



**GUIDE
SUR
L'INSTRUMENT EUROPÉEN DE
VOISINAGE
ET SA
RELATION AVEC LES INSTITUTIONS
FINANCIÈRES INTERNATIONALES**



CONTENU

Chapitre I – La politique Européenne de Voisinage et ses Aspects Fondamentaux.....	6
L'outil de mise en œuvre de la PEV- Plan d'action.....	7
La nouvelle PEV- « Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation ».....	9
La PEV et le traité de Lisbonne	10
Chapitre II De l'IEVP à l'IEV: Fonds de l'UE pour la PEV, L'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat	13
Allocation des ressources	14
Processus de programmation de l'IEVP	15
Les problèmes et défis liés à l'IEVP.....	17
Un nouvel Instrument Européen de Voisinage proposé pour 2014-2020	19
Le budget proposé pour l'IEV	21
L'appui budgétaire: un outil essentiel pour l'exécution de l'IEVP et l'IEV	22
Chapitre III: Les Fonds Européens pour le Voisinage et les Institutions Financières Internationales.	29
Les notions fondamentales de la BEI.....	33
Les notions fondamentales de la BERD	38
Les mécanismes de mélange	45
Les bénéficiaires des subventions de l'UE.....	46
La Plateforme Européenne pour le Mélange	46
La Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique de Voisinage (FIPV).....	47
Les critères d'admissibilité des projets et la participation du public	48
Chapitre IV: Engagement de la société civile.....	53
GLOSSAIRE.....	62



On behalf of CEE Bankwatch Network
Manana Kochladze
Na Rozcesti 6
Prague Czech Republic
19000
www.bankwatch.org



On behalf of Arab NGO Network for Development
Bihter Moschini
P.O.Box: 5792/14,
Mazraa: 1105 – 2070
Beirut, Lebanon
Tel: +961 1 319366
Fax: +961 1 815636
<http://www.annd.org/english/contactus.php>



This report has been produced with the financial assistance of the European Union. The content of this report is the sole responsibility of CEE Bankwatch Network and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union.

POURQUOI CE GUIDE?

Dans le cadre de l'approche renouvelée de la Politique Européenne de Voisinage (PEV) décrite dans la Communication Conjointe du 25 mai 2011, le nouvel instrument financier, à savoir l'Instrument Européen de Voisinage (IEV), sera en 2014 le principal instrument financier de 16 pays partenaires de l'Est et du Sud des frontières de l'UE (Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Égypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Moldavie, Maroc, Territoire palestinien occupé, Syrie, Tunisie et Ukraine). La même Communication présente également la nouvelle approche vers un mandat externe élargi de la BEI pour les voisins orientaux et méridionaux, ainsi que l'extension du mandat de la BERD à des pays sud-méditerranéens sélectionnés.

À cet égard, le guide vise à présenter les détails de la Politique Européenne de Voisinage et du nouvel instrument financier ainsi que leur relation avec les institutions financières internationales (IFI), mais plus précisément à :

- accroître la sensibilisation au sujet de la PEV et de l'IEV (Instrument Européen de Voisinage) ;
- fournir un outil qui aidera les organisations de la société civile (OSC) à renforcer leurs capacités à participer à la planification des priorités du programme aux niveaux national et régional, et à suivre la couverture et les résultats des instruments financiers de l'UE ;
- assurer une participation plus large de la société civile dans le processus de prise de décision et d'élaboration des politiques de l'Union européenne, la BEI, et la BERD ;
- fournir une lecture critique de l'engagement de la BEI et de la BERD à partir d'une approche fondée sur les droits de l'homme ;
- présenter des conseils pratiques sur la manière d'entreprendre des activités de plaidoyer dans le cadre de la PEV, IEV, et des institutions financières internationales (la BERD et la BEI) ;

QUI PEUT UTILISER CE GUIDE?

Ce guide sera utile pour les OSC, les défenseurs des droits de l'homme, et les militants locaux qui suivent les impacts de la Politique Européenne de Voisinage dans les contextes sociaux et économiques, ainsi que dans ses instruments financiers. Bien que le type d'organisations

puisse varier d'un pays à l'autre, le document sera d'une importance particulière pour les organisations engagées dans le suivi et le plaidoyer sur les questions de développement et de droits de l'homme.

UN BREF APERÇU DES CHAPITRES

CHAPITRE I - INTRODUCTION AUX POLITIQUES DE L'UE À L'ÉGARD DE LA RÉGION VOISINE: LA PEV ET LE PARTENARIAT ORIENTAL (PO)

Ce chapitre décrira le contexte de la Politique Européenne de Voisinage, ainsi que son introduction, les objectifs de ses politiques, les pays concernés, les documents de référence, ainsi que son caractère évolutif après les soulèvements populaires dans le sud de la Méditerranée. Il expliquera également le partenariat avec l'Europe

Orientale et le Caucase du Sud, à savoir le Partenariat Oriental. Les similitudes et les différences entre les partenariats respectifs seront aussi mises en évidence. Les principales références sont le site Web de l'UE et les documents officiels. Ce chapitre présentera finalement certains des enjeux critiques soulevés par les OSC.

CHAPITRE II— DE L'IEVP À L'IEV: LES ASPECTS FONDAMENTAUX DE L'INSTRUMENT FINANCIER, DE LA PROGRAMMATION, ET DE LA LECTURE CRITIQUE

Ce chapitre servira d'introduction à l'instrument financier de l'IEVP et de la nouvelle IEV et présentera un aperçu de la réglementation, des objectifs, du financement, des principales différences, leçons apprises, caractéristiques de la programmation de l'IEVP et de l'IEV, ainsi que le rôle de la société civile et les recommandations y afférentes. En plus de l'IEVP et de l'IEV, ce chapitre se concentrera aussi sur la Facilité d'Investissement pour le Voisinage (FIV) - le mécanisme financier visant à mobiliser des fonds supplémentaires afin de couvrir les besoins d'investissement de la région voisine de l'UE. Une lecture critique du rôle de la FIV sera également présentée, particulièrement en matière d'accès à l'information/de disponibilité de l'information sur les projets financés etc...

Dans ce chapitre aussi, le concept clé de « mélange

» des fonds de l'UE et de l'appui budgétaire - comme un mécanisme que l'IEV utilisera - sera explicité et développé en deux sous-sections principales. En ce qui concerne le mélange des fonds (ou panachage de ressources), l'accent sera mis sur les enjeux de l'association de l'aide au développement et du financement privé, les impacts sur le secteur privé et le secteur public, la question de la transparence/responsabilité, et les risques liés à la dette. Quant à la question de l'appui budgétaire, une attention particulière sera accordée aux aspects fondamentaux de cet appui (tirés des Directives), son importance, la question de la transparence, la corruption, et les principales recommandations relatives à la participation des OSC (aux activités de suivi).

CHAPITRE III – LE RÔLE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES (LA BERD ET LA BEI).

En s'appuyant sur le chapitre précédent et en se basant principalement sur le projet de règlement de l'IEV, ce chapitre se concentrera sur le rôle des institutions financières internationales. Il présentera une brève introduction sur la BERD et la BEI, et mettra l'accent sur le mandat extérieur de la BEI de 2007-2013, 2013-2020 ainsi que sur

la mission en pleine expansion de la BERD. Les impacts de l'engagement de la BEI/BERD sur les niveaux de développement des pays, les défis et les enjeux cruciaux à prendre en considération (y compris la transparence, le suivi, et les impacts des projets) seront également expliqués.

CHAPITRE IV – LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DE L'IEVO/IEV ET LE RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE.

Le chapitre se concentrera sur l'aspect essentiel du suivi et de l'évaluation de l'IEVP et de l'IEV. Il présentera les processus de suivi (examens à mi-parcours, documents de stratégie des pays, PIN). Ce chapitre fera également la lumière sur l'approche de l'UE envers la société civile comme un partenaire essentiel dans le partenariat depuis la création de la PEV jusqu'à l'élaboration de l'approche renouvelée, et les

réalités de l'engagement des OSC avec les défis/problématiques à surmonter. Il présentera aussi les espaces d'engagement dans les activités de suivi et le plaidoyer comme un outil pratique (qui contacter pour quoi, quels documents, quand, quelles questions à prendre en compte, etc), et exposera deux études de cas (une de la région MOAN et l'autre des pays du Partenariat Oriental PO) pour mettre en évidence la position des OSC.

CHAPITRE I - INTRODUCTION AUX POLITIQUES DE L'UE À L'ÉGARD DE LA RÉGION VOISINE: LA PEV ET LE PARTENARIAT ORIENTAL (PO)

DANS CE CHAPITRE:

- LES NOTIONS DE BASE DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE VOISINAGE ET DU PARTENARIAT ORIENTAL.
- LES OBJECTIFS DES POLITIQUES DE LA PEV, ET UNE BRÈVE ANALYSE DE LEUR MISE EN ŒUVRE .
- LE CARACTÈRE ÉVOLUTIF DE LA PEV À LA SUITE DES SOULÈVEMENTS POPULAIRES DANS LA RÉGION ARABE.

CE CHAPITRE PEUT ÊTRE UTILISÉ POUR:

- RENFORCER LES CAPACITÉS RELATIVES À LA PEV ET AU PARTENARIAT ORIENTAL.
- SENSIBILISER SUR LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE .
- CONSTRUIRE UNE ANALYSE CRITIQUE SUR LES ASPECTS ÉVOLUTIFS DES POLITIQUES.

Avant l'élargissement de l'UE en 2004 à 25 Etats membres, la Commission Européenne a adopté la Communication intitulée « Europe élargie ¹» tout en reconnaissant l'interdépendance politique et économique avec les pays voisins comme une réalité. Ce fut le premier document décrivant la politique européenne de voisinage.

Dans cette communication, les pays voisins ont été décrits comme des partenaires essentiels à l'Union Européenne pour assurer un renforcement mutuel de la production, de la croissance économique et du commerce extérieur, pour garantir la stabilité politique et l'État de droit dans un espace élargi et favoriser les échanges de capital humain, d'idées, de savoirs et de cultures.

En outre, il a été précisé que l'Union ne

peut confiner sa nouvelle politique à l'égard des pays voisins aux seules régions frontalières. Pour créer un espace de stabilité et de prospérité partagée avec ses voisins, elle doit accompagner sa politique de proximité de mesures visant à s'attaquer aux racines de l'instabilité politique, de la vulnérabilité économique, des lacunes institutionnelles, des conflits, de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

La Politique Européenne de Voisinage (PEV) a été officiellement lancée en 2004 entre les 25 États membres de l'UE et les voisins les plus proches de l'UE dont l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, l'Égypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, la Moldavie, le Maroc, le territoire palestinien occupé, la Syrie, la Tunisie et l'Ukraine.

En fait, l'UE avait établi de bonnes relations de longue date avec ces pays : que les accords de partenariat et de coopération couvrent les

pays de l'Europe Orientale et le Processus de Barcelone- le Partenariat euro-méditerranéen et ses accords d'association couvrent les pays méditerranéens.

L'OUTIL DE MISE EN ŒUVRE DE LA PEV- PLAN D'ACTION

Le plan d'action conjoint élaboré par la Commission Européenne et les pays partenaires respectifs représente l'élément essentiel de la PEV. Les plans d'action couvrent un certain nombre de domaines clés d'actions spécifiques:

- le dialogue politique, le développement économique et social et la réforme ;
- les questions liées au commerce, le marché et la réforme réglementaire ;
- les questions de justice, de liberté et de sécurité ;
- les questions sectorielles diverses, y compris l'énergie, les transports, la société de l'information, l'environnement, la recherche et l'innovation ;
- les contacts interpersonnels, y compris la culture et la société civile.

Bien que ces plans d'action soient spécifiques aux pays, donc adaptés aux besoins des pays, ils comprennent tous les chapitres de ce guide et sont applicables pendant trois à cinq ans.

