Amélioration de la gestion: participation des bénéficiaires, coordination avec des États membres, soutien à une coopération décentralisée, concentration sur des programmes horizontaux pluriannuels - Approche différenciée par sous-régions et pays, pour répondre à l'hétérogénéité de l'AL	La communication, constituant la réponse de la Commission à la stratégie définie par le Conseil européen de Luxembourg en 1994, établit la stratégie régionale du quinquennat 1995-1999 et le budget indicatif pluriannuel pour l'Amérique latine de 1,343 milliard d'euros.
«Un nouveau partenariat Union européenne-Amérique latine à l'aube du XXI^e siècle», COM(99) 105, 9 mars 1999					
Objectifs politiques	Objectifs économiques	Objectifs sociaux	Objectifs de gestion d'interdépendances	Stratégies et éléments «transversaux»	Autres aspects
Établissement d'un «partenariat stratégique» pour concerter les positions lors de forums internationaux sur la paix et la sécurité, la lutte contre les activités illégales, la promotion de la démocratie,... Secteur prioritaire de coopération: consolidation de la démocratie et de l'État de droit, promotion des droits de l'homme, réforme de l'État	Renforcement de la coopération économique et commerciale - développement de marchés et intégration régionale, par le biais de politiques communes ou coordonnées (compétence) - stabilisation des flux financiers et des incitants pour l'investissement durable Secteur prioritaire de coopération: soutien à l'intégration régionale et à la coopération industrielle	Secteurs prioritaires de coopération: - Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, lien entre progrès économique et progrès social - Enseignement et formation, par le biais de la promotion de centres prestigieux soutenant des secteurs d'avant-garde et du transfert de technologie - Coopération décentralisée dans le domaine de la culture et du patrimoine artistique		- Concentrations en secteurs spécifiques - Approche différenciée par pays/sous-régions - Concentration de fonds dans des pays moins développés - D'une programmation <i>demand-driven</i> à une programmation basée sur la <i>policy-dialogue</i> - Documents de stratégie avec dotation indicative pluriannuelle	Communication préparatoire du 1 ^{er} sommet des chefs d'État et de gouvernement UE-ALC de Rio de Janeiro, juin 1999.

«Suivi du premier sommet organisé entre l'Amérique latine, les Caraïbes et l'Union européenne», COM(2000), 670, 31 octobre 2000					
Objectifs politiques	Objectifs économiques	Objectifs sociaux	Objectifs de gestion d'interdépendances	Stratégies et éléments «transversaux»	Autres aspects
<p>- Promotion et protection des droits de l'homme: intensifier le soutien à des organisations de droits de l'homme, médiateurs...</p> <p>- Soutien de systèmes politiques démocratiques</p> <p>- Promotion et protection des droits économiques et sociaux</p> <p>Initiative concrète: créer un forum de réflexion UE-ALC sur les droits de l'homme</p>	<p>- Renforcer le dialogue et la coopération avec l'AL sur le cycle de négociations de l'OMC</p> <p>- Mesure spécifique pour la promotion de la «société de l'information» (Programme ALIS)</p> <p>- Mesures de soutien à l'intégration au niveau sous-régional: stabilité financière pour Mercosur-Chili; accès à des marchés «post-SPG» avec la CAN; application de l'accord de partenariat avec le Mexique; intégration régionale avec l'Amérique centrale</p>	<p>Soutien des groupes les plus vulnérables et combat contre la pauvreté (conformément à la COM (2000) 212 sur la politique de développement). Initiative concrète: «Initiative sociale» pour ALC</p>	<p>Prévention de catastrophes par le biais de stratégies sous-régionales avec la CAN et l'Amérique centrale</p>	<p>Concernant les 11 priorités de Tuusula, il convient de distinguer les trois priorités régionales (droits de l'homme, société de l'information et réduction des déséquilibres sociaux). Le reste sera intégré dans les stratégies et les dialogues sous-régionaux et bilatéraux</p> <p>- Principes d'activité. Subsidiarité, équilibre entre stratégie régionale, sous-régionale et bilatérale, et réalisme, en ce qui concerne les objectifs et les ressources dont dispose la Commission</p>	<p>La communication assume expressément les priorités établies dans la COM (99) 105, ainsi que celles décidées lors du sommet et concrétisées à Tuusula, tant elles affectent les compétences de la Commission qui apporteront une «valeur ajoutée, des résultats rapides et une visibilité»</p>
«Communication sur les objectifs poursuivis par la Commission dans le cadre des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine en vue du troisième sommet des chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne, d'Amérique latine et des Caraïbes», qui se tiendra à Guadalajara (Mexique) le 28 mai 2004, COM(2004) 220, 7 avril 2004					
<p>Promouvoir la gouvernance démocratique</p>	<p>- Renforcement de l'OMC et du multilatéralisme.</p> <p>- Promouvoir l'intégration. Un «déficit d'intégration» freine la croissance et les relations UE-ALC.</p> <p>- Promouvoir des accords de partenariat avec les CA et la CAN, à condition de conclure les négociations de Doha, et d'observer un niveau «suffisant» d'intégration, se traduisant par un cadre institutionnel efficace, une union douanière, et l'élimination des barrières non</p>	<p>Promouvoir la coopération UE-ALC en matière de cohésion sociale, par le biais de la lutte contre la pauvreté et l'inégalité, et le renforcement des finances publiques pour assurer à la politique sociale des effets redistributifs.</p>		<p>Objectifs d'intégration: ils se développent à l'échelle sous-régionale</p>	<p>Document préparatoire du sommet de Guadalajara, dans lequel la Commission présente des propositions concrètes pour l'adoption de décisions par les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE et de l'ALC</p> <p>- Il comprend un «rapport d'évaluation» (SN 2346/4/02/REV 4, 17 mai 2002) qui réaffirme la validité des 55 priorités de Rio, et les 11 priorités de Tuusula</p>

	tarifaires.				
--	-------------	--	--	--	--

«Un partenariat renforcé entre l'Union européenne et l'Amérique latine», COM (2005) 636 final, 8 décembre 2005					
Objectifs politiques	Objectifs économiques	Objectifs sociaux	Objectifs de gestion d'interdépendances	Stratégies et éléments «transversaux»	Autres aspects
<ul style="list-style-type: none"> - Intensifier et canaliser le dialogue politique, avec une plus grande sélection de sujets; et des formats plus souples (troïka lors de réunions ministérielles, des hauts fonctionnaires dans des réunions thématiques...) - Renforcer la gouvernance démocratique par des actions de coopération qui favorisent la gouvernance et l'intégration, surtout des plus pauvres - Création d'une Assemblée parlementaire euro-latino-américaine <p>Jouer un rôle plus actif dans la prévention des conflits et dans la gestion des crises en Amérique latine au moyen de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transfert d'expérience sur cette question - Soutien des efforts des pays et des instances régionales - Dialogue et coopération structurée avec l'OEA et avec le Groupe de Rio - Utilisation de l'instrument de stabilité 	<ul style="list-style-type: none"> - Créer un environnement propice au commerce et aux investissements - Soutien de l'OMC, tout en développant le réseau d'accords de partenariat avec l'AL - Dialogue pour faciliter l'accès aux marchés; sur les obstacles aux échanges et aux investissements; et sur la stabilité macro-économique - Rôle accru des secteurs de technologie de pointe européens dans le développement de la région par le biais du programme-cadre de R+D - Promouvoir un environnement favorable pour les entreprises européennes en AL en renforçant le dialogue pour l'adoption de cadres législatifs et de normes communes. - Promouvoir une intégration régionale plus forte, à travers les infrastructures de transports et d'énergie, grâce au partage d'expériences dans des réseaux d'infrastructures et en incitant la BEI à apporter son soutien dans le cadre du futur «mécanisme pour l'Amérique latine» 	<p>Depuis le sommet de Guadalajara, la cohésion sociale est un objectif partagé et un axe essentiel des relations UE-AL.</p> <p>À cet effet, l'UE intégrera l'objectif de cohésion sociale dans toutes les actions avec l'AL. Cela suppose:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'instauration d'un dialogue spécifique - la considération de la cohésion sociale comme priorité de la coopération au développement - une coopération plus intense avec les institutions internationales - la promotion de la participation des parties intéressées (organisation tous les deux ans «d'un Forum pour la cohésion sociale») 	<p>Renforcer la sécurité, notamment dans la lutte contre le trafic de drogue, en appliquant l'analyse de la responsabilité partagée</p> <p>Une plus grande coopération en matière d'environnement, avec:</p> <ul style="list-style-type: none"> - un dialogue sur les aspects environnementaux du développement durable - réunion des ministres de l'environnement pour la préparation des sommets - une plus grande concertation dans les instances internationales, en particulier sur le changement climatique 	<p>Coopération plus sélective, concentrée, et coordonnée.</p> <p>Dans le document de programmation (RSP) 2007-2013, la Commission proposera de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - se concentrer sur les matières prioritaires (cohésion sociale et intégration régionale) - consacrer la plupart des fonds à réduire la pauvreté dans les pays à revenu faible et à revenu intermédiaire faible - mener des actions concrètes d'intérêt mutuel avec les pays à revenu élevé - Soutenir l'intégration sous-régionale avec le Mercosur, la CAN et l'AC - augmenter la coordination de l'aide européenne en général, et la visibilité de sa coopération en particulier 	<p>Création d'un espace commun pour l'enseignement supérieur entre les deux régions. L'objectif est d'accueillir plus de 4 000 étudiants et professeurs latino-américains dans les universités européennes durant la période 2007-2013</p>

Stratégies de coopération régionale de l'UE avec l'Amérique latine. Tableau-résumé

«Rapport stratégique régional sur l'Amérique latine. Programmation 2002-2006», AIDCO/0021/2002, avril 2002					
Objectifs politiques	Objectifs économiques	Objectifs sociaux	Objectifs de gestion d'interdépendances	Stratégies et éléments «transversaux»	Autres aspects
Objectif général: approuver le partenariat stratégique birégional ET répondre à des défis régionaux dans le domaine économique, technologique, sociale et environnementale		<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement de la collaboration entre des réseaux de la société civile (AL-Invest, URBAL, ALPHA, ALIS...), avec 60-70 % du budget de la programmation indicative - Initiative sociale, avec 15-20 % du budget de la programmation indicative 	<ul style="list-style-type: none"> - Secteur prioritaire: prévention des catastrophes naturelles et application rapide d'actions de reconstruction, avec 20 % du budget de la programmation indicative - Réseau d'administrations chargées de la gestion durable de l'énergie (entre 10 et 20 millions d'euros) 	<ul style="list-style-type: none"> - Cohérence entre les dimensions régionale, sous-régionale et bilatérale - Concentration sur quatre domaines prioritaires: soutien de réseaux de la société civile par le biais d'une coopération décentralisée. Initiative sociale. Prévention de catastrophes naturelles et «action complémentaire»: OREAL (1,5 million d'euros) - Cohérence avec les politiques communautaires (commerce, pêche, drogues, environnement...) - Synergie avec d'autres donateurs - Visibilité de la coopération régionale 	<p>Document de programmation régionale (RSP), n° «COM». Préparation en vue du II^e sommet UE-ALC (Madrid, mai 2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il définit un budget pluriannuel indicatif 2002-2006: 1,725 milliard d'euros, et 280 millions d'euros pour des actions régionales

Amérique latine. Document de programmation régional 2007-2013, (E/2007/1047) juillet 2007

Premier axe Cohésion sociale et réduction de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion	Deuxième axe Intégration régionale	Troisième axe Investir dans les ressources humaines et soutenir la compréhension mutuelle	Autres aspects
<p><i>Objectifs:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir le dialogue entre pays et sous-régions en matière de cohésion - Échange d'expériences et de bonnes pratiques - Valorisation du travail d'Eurosocial - Dialogue avec la BID, la CEPAL, le PNUD et d'autres acteurs <p><i>Instruments:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Eurosocial (Eurosocial II, à l'étude) - Actions complémentaires pour promouvoir la participation de la société civile - Groupe de travail avec la BID, la CEPAL, le FMI et la CE. Rapport biennal sur la cohésion sociale <p><i>Ressources:</i> 35 %, 194 M€</p> <p><i>Actions premier PIR 2007-2010</i> Adaptation Eurosocial et URBAL</p> <p><i>Autres actions:</i> coopération dans la lutte contre le trafic de drogues</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formation et renforcement des institutions - Infrastructures pour l'échange d'information et la protection des données 	<p><i>Objectifs:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir des activités de réseaux d'opérateurs et les deux régions - Promouvoir le dialogue et les capacités institutionnelles en matière de liens entre intégration, investissements et développement (interconnectivité des réseaux de transport, dans le cadre du nouveau mandat de la BEI) <p><i>Instruments:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Prêts de la BEI - Études et conférences <p><i>Ressources:</i> 25 %, 139 M€</p> <p><i>Actions:</i> non définies</p>	<p><i>Objectifs:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer la compétitivité de la région - Améliorer la compréhension mutuelle entre les deux régions <p><i>Instruments:</i></p> <p>Nouveau «programme important» pour renforcer l'enseignement supérieur dans la région, par le biais de bourses Erasmus-Mundus (coopération extérieure) et renforcement des liens entre les institutions académiques par le biais de la mobilité des professeurs et des liens avec des entreprises, soutien à la connectivité des réseaux</p> <p><i>Ressources:</i> 40 %, 223 M€</p> <p><i>Actions:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - 4 000 bourses (définie par la déclaration de Vienne) - Programme spécifique «Compréhension mutuelle» (à définir) 	<p>Assurer le lien entre priorités politiques et coopération régionale</p> <p>Améliorations de l'efficacité:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la visibilité - Recherche de complémentarité et de synergies - Outils adaptés - Associations d'acteurs régionaux - Reconnaissance des asymétries au niveau des capacités des acteurs - Intégration de questions transversales (égalité des genres, droits de l'homme, population indigènes, environnement et culture) - Gestion centralisée <p><i>Dotation budgétaire totale:</i> 556 millions d'euros (21 % des ressources assignées à l'AL par l'ICD)</p>

PIR: Programme indicatif régional

Participation de l'Amérique latine dans le 6^e programme-cadre de recherche de l'UE

Pays	Nombre d'institutions demandeuses	% succès des propositions
Argentine	544	15,81
Bolivie	107	13,08
Brésil	843	17,56
Chili	393	17,30
Colombie	177	9,60
Costa Rica	77	15,58
Équateur	92	14,13
El Salvador	18	33,33
Guatemala	32	9,38
Honduras	14	14,29
Mexique	270	20,00
Nicaragua	34	17,65
Panama	12	8,33
Paraguay	31	25,81
Pérou	179	13,97
Uruguay	96	23,96
Venezuela	92	11,96

Source: DG Recherche, programme INCO

Bibliographie

ACHARYA, A; A. De Lima y M. Moore (2006) "Proliferation and Fragmentation: Transactions Costs and the Value of Aid", *Journal of Development Studies*, Vol. 42, nº 1.

ALONSO, José Antonio (2006), "América Latina: las trampas del progreso", en Christian Freres y José Antonio Sanahuja (coords.), *América Latina y la Unión Europea: estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona, Icaria /ICEI, pp. 323-343

ALONSO, José Antonio y José Antonio Sanahuja (2006), "Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo" (con José Antonio Alonso), Intermón Oxfam, *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Intermón Oxfam, Barcelona, pp. 179-204

ALONSO, José Antonio (dir.) (2007a), *Cooperación con países de renta intermedia*, Madrid, Editorial Complutense / ICEI

ALONSO, José Antonio (2008b), *¿Debe darse ayuda a los países de renta media?*, Madrid, ICEI paper nº 1

Asociación Internacional de Fomento (2007), *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Oficial Assistance Flows*, AIF/Banco Mundial, Washington, febrero

AYLLÓN, Bruno, Livia María Nogueira y Luis Miguel Puerto (2007), *Asociados para el desarrollo. Propuestas para la cooperación España-Brasil*, Madrid, Fundación Carolina, Centro de Estudios de América Latina y la Cooperación Internacional (CEALCI), Documento de Trabajo nº 12.

AYUSO, Anna (2006), *Análisis de viabilidad del Fondo de Solidaridad Birregional Unión Europea-América Latina propuesto por el Parlamento Europeo*, Bruselas, Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Externas de la Unión., 26 de febrero

BURGES, Sean W. (2007), "Buiding a Global Southern Coalition: the competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chavez", *Third World Quarterly* vol. 28, nº 7, pp. 1.343-1.358.

Consejo de la Unión Europea (1994), *Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, (aprobado por el Consejo de la Unión Europea de Luxemburgo, 31 de octubre), Madrid, IRELA

Comisión Europea (1995a), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo UE-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación (1996-2000)*, Bruselas, COM(95) 495, 23 de octubre

Comisión Europea (1995b), *European Community Support for Regional Economic Integration Efforts among Developing Countries. Communication from the Commission*, Bruselas, COM(95) 219 final, 16 de junio

Comisión Europea (1999), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Una nueva asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI*, Bruselas, COM(99) 105, 9 de marzo.

Comisión Europea (2000a), *Seguimiento de la primera Cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea*, Bruselas, COM(2000), 670, 31 de octubre

Comisión Europea (2000b), *The European Community's Development Policy*. Bruselas, COM(2000) 212 final, 26 de abril

Comisión Europea (2001), *Measures taken and to be taken by the Commission to address the poverty reduction objective of EC development policy*, Bruselas, Commission Staff Working Paper, SEC(2001) 1317, 26 de junio

Comisión Europea (2002), *Informe estratégico regional sobre América Latina. Programación 2002-2006*”, Bruselas, AIDCO/0021/2002, abril

Comisión Europea (2004), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los objetivos de la Comisión, en el contexto de las relaciones UE-AL, en lo que respecta a la III Cumbre de jefes de Estado y De Gobierno UE-ALC, que se celebrará en Guadalajara (México) el 28 de mayo de 2004*, Bruselas, COM(2004) 3220 final, 7 de abril.

Comisión Europea (2005a), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Accelerating progress towards attaining the Millennium Development Goals – Financing for Development and the Aid Effectiveness*, Bruselas, COM(2005) 133 final, SEC 453, 454, 12 de marzo.

Comisión Europea (2005b), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”*, Bruselas, COM(2005) 636 final, 8 de diciembre

Comisión Europea (2006a), *EU Aid: delivering more, better, and faster. Communication from the Commission*, Bruselas, COM(2006) 87 final

Comisión Europea (2006b), *Governance in the European Consensus for Development. Towards a Harmonised Approach in the European Union. Communication from the Commission to the Council the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Bruselas, COM(2006) 421 final

Comité de Ayuda al Desarrollo (1996), *Shaping the 21st Century; the Contribution of Development Cooperation*, París, OCDE, mayo.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2005), *Harmonisation, Alignment, Results. Progress Report Towards Aid Effectiveness*, París, OCDE.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2006), *Options for differentiated engagement with non-Dac donors*, París, OCDE, documento DCD/DAC(2006)31/rev1.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007a), *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Overview of Results*, París, OCDE

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007b), *2006 Development Co-operation Report*, París, OCDE

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007c), *European Community DAC Peer Review*, París, OCDE

Development Researchers Network (2004), *Evaluación del apoyo de la CE al Mercado Común del Sur (Mercosur)*, Bruselas, DRN/ Comisión Europea/Europeaid, 3 vol., mayo

Development Researchers Network (2005), *Evaluación de la estrategia regional de la CE en América Latina. Evaluación para la Comisión Europea, Informe de síntesis*, Bruselas, DRN/Comisión Europea/Europeaid, 3 vol., julio

Development Researchers Network (2007), *Evaluación de la estrategia regional de la CE en América Central. Evaluación para la Comisión Europea, Informe de síntesis*, Bruselas, DRN/Comisión Europea/Europeaid (2 vol.), octubre

EASTERLY, William (2002), "The Cartel of Good Intentions. The Problem of Bureaucracy in Foreign Aid", *Journal of Policy Reform*, volumen 5, nº 4, pp. 223-250.

Europeaid (2001), *Evaluation finale du programme Al-Invest*, Bruselas, 21 de junio (mimeo)

Europeaid (2002), *Evaluation of EU mobility grant-awarding programmes*, Bruselas, Europeaid/Particip, abril

Europeaid (2004), *Informe de Evaluación: Misión de Evaluación Final de la Fase I del URB-AL, (Proyecto AML/B7-3010/94-168)*, Bruselas (mimeo)

Europeaid (2005), *Evaluación intermedia del programa Alban*, Bruselas, mayo-junio (mimeo)

FRERES, Christian y José Antonio Sanahuja (Coords.) (2006), *América Latina y la Unión Europea: estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona, Icaria/Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)

Grupo Soges (2008), *Evaluación a medio camino del Programa Eurososial. Informe final, borrador nº 1*, febrero.

HIRST, Mónica (2006), "Los desafíos de la política sudamericana de Brasil", *Nueva Sociedad*, nº 205, septiembre-octubre.

LELE, Uma, Nafis Sadik y Adele Simmons (2006), *The Changing Aid Architecture: Can Global Initiatives Eradicate Poverty?*, s.l. (mimeo)

MAYOBRE, Eduardo (2006), “El sueño de una compañía energética sudamericana: antecedentes y perspectivas políticas de Petroamérica”, *Nueva Sociedad* n° 204, julio-agosto, pp. 159-175.

MOTTA VEIGA, Pedro da y Sandra Ríos (2007), *O Regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas*, Santiago de Chile, CEPAL, serie comercio internacional, n° 62, julio, LC/L-2776-P

Naciones Unidas, Banco Mundial, FMI, PNUD (2000), *Un mundo mejor para todos. Consecución de los objetivos de desarrollo internacional*

Naciones Unidas (2002), *Informe de la Conferencia Internacional sobre Financiación del desarrollo, Monterrey (México), 18-22 de marzo de 2002*, A/CONF.198/11, Nueva York, 2002.

NUPIA, Carlos Mauricio (2008), *Construcción de redes de cooperación científica y tecnológica entre América latina y Europa: en busca de eslabones para una cooperación científica integral*, ponencia presentada en el II Seminario Internacional Cátedra Europa, Barranquilla, marzo

Parlamento Europeo (1996), *Parlamento Europeo (1996), Informe sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000*, COM(95) 495. Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, Ponente: Jan-Willem Bertens. 18 de diciembre de 1996. Documento A4-0416/96).

Parlamento Europeo (2001), *Informe sobre una Asociación global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina (2000/2249(INI))*, Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa, Ponente: José Ignacio Salafranca, 11 de octubre de 2001, (A5-0336/2001)

Parlamento Europeo (2006), *Informe sobre una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina (2005/2241(INI))*, Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa, Ponente: José Ignacio Salafranca, 13 de marzo de 2006, (A6-0047/2006)

ROOY, Alison van (2006), “Untangling, Commending, Bemoaning and Engaging the Paris Declaration: Some Personal Thoughts”, SIDA, *International Dialogue Conference: After the Paris Declaration*, SIDA, Estocolmo, septiembre, pp. 18-35

SANAHUJA, José Antonio (2001), *Altruismo, mercado y poder. El Banco Mundial y la lucha contra la pobreza*, Barcelona, Intermón Oxfam

SANAHUJA, José Antonio (2005), “Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S: los Objetivos del Milenio y la “securitización” de la ayuda”,

Documentación Social n° 136, monográfico sobre los Objetivos del Milenio, enero-marzo, pp. 25-41

SANAHUJA, José Antonio (2007b), “¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo”, en Manuela Mesa (Coord.), *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ)*, Madrid, CEIPAZ, pp. 71-101

SANAHUJA, José Antonio (2008), “La integración regional, los proyectos bolivarianos, y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)”, en VV AA, *Venezuela y el proyecto bolivariano. Cuaderno de estrategia Iberoamérica 2008*, Madrid, Instituto General Gutiérrez Mellado/ Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Ministerio de Defensa/

SCHULZ, Nils-Sjard (2007), *Nicaragua: un duro despertar en el laboratorio de la eficacia de la ayuda*, Madrid, FRIDE comentario, noviembre

SEBASTIÁN, Jesús (ed.) (2007), *Claves del desarrollo científico y tecnológico de América Latina*, Madrid, Siglo XXI/Fundación Carolina

SENNES, Ricardo y Carla Tomazini (2006), “Agenda sudamericana de Brasil, ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico?”, *Foreign Affairs en español* vol. 6, n° 1, pp. 43-60.

SERBÍN, Andrés (2006), “Cuando la limosna es grande. El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera”, *Nueva Sociedad* n° 205, septiembre-octubre, pp. 75-91.

STIGLITZ, Joseph E. (1998), *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*, The 1998 WIDER Annual Lecture, Helsinki, UNU/WIDER, 7 de enero

Unión Europea (2006), “Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo», DOCE C/46 1-19, de 24 de febrero

XALMA, Cristina (2007), *Informe de la cooperación en Iberoamérica*, Madrid, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Estudios SEGIB n° 2, noviembre