

**Bruxelles, le 18 mai 2026
(OR. en)**

9285/26

**DEVGEN 79
FIN 681
ACP 48
RELEX 660**

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine: Secrétariat général du Conseil

en date du: 18 mai 2026

Destinataire: délégations

Objet: Une approche cohérente de la fragilité, les instruments de l'action
extérieure de l'Union et les résultats en matière de développement durable
- Conclusions du Conseil (18 mai 2026)

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil Une approche cohérente de la fragilité, les instruments de l'action extérieure de l'Union et les résultats en matière de développement durable, approuvées par le Conseil lors de sa 4174^e session, tenue le 18 mai 2026.

CONCLUSIONS DU CONSEIL

sur une approche cohérente de la fragilité, les instruments de l'action extérieure de l'Union et les résultats en matière de développement durable

Une approche cohérente et durable de la fragilité

1. Le Conseil est conscient que la fragilité représente un défi mondial croissant, induit par des risques multidimensionnels et aggravé par de multiples crises, menaçant ainsi la sécurité et la stabilité internationales, perturbant la sécurité économique et accroissant les déplacements forcés et la migration irrégulière, notamment dans le voisinage de l'UE et dans ses pays partenaires. Le Conseil souligne que l'une des priorités stratégiques de l'UE est de remédier de manière effective à la fragilité.
2. Le Conseil souligne qu'il importe que l'UE adopte, face à la fragilité, une action plus systématique et plus globale, plus adaptée, plus cohérente, plus coordonnée et plus visible, fondée sur les valeurs et les principes de l'Union, en particulier dans un contexte de tensions géopolitiques croissantes. Il met l'accent sur l'importance d'adopter des approches intégrées, transformatrices, à long terme et fondées sur les droits de l'homme, qui soient adaptées au contexte, sensibles aux conflits et durables, et qui s'attaquent aux causes profondes des inégalités de genre. Ces approches devraient être fondées sur le lien entre l'aide humanitaire, le développement et la paix, et intégrer la prévention, des mesures d'anticipation, la consolidation de la paix et le renforcement de la résilience, contribuant ainsi à s'attaquer aux causes profondes et aux facteurs de fragilité, notamment les conflits, la pauvreté et les défis liés au climat. L'ensemble des actions de l'UE devraient traduire son attachement à un multilatéralisme effectif et à un ordre international fondé sur des règles, notamment le droit international, s'articulant autour des Nations unies. Les actions de l'UE devraient concourir à la complémentarité entre les différents domaines de l'action extérieure de l'Union, notamment, le cas échéant, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

3. Dans le cadre de cette approche, une coopération au développement s'inscrivant dans la durée dans les contextes de fragilité, qui repose sur les principes de l'UE en matière de développement et soit alignée sur le programme 2030 et ses 17 objectifs de développement durable, devrait renforcer la résilience et la stabilité à long terme des pays partenaires, et favoriser leur transition d'une situation de dépendance à l'égard de l'aide vers des trajectoires de développement durable. L'UE continuera de promouvoir la paix et la sécurité internationales, les droits de l'homme et l'état de droit, ainsi que les solutions multilatérales aux défis communs. Le Conseil souligne par ailleurs que le renforcement des systèmes de protection sociale et la lutte contre la pauvreté sont essentiels pour réduire le risque de fragilité.
4. Le Conseil met l'accent sur le fait qu'il importe d'assurer un financement de l'UE approprié et flexible dans les contextes confrontés à la fragilité. Il préconise un recours accru à des mécanismes de financement innovants, flexibles et se renforçant mutuellement, notamment des instruments de réduction des risques, afin de mobiliser des fonds privés pour soutenir l'entrepreneuriat local, les PME et la création d'emplois. Dans le même temps, le Conseil met en évidence la nécessité de renforcer la soutenabilité et la transparence de la dette afin d'assurer la résilience budgétaire dans les pays partenaires. À cet égard, le Conseil souligne le rôle essentiel que joue la création d'emplois dans les contextes de fragilité, où les obstacles à la création de moyens de subsistance sont particulièrement importants.
5. Le Conseil insiste sur la nécessité d'un engagement ciblé et soutenu dans les pays et régions partenaires où la fragilité est élevée ou extrême, et où l'action de l'UE est stratégique, tels que l'Afrique subsaharienne, notamment le Sahel, les petits États insulaires en développement (PEID) et les pays en développement sans littoral (PDSL). Une attention particulière sera par ailleurs accordée au renforcement de la stabilité et de la résilience dans notre voisinage commun, notamment les Balkans occidentaux et le voisinage oriental et méridional, en tenant compte des vulnérabilités et défis qui leur sont propres. Le Conseil souligne l'importance que revêt l'accès égal et équitable à des services de base fiables et abordables, notamment à l'eau propre, à une alimentation nutritive, à un logement adéquat, à une éducation de qualité, à des services de soins de santé de qualité, à la justice et à des institutions dignes de confiance, qui sont des facteurs essentiels de la cohésion sociale, de la participation économique et inclusive, et de la confiance dans les institutions publiques. L'action de l'UE devrait contribuer à remédier aux conséquences humanitaires, sociales, économiques, environnementales et en matière de sécurité de la fragilité, notamment la pauvreté et les inégalités, la violence, telle que la violence sexiste, et l'instabilité, l'insécurité alimentaire, les déplacements forcés et la migration irrégulière.