Les plans d'action sont des documents politiques de large portée et leur non-application n'entraîne pas de sanctions juridiques. La PEV est conçue pour être dynamique : elle doit être révisée à la lumière des résultats de ces rapports de suivi de la mise en œuvre des actions prioritaires et aboutir, par conséquent, à prendre des mesures supplémentaires vers une plus grande intégration avec le marché intérieur et autres politiques clés de l'UE.

La mise en œuvre est encouragée et surveillée par divers moyens, y compris les sous-comités concernés des accords existants - organes communs, y compris l'UE et le pays partenaire, assurant l'appropriation commune du processus- qui suivent la mise

CONSEILS PRATIQUES AUX OSC

Le système des rapports permet aux OSC de contribuer aux consultations annuelles de l'UE. En s'engageant dans ce processus, les OSC surveillent la mise en œuvre du Plan d'Action sur le terrain et présentent leurs priorités et recommandations. En outre, lors de la révision des plans d'action, les OSC doivent s'engager dans ce processus afin de veiller à ce que les priorités définies correspondent effectivement aux besoins nationaux de développement et aux priorités de leurs pays respectifs. (Lire la suite dans le chapitre IV)

en œuvre des réformes décidées, secteur par secteur. Les gouvernements des pays respectifs délivrent également les rapports de mise en œuvre du Plan d'Action de la PEV sous diverses formes, tandis que la CE présente chaque année des rapports nationaux sur le progrès accompli dans la mise en œuvre du Plan d'Action.

A la lumière de ces évaluations, l'UE examine le contenu du Plan d'Action et prend la décision de l'adapter ou de le réviser. Les décisions concernant de nouvelles mesures en vue de développer des relations bilatérales (y compris la signature de nouveaux accords) peuvent également être prises sur la base de ces évaluations. Ces décisions peuvent être codifiées sous la forme d'Accords d'Association. Par exemple, en Novembre 2009, le Conseil de Coopération a adopté le programme d'association UE-Ukraine. Ce programme remplace l'ancien Plan d'Action et prépare et facilite l'entrée en vigueur du nouvel Accord. Pour 2010, une liste de priorités d'action a été convenue conjointement par l'Ukraine et l'UE.

Toutefois, il convient de noter que les Plans d'Action n'ont pas de délais et d'objectifs clairs, soit pour évaluer le progrès du pays ou l'ensemble des progrès, réussites, et échecs de la PEV, vu que la politique couvre une large dimension géographique avec des

Le développement de la politique européenne de voisinage

Les rapports de communication commune de la CE pour l'évaluation de la PEV³ ont révélé un certain nombre d'aspects problématiques de la politique. L'UE considère son approche de l'intégration économique comme étant un élément moteur du partenariat, en supposant que "l'approfondissement de l'intégration économique avec nos partenaires de la PEV jouera un rôle essentiel dans la réussite et la crédibilité de cette politique" ⁴

L'INITIATIVE DU PARTENARIAT ORIENTAL (PO)

Le Partenariat Oriental a été lancé en 2009 entre les 27 états membres de l'UE et l'Arménie, l'Azerbaïdjan, Belarus, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, afin de mettre à niveau la dimension orientale de la PEV et de compléter les relations de l'UE avec chacun des voisins de l'Est à travers la coopération multilatérale. Le partenariat vise à assurer l'accélération de l'association politique et l'intégration économique entre l'UE et les six pays partenaires, par le biais des volets bilatéral et multilatéral.

Le volet bilatéral du Partenariat Oriental est basé sur les structures de la PEV et suivi par la conclusion d'accords bilatéraux tels que l'Accord d'Association et l'accord de libre-échange approfondi et complet (DCFTA). En même temps, le volet multilatéral suit un nouveau cadre pour l'échange et la coopération (1) à travers des plateformes thématiques pour favoriser les échanges de bonnes pratiques sur les questions d'intérêt commun, comme indiqué: la bonne gouvernance, l'intégration économique et la croissance, la sécurité énergétique et le transport, les contacts interpersonnels ; et (2) à travers des initiatives phares, qui sont des projets de coopération régionale dans les domaines suivants: énergie, environnement, réponse aux catastrophes, la gestion des frontières, le soutien aux petites entreprises.

pays divers et un large éventail de domaines d'action, y compris la coopération économique, le dialogue politique, la démocratie, et l'énergie.²

Par conséquent, le fait que l'évaluation a montré que les pays partenaires «ont considérablement progressé ces dernières années au niveau des réformes économiques et politiques... et ont fait des plans d'action la pièce maîtresse de leurs stratégies de réforme nationales»⁵ a été considéré comme très positif. En outre, la PEV suppose que «des accords de libre-échange approfondis et globaux, taillés sur mesure- qui doivent couvrir de manière substantielle tous les échanges de marchandises et de services- et des mesures visant à réduire les obstacles non tarifaires au moyen d'une convergence réglementaire sont cruciaux pour accroître l'intégration économique avec des partenaires PEV. Cependant, l'évaluation menée par la CE de la mise en œuvre de la PEV souligne que "quoiqu'il en soit, la pauvreté, le chômage, des résultats économiques mitigés, la corruption et une gouvernance déficiente demeurent des défis majeurs" ⁶ pour presque tous les pays partenaires.

Le rapport souligne que si la PEV ne peut contribuer à la résolution des conflits de la région, elle aura échoué dans l'une de ses missions fondamentales.

Par conséquent, ces deux domaines problématiques s'agissant de l'élimination de la pauvreté, l'augmentation de l'emploi, et le conflit incessant (en particulier le conflit israélo-arabe et les conflits dans la région voisine de l'Est) signalent que l'approche de la PEV manque de vision pour faire face aux vrais problèmes de ses pays partenaires.

Une autre lacune importante de la PEV, reconnue par la Commission, concerne le rôle de la société civile.

La Communication reconnaît que «la participation de la société civile à la PEV devrait transcender les programmes d'échanges et de coopération. Nous [l'UE] devons inciter les gouvernements partenaires à faire participer des représentants de la société civile au processus de réforme, tant au niveau de l'élaboration de la législation et du suivi de sa mise en œuvre que de la conception d'initiatives nationales ou régionales liées à la PEV »⁷.

De même, étant donné que la société civile reste limitée dans certains pays partenaires du Sud et de l'Est, et donc joue principalement un rôle limité dans la fourniture de services au lieu de contribuer réellement à des processus de prise de décision, cette problématique soulevée par l'UE reste valable, et n'est pas abordée par le partenariat.

Toutes les données décrites ci-dessus incitent l'UE à prendre des mesures adéquates pour améliorer la politique de voisinage. Certaines mesures ont été prises, telles que l'introduction de l'initiative du Partenariat Oriental (2009) afin d'augmenter la différenciation entre les pays méditerranéens et les pays partenaires de l'Est. Cependant, les changements majeurs à la PEV n'ont été mis en place qu'en 2011, à la suite des soulèvements populaires dans la région sud de la Méditerranée.

NOUVELLE PEV - “UNE NOUVELLE RÉPONSE À UN VOISINAGE EN MUTATION”

Nouvelle PEV - “Une nouvelle réponse à un voisinage en mutation”⁸

La nécessité réelle de réviser la Politique Européenne de Voisinage s'est révélée suite au changement du contexte politique, social et économique causé par les soulèvements populaires de 2011 dans les pays partenaires du sud de la Méditerranée. Le nouveau partenariat a été documenté dans une Communication Conjointe intitulée «Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation», et vise à adopter une nouvelle approche fondée sur les réalisations de la PEV depuis 2004 et à répondre aux aspirations des peuples pour plus de démocratie et de prospérité.

La nouvelle politique proposée par l'UE en 2011 comprend les éléments suivants:

- L'approche «plus pour plus» qui est au centre de la politique révisée et est fondée sur la conditionnalité positive. Cela signifie que les pays partenaires allant plus loin et plus vite dans leurs réformes pourront compter sur un

soutien plus important de la part de l'UE.

- Une différenciation dans l'approche à l'égard des spécificités des partenaires et leur propre voie de réforme.

- Une responsabilité mutuelle entre l'UE et ses partenaires, à travers l'accroissement des contacts et l'utilisation des Rapports de Suivi comme outils simples avec des recommandations spécifiques à chaque pays.

- Un partenariat renforcé avec la société civile (par exemple, les ONG, les entreprises, les universités, les médias, les syndicats, et les groupes religieux) pour qui l'UE a établi la Facilité de Soutien à la Société Civile couvrant l'ensemble du voisinage.

Elle comporterait donc six piliers :⁹

- * Soutenir les progrès vers une “démocratie profondément ancrée” : Les élections libres et équitables doivent être accompagnées du respect de la primauté du droit, des droits de l'homme, des libertés fondamentales, et de partenariat avec l'ensemble de la société.

* Intensifier la coopération en matière de politique et de sécurité : la proposition décrit la façon dont l'UE va s'impliquer davantage dans la résolution des conflits prolongés dans la région.

* Soutenir le développement durable sur les plans économique et social: la libéralisation des échanges commerciaux comme clé de la création d'emplois, et la stimulation de la croissance économique. Ce pilier se concentre notamment sur la négociation des "zones complètes et approfondies de libre-échange" avec les partenaires qui le souhaitent et qui le peuvent.

* Établir des partenariats pour la mobilité qui visent à améliorer la mobilité des citoyens

entre les pays partenaires et l'UE, en particulier les étudiants, les chercheurs et les professionnels.

* Renforcer le partenariat oriental et créer un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée: avec les pays du Sud, l'UE devrait lancer des programmes de renforcement des institutions, collaborer étroitement en matière de migration, de mobilité et de sécurité, et lancer des programmes pilotes visant à soutenir le développement agricole et rural.

* Fournir un financement supplémentaire et clarifier les priorités : le financement supplémentaire aux partenaires du sud de la Méditerranée qui servira à soutenir la croissance et à financer de nouvelles initiatives, en particulier la collaboration avec la société civile et le développement rural et régional.

LA PEV ET LE TRAITÉ DE LISBONNE

Le traité de Lisbonne de 2009 qui a modifié la base constitutionnelle de l'UE a aussi ses répercussions sur la région voisine et l'approche de l'UE à l'égard de cette région. Selon la Communication Conjointe (2011), le traité de Lisbonne « a permis à l'UE de renforcer la mise en œuvre de sa politique étrangère: la coopération avec les pays voisins peut désormais être étendue de manière à couvrir plus efficacement et de manière intégrée l'éventail complet des aspects qu'englobe cette politique »¹⁰.

En effet, le traité de Lisbonne a réaffirmé dans son article 8 l'engagement de l'UE à « développer avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération. »¹¹

En outre, selon l'article 21 du traité de Lisbonne¹² qui définit les dispositions générales de l'action extérieure de l'Union, l'Union doit « mener des politiques et actions communes », et apporter

un soutien aux objectifs suivants : « consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international; préserver la paix; prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies ; soutenir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté; contribuer à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales, afin d'assurer un développement durable »

Par ailleurs, l'article 208 du TFUE (Traité sur le Fonctionnement de l'UE) souligne que « la politique de l'Union dans le domaine de la coopération au développement est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union », et que « l'objectif principal de la politique de l'Union dans le domaine de la coopération au développement est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. L'Union doit tenir compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des

politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement ».

Par conséquent, la nouvelle politique de voisinage, ainsi que l'instrument de financement de soutien, a l'intention de suivre strictement le traité de Lisbonne. Les objectifs fixés par l'article 21 confirment que l'objectif principal de la politique de développement de l'UE est « la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté ». Il s'agit d'une réalisation majeure pour la communauté du développement, car elle ouvre les portes à une véritable politique avec des objectifs indépendants des autres politiques extérieures de l'Union, et contribue également au renforcement de la position du développement vis-à-vis de la Politique Étrangère et de Sécurité Commune (PESC). De façon générale, l'article 21 augmente la cohérence et l'uniformité des actions extérieures de l'UE.

COMMENT ÉVALUER LA MISE EN ŒUVRE DE LA PEV?

Pour évaluer la mise en œuvre de la PEV au niveau national et régional, il est important d'aborder un certain nombre de questions, y compris:

- Est-ce que la PEV/PO contribue aux besoins de développement des pays partenaires ?
- Quel est le rôle de la PEV/ PO dans la croissance économique du pays ?
- Les politiques économiques mises en œuvre à la lumière des plans d'action visent-elles à la distribution équitable de la richesse et au traitement des causes profondes de la pauvreté?
- Est-ce que la PEV/ PO contribue à la mise en œuvre de l'article 21 du traité UE et l'article 208 du TFUE du Traité de Lisbonne en termes de réduction de la pauvreté et du développement durable?
- Comment la PEV/ PO et les plans d'action conçoivent-ils adressent-ils le chômage? Contribuent-ils à promouvoir les politiques économiques liées aux secteurs créateurs d'emploi, y compris le secteur industriel, le secteur agricole et les services?
- Dans quelle mesure le programme commercial présenté dans les plans d'action répond-il aux besoins de développement, ainsi que les étapes et les capacités des pays partenaires?
- Comment la «sécurité» est-elle évaluée? Comment le lien entre sécurité et développement est-il intégré?
- Comment les fonds alloués dans le cadre de la politique contribuent-ils à la démocratie et aux droits de l'homme? L'aide est-elle efficace? Correspond-elle aux défis de développement des pays partenaires?
- Est-ce que la PEV crée un espace au niveau du pays pour assurer la mise en œuvre du principe de partenariat?
- Les Documents de Stratégie par Pays et les Plans d'Action constituent-ils les documents conclusifs d'un processus de dialogue national? Quel rôle d'OSC avez-vous joué dans leur préparation?
- Quels sont les rôles donnés aux différentes parties prenantes au niveau national, y compris les OSC dans le cadre de la mise en œuvre et le suivi du Plan d'Action et du Document de Stratégie ?

La PEV en bref

- * Les pays concernés: l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, Belarus, l'Égypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, la Moldavie, le Maroc, le territoire palestinien occupé, la Syrie, la Tunisie et l'Ukraine.
- * Les principaux documents: Les Accords d'Association, les Accords de Coopération et de Partenariat, Les Rapports de Pays, les Plans d'Action, Les Rapports Périodiques de Suivi.
- * Principale source de financement: l'Instrument Européen de voisinage (en 2014, l'Instrument Européen de voisinage)
- * Actions: Un suivi régulier de la mise en œuvre, la contribution à l'établissement de priorités dans le cadre des consultations en cours. (Pour plus de détails voir le chapitre IV).

CHAPITRE II- DE L'IEVP A L'IEV

DANS CE CHAPITRE :

- INTRODUCTION DE L'IEVP ET DU NOUVEL IEV.
- LES CONCEPTS CLÉS DE LA COMPLÉMENTARITÉ ET DE LA COHÉRENCE DE L'AIDE FINANCIÈRE.
- LES CONCEPTS CLÉS DU "MÉLANGE DES FONDS » (OU PANACHAGE DE RESSOURCES) ET DE L'APPUI BUDGÉTAIRE.

CE CHAPITRE PEUT ÊTRE UTILISÉ POUR :

- RENFORCER LES CAPACITÉS RELATIVES À L'INSTRUMENT FINANCIER DE LA PEV.
- EVALUER DE FAÇON CRITIQUE LE MÉCANISME DE "MÉLANGE" ET L'APPUI BUDGÉTAIRE.

FONDS DE L'UE POUR LA PEV

Depuis le 1er Janvier 2007, et dans le cadre de la réforme des instruments d'aide de la CE MEDA¹³, TACIS¹⁴ et autres programmes, ceux-ci ont été progressivement remplacés par un seul instrument, l'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat¹⁵. L'objectif principal de l'IEVP a été défini dans le cadre de la PEV. Il est censé contribuer à renforcer la coopération et l'intégration économique entre l'UE et ses voisins. L'IEVP est géré par EuropeAid, dont les décisions prises au niveau politique sont transformées en actions sur le terrain.¹⁶

Le Règlement (CE) N° 1638/2006¹⁷ prévoit les dispositions générales concernant la création de l'IEVP et décrit les phases du cycle d'assistance IEVP et la phase de programmation. Il présente également les principes fondamentaux de

l'assistance IEVP: la complémentarité, le partenariat et le cofinancement. En effet, l'assistance IEVP consiste à compléter ou à contribuer à des stratégies et des mesures nationales, régionales, ou locales.

Le Règlement de l'IEVP¹⁸ a souligné que le soutien de l'IEVP doit être cohérent avec les objectifs et les principes du Consensus Européen pour le Développement¹⁹. Le Consensus Européen pour le Développement (adopté en 2005) met la réduction de la pauvreté, le développement fondé sur les valeurs démocratiques de l'Europe (y compris le respect des droits de l'homme, la justice sociale, la primauté du droit, etc ...) et l'appropriation nationale des stratégies de développement au cœur de l'aide de l'UE. À cet égard, les programmes et les projets de l'IEVP devraient être compatibles avec les politiques de l'UE.

Les modalités de mise en œuvre de l'IEVP sont:

1. L'appui budgétaire;
2. Les projets (appel aux propositions);
3. Autres modalités (le mécanisme du mélange);
(ces modalités sont expliquées dans les paragraphes ci-dessous)

En outre, le règlement souligne l'importance d'assurer la cohérence entre l'aide financière de l'IEVP et l'aide financière fournie par d'autres instruments financiers internes et externes de l'UE, ainsi que la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

Un autre point important soulevé par le Règlement concerne le rôle des différentes parties prenantes. En conséquence, le règlement souligne que « les pays bénéficiaires font participer, le cas échéant, les partenaires, notamment à l'échelon régional et local, à la préparation, à la mise en œuvre et au suivi des programmes et des projets ».

ALLOCATION DES RESSOURCES

L'aide de l'IEVP est déboursée par le biais de trois types de programmes :

- Des programmes nationaux pour chaque pays partenaire : un pour chacun des 16 pays participants;
- Des programmes régionaux : trois programmes régionaux : un pour la région de l'Est, l'autre pour la région du Sud, et un programme transrégional couvrant les deux régions;
- Quinze Programmes de Coopération Transfrontalière²⁰ .

Les allocations de l'IEVP		
	Le montant (m €)	
	2007-2010	2011-2013
Bilatérale	1034,5	1283,4
Régionale	247,75	262,3
Interrégionale	523,9	757,7
Transfrontalière	234	293
Facilité d'Investissement pour le Voisinage (FIV)	700	
La Facilité pour la Gouvernance	€50M par an (provisoirement)	

L'IEVP disposait d'un budget de 11,2 milliards € pour la période 2007-2013. Avec le lancement du Partenariat Oriental en 2009, il a été augmenté de à ou de 350 millions €. Plus tard, en mai 2011, à la suite des soulèvements populaires dans les pays partenaires du Sud de la Méditerranée, le budget de l'IEVP a été stimulé par des fonds supplémentaires de € 1,242 milliards. Environ 95% du budget de l'IEVP est alloué aux programmes nationaux et multinationaux, tandis que les 5% restants sont consacrés aux programmes de coopération transfrontalière.

• LE PROCESSUS DE PROGRAMMATION EN TROIS ÉTAPES SELON L'IEVP ET LES DOCUMENTS Y AFFÉRENTS:

- Les Documents de Stratégie des Pays (DSP) ou Documents de Stratégie Régionale identifient les domaines prioritaires et la stratégie d'aide pour cinq à sept ans;
- Les Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) ou les Programmes Indicatifs Régionaux traduisent les priorités d'aide identifiées dans le DSP en priorités de financement. Ils précisent, pour une période de trois ou quatre ans, l'allocation financière indicative et sa répartition entre les domaines d'intervention de la coopération;
- Les Programmes d'Action Annuels (PAA) détaillent les activités et les projets qui seront mis en œuvre à partir de chaque budget annuel.

Le financement de l'initiative du Partenariat Oriental

Le financement du PO compromet 600 M €, ce qui augmente le montant global des fonds de l'IEVP pour les partenaires de l'Est jusqu'à € 19 milliards au cours des années 2010-2013.

Les fonds ont été répartis de la façon suivante:

- Les programmes globaux de renforcement des institutions pour aider les réformes (environ 175 M €);
- Les programmes pilotes régionaux de développement pour réduire les disparités économiques et sociales régionales (environ 75 M €);
- La mise en œuvre du Partenariat Oriental, en mettant l'accent sur la démocratie, la gouvernance et la stabilité, l'intégration économique et la convergence avec les politiques de l'UE, la sécurité énergétique et les contacts interpersonnels, dans le but de rapprocher les partenaires de l'UE (environ 350 M €).

PROCESSUS DE PROGRAMMATION DE L'IEVP

Le mode d'aide de l'IEVP et les documents pertinents (voir l'encadré) peuvent être classés comme suit :

1. Le programme national – Il vise à soutenir la mise en œuvre de plans d'action PEV. Le Document de Stratégie du Pays qui couvre les priorités pour la période de mise en œuvre de l'IEVP est l'un des documents essentiels de la programmation. Il couvre l'ensemble de la période de six ans. Les Programmes Indicatifs Nationaux qui exposent les allocations financières pour la mise en œuvre des priorités définies dans les Documents de Stratégie et qui sont révisées à mi-parcours (les PIN couvrent alors trois ans en principe), ainsi que les Plans d'Action Annuels qui fournissent les détails, les ressources financières et le calendrier, s'ajoutent aux documents de programmation pertinents.
2. Les programmes d'aide régionaux - Ils couvrent deux régions – celle des pays partenaires du Sud de la Méditerranée et celles des pays partenaires de l'Est. Par conséquent, deux Documents de Stratégie Régionaux (un pour les partenaires du Sud de la Méditerranée, et l'autre pour les partenaires de l'Est) décrivent le cadre général pour la période de six ans. Les Programmes Indicatifs Régionaux qui présentent les allocations financières pour les priorités dans les Documents de Stratégie respectifs (qui couvrent une période de trois ans) sont des documents principaux de la programmation.
3. Les programmes de coopération transfrontalière - à travers les programmes transfrontaliers établis entre deux ou plusieurs pays partageant une frontière terrestre commune et les programmes multilatéraux couvrant un bassin maritime, les programmes de coopération transfrontalière sont destinés à faire profiter les régions des pays voisins qui partagent directement un frontière terrestre ou maritime avec l'UE, ainsi que leurs homologues du côté européen de la frontière. Au cours de la période 2007-2013, 13 programmes de coopération transfrontalière (9 relatifs aux frontières terrestres, 1 consacré aux frontières maritimes, et 3 autres aux bassins maritimes) ont été mis en place le long des frontières extérieures Est et Sud de l'UE avec un financement total de € 950 516 000. Les programmes mettent l'accent sur les défis communs surtout dans des domaines tels que l'environnement, la santé publique et la prévention et la lutte contre la criminalité organisée. Compte tenu du rôle particulier dédié à la prise en charge locale, les programmes visent à promouvoir la gouvernance locale. Le document de stratégie transfrontalière (pour six ans) et le Programme Indicatif (pour trois ans) sont les principaux documents de programmation.
4. Les programmes d'aide interrégionaux- Ils complètent les documents de programmation nationaux et régionaux, et visent à fournir un soutien efficace pour la réalisation des objectifs de la PEV au niveau interrégional. Ils visent à promouvoir la gouvernance locale. Le document de stratégie transfrontalière (pour six ans) et le Programme Indicatif (pour trois ans) sont les principaux documents de programmation.
5. La « Facilité pour la Gouvernance » apportera une aide supplémentaire – « de façon à récompenser et à soutenir les travaux des pays partenaires de la PEV qui ont le plus progressé dans l'exécution de leur plan d'action ». Ce financement serait accordé « pour compléter les enveloppes nationales, afin de soutenir les éléments essentiels du programme de réformes »²⁶. Cette Facilité correspond aux fondements de la PEV, car elle encourage les efforts des pays partenaires visant à promouvoir la bonne gouvernance. Le budget 2007-2013 de la Facilité pour la Gouvernance était de 300m €.

Les priorites du programme interregional ²¹	Instruments
Promouvoir la reforme à travers les conseils et l'expertise européens.	Assistance technique et échange d'informations (TAIEX) ²² , Soutien à l'amélioration des institutions gouvernementales et des systèmes de gestion (SIGMA) ²³ .
Promouvoir l'enseignement superieur et la mobilite des etudiants.	TEMPUS ²⁴ , ERASMUS MUNDUS ²⁶ .
Promouvoir l'action culturelle interregionale.	Inter-regional (East-South) action focusing on the independent cultural sector and contacts between people.
Promouvoir la coopération entre les acteurs locaux dans les pays partenaires et l'UE.	CIUDAD- un programme de renforcement des capacités des pouvoirs locaux et régionaux.
Promouvoir les projets d'investissement dans le domaine de la PEV	La facilité d'investissement pour le voisinage (FIV).

LES PROBLÈMES ET DÉFIS LIÉS À L'IEVP

Le règlement de l'IEVP est juridiquement contraignant jusqu'à la fin de 2013²⁷ et sera remplacé par un nouvel instrument financier - l'Instrument Européen de Voisinage (IEV). Le règlement établissant l'ENI reconnaît les aspects positifs de l'IEVP, mais reconnaît aussi les défis et les leçons tirées de l'IEVP.

Les leçons tirées:

- Le processus de programmation complexe et long qui comprend de larges consultations de la CE et des étapes de la procédure, qui prennent environ 18 mois. Ces longs processus rendent problématique la création d'une stratégie de réponse adéquate et adaptée à la situation réelle dans le pays et limite la pertinence des documents adoptés.
- Le large champ d'application des priorités qui distrait l'instrument de contribution aux objectifs de base et à l'orientation de la PEV, et la surveillance de la cohérence de la politique²⁸ - le champ d'application de l'IEVP comprend la mise en œuvre des accords de partenariat et de coopération, d'accords d'association, ou d'autres accords pertinents, la promotion de la bonne gouvernance et le développement social et économique équitable. En outre, il comprend 29 domaines thématiques de la coopération. Tout cela combiné rend problématique l'assurance de la réalisation des objectifs de base et de l'orientation de la PEV. Cependant, les évaluations de l'IEVP révèlent que les liens entre les documents cadres de la PEV et de la programmation de l'aide restent mitigés²⁹.
- Absence d'une approche intégrée pour les mesures de lutte contre la corruption- 90 pour cent des fonds de l'IEVP sont directement versés comme aide budgétaire³⁰. Cependant, presque tous les pays partenaires ont des problèmes avec la transparence du budget, y compris le suivi des processus budgétaires. Le règlement de l'IEVP manque de moyens spécifiques pour lutter contre la corruption dans les systèmes d'aide budgétaire (voir plus sur l'aide budgétaire dans le paragraphe ci-dessous).
- Les impacts environnementaux et sociaux du financement - le règlement de l'IEVP ne nécessite pas d'évaluation environnementale et sociale des projets et programmes financés par l'IEVP. Tenant compte du fait que la législation nationale (notamment environnementale)

ne correspond pas souvent aux directives et pratiques établies de l'UE, les impacts peuvent être controversés et problématiques pour les populations locales affectées par les programmes/projets spécifiques de l'IEVP.

- L'utilisation inefficace des mesures, et surtout de la Facilité de Gouvernance (FG)- en dépit de sa collaboration positive, la FG n'a été utilisée que quelques fois. Tenant compte du fait que les critères de sélection des bénéficiaires au titre de cette facilité n'ont pas été clairs, l'ensemble des problèmes liés aux questions de gouvernance et à la protection des droits de l'homme dans les régions de l'Est et de la Méditerranée ne permettent pas la possibilité de l'utiliser.

UN NOUVEL INSTRUMENT EUROPEEN DE VOISINAGE PROPOSÉ POUR 2014-2020

Conformément à la Communication Conjointe du 25 mai 2011, le nouvel Instrument Européen de Voisinage (IEV)³¹ apportera l'aide à 16 pays partenaires de l'Est et du Sud des frontières de l'UE à partir de 2014 jusqu'en 2020. En Décembre 2011, la CE a présenté une proposition au Parlement Européen d'approuver les nouveaux instruments d'aide extérieure³², y compris l'Instrument Européen de Voisinage³³ pour la période 2014-2020.

Les programmes ENI seraient structurés de la même manière que l'IEVP. Le projet de règlement propose les programmes suivants:

- 1) Les programmes bilatéraux couvrant l'aide à un pays partenaire;
- 2) Les programmes plurinationaux qui relèvent les défis communs à tous les pays partenaires ou à un certain nombre d'entre eux, et comprennent la coopération régionale et sous-régionale entre deux ou plusieurs pays partenaires, et qui peuvent inclure la coopération avec la Fédération de Russie;
- 3) Les programmes de coopération transfrontalière portant sur la coopération entre un ou plusieurs Etats membres d'une part, et un ou plusieurs pays partenaires et/ou la Fédération de Russie, d'autre part, prenant place le long de leur partie commune de la frontière extérieure de l'UE.

Le projet de règlement de l'IEV propose un certain nombre de changements importants, susceptibles de renforcer la cohérence entre l'instrument financier et le cadre de la politique de la PEV, afin d'assurer une répartition plus efficace des ressources et la mise en œuvre des priorités convenues en commun entre les pays partenaires et l'UE et les Etats membres.

Afin d'encourager les pays partenaires, l'IEV appliquerait la différenciation et le principe du «Plus pour Plus»: selon le projet de règlement, une attention particulière sera accordée aux pays partenaires qui sont vraiment engagés dans la construction d'une démocratie solide et durable, fondée sur l'état de droit.

Comme la PEV révisée en 2011 centralise cette approche du « Plus pour Plus », l'IEV établit un lien étroit avec cette approche en indiquant que les critères requis pour les allocations financières devraient refléter le principe de différenciation. Ils refléteront alors « le niveau d'ambition du partenariat d'un pays donné avec l'Union européenne, ses progrès dans la construction d'une démocratie solide et durable et dans la mise en œuvre des objectifs de réforme convenus, ainsi que les besoins et capacités du pays et l'impact potentiel du soutien de l'Union »³⁴

Cependant, malgré la bonne formulation du règlement, il n'est pas encore clair comment les indicateurs du principe «Plus pour Plus » seront formés, ni comment la surveillance de la mise en œuvre sera abordée. (Voir l'encadré sur « Les inquiétudes relatives au principe du “Plus pour Plus” »)

LES INQUIETUDES RELATIVES AU PRINCIPE DU “PLUS POUR PLUS”

Le nouveau concept de «Plus pour Plus» devrait prévoir une PEV entièrement méritocratique qui jette les bases d'une différenciation plus équitable entre voisins, sur la base de leur propre performance plutôt que les intérêts géopolitiques de l'UE.

Cependant, il est difficile de savoir comment le principe se traduira concrètement étant donné que, dans le passé, le succès des réformes économiques et les intérêts géopolitiques des Etats membres, plutôt que la démocratie et les droits de l'homme des dossiers d'un pays, ont souvent fait la différence, à la fois dans les voisinages de l'Est et du Sud.

Souvent, les secteurs prioritaires dans lesquels les gouvernements des régions du voisinage mettent en œuvre des réformes, par exemple, la gestion des finances publiques, les marchés publics, la libéralisation économique, et la privatisation, ne tiennent pas compte d'autres domaines tels que la recherche et l'innovation, l'éducation, l'agriculture, la protection de la santé et ainsi de suite. En conséquence, les mesures de réforme ne s'alignent que sélectivement avec l'acquis de l'UE.

Pour faire face à cet inconvénient, il est nécessaire d'établir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour évaluer les progrès réels de chaque pays du voisinage. Les résultats de cette évaluation basée sur des indicateurs bien définis aideront à élaborer les décisions de financement de l'UE et à développer le principe du “Plus pour Plus”. Cela permettrait également d'éviter des réformes controversées et fragmentées, qui à la fin, diminuent l'engagement global d'un pays vers l'harmonisation avec l'acquis de l'UE.

Un système d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour chaque pays du voisinage – fondé sur le modèle Tableau de Bord Européen de l'Intégration – en est un exemple préféré.

L'IEV tiendra à rationaliser son champ d'application en concentrant la coopération sur les objectifs politiques clés des plans d'action PEV, comme convenu avec les partenaires. En général, les domaines de coopération seraient ramenés, avec un maximum de six priorités pour la prochaine période de sept ans.

Cela rendra l'aide de l'UE plus pertinente, efficace et ciblée. Les principaux objectifs à atteindre incluent la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales, une croissance plus forte et plus inclusive, l'appui

à l'intégration économique progressive dans le marché intérieur de l'UE, le renforcement de la confiance pour contribuer à la sécurité ainsi qu'à la prévention et au règlement des conflits. L'accent sera également mis l'accroissement des contacts humains, la coopération sectorielle (par exemple, dans les domaines de l'énergie et du changement climatique), et le développement des organisations de la société civile.

Le projet de règlement IEV, conformément aux nouvelles Règles et Procédures Communes des Instruments de l'Action Extérieure, permettra

de simplifier et de rationaliser les dispositions de mise en œuvre. Le processus de programmation deviendrait plus court, moins complexe, et simplifié d'une manière qui assure une stratégie d'intervention adéquate, appropriée, et à temps envers les pays partenaires. La Commission Européenne préparera un Cadre Unique d'Appui pluriannuel et complet pour la prochaine période de sept ans sur la base des plans d'actions de la PEV (ou documents équivalents) au lieu du cadre de programmation diversifiée de l'IEVP. Elle simplifiera également les procédures de livraison de l'aide de l'UE en cas de crise, de menace pour la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ou en cas de catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

Le règlement IEV fournit des liens accrus avec les instruments et les politiques internes de l'UE pour renforcer la nature de l'aide de l'UE axée sur les politiques, grâce à des mécanismes pour la mise en commun des fonds des instruments internes et externes du budget de l'UE. L'objectif est de permettre aux pays partenaires et à leurs citoyens de participer avec succès à des programmes internes de l'UE dans des domaines tels que la mobilité des étudiants, les programmes destinés aux jeunes ou l'appui à la société civile.

En ce qui concerne la participation des parties prenantes, le règlement IEV renforce le rôle de la société civile. Les groupes d'OSC ne sont pas considérés comme de simples bénéficiaires des fonds IEV, mais auront droit à un rôle plus efficace dans la planification, ainsi que dans la mise en œuvre et le suivi des activités de l'IEV.

À cet égard, le règlement IEV se lit comme suit: « L'assistance communautaire prévue au titre du présent règlement s'inscrit en principe dans le cadre d'un partenariat entre la Commission et les bénéficiaires. Le partenariat associe, le cas échéant, des autorités nationales, régionales et locales, des partenaires économiques et sociaux, la société civile et d'autres organismes non-

étatiques à la préparation, à la mise en œuvre et au suivi des programmes et des projets ».

Bien que la clause proposée ne soit pas encore juridiquement contraignante pour assurer la participation du public par le biais de procédures destinées à tous les stades de la programmation, les progrès en comparaison avec l'IEVP sont visibles.

À cet égard, alors que la participation à la programmation et le suivi de l'IEVP a été problématique et contrée par un certain nombre de gouvernements des pays bénéficiaires, suivie par une pratique de plus en plus courante de remplacer les OSC par des organisations non gouvernementales dirigées par le gouvernement, l'UE devrait être en tête dans son exercice de programmation afin d'établir des cas pratiques exemplaires. En outre, la procédure de participation de la société civile devrait être plus qu'un simple exercice à choix multiples, avec l'assurance d'une participation réelle³⁶.

LE BUDGET PROPOSÉ POUR L'IEV

Le budget proposé pour le nouveau IEV est de 18,2 Md € comme défini dans le Cadre Financier Pluriannuel (CFP)³⁷ pour la période 2014-2020. Les principaux paramètres du CFP ont été adoptés en 2011.

Le CFP représente le budget de l'UE - le plan de dépenses qui traduit les priorités de l'UE en termes financiers, limite les dépenses sur une période fixe, et définit les montants maximaux disponibles pour chaque grande catégorie de dépenses (plafonds).

Avant son entrée en vigueur, le budget proposé doit être approuvé par le Parlement Européen et le Conseil Européen à la fois.

L'APPUI BUDGÉTAIRE: UN OUTIL ESSENTIAL POUR L'EXECUTION DE L'IEVP ET L'IEV

L'UE est l'un des plus importants fournisseurs d'appui budgétaire au monde - la méthode par laquelle l'aide au développement est fournie directement aux gouvernements des pays, plutôt qu'à des projets spécifiques.

L'appui budgétaire est une modalité d'aide structurée et systémique qui est directement acheminée vers les systèmes de gestion financière, de responsabilisation et d'approvisionnement d'un pays, de sorte qu'un pays bénéficiaire («pays partenaire») arrive à gérer les programmes de développement et les politiques de réduction de la pauvreté en fonction des priorités nationales. Ces fonctionnalités sont destinées à renforcer la responsabilisation et la responsabilité nationale, ce qui soutient les principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide (2005) et le Programme d'Action d'Accra (2008).

L'appui budgétaire offre des avantages clés pour les projets et autres types d'aide, car il permet la dispersion de l'aide à travers une structure centralisée. Il peut harmoniser les programmes d'aide et éviter la prolifération et la fragmentation de l'aide qui augmentent les coûts des transactions. Il permet le financement optimal à long terme, des stratégies de développement durable par l'augmentation des fonds pour les coûts récurrents, et peut prévoir des ressources à long terme pour les fonctions nationales de planification, budgétisation et contrôle, y compris les systèmes de Gestion des Finances Publiques (GFP), mais aussi le pouvoir judiciaire, le parlement, et la société civile, entre autres - à savoir, le type de fonctions de contrôle qui sont vitales pour le développement durable et responsable.

Ainsi, l'appui budgétaire est reconnu comme l'outil le plus approprié pour la fourniture de

l'aide de la communauté internationale.

Toutefois, l'UE elle-même reconnaît que «la corruption est l'un des principaux facteurs influençant la mise en balance des arguments pour et contre l'appui budgétaire. Les échecs de la lutte contre la corruption sapent la confiance dans le budget et dans l'économie politique en général, et ont des répercussions sur les risques financiers et sur les risques pour le développement»³⁸. Sans surveillance efficace, la marge supplémentaire de manœuvre budgétaire accordée aux pays partenaires crée des possibilités accrues de recherche de rente et de corruption, alors qu'il est à craindre que les objectifs budgétaires soient réorganisées en réponse à l'augmentation des fonds, par exemple lorsque des fonds publics supplantés par l'appui général ou sectoriel sont détournés vers l'acquisition d'armes.

Enfin, il ya clairement un problème «d'attribution» - si un pays fournit de l'aide par le biais d'un projet- la construction d'une route par exemple- il est facile de voir la cause et l'effet du projet. L'appui budgétaire (au moins en termes d'appui budgétaire général) ne donne pas de résultats clairement visibles. (Voir l'encadré sur l'Egypte)

Afin de répondre à ce dilemme, une nouvelle Communication, intitulée «La future approche de l'appui budgétaire de l'UE vers des pays tiers»³⁹ a été adoptée en 2011 pour définir la nouvelle approche de l'appui budgétaire. La Communication fait référence au Traité de Lisbonne et renforce la cohérence et l'efficacité des mesures de l'UE et de l'aide de l'UE à produire un changement réel de qualité dans les pays partenaires afin de répondre à la réduction et l'éradication de la pauvreté comme objectif principal de la politique de développement de l'UE⁴⁰.



Protestations a la place Tahrir, le Caire, le 25 Novembre 2011.
Image : flickr.com/photos/darkroomproductions

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE SUR L'AIDE DE L'UE POUR LA GOUVERNANCE EN EGYPTE — BIEN INTENTIONNÉ MAIS INEFFICACE

En Juin 2013, La Cour des comptes européenne (CCE) publie un rapport très critique sur l'aide versée par l'UE pour promouvoir des domaines clés de gouvernance en Égypte pendant les périodes qui ont précédé et suivi le soulèvement de janvier 2011.

L'audit s'est concentré sur la gestion des finances publiques (GFP) et la lutte contre la corruption d'une part, et sur les droits de l'homme et la démocratie d'autre part. Pour la période 2007-2013, l'UE a alloué à l'Égypte une aide d'environ 1 milliard d'euros. Plus de la moitié de ces fonds transitant par le Trésor égyptien, dans le cadre du mécanisme d'aide connu sous le nom d' « appui budgétaire », une grande confiance est accordée à la gestion des finances publiques du pays.

L'audit a montré que, globalement, la Commission et le SEAE n'ont pas été en mesure de gérer efficacement l'aide de l'UE pour améliorer la gouvernance en Égypte.

Cela s'explique en partie par les conditions difficiles qu'ils ont rencontrées dans ce pays, mais aussi par des insuffisances dans la façon dont ils ont géré leur coopération avec les autorités nationales.

L'audit conclut que «Le principal projet en matière de droits de l'homme a échoué presque totalement ». Il a débuté lentement et a pâti de l'attitude négative des autorités égyptiennes. La Commission et le

SEAE n'ont pas employé les moyens financiers et politiques dont ils disposaient pour vaincre cette résistance. Certains éléments du programme ont dû être totalement abandonnés. Les fonds acheminés par l'intermédiaire des organisations de la société civile (OSC) n'ont pas été suffisants pour faire vraiment la différence.

Aucune nouvelle initiative de grande envergure visant à régler les questions majeures des droits de l'homme n'a été lancée après le soulèvement et les mesures prises n'ont eu que peu d'incidence jusqu'à présent. Les droits des femmes et des minorités n'ont pas reçu une attention suffisante lors du réexamen qui a suivi, alors qu'il était crucial d'agir immédiatement pour endiguer la montée de l'intolérance.

La Commission et le Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE) n'ont pas la certitude que les autorités égyptiennes remédient aux graves faiblesses en matière de GFP, explique le rapport. Le manque de transparence budgétaire, l'inefficacité de la fonction d'audit et la corruption endémique sont quelques-unes de ces faiblesses. La Commission et le SEAE n'ont pas réagi à l'absence de progrès en prenant des mesures décisives afin de garantir l'obligation de rendre compte des importants volumes de fonds de l'UE, qui ont continué d'être versés directement aux autorités égyptiennes.

Des formes antérieures de l'appui budgétaire incluent l'Appui Budgétaire Général (ABG) qui représente un transfert vers le Trésor national en faveur d'une politique ou stratégie nationale de développement ou de réforme, et l'Appui Budgétaire Sectoriel (ABS) qui représente un transfert vers le Trésor national en faveur d'une politique ou stratégie d'un programme

sectoriel. Le bénéficiaire, à savoir le Ministère des Finances ou le Département du Trésor Public assure la gestion de ces deux formes d'appui budgétaire. Ainsi, "du point de vue technique et financier, il n'y a pas de différence entre les deux, ce qui entraîne la fongibilité de l'aide" ⁴¹. (Voir l'encadré ci-dessous)

LA FONGIBILITÉ DE L'AIDE

L'aide est fongible où une unité d'un actif peut facilement être échangée avec une autre unité du même actif. Si l'on considère que l'actif est l'argent (aide ou recettes intérieures), la fongibilité de l'aide est la façon dont les gouvernements choisissent de répartir leurs ressources intérieures quand ils reçoivent une allocation de l'aide étrangère.

Le problème (du point de vue des bailleurs de fonds) se pose, par exemple, lorsque le gouvernement reçoit de l'aide pour un but sectoriel spécifique mais redistribue au moins une partie de ses propres ressources qui ont été budgétisés initialement à cet effet et les transfère à des questions de plus grande priorité politique. Ainsi, dans le pire des cas, même les projets affectés dans les secteurs sociaux peuvent indirectement co-financer des réseaux de clientèle, un appareil de répression, voire même des courses aux armements militaires. Cet éventuel défi de fongibilité existe indépendamment de savoir si l'aide est accordée par projets ou par appui budgétaire, mais reste potentiellement plus aigu avec l'appui budgétaire.

de l'Appui Budgétaire ⁴³ et le dialogue sur l'appui budgétaire aborderont toutes les questions liées aux opérations d'appui budgétaire.

Cela comprend aussi bien la surveillance de la situation des droits de l'homme dans le pays bénéficiaire par le biais :

- des rapports politiques transmis par les chefs de la Délégation de l'UE (et/ou les chefs de missions de l'UE, le cas échéant) et qui contiennent des informations et des évaluations continues des progrès politiques et des valeurs fondamentales. Des recommandations sont également formulées comme il convient.
- du dialogue politique en cours entre l'UE et le

La nouvelle approche d'appui budgétaire adoptée par l'UE modifie les formes d'appui budgétaire et les conditions y associées.

Elle propose:

1. Les « Contrats de Bonne Gouvernance et de Développement » (CBGD) permettent de fournir un appui budgétaire à une politique et stratégie nationale de réforme ou de développement pour promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et démontrer un engagement en faveur des valeurs fondamentales des droits de l'homme, la démocratie, et l'Etat de droit.

Comme indiqué dans le Guide de l'Appui Budgétaire (Budget Support Guidelines)⁴², les discussions du Comité Directeur

pays partenaire comme un forum pour répondre aux préoccupations et défis liés aux valeurs fondamentales, y compris les questions relatives aux droits de l'homme.

- des stratégies de pays de l'UE relatives aux droits de l'homme comme outils représentant des évaluations globales qui couvrent les principes définis à l'article 21, et identifiant les activités prévues pour atteindre les objectifs. Ces stratégies prennent en compte et sont liées aux Examens Périodiques Universels entrepris dans le cadre des Nations Unies.

A la lumière des résultats de la surveillance de la CE, les situations des pays suivants peuvent être relatées, comme illustré dans le tableau⁴⁴ ci-dessous.

<p>Situation généralement stable ou qui progresse positivement</p>	<p>Continuer à déployer les activités prévues dans les Contrats de Bonne Gouvernance et de Développement y compris les décaissements, apporter des modifications ou des adaptations mineures pour mieux assurer la promotion des valeurs fondamentales.</p>
<p>Certaines préoccupations existent, mais un respect total des valeurs fondamentales est néanmoins observé</p>	<p>La Commission (Directeur géographique), en suivant les conseils du Chef de la Délégation UE, avec le SEAE et les équipes d'appui budgétaire régional peuvent proposer des mesures d'atténuation, et des changements aux activités et à l'approche à suivre en ce qui concerne les décaissements, au Comité Directeur d'appui budgétaire.</p> <p>Le Comité pour les questions relatives aux pays en développement (DEVCO) et la délégation de l'UE décident alors les ajustements ou mesures financières ou contractuelles nécessaires et convenables.</p>
<p>Détérioration importante des valeurs fondamentales</p>	<p>Le SEAE et la délégation de l'UE, avec le soutien des équipes régionales d'appui budgétaire, fourniront un rapport comportant une analyse de l'impact politique sur les opérations d'appui budgétaire et leurs recommandations au directeur géographique, qui réfère alors ce programme d'appui budgétaire, avec ses propres recommandations, au Comité Directeur d'appui budgétaire pour prendre la décision convenable.</p> <p>Le Comité Directeur d'Appui Budgétaire décidera ensuite sur la réorientation de l'appui budgétaire prévu en direction d'autres modalités de livraison et/ou l'adoption de mesures préventives.</p> <p>Les Commissaires de Développement ou de Voisinage, et les hauts représentants / vice-présidents seront consultés, le cas échéant.</p>
<p>Cas extrêmes</p>	<p>La coopération globale doit être suspendue, et les mesures appropriées sont décidées par les institutions de l'UE, et peuvent inclure une réaffectation des fonds à des canaux non-gouvernementales.</p>

à des valeurs fondamentales, comme le secteur de la justice par exemple, (lié à l'État de droit, les droits de l'homme, etc), les directives stipulent qu'une « attention particulière » soit accordée.

3. Les Contrats de Renforcement des Etats (CRE) fournissent un appui budgétaire aux pays en situation de fragilité et en transition. Ils restent uniques, et ne sont pas combinés avec les CBGD et les CRS, mais doivent plutôt leur préparer le terrain en soutenant la formulation des politiques de développement nationales/sectorielles, et consolidant le cadre macroéconomique. En outre, alors que les deux formes susmentionnées, à savoir les CBGD et les CRS, couvrent une période de trois à six ans, les CRE sont conçus pour inclure des engagements d'un an ou deux, et sont plus ciblées.

2. Les Contrats de Réforme Sectorielle (CRS) fournissent un appui budgétaire dans les secteurs en vue de promouvoir les réformes sectorielles et d'améliorer la fourniture des services. Selon les directives, cette amélioration se réalise en garantissant à la fois l'accessibilité (accès équitable) et la qualité de la prestation des services, surtout pour les pauvres, et la promotion de l'égalité des sexes et les droits de l'enfant.

Le CBGD exige une condition préalable d'une évaluation positive de l'adhésion du pays aux valeurs fondamentales, tandis que le Contrat de Réforme Sectorielle n'exige aucune condition, mais une fois les secteurs bénéficiaires sont liés

L'APPUI BUDGÉTAIRE: AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS

La nouvelle approche de « l'appui budgétaire » a plusieurs caractéristiques qui nécessitent davantage de surveillance lors de sa mise en œuvre. Ceux-ci comprennent:

1-L'appui budgétaire fondé sur le plan d'action sur l'efficacité de l'aide et les engagements énoncés dans le Consensus de Monterrey (2002), le Consensus Européen sur le Développement (2005), la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide (2005), et le Programme d'Action d'Accra (2008). Cependant, les mêmes pays voisins ne font pas encore partie de la Déclaration de Paris, et même dans les cas où les pays ont signé, la mise en œuvre est plutôt formelle que réelle⁴⁵.

2-Les questions relatives à la fraude et la corruption restent critiques puisque l'appui budgétaire est plus vulnérable à la corruption et l'abus que les autres formes d'aide. La nouvelle approche budgétaire exige que "les pays partenaires doivent participer activement à la lutte contre la fraude et la corruption et être équipés de mécanismes appropriés et efficaces couvrant l'ensemble du cycle «anti- fraude et corruption» (prévention, détection, investigation et sanction). Ils doivent également avoir des autorités d'inspections et judiciaires adéquates" ⁴⁶. Bien que cette approche prévoie le développement des capacités de lutte contre la corruption⁴⁷, l'absence de mécanismes de responsabilisation internes efficaces et la corruption systémique⁴⁸ dans les pays partenaires doivent être bien évaluées à l'avance.

3-L'objectif global de toutes les différentes formes d'appui budgétaire est d'éradiquer la pauvreté, promouvoir la croissance durable et inclusive, et consolider les démocraties. Par conséquent, la mise en œuvre de la conditionnalité économique pour l'appui

budgétaire comme la libéralisation du commerce ou la privatisation viendra compromettre les objectifs de l'appui budgétaire.

4-La responsabilité mutuelle, le partenariat et le dialogue sont bien soulignés dans la nouvelle approche. Toutefois, les capacités et l'espace limités pour les processus participatifs et des dialogues politiques au niveau national devraient être pris en compte. Par conséquent, la plateforme de dialogue sur le budget proposée est censée inclure toutes les parties prenantes, et le dialogue est déclaré être «dûment documenté pour aider à démontrer la contribution que l'appui budgétaire apporte». Il faut souligner que, bien que la documentation du processus de dialogue soit importante, la divulgation systématique de l'information et la garantie de l'égalité d'accès à l'information, y compris l'accès public et en temps opportun de toutes les parties prenantes à tous les papiers "bien documentés", donnerait au dialogue une valeur ajoutée réelle.

5-L'UE a considéré la publication du budget comme le critère d'éligibilité pour toutes les formes d'appui budgétaire et un élément clé pour la transparence et le contrôle du budget. Toutefois, le manque de transparence sur les dépenses du budget représente une préoccupation majeure dans presque tous les pays de la PEV.

6-Un autre critère d'éligibilité est le cadre macro-économique stable. À cet égard, la Directive stipule que " la relation du pays avec le FMI, et l'analyse fournie par cette institution, est centrale l'évaluation de la stabilité du cadre macro-économique et de la réponse aux politiques. La mise en œuvre satisfaisante d'un programme financier du FMI à l'appui d'un programme d'ajustement et de réforme à moyen

terme ou d'un Instrument de Soutien à la Politique, fournit généralement une bonne assurance que le cadre macro-économique est axé sur la stabilité." Cependant, le rôle du FMI dans les pays partenaires doit être bien évalué et examiné avant de considérer la « mise en œuvre » réussie de son programme financier comme un indicateur satisfaisant. Le FMI, en collaboration avec d'autres Institutions Financières Internationales, a été à l'avant-garde de l'élaboration des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) que les pays en développement, y compris les pays arabes, ont été contraints d'adopter depuis les années 1980. Les PAS encouragent généralement la réorientation des politiques macroéconomiques pour se concentrer sur la lutte contre l'inflation, attirer les investissements étrangers directs, et arriver à une plus grande ouverture aux échanges et aux flux de capitaux, tout en marginalisant l'emploi et la distribution équitable des revenus. En même temps, tous les programmes d'ajustement structurel ont éludé le contrôle démocratique des parties prenantes locales (partis politiques, les syndicats et les groupes de la société civile) dans les pays d'accueil, portant ainsi atteinte aux principes fondamentaux de la démocratie

et de la participation⁴⁹.

La nouvelle structure de gouvernance pour l'appui budgétaire de l'UE⁵² a sans doute des aspects positifs pour assurer la cohérence des politiques et une approche coordonnée, mais l'absence d'une participation effective et réelle de la société civile dans l'approche globale reste à combler. Par conséquent, la structure de prise de décision de l'IEV devrait permettre une véritable participation du public à travers :

- Un accès systématique pour les OSC à la documentation pertinente et aux accords définitifs du pays, dans la langue nationale;
- Une participation accrue du public dans la définition des priorités;
- La participation de représentants d'ONG dans les Comités Conjointes de Suivi / Pilotage - ceux-ci doivent être choisis par la communauté des ONG;
- Les résultats du suivi et de l'évaluation devraient être ouverts au public sans réserve, pour mettre en évidence les lacunes existantes dans des cadres institutionnels, juridiques et politiques, et assurer ainsi une responsabilité et une efficacité opérationnelle accrues.



CHAPITRE III: LES FONDS EUROPEENS POUR LE VOISINAGE ET LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

DANS CE CHAPITRE :

- UNE INTRODUCTION À LA BERD ET LA BEI.
- LE RÔLE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'IEVP/IEV
- LES PRINCIPAUX ENJEUX CONCERNANT LA BERD/BEI, Y COMPRIS LA TRANSPARENCE, LE CONTRÔLE, ET LES IMPACTS SUR LES NIVEAUX DE DÉVELOPPEMENT
- LA BERD ET LE PARLEMENT EUROPÉEN
- LE MANDAT EXTERNE DE LA BEI: ANCIEN ET NOUVEAU

CE CHAPITRE PEUT ÊTRE UTILISÉ POUR :

- RENFORCER LA CAPACITÉ RELATIVE À LA BERD/ EIB.
- EVALUER DE FAÇON CRITIQUE LE RÔLE ATTRIBUÉ AUX BANQUES DANS LE PROCESSUS DE LA MISE EN ŒUVRE
- EVALUER LE MÉCANISME DE MÉLANGE DE FONDS (OU PANACHAGE DE RESSOURCES)
- PLAIDER POUR L'APPROCHE FONDÉE SUR LES DROITS DE L'HOMME POUR LES BANQUES

Introduction

L'impact potentiel des fonds de l'UE sur la zone voisine est organisé à travers des règlements différents qui expliquent comment l'assistance financière de l'UE peut être utilisée par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD).

En effet, il existe un certain nombre de façons dont les fonds de l'UE peuvent être utilisés par les banques régionales de développement, les institutions bilatérales et la banque de l'UE – la BEI - pour opérer dans la zone de voisinage. Par exemple, la garantie budgétaire de l'UE peut être utilisée pour les opérations de la BEI en dehors de l'UE, y compris la zone voisine, sous la forme

de prêts, actions, et autres droits de participation apportés par les fonds de l'IEV aux institutions financières, ainsi que des subventions par le biais du mécanisme de mélange de fonds de l'UE (expliqué dans les sections suivantes) .

En ce qui concerne les règlements, le règlement de l'IEVP (CE) n°1638/2006 du Parlement Européen et du Conseil réaffirme que l'aide communautaire au titre de l'instrument peut également être utilisée «pour les apports en faveur de la BEI ou d'autres intermédiaires financiers conformément à l'article 23, pour le financement par emprunt, la prise de participations, les fonds de garantie ou les fonds de placement ».

En outre, la CE a officiellement lancé la Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique

de Voisinage (FIPV) en 2008 pour apporter à la Communauté et aux États membres des subventions pour les opérations de prêt effectuées par les institutions européennes multilatérales et bilatérales de financement du développement dans les pays partenaires de la PEV.

Le projet de règlement établissant des règles et des procédures communes pour la mise en œuvre des instruments de l'Union pour l'action extérieure 2014-2020⁵² précise que l'assistance financière de l'Union peut être fournie au moyen des types de financement suivants: (a) des subventions; (b) des marchés publics de services, de fournitures ou de travaux; (c) un appui budgétaire général ou sectoriel; (d) des contributions aux fonds fiduciaires créés par la Commission; (e) des instruments financiers tels que des prêts, des garanties, des participations ou quasi-participations, des investissements ou participations, et des instruments de partage des risques, éventuellement associés à des subventions; (f) des actionnariats ou des prises de participation dans les institutions financières internationales y compris les banques régionales de développement.

En outre, l'assistance financière peut également

être fournie «par des contributions aux fonds internationaux, régionaux ou nationaux, tels que ceux institués ou gérés par la Banque Européenne d'Investissement, les organisations internationales, les États membres ou les pays et régions partenaires, pour attirer les financements conjoints d'un certain nombre des bailleurs de fonds, ou à des fonds établis par un ou plusieurs donateurs en vue de la mise en œuvre conjointe de projets» .

En fait, cela signifie qu'après l'approbation du projet de règlement, non seulement la BEI sera éligible à recevoir des fonds en vertu de l'IEV, mais aussi les banques régionales de développement telles que la BERD, et les organismes bilatéraux de financement du développement des États membres comme la KfW (Allemagne) et l'AFD (France) et d'autres.

Actually this means that after approval of the draft regulations, not only would the EIB be eligible to receive the funds under ENI, but so also would regional development banks such as the EBRD, as well as member states' bilateral development financial agencies like KfW (Germany), AFD (France) and others.



ETUDE DE CAS: PROJET DE LA ROCADÉ FERROVIAIRE DE TBILISSI, GÉORGIE

Le projet de la Rocade Ferroviaire de Tbilissi a été approuvé par la Facilité d'investissement pour le voisinage (FIV) en Novembre 2009 avec pour objectif de prévenir le transit des marchandises dangereuses, à l'instar du pétrole et des produits pétroliers, dans cette région densément peuplée, en le redirigeant en dehors de la capitale ainsi que d'accroître l'efficacité et la sécurité des opérations ferroviaires. Il consiste à construire une nouvelle section de chemin de fer qui contourne la zone centrale de Tbilissi et à moderniser les autres gares. Selon le projet, le réaménagement des territoires libérés favorisera le développement de la partie nord de la capitale.

La FIV accorde 6 millions d'euros du budget de l'UE pour la prise de mesures d'atténuation environnementale et consacre un montant supplémentaire de 2.5 millions d'euros du fonds fiduciaire FIV pour l'élaboration d'un plan d'intervention en cas de déversement. En mai 2010, la BERD et la BEI ont approuvé chacune le déboursement d'une somme de 100 millions d'euros pour le projet.

Le projet a été approuvé avant qu'une évaluation socio-environnementale ne soit effectuée. Selon les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration de la BERD qui a passé le projet en revue, la Banque « a annoncé la possibilité de demander éventuellement et plus précisément une fois les études pertinentes achevées, une aide supplémentaire de la FIV pour ce projet. Le président a communiqué à la BERD les préoccupations environnementales de la délégation de la Commission européenne en Géorgie, à laquelle la BERD a répondu. Il a été convenu que la BERD prendrait toutes les mesures nécessaires afin de prévenir ou atténuer les risques environnementaux mentionnés. Le président a annoncé que le rapport d'évaluation des répercussions socio-environnementales sera distribué aux membres

du conseil, compte tenu de l'importance des questions soulevées (la propriété foncière, les impacts environnementaux, etc...). Il a été convenu que l'institution principale et les cofinanceurs organiseraient dès que possible une réunion de coordination/information sur le projet en présence de toutes les parties concernées, y compris la délégation de la CE et les ambassades en Géorgie.»

Le projet est contesté pour une panoplie d'autres raisons. En effet, il nécessitera la construction de remblais d'une hauteur variant entre 18 à 20 mètres dans le district fortement peuplé d'Avchala par lequel passeront les trains chargés de marchandises dangereuses. Le projet s'est emparé de terres dont la propriété revient à 900 familles sans pour autant leur assurer un dédommagement approprié, et les études menées pour le projet ne permettent pas d'évaluer les impacts du liquide de frein sur les conditions de vie dans la région. La mer voisine de Tbilissi en pâtira également: un déversement d'une demi-citerne de ce liquide suffira pour que la moitié de la capacité du réservoir soit détruite, privant de ressources hydrauliques les populations de trois districts ainsi qu'une surface approximative de 20 mille hectares de terres agricoles. En outre, un certain nombre de cas d'intimidation de la part de la police ont été rapportés par les personnes affectées et les propriétaires de terrains lors des débats publics durant lesquels ont été discutées les études d'impacts socio-environnementaux et la mise en œuvre du projet.

En 2010, le mécanisme de recours de la BERD commença à recevoir des plaintes de la part de propriétaires fonciers affectés par le projet et des demandes envoyées par des opposants au conseil de la ville appelant à enquêter sur des cas de corruption. En réponse à ces demandes, la BERD a lancé une initiative d'audit et de résolution de problèmes entre

l'Entreprise ferroviaire « GeorgianRailways » et les plaignants. Bien que les conclusions de l'enquête et de l'audit n'aient pas été rendues publiques, la BERD a été contrainte de reporter le versement du prêt jusqu'à ce que toutes les demandes soient réglées.

Il est à noter qu'en septembre 2010, la Géorgie a refusé un prêt bonifié de la BEI et un autre de la BERD en novembre 2010. En mars 2012, le Conseil de la FIV annula le financement du projet suite à l'annulation de l'accord de prêt entre l'Entreprise ferroviaire « GeorgianRailways » et la BERD. Afin de finaliser le projet, la « GeorgianRailways » a émis des obligations d'une valeur de 250 millions de dollars et espère recevoir un financement du budget de l'Etat.

LES RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DU PROJET

Dès le début, les organisations de la société civile ont remis en question l'aspect économique du projet, y compris le chemin de fer appartenant à l'Etat et la dette extérieure du pays. D'aucuns présentent l'explication suivante: « En fin de compte la Géorgie est confrontée à un grave problème; en dépit de l'auto-restriction imposée par la Constitution géorgienne, qui stipule que la dette publique ne doit pas dépasser 60% du PIB, au cours des dernières années la croissance de la dette géorgienne a dépassé le taux de croissance du PIB, ce qui doit exhorter les autorités à « resserrer la ceinture », voire même geler les dettes. Force est de constater également que la Géorgie se doit de réduire le déficit budgétaire qui s'avère l'un des principaux facteurs d'accumulation de la dette extérieure et de lancer le processus de rachat progressif des euro-obligations émises. Le gouvernement devrait se concentrer sur les euro-obligations émises par l'Entreprise Ferroviaire géorgienne « Georgia Railways » ainsi que sur le service des dettes assumées par le chemin de fer. »

En janvier 2013, le projet a été arrêté alors que le procureur de l'Etat a ouvert une enquête. Selon cette dernière, la nouvelle direction de la compagnie ferroviaire affirme que la finalisation du projet nécessitera des coûts supplémentaires: un certain nombre de préoccupations a été noté concernant l'augmentation des coûts d'exploitation (électricité et entretien) à la suite de la diminution de la circulation en raison du chemin mal planifié.

LES LEÇONS TIRÉES

La FIV a alloué le financement du projet avant même que les études d'impact socio-environnemental menées ne soient achevées et avant que les coûts économiques et les avantages du projet ne soient déterminés. Quant à la raison pour laquelle les banques et la FIV ont accepté de financer un projet dont les attributs pour l'économie laissent à désirer, elle reste ambiguë sachant qu'il ne réussit même pas à atteindre son objectif initial, à savoir renforcer la sécurité des habitants de Tbilissi. La structure de gouvernance de la FIV est conçue d'une manière qui lui permet d'ignorer parfaitement les préoccupations du public. Dès son lancement, le projet a été largement promu par le gouvernement grâce à la participation des institutions financières européennes et de l'UE, et vu ses impacts drastiques, il a fait la une des médias géorgiens et internationaux. Il est peu probable que le projet ait réussi à mettre en valeur l'importance du mécanisme de financement de l'UE.

Il convient également de noter que le bureau local de l'UE a maintenu de bonnes relations avec les acteurs de la société civile. La délégation a déployé des efforts pour intégrer les préoccupations des OSC concernant les effets socio-environnementaux du projet, comme en témoignent les procès-verbaux du conseil d'administration.



LES NOTIONS FONDAMENTALES DE LA BEI

Créée en 1957 par le Traité de Rome⁵³ qui a institué la Communauté Economique Européenne (qui deviendra l'Union Européenne), la Banque Européenne d'Investissement est la banque interne de la Communauté européenne. Avec plus de 50 milliards d'euros de prêts approuvés par année, la BEI est également la plus grande institution financière publique internationale opérant au niveau mondial. La BEI est basée au Luxembourg avec un nombre croissant de bureaux régionaux mis en place au cours des dernières années.

En tant qu'organe de l'Union Européenne, la BEI affirme que sa mission est de promouvoir les objectifs de l'UE «en accordant des financements à long terme en faveur d'investissements viables». Par conséquent, la BEI doit répondre aux objectifs de l'UE à travers ses prêts, et ainsi

promouvoir le développement durable tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. En outre, la BEI devrait veiller à la complémentarité de ses prêts et utiliser ses ressources pour organiser des prêts pour des projets qui, bien que financièrement et socialement viables, comprennent des risques qui les rendent peu attrayants pour les prêteurs plus commerciaux. En d'autres termes, la BEI devrait être en mesure de réaliser des projets dignes qui, sans sa présence, n'auraient pas vu le jour. Cependant, la BEI ne cesse d'échouer à l'exécution de ces obligations.

La BEI est financée par les actionnaires de la BEI - à partir de 2013, les 28 États membres de l'Union Européenne - qui fournissent conjointement le capital de la BEI à travers leurs contributions respectives correspondant à leur poids économique dans l'Union.

En dehors de l'UE, l'activité de prêt de la BEI est basée sur les politiques de coopération et de développement externes de l'UE fondées sur les deux principaux accords en vertu desquels la BEI prête à l'extérieur de l'Europe. Dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), la BEI intervient en vertu de l'Accord de Cotonou, dont les objectifs explicites incluent «la réduction de la pauvreté avec l'objectif de développement durable»⁵⁴. De même, le Mandat de Prêt Extérieur de la BEI (MPE) donne à l'institution la possibilité de garantir ses opérations en Europe Orientale, en Asie et en Amérique latine à partir du budget de l'UE. Le MPE dure pour une période de sept ans, et définit les conditions d'allocation et les priorités pour les investissements dans chaque région comme proposé par la Commission Européenne et approuvé par le Conseil et le Parlement Européens.

En ce qui concerne la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA), la participation de la BEI a été évidente pendant plusieurs décennies. Le lancement de la Facilité Euro-Méditerranéenne d'Investissement et de Partenariat (FEMIP) en 2002 représente une intensification importante d'un partenariat financier de plus de 30 ans entre la région et la BEI.

Depuis 2002, 13 milliards d'€ ont été investis par la FEMIP pour aider des pays à relever les défis de leur modernisation économique et sociale et de leur intégration régionale, surtout dans la perspective de la zone de libre-échange Euro-méditerranéenne. Avec un budget de 8,7 milliards € pour la période 2007-2013, la FEMIP accorde la priorité au financement de projets du secteur privé, qu'ils soient des initiatives locales ou des investissements étrangers directs⁵⁵.

Les prêts de la BEI aux pays de la région MENA se concentrent sur le secteur de l'énergie. Et il semble que ce secteur restera une priorité absolue pour les investissements de la BEI dans la

région dans le cadre de la stratégie de l'UE de diversifier ses sources d'énergie, notamment le gaz naturel. La BEI est également fortement impliquée dans le soutien des partenariats public-privé - la vente partielle des entreprises publiques - pour les services publics de base tels que l'électricité et l'eau.

Depuis 2007, le mandat extérieur de la BEI a été élargi pour couvrir aussi la Russie, l'Ukraine, la Moldavie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie. Ce mandat comprend des projets d'intérêt significatif pour l'UE dans les domaines du transport, de l'énergie, des télécommunications et de l'infrastructure environnementale. Le montant total du mandat externe est de € 3,5 milliards d'ici 2013. La portée du mandat (prorogé à la mi-2009) couvre désormais des prêts pour les petites et moyennes entreprises (PME) par l'intermédiaire de banques dans les pays du Partenariat Oriental dans le cadre du Plan d'Action Conjoint des IFI⁵⁶.

Depuis Septembre 2009, la BEI a pu lancer des prêts aux PME pour les voisins orientaux de l'UE, alors qu'auparavant, la BEI n'avait été en mesure d'offrir ses prêts aux PME qu'aux banques établies dans l'Union Européenne, dans les Balkans occidentaux et dans les pays en préadhésion.

Il existe également un Mécanisme de 1,5 Md € en faveur des Partenaires Orientaux (MPO) et en vertu duquel, le financement sera fourni aux risques de la BEI (c'est-à-dire sans garantie de l'UE). Le MPO permet à la BEI de soutenir les investissements directs étrangers de l'UE (IDE) dans les pays voisins de l'Est, avec un plafond de 500 M € pour les projets en Russie. La majeure partie du mécanisme sera utilisée pour soutenir des projets/structures d'investissement de qualité; le financement à hauteur de 150 M € peut être structuré en vertu du Mécanisme de Financement Structuré (MFS) qui prévoit une capacité de risque plus élevée. Pendant la période 2007-

2010, les opérations de financement de la BEI exécutées dans le cadre du mandat externe dans le voisinage oriental et la Russie ont été menées en étroite coopération avec la BERD, et dans les conditions précisées dans un protocole d'accord tripartite entre la Commission européenne, la BEI et la BERD.

Le 23 mai 2013, la CE a présenté une proposition législative au Parlement et Conseil Européens pour un mandat de prêt extérieur de la BEI. La proposition prévoit de disposer d'une garantie budgétaire de l'Union européenne pour un maximum de 28 milliards d'Euros pour les interventions de la BEI à l'extérieur de l'Union européenne. Sur ces 28 milliards, 3 milliards d'Euros seraient considérés à titre optionnel, et pourraient être activés sur la base d'une évaluation à mi-parcours. La Commission propose de concentrer davantage la garantie budgétaire de l'UE sur les opérations de financement BEI qui offrent la plus haute valeur ajoutée, surtout dans la région en pré-adhésion et le voisinage méridional et oriental de l'UE. Les pays de voisinage et de partenariat recevront € 12 400 000 000, avec les sous-plafonds indicatifs suivants :

- (i) Pays méditerranéens: € 8 400 000 000⁵⁷;
- (ii) Europe Orientale, Caucase du Sud et Russie: 4 000 000 000 € .

Les grandes orientations de l'investissement dans la proposition de Mandat de Prêt Extérieur (MPE) comprennent: 1) le développement du secteur privé local, y compris l'assistance aux petites et moyennes entreprises (PME); 2) le développement des infrastructures sociales, environnementales et économiques; 3) la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement – en vue de renforcer la dimension changement climatique de la garantie budgétaire de l'Union européenne en introduisant un objectif de 25% minimum pour les interventions de la BEI à l'extérieur de l'UE.

Alors que la proposition semble très positive, une évaluation minutieuse du nouveau MPE pour la période 2014-2020 révèle un certain nombre de questions problématiques qui nécessitent une attention et une concentration accrues des OSC. Celles-ci comprennent:

- Mettre l'accent sur le développement des PME - le développement des PME dans les pays est une bonne dynamique. Cependant, au cours des dernières décennies et dans le but de parvenir aux PME dans les pays bénéficiaires, la BEI s'est engagée de plus en plus dans les «prêts intermédiés», impliquant surtout les banques commerciales occidentales n'ayant à peu près aucun intérêt au développement, et qui sont souvent opérationnelles dans les paradis fiscaux. Ces prêts intermédiés, dits «prêts globaux», se présentent avec moins de transparence et de diligence raisonnable, fournissent de petites portions pour les bénéficiaires ultimes, et sont livrés avec un certain nombre de défis qui peuvent miner tout impact positif sur le développement. Ces investissements aux PME sont également en contradiction avec la Déclaration de Paris et le Programme d'Action d'Accra (à savoir l'article 18 du PAA sur l'amélioration du rapport coût-résultats des apports d'aide) puisque ce dernier suppose que les donateurs renforceront leurs efforts pour favoriser le secteur privé local au maximum. À cet égard, la proposition législative devrait fixer le cadre de travail pour le développement des PME d'une manière qui garantit que la BEI travaille exclusivement avec des intermédiaires financiers locaux intégrés qui sont axés sur la fourniture de services financiers aux pauvres d'une manière responsable et transparente, ou qui soutiennent le développement durable plus largement.
- Alors que la lutte contre le changement climatique est désormais une des priorités mondiales de haut niveau, il n'en est pas moins problématique que la BEI accordera des prêts-

et non pas des subventions - pour assurer l'adaptation au changement climatique, en raison de la responsabilité historique du Nord. En ce qui concerne le financement de l'adaptation, l'UE devrait prioriser l'assistance financière de l'adaptation dans les pays en développement à travers le «Fonds d'Adaptation» des Nations Unies, et réaffirmer son soutien à la création d'un «Fonds Vert pour le Climat » (FVC) en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), qui sera géré de façon démocratique et transparente par les institutions et organismes indépendants des institutions financières internationales et d'autres bailleurs de fonds, comme la Banque Mondiale et la BEI elle-même. D'autre part, en ce qui concerne les mesures d'atténuation des effets du changement climatique, la BEI au sein de l'UE elle-même reste un grand émetteur de CO2 par rapport aux pays voisins. La BEI devrait arrêter le développement de projets de combustibles fossiles dans la zone de voisinage, qui vise à faciliter l'exportation de l'énergie à partir des pays voisins de l'UE afin d'assurer la sécurité énergétique de l'UE.

- La proposition ne prévoit pas explicitement que tous les projets d'investissement de la BEI feront l'objet d'un processus de vérification préalable fondé sur les principes sociaux et environnementaux de l'Union qui nécessitent que le promoteur du projet d'investissement réalise des consultations locales et communique leurs résultats au public. En effet, il convient de noter à la lumière du règlement de copropriété de la Déclaration de Paris et l'article 8 du Programme d'Action D'Accra, que tous les projets doivent être compatibles avec les stratégies de développement des pays «bénéficiaires». Cela exige essentiellement que «les projets soutenus par la BEI soient en pleine conformité avec la législation environnementale et sociale de l'UE ainsi qu'avec la législation environnementale et sociale du pays bénéficiaire».

- La proposition suscite l'engagement à l'utilisation accrue du mécanisme de mélange (ou panachage). Toutefois, il convient de souligner que jusqu'à présent l'opération de mélange de la BEI n'a pas suffisamment démontré l'impact de la finance mélangée sur le développement. Au contraire, le «mélange» tend plutôt à soutenir le développement de projets d'investissement de grande envergure ayant un grand potentiel de saper les droits socio-écologiques des personnes touchées, tout en étant discutable du point de vue de l'additionnalité financière et du développement (voir chapitre ci-dessous sur les mécanismes de mélange de l'UE)

ETUDE DE CAS : LE PROJET D'ÉLECTRICITÉ DE GIZEH

Le projet d'électricité de Gizeh a été lancé en 2010 avec pour objectif de soutenir le «plan d'investissement du gouvernement égyptien dans le secteur de l'énergie pour satisfaire la demande croissante d'électricité dans le pays et assurer l'accès à un approvisionnement fiable en énergie –conditions indispensables pour assurer une croissance économique durable et réaliser le programme de développement social du pays».

La BEI cofinance une partie du projet qui jouit également du soutien de la Banque mondiale et d'autres institutions financières. Le secteur de l'énergie a reçu de loin la part du lion des prêts de la BEI dans le pays. La Banque a investi 300 millions d'euros pendant la première phase du projet en 2010 avant de fournir un montant supplémentaire de 50 millions d'euros pour la seconde phase en 2011.

Les groupes de la société civile assurent le suivi du projet et de l'engagement de la BEI et sont ainsi parvenus à la conclusion que le projet :

- viole les lois égyptiennes relatives à la construction sur les terres agricoles. En effet, 73 hectares de terres agricoles ont été détruits, et il est prévu que des centaines d'autres subiront le même sort.

- N'établit pas de normes pour la participation du public et n'a offert aucune mesure réparatrice pour dédommager les locataires qui ont perdu leurs terres et ont été évacués de la zone du projet.

- Est caractérisé par un manque de transparence et d'intégrité lors de l'exécution surtout pour ce qui est de l'évaluation des impacts socio-environnementaux.

- a un effet négatif sur la terre et les cultures dû en partie au déchargement des débris de construction dans un canal voisin, ainsi que la perturbation des sources d'eau souterraines et l'écoulement du canal, et l'assèchement des puits de la région. Il est prévu que la qualité des eaux de la rivière du Nil en pâtira.

- menace les moyens de subsistance des communautés locales puisqu'il compromet leur accès à l'eau potable et à l'eau utilisée pour l'irrigation et la pêche; et enfin

- endommage les terres agricoles et les cultures environnantes en raison des fumées se dégageant des cheminées de la centrale électrique. La BEI devrait donc réévaluer son implication dans le projet en raison de ces impacts environnementaux et sociaux, compte tenu des objectifs qu'elle s'était fixée et qui portent sur l'éradication de la pauvreté et la contribution au développement durable.



Centrale électrique du nord de Giza



Action contre l'énergie nucléaire en face des bureaux de la BERD à Kiev

LES NOTIONS FONDAMENTALES DE LA BERD

La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) a été créée en 1991, pour faire face aux mutations radicales des conditions politiques et économiques en Europe centrale et orientale⁵⁸. Aujourd'hui, elle dispose de 65 actionnaires, dont 63 sont des pays, et les deux autres sont l'Union Européenne et la Banque Européenne d'Investissement. L'UE elle-même est propriétaire de trois pour cent du capital de la BERD. L'UE, la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et les États membres de l'UE détiennent collectivement 62,8 pour cent du capital de la BERD. En 2011, la Banque a jeté les bases d'un élargissement de ses opérations à la région située au Sud et à l'Est du bassin méditerranéen (région SEMED). Les pays où la Banque envisage d'investir sont l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie.

Conformément à son mandat, la BERD doit « favoriser la transition vers des économies de marché, et promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise dans les pays d'Europe centrale et

orientale qui s'engagent à respecter et mettent en pratique les principes de la démocratie pluraliste, du pluralisme et de l'économie de marché»⁵⁹. La BERD doit également promouvoir dans le cadre de l'ensemble de ses activités un développement sain et durable du point de vue de l'environnement ».⁶⁰

Toutefois, les résultats d'exploitation de la banque, même selon ses propres termes, ont été mitigés⁶¹. Après 20 ans d'exploitation, un seul des 30 pays d'opération de la BERD - la République Tchèque - est arrivé à se dispenser du soutien de la BERD. Beaucoup de pays de l'Est où la BERD s'engage à réaliser des opérations, sont loin d'être des démocraties, et certains ne peuvent même pas être considérés comme « économies du marché ». En outre, les faiblesses structurelles des économies occidentales qui ont servi de modèles pour l'ancien Bloc de l'Est sont devenues trop évidentes au cours de la crise financière et économique.

La BERD a longtemps été sollicitée de réagir aux préoccupations concernant les impacts sur le développement humain, mais l'institution n'est pas bien équipée pour faire face à ceux-ci, soit en termes d'expertise ou de ses systèmes de mesure de son succès. La banque ne prend pas l'éradication de la pauvreté comme objectif principal de ses opérations dans les pays en développement, même si cela est nécessaire pour l'action de l'UE en vertu de l'article 21.2 du traité de l'Union Européenne. En revanche, la BERD espère que la transition économique aura des effets positifs, mais sans preuve que c'est effectivement ce qui se passe. Selon le rapport d'évaluation de l'aide multilatérale publié par Le Ministère du Développement International du Royaume-Uni en Mars 2011: «Le lien entre l'impact des programmes de la BERD sur la transition, et leur impact sur la vie des gens n'est pas toujours bien articulée»⁶².

Les racines du problème se trouvent dans le mandat de la BERD, qui privilégie les marchés sur les considérations fondées sur les droits de l'homme et le développement. Le mandat doit être réexaminé à moyen terme. Cependant, même le mandat actuel offre une place significative à l'amélioration, comme la BERD a pour mandat de promouvoir le développement durable dans toutes ses activités. Malheureusement, à quelques exceptions près comme les investissements en efficacité énergétique, la BERD a largement suivi une approche de statu quo (business-as-usual). À cet égard, ce qui est habituellement généralement absent de la discussion de la BERD est l'impact de la transition pour les personnes sur le terrain et pour l'environnement en général.

Bien que la BERD appartienne principalement aux États membres de l'UE et la Commission Européenne (avec une part de plus de 60 %), la question de responsabilité à l'égard des institutions européennes demeure problématique. Cela inclut également le Parlement Européen qui a peu d'outils pour surveiller ou influencer les activités de la BERD. Ce n'est qu'en 2011 que le Parlement

Européen a fait un pas en avant quand il a adopté une résolution législative qui comprend les conditions de la souscription de l'UE à des actions supplémentaires, pour augmenter le capital de la BERD. Ses demandes à la Banque ont été les suivantes:

- D'ici 2015, la Commission devrait présenter un rapport d'évaluation sur l'efficacité