

## RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La société civile et les autorités locales jouent un rôle important dans le domaine de la coopération au développement. C'est pourquoi l'Union européenne a cherché à faire une place à ces acteurs en les faisant participer aux processus de développement et, plus largement, aux dialogues politiques, sociaux et économiques établis à tous les niveaux. Dans ce contexte, la CE a lancé une première série de consultations, appelée Dialogue structuré (DS). Le rapport final du DS, la Déclaration de Budapest, recommande que soit créé un espace permettant d'entretenir un dialogue politique entre de nombreuses parties prenantes, dont les organisations de la société civile (OSC) et les autorités locales (AL). Ces initiatives ont abouti à la constitution du Forum politique pour le développement (FPD) fin 2013.

Le FPD est régi par la « Charte du FPD », adoptée par l'ensemble des membres. Elle en définit les objectifs et les critères de participation. Le FPD a trois objectifs : 1) faciliter le dialogue sur des questions transversales liées au rôle des OSC et des AL ; 2) promouvoir le débat politique, la consultation et l'échange d'informations et d'expériences concernant les principales initiatives et politiques de l'UE dans le domaine du développement ; 3) soutenir la mise en place des recommandations du Dialogue structuré et en réaliser régulièrement le suivi, en fournissant un espace pour le suivi régulier et l'examen par les pairs et l'ensemble des acteurs. Le Forum politique pour le développement est une plateforme permettant les discussions des diverses parties prenantes sur les politiques de développement. Il offre un espace visant à renforcer les processus de dialogue en cours entre la CE, les organisations de la société civile et les associations d'autorités locales. Le FPD n'est cependant pas une table de négociation et ne fournit pas de ressources.

Conçu comme un mécanisme de renforcement de la confiance mutuelle, le processus de dialogue suppose des cycles réguliers de réunions au niveau mondial et régional des parties prenantes du FPD. Les réunions annuelles au niveau mondial, qui ont lieu à Bruxelles, sont les plus importantes parce qu'elles amènent tous les membres du FPD et de nombreux décideurs de l'UE, ainsi que d'autres acteurs importants du développement, à discuter ensemble de sujets essentiels de ce domaine. En plus de ces réunions, le FPD propose d'autres activités ainsi que des outils, tels qu'un ensemble d'outils de consultation, un programme de recherche et divers outils de communication.

La plateforme FPD est constituée de 61 réseaux d'OSC et d'AL, représentant cinq grandes régions du monde (Afrique, Asie et Pacifique, Amérique latine, Europe et les pays du voisinage de l'Europe, à l'Est et au Sud). Des sièges de membres au FPD sont également attribués à un certain nombre d'acteurs internationaux, appelés « réseaux de réseaux » et constitués d'AL, d'OSC et de représentants du secteur privé. Les organisations membres ont un mandat de deux ans.

DEVCO est chargé de l'organisation globale du Forum, principalement par le biais de son unité B2, qui en assure la présidence et le secrétariat. La présidence du FPD est partagée entre un représentant des OSC et un représentant des AL. L'équipe de travail (Task Team) du FPD est constituée d'un groupe de base de 15 personnes, choisies parmi les membres. Elle planifie et conduit les activités, assure la communication, prend en charge le travail préparatoire et favorise l'appropriation collective et la responsabilisation. Une petite équipe d'assistance technique vient en soutien des activités et fournit une expertise technique.

La Charte du FPD stipule que le Forum et son mode de travail feront l'objet d'une révision après les deux premières années de son fonctionnement. Cette mise en revue approfondie a été réalisée de septembre 2015 à juin 2016 par deux consultants externes. Son but était

de faire le bilan de ces deux années de fonctionnement de la plateforme FPD et de formuler d'éventuelles recommandations d'amélioration. L'analyse a été effectuée selon une méthodologie qualitative adaptée, sur la base d'entretiens en profondeur, semi-structurés de membres du FPD et de représentants des autres parties prenantes. Au total, 48 des 61 membres du FPD ont été interrogés, ainsi que sept des représentants des états membres de l'UE, un certain nombre d'employés de la CE et d'autres représentants des parties prenantes. Presque 90 personnes ont été interrogées.

L'analyse a porté sur quatre domaines, sensiblement similaires aux critères de la CAD de l'OCDE, bien que l'objet ne soit pas une évaluation au sens classique du terme, et que le FPD ne soit pas un projet, sinon un processus. Ces quatre critères d'analyse sont la pertinence (objectifs), l'efficacité (mandat et représentativité), la productivité (modalités de travail) et l'impact.