6. Le Conseil est conscient que les femmes, les filles, les jeunes, ainsi que les personnes en situation de vulnérabilité, sont touchées de manière disproportionnée par la fragilité. Il souligne qu'il importe de leur donner constamment les moyens d'agir en tant qu'acteurs du changement en faveur de la paix et du développement durable, notamment grâce à un accès plus large et équitable à l'éducation, aux compétences et aux possibilités d'emploi. Le Conseil insiste sur le fait que la lutte contre les formes multiples et croisées de discrimination et contre les inégalités de genre, ainsi que la promotion de la participation pleine, égale et significative des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap à tous les domaines de la vie sociale, économique, politique et publique, contribuent à rendre les sociétés plus résilientes, plus pacifiques et plus inclusives. Le Conseil réaffirme son attachement à la mise en œuvre du programme concernant les femmes, la paix et la sécurité. Il prend note du troisième plan d'action de l'Union européenne sur l'égalité entre les hommes et les femmes (GAP III) adopté par la Commission et le haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui a été salué dans les conclusions de la présidence, et de son rôle visant à continuer d'accroître considérablement l'importance stratégique de l'égalité de genre dans l'action extérieure de l'UE. Pour ce qui est de l'avenir, le Conseil prend acte de l'élaboration d'un quatrième plan d'action sur l'égalité entre les hommes et les femmes (GAP IV), qui devrait manifester un engagement et un rôle directeur constants en fixant des objectifs concrets, et continuer de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, l'autonomisation des femmes et des filles, ainsi que la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation. À cet égard, le Conseil reste déterminé à faire progresser, à l'échelle mondiale, l'égalité de genre, l'autonomisation des femmes et des filles, et la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation, conformément au paragraphe 34 du nouveau consensus européen pour le développement, et en coopération avec les gouvernements partenaires, la société civile et le secteur privé.
7. L'UE demeure attachée à la promotion, à la protection et au respect de tous les droits humains ainsi qu'à la mise en œuvre complète et effective du programme d'action de Beijing, du programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) et des conclusions issues de leurs conférences d'examen, et continue à cet égard d'accorder une grande importance au respect de la santé et des droits en matière de sexualité et de procréation (SDSP). Dans cette optique, l'UE réaffirme sa détermination à promouvoir, à protéger et à faire respecter le droit de chaque personne d'être pleinement maître de sa sexualité et de sa santé en matière de sexualité et de procréation et de prendre librement et de manière responsable des décisions dans ce domaine, sans aucune discrimination, contrainte ou violence. L'UE souligne également la nécessité d'assurer l'accès universel à une information et à une éducation complètes, de qualité et abordables concernant la santé en matière de sexualité et de procréation, y compris une éducation sexuelle complète, ainsi qu'aux services de soins de santé.

Alignement stratégique et engagement multilatéral

8. Le Conseil souligne qu'il importe de renforcer l'approche "Équipe Europe" face à la fragilité. Celle-ci devrait être complétée, le cas échéant, par des échanges avec des partenaires partageant les mêmes valeurs, des banques de développement, le secteur privé et des organisations régionales, ainsi que par une coopération tangible avec des partenaires multilatéraux, le cas échéant, tels que l'ONU et les institutions financières internationales.
9. Le Conseil réaffirme son attachement à des partenariats mutuellement bénéfiques afin de renforcer la prise en main au niveau local, la transparence et l'inclusion. Il demeure fermement résolu à renforcer les moyens d'action des acteurs locaux, tels que les autorités locales, la société civile, le secteur privé local, notamment les PME, et les médias indépendants, ainsi qu'à coopérer avec eux, en veillant à ce que les interventions contribuent à des solutions durables et prises en charge au niveau local, soutiennent une gouvernance inclusive et responsable, et réduisent la dépendance à l'égard de l'aide.
10. Le Conseil souligne la nécessité pour l'UE de préserver sa capacité à continuer de recourir à un éventail plus large d'outils et d'approches dans le cadre du lien entre l'aide humanitaire, le développement et la paix, afin de répondre aux besoins fondamentaux des populations, de promouvoir le développement humain et de consolider la paix et la cohésion sociale. Il souligne le rôle essentiel que jouent le contexte commun et partagé, les analyses de genre et des conflits, ainsi que la sensibilité aux conflits, et insiste sur le fait que tous les instruments pertinents de l'UE devraient se renforcer mutuellement et être alignés sur le plan stratégique.
11. Le Conseil prend note du potentiel de transformation que recèlent la stratégie "Global Gateway" et son approche à 360 degrés dans les contextes de fragilité, lorsqu'elle est appliquée en tenant compte du contexte et des conflits, conformément au principe de "ne pas nuire". Lorsque la stratégie "Global Gateway" est appliquée dans des contextes de fragilité, les investissements au titre de cette stratégie devraient compléter de manière appropriée les autres outils de l'UE plus spécifiquement adaptés et plus souples. Des investissements au titre de la stratégie "Global Gateway" sensibles aux conflits sont susceptibles de produire des effets positifs sur la paix en assurant des moyens de subsistance et en favorisant la stabilité dans les contextes de fragilité.

12. En outre, le Conseil souligne qu'il importe de veiller à ce que l'APD de l'UE soit orientée de manière adéquate et transparente vers les contextes de fragilité et touchés par des conflits, où les besoins sont les plus importants et où un engagement durable est essentiel pour soutenir la stabilité, les besoins humanitaires, la résilience et le développement à long terme, en ne laissant personne de côté, tout en préservant les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif collectif de l'UE en matière d'APD pour les PMA, et l'alignement sur les priorités des pays partenaires et les principes d'efficacité du développement.

Un programme de l'UE tourné vers l'avenir

13. Le Conseil souligne qu'il importe que l'action de l'UE dans les contextes de fragilité soit durable et fondée sur des principes, conformément à l'approche associant l'aide humanitaire, le développement et la paix.

14. Le Conseil souligne que la sensibilité aux conflits et une analyse solide du contexte doivent servir de garanties stratégiques protégeant à la fois les intérêts de l'UE et la résilience des pays partenaires, en particulier dans les contextes touchés par une fragilité élevée et extrême. Le Conseil insiste sur le fait que ces garanties sont indispensables pour veiller à ce que les interventions de l'UE respectent le principe de "ne pas nuire" et contribuent à la stabilité, à une paix durable et à la résilience à long terme. Une approche "Équipe Europe" solide et des analyses conjointes du contexte sont nécessaires pour assurer l'efficacité et la cohérence, tout en tirant pleinement parti de l'effet de levier de l'intervention.

15. Le Conseil s'attachera à ce que le cadre de financement extérieur de l'UE soit adapté à son objectif consistant à remédier à la fragilité de manière intégrée, localisée et durable, en favorisant la cohérence entre les instruments et l'alignement sur les principes de développement, les objectifs stratégiques de l'UE, les besoins et priorités des pays partenaires, et les réalités géopolitiques.

Rapport annuel 2025 sur la mise en œuvre des instruments de l'action extérieure de l'Union européenne en 2024

16. Le Conseil se félicite du rapport annuel 2025 sur la mise en œuvre des instruments de l'action extérieure de l'UE en 2024, qui donne une vue d'ensemble complète du soutien financier de l'UE en faveur des partenariats internationaux, du voisinage européen, de l'aide humanitaire, de l'élargissement, de la paix, de la sécurité et de la défense, ainsi que de la réaction aux crises.

17. Le Conseil note l'intérêt que présente le rapport pour montrer comment l'UE et ses États membres, agissant dans le cadre d'une approche "Équipe Europe", ont continué de relever les défis mondiaux et de faire face aux conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, tout en promouvant les valeurs et les intérêts stratégiques de l'UE, y compris en faisant progresser la stratégie "Global Gateway", et en contribuant à la réalisation du programme 2030 et de ses objectifs de développement durable (ODD) ainsi que de l'accord de Paris.
18. Le Conseil souligne l'importance que revêt le rapport annuel en tant qu'outil permettant d'assurer la transparence, de satisfaire à l'obligation de rendre des comptes et de nourrir les orientations politiques du Conseil. Le Conseil souligne qu'il est essentiel de le publier en temps utile pour permettre de donner des orientations politiques suivies d'effets ainsi qu'un contrôle éclairé, et rappelle la nécessité de veiller à ce que les données soient mises à disposition sous une forme qui facilite l'analyse et la comparabilité dans le temps. Le Conseil appelle à rationaliser davantage la structure du rapport principal pour qu'il soit plus facile à utiliser, en s'appuyant sur les améliorations continues qui ont été relevées avec satisfaction les années précédentes, tout en conservant les informations figurant dans les annexes.
19. Le Conseil est conscient qu'il importe de renforcer l'orientation stratégique du rapport, notamment en établissant des liens plus clairs avec le programme 2030 et les ODD. Il souligne en outre la nécessité d'améliorer les informations sur l'admissibilité au bénéfice de l'APD au titre de l'IVDCI – Europe dans le monde et sur le soutien apporté aux pays les moins avancés. Le rapport devrait présenter des informations plus claires sur les progrès accomplis dans la réalisation de tous les objectifs et recenser les domaines dans lesquels des efforts supplémentaires sont nécessaires, notamment pour faire en sorte que les objectifs soient atteints d'ici à la fin de 2027, en particulier ceux relatifs au climat et à l'égalité de genre. Le Conseil note par ailleurs qu'il importe de clarifier le rôle des délégations de l'UE dans la collecte de données et souligne que l'établissement de rapports devrait continuer de concourir à une planification cohérente à long terme de l'action extérieure de l'UE dans son ensemble.
20. Le Conseil insiste sur le fait qu'il importe que les instruments extérieurs atteignent effectivement leurs objectifs juridiques. Il se félicite des progrès accomplis dans la réalisation des engagements en matière d'inclusion sociale et de développement humain, de migration et de déplacement forcé ainsi que d'égalité de genre. Pour atteindre ces objectifs, le Conseil estime qu'il convient de faire un usage cohérent de tous les instruments et des modalités de mise en œuvre dont l'UE dispose, qui permettent des approches sur mesure et différenciées. La collaboration avec un large éventail de partenaires, y compris les institutions de financement du développement (IFD) européennes, la société civile et les acteurs locaux, permet à l'UE de rester un partenaire flexible et fiable qui est capable de relever les défis mondiaux.

21. Le Conseil souligne qu'il importe d'améliorer la visibilité de l'action extérieure de l'UE ainsi que la communication en la matière et de positionner l'UE comme un partenaire fiable et digne de confiance au moyen d'une communication stratégique. Le Conseil prend note des progrès constants qui ont été accomplis et des efforts déployés pour renforcer la communication stratégique dans le cadre de l'action extérieure. Le Conseil souligne qu'il importe de toucher des publics non institutionnels et d'établir un rapport concret avec eux dans les pays partenaires, au moyen de campagnes de communication ciblées illustrant les résultats de l'action de l'UE d'une manière qui soit cohérente et percutante.
22. Le Conseil rappelle qu'il importe que les communications entre les acteurs de l'Équipe Europe soient cohérentes, transparentes et coordonnées, ce qui passe notamment par une coordination étroite, au niveau des pays partenaires, entre les délégations de l'UE et les États membres. Le Conseil appelle à poursuivre les efforts pour veiller à ce que la communication sur l'action extérieure de l'UE témoigne de l'engagement collectif de l'Équipe Europe.

Rapport annuel concernant les objectifs d'aide au développement de l'UE

23. Le Conseil rappelle que l'UE et ses États membres sont le principal fournisseur d'aide publique au développement (APD) dans le monde, leur contribution collective s'étant élevée à 82,5 milliards d'euros en 2025, représentant 48 % de l'APD mondiale. Le Conseil constate avec préoccupation la baisse historique de l'APD dans le monde en 2025 dont rend compte l'OCDE¹, et souligne qu'il est nécessaire que l'UE et ses États membres continuent de montrer l'exemple en tant qu'Équipe Europe.
24. Le Conseil accueille avec intérêt l'analyse annuelle de la Commission concernant les objectifs de l'UE en matière d'aide au développement. Le Conseil prend par ailleurs note avec satisfaction de l'examen par les pairs que l'OCDE a réalisé en 2025 sur la coopération pour le développement de l'UE. Les chiffres actualisés confirment une nouvelle fois que l'UE et ses États membres restent le principal fournisseur d'APD dans le monde. Le Conseil souhaite porter à la connaissance du Conseil européen les éléments ci-après:
- a) En 2025, l'UE et ses États membres ont représenté 48 % de l'aide publique au développement (APD) mondiale² et ont donc continué de jouer un rôle de premier plan dans le cadre du programme mondial en faveur du développement durable en tant que principal fournisseur d'APD dans le monde.

¹ D'après l'OCDE, l'APD totale versée par les pays membres du CAD a, entre 2024 et 2025, reculé de 23,1 % en termes réels (à prix constants en USD), soit la plus forte contraction annuelle jamais enregistrée.

² D'après des informations préliminaires sur les données relatives à l'APD pour 2025 fournies par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. L'APD mondiale est définie ici comme incluant l'APD collective de l'UE et celle de tous les autres pays donateurs membres et non membres du CAD qui la notifient à l'OCDE.

b) L'APD collective³ de l'UE représentait 0,44 % du revenu national brut (RNB) de l'UE en 2025, soit 82,5 milliards d'euros. Cela représente une baisse par rapport aux 0,50 % de RNB de l'UE en 2024 (89,5 milliards d'EUR).

c) L'APD collective de l'UE en faveur des pays les moins avancés (PMA)⁴ représentait 0,08 % du RNB de l'UE en 2024, soit 14,5 milliards d'euros. Cela représente une baisse par rapport aux 0,12 % de RNB de l'UE en 2023 (20 milliards d'EUR). Le Conseil note, à cet égard, que l'APD collective de l'UE en faveur des pays les moins avancés reste inférieure à l'objectif de 0,20 %, et qu'il est nécessaire de déployer des efforts soutenus.

25. Le Conseil continue d'encourager tous les États membres à progresser dans la réalisation de leurs objectifs individuels ainsi qu'à rester sur une trajectoire crédible quant à l'engagement collectif pris par l'UE de consacrer 0,7 % du RNB à l'APD⁵ et 0,2 % à l'APD en faveur des PMA d'ici à 2030. Le Conseil encourage également les États membres à veiller à ce qu'une part appropriée de leur APD, par exemple 10 %, soit consacrée à l'action humanitaire, sur la base des besoins humanitaires croissants.

³ D'après des informations préliminaires sur les données relatives à l'APD pour 2025 fournies par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. L'APD collective de l'UE est mesurée sur la base d'un équivalent-subvention et représente la somme de l'APD des États membres de l'UE et la proportion de l'APD fournie par les institutions de l'UE qui n'est pas imputée aux États membres ou aux donateurs de pays tiers tels que le Royaume-Uni.

⁴ D'après les données relatives à l'APD pour 2024 fournies par le CAD de l'OCDE. L'APD collective de l'UE en faveur des PMA inclut l'APD bilatérale nette des États membres en faveur des PMA, l'APD multilatérale imputée en faveur des PMA et l'APD régionale nette dont on sait qu'elle bénéficie aux PMA, ainsi que l'APD régionale nette des institutions de l'UE dont on sait qu'elle bénéficie aux PMA (sans compter la part du Royaume-Uni).

⁵ Les États membres qui ont adhéré à l'UE après 2002 se sont engagés à s'efforcer de porter la part de leur RNB consacrée à l'APD à 0,33 %.

26. Le Conseil souligne qu'il importe d'utiliser l'ensemble des modalités de financement ainsi que la coopération technique de manière complémentaire pour honorer ces engagements. Le Conseil réaffirme qu'il est nécessaire que l'UE et ses États membres contribuent activement à l'élaboration d'un système international de coopération au développement et d'aide humanitaire pleinement équipé pour relever les défis mondiaux d'aujourd'hui.
27. Le Conseil souligne l'importance que revêtent l'amélioration et la systématisation de la mesure de l'impact, de même que la collecte inclusive de données et la communication transparente d'informations sur toutes les sources officielles de financement, y compris les ressources mobilisées auprès du secteur privé, par l'intermédiaire du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (en particulier concernant l'APD), ainsi que du soutien public total au développement durable (SPTDD) et de l'initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA). Le Conseil souligne également qu'il importe de réaliser un suivi de toutes les sources de financement des investissements dans le développement durable.

Rapport spécial 20/2025 de la Cour des comptes européenne

28. Le Conseil accueille avec satisfaction le rapport spécial 20/2025 de la Cour des comptes européenne sur le soutien de la Commission à la lutte contre la faim en Afrique subsaharienne, et note que la Commission a accepté les recommandations formulées par la Cour et qu'elle les mettra en œuvre afin d'accélérer les progrès en vue de relever l'un des défis mondiaux les plus importants.
29. Réaffirmant le lien qui existe entre la sécurité alimentaire, la sécurité de l'eau et la fragilité, le Conseil souligne que les progrès accomplis sur la voie de l'éradication de la faim et de la malnutrition favorisent la stabilité et la résilience et soutiennent des partenariats mutuellement bénéfiques en Afrique subsaharienne. Le Conseil souligne aussi qu'il importe d'aborder ce lien dans le cadre du G7 et du G20.
30. Le Conseil note qu'au cours des dix dernières années, les actions menées par l'UE au titre de ces instruments ont donné lieu à environ 23,2 milliards d'euros de contrats conclus pour des initiatives liées à la faim (2014-2024), l'Afrique subsaharienne ayant été le bénéficiaire de près de la moitié de ce montant.

31. Conformément aux conclusions de la Cour, le Conseil insiste sur le fait qu'il est nécessaire de trouver un équilibre entre l'aide humanitaire et les résultats à long terme en matière de développement, notamment un soutien durable aux chaînes de valeur agroalimentaires et aquatiques résilientes et durables, et de renforcer le ciblage fondé sur les besoins ainsi que le suivi des résultats, en utilisant des indicateurs d'effet pour améliorer l'impact et la durabilité. À cet égard, le Conseil préconise une mise en œuvre plus intégrée de l'approche associant l'aide humanitaire, le développement et la paix.
32. Le Conseil rappelle la valeur ajoutée de l'approche Équipe Europe et souligne le rôle que la stratégie "Global Gateway" peut jouer, entre autres outils et stratégies visant à renforcer les systèmes de production et les chaînes de valeur durables et ancrés au niveau local, tout en assurant la disponibilité d'une nourriture nutritive pour les plus vulnérables. Le Conseil recommande de poursuivre la coordination dans le cadre de l'Équipe Europe pour faire progresser la sécurité alimentaire et la nutrition à l'échelle mondiale, et appelle à renforcer les données, le suivi et la coordination afin de consolider les résultats.