La **pertinence** globale résulte de l'analyse de la pertinence des objectifs du FPD, du point de vue des parties prenantes. L'étude montre que les trois objectifs tels qu'ils sont formulés dans la Charte sont suivis par la grande majorité des membres du FPD. Tous ont hautement valorisé la possibilité d'engager un processus structuré de dialogue avec une telle diversité d'acteurs internationaux. Cependant, l'interprétation de ces objectifs et la signification même du FPD varient selon les membres interrogés. Plusieurs membres pensent également que la pertinence du FPD serait améliorée par un engagement accru d'autres institutions de l'UE. En ce qui concerne le contenu du dialogue, les membres s'inquiètent de l'absence d'un véritable dialogue participatif en profondeur, qui puisse avoir un effet réel sur les politiques. Plusieurs de ces membres considèrent que l'agenda actuel du FPD est trop unilatéral.

L'**efficacité** du FPD a été analysée par rapport à l'atteinte des objectifs du FPD, en particulier en ce qui concerne le mandat et la représentativité des membres, conformément aux principes de la Charte. L'organisation de réunions multipartites au niveau mondial et régional recueille l'approbation générale. Cependant, les participants ont soulevé des questions importantes, parmi lesquelles le manque de clarté de la définition de la composition du FPD et de la participation à celui-ci, la différence du niveau de participation active parmi les membres, le manque de clarté dans la distribution des rôles et des responsabilités au sein de l'équipe de travail, l'absence de procédures de renouvellement et de modalités de rotation, ainsi que le besoin d'amélioration de la transparence et de la responsabilisation. La diversité des membres est très grande et il n'existe pas de logique claire des décisions en matière de participation au FPD, ce qui soulève des questions de représentativité, d'appropriation et de responsabilisation. L'une des questions les plus importantes soulevées par l'évaluation est la nécessité d'améliorer la responsabilisation et donc l'appropriation de la part des acteurs du FPD, et ce, à tous les niveaux (des membres envers les groupes d'intérêt, de l'équipe de travail envers l'ensemble des membres qu'elle représente, des membres du FPD envers l'équipe de travail, etc.). Certains membres considèrent que le FPD devrait inviter d'autres catégories d'acteurs à participer et beaucoup pensent que la composition actuelle des sièges régionaux devrait être réévaluée. C'est pourquoi de nombreux acteurs considèrent comme stratégiquement prioritaire une discussion interne sur les critères de sélection des membres et les niveaux de représentativité et de responsabilité, tout comme ceux de participation active.

Pour évaluer l'**efficience**, ce sont les modalités de travail des réunions FPD qui ont été examinées, dans la mesure où elles représentent l'activité tangible principale. Ces réunions suivent des normes internationales bien établies. La programmation des sessions et des interventions est coordonnée par l'équipe de travail, assistée de l'équipe d'assistance technique. L'un des principaux résultats de l'évaluation est que la majorité des membres et des observateurs perçoivent le besoin de modifier le format des réunions afin qu'elles soient plus souples et plus participatives, de façon à permettre à tous les membres d'intervenir et d'être entendus. Mais cela contredit les préférences exprimées par d'autres membres qui

souhaiteraient des sessions politiques plénières, de haut niveau. Ces divergences au sujet du format des réunions sont en grande partie dues au fait que les attentes en sont différentes, et il convient d'en tenir compte. Les stratégies et les outils de communication sont également à considérer en termes d'efficacité. La communication est perçue comme insuffisante pour donner une impression durable d'appropriation. Le Forum a conçu divers outils de communication interne et externe (Plateforme Web, bulletin d'information, PFD in Brief, vidéos, ensembles d'outils) que la plupart des membres connaissent, mais n'utilisent pas beaucoup. De plus, il faudrait développer une approche des genres et une perspective interculturelle pour que les réunions soient plus efficaces et pour que le FPD soit valorisé. Le système d'évaluation et de suivi du FPD est perçu comme manquant d'interactivité, mais considéré comme essentiel pour garantir un niveau correct de responsabilisation et fournir des appréciations mutuelles appropriées. Il est également considéré que la capacité de l'équipe de travail, de l'équipe d'assistance technique et de l'équipe de DEVCO devrait être renforcée.

L'**impact** des réseaux participants a été examiné ainsi que celui des politiques de développement de l'UE. L'impact des politiques a été jusque-là limité, mais son potentiel est grand. Le processus du DS a joué un rôle essentiel dans la préparation des communications de la CE sur le rôle de la société civile et des autorités locales dans le développement. Mais le FPD n'a pas eu l'opportunité ou n'a pas encore réussi à influencer les documents majeurs des politiques de l'UE de façon notable. Pour les membres du FPD, l'impact de leur participation sur leurs travaux est limité, mais réel. Ils se sont surtout bien familiarisés avec l'Union européenne et la coopération au développement de la CE. De nombreux membres valorisent le FPD pour les contacts qu'ils ont avec la CE et qui se sont parfois concrétisés sous forme de programmes, alors que certains membres avaient déjà cette possibilité (principalement ceux basés en Europe). Les contacts avec d'autres bureaux de l'UE ou ses délégations nationales par le biais du FPD sont peu nombreux, mais les liens avec les institutions concernées de l'UE et les pays membres devraient se renforcer. L'opportunité offerte aux OSC et aux AL de commencer à mieux se connaître et à débattre ensemble est perçue comme un point fort, qui s'inscrit dans l'esprit du Dialogue structuré et des tendances affirmées par les politiques de l'UE. Malheureusement, la coopération « Sud-Sud » reste faible, ainsi que les interactions entre pairs de pays membres du FPD. En 2015, le FPD a lancé une activité de recherche pour renforcer le débat sur les politiques et promouvoir l'appropriation et l'engagement de collaboration. Cette initiative pourrait avoir un impact favorable tant en interne qu'en externe.

La conclusion de l'évaluation est que le FPD représente *un atout précieux et enrichissant du contexte politique du développement*. Il démontre tant l'importance que la faisabilité d'un dialogue politique multipartite et peut apporter de nombreuses autres contributions. Le FPD, en tant qu'espace ouvert à des acteurs multiples, doit continuer à développer la valeur ajoutée et les complémentarités qu'ils apportent, en raison de leur capacité à contribuer à l'analyse et à l'élaboration de politiques. Il peut également exercer le rôle d'observateur lorsque cela s'avère nécessaire. Pour les OSC et les AL, le FPD représente aussi une opportunité et un mécanisme pertinent de mise en œuvre de nouvelles dynamiques visant à influencer les politiques de coopération au développement de la Commission européenne dans leurs régions. Il est évident que l'un des avantages du FPD est qu'il offre une plateforme unique où peuvent s'exprimer les connaissances, les expériences et le capital social accumulés par les acteurs participants au FPD. C'est dans ce sens que ces acteurs ont à la fois des enjeux importants et des contributions importantes à faire, en termes d'influence sur les politiques de développement.

Il faut cependant réaliser des améliorations essentielles pour permettre au Forum de prendre toute son envergure. Le présent rapport propose des recommandations de court et de long terme, sur la base des quatre critères d'analyse. Elles sont résumées ci-dessous :

### **Pertinence des objectifs du FPD**

- Entreprendre une lecture critique et participative des documents fondamentaux et opérationnels du FPD, pour vérifier que leur formulation est toujours valable et qu'ils correspondent aux pratiques et aux besoins actuels du FPD.
- Rendre plus explicites et plus opérationnels la portée et les objectifs du FPD, en stimulant une discussion interne à ce sujet par exemple, et s'assurer que les contenus du dialogue s'y rapportent.
- Évaluer les avantages et les contraintes liés à une amélioration des interactions avec des fonctionnaires des diverses institutions de l'UE, des départements des DG de la CE et de la DEVCO, du SEAE, des états membres et du Parlement européen, tant au niveau mondial que régional.

### **Efficacité du mandat et représentativité**

- Recenser exhaustivement l'ensemble des parties prenantes, des membres et de leurs groupes d'intérêt, afin de mieux comprendre la nature des différentes participations, soit leurs rôles, leur capacité (contraintes), leur légitimité, leurs intérêts et motivations, en particulier dans les domaines visés par la coopération de l'UE.
- Définir ensuite les attentes, les rôles et les responsabilités des membres du FPD. Envisager d'inviter de nouvelles catégories d'acteurs à participer au Forum.
- Mettre en place des procédures de sélection des membres (organisations ou représentants individuels), afin d'accroître la transparence. Formuler un profil optimal d'organisation des membres du FPD.
- Évaluer la distribution actuelle des sièges et des processus de nomination des membres, de façon à ce qu'ils soient efficaces et que la représentativité par région et catégorie soit équitable. Envisager une redistribution des sièges (pour traiter le problème des « sièges de fantômes »).
- Poursuivre l'objectif d'égalité de genre et mettre en avant des stratégies réactives dans ce sens, y compris en soutenant ainsi le Plan d'action pour l'égalité des sexes 2016-2020 de l'UE<sup>1</sup>, afin de renforcer la responsabilisation du FPD envers les questions transversales et conformément aux priorités du développement durable.

### **Efficiences et modalités de travail**

- Reconsidérer les formes des réunions et leur agenda pour que le dialogue soit plus actif, plus participatif et plus ouvert.
- Évaluer systématiquement et améliorer les techniques de communication entre toutes les parties prenantes (gouvernance, membres, groupes d'intérêt, etc.).
- Accroître la responsabilisation de tous les acteurs du FPD, et donc l'appropriation, à tous les niveaux (des membres envers leurs groupes d'intérêt, de l'équipe de travail envers l'ensemble des membres qu'elle représente, des membres du FPD envers l'équipe de travail, etc.), en entretenant un flux constant d'appréciations transparentes, et en définissant les rôles des membres du FPD.
- Accroître la dimension multiculturelle de l'approche du FPD.
- Garantir la parité entre hommes et femmes et favoriser les rencontres des réseaux de femmes.
- Améliorer l'interactivité lors des évaluations des réunions.

---

<sup>1</sup> En décembre 2015, la Commission a publié son engagement stratégique pour l'égalité de genre 2016-2019. Le 26 octobre 2015, le Conseil a adopté le «plan d'action sur l'égalité des sexes 2016-2020», qui s'appuie sur le document de travail conjoint des services de la Commission et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) sur «L'égalité des sexes et l'émancipation des femmes: transformer la vie des jeunes filles et des femmes dans le contexte des relations extérieures de l'Union européenne en 2016-2020»

- Renforcer le processus du FPD pour qu'il devienne progressivement un mécanisme structurel de consultation de la politique de développement de l'UE.
- Définir un agenda indépendant.
- Évaluer et renforcer l'équipe de travail (Task Team), d'assistance technique et de DEVCO travaillant pour le FPD.

### **Impact sur le développement**

- Adapter des méthodes et favoriser des mécanismes pour inciter la coopération entre pairs, au niveau national comme mondial, à plus se concentrer sur la valeur ajoutée par les acteurs spécifiques du FPD et à mettre au point une gouvernance collaborative en direction des groupes d'intérêt.
- Fournir des opportunités de partage des savoirs entre membres, en développant par exemple des initiatives régionales et des études de cas.
- Renforcer la collaboration avec d'autres institutions et délégations européennes concernées, en améliorant la visibilité du FPD et en diffusant les informations à son sujet dans ces institutions et délégations.
- Adapter le calendrier du FPD à celui des cycles de l'UE et des politiques mondiales afin d'augmenter les chances d'influencer les prises de décisions.
- Renforcer le programme de recherche et accroître son potentiel pour générer des connaissances innovantes sur l'ensemble des pays.

### **Recommandations d'ordre général**

- Continuer à promouvoir la participation active et l'appropriation collective pour aider à assurer la transparence et la responsabilisation mutuelle.
- Effectuer une nouvelle évaluation dans deux ans. Celle-ci pourrait être moins exhaustive que la présente version et se concentrer plus sur les résultats et l'impact du FPD que sur sa nature ou ses objectifs. Une feuille de route explicite de cette étude devrait être élaborée afin d'identifier les besoins nécessaires à la mise en œuvre de toutes les cibles et suggestions présentées. L'équipe de travail et un petit groupe consultatif de personnes non membres du PFD devraient être associés à la définition du suivi de l'évaluation.

Ce rapport comporte cinq parties. Le Chapitre 1 expose l'objectif de cette évaluation et le contexte du FPD. Le Chapitre 2 présente brièvement l'approche méthodologique utilisée. Les principaux résultats sont présentés au Chapitre 3 et les principales conclusions et enseignements tirés font l'objet du Chapitre 4. La dernière partie, le Chapitre 5, propose des ensembles de recommandations relatives à chacun des critères considérés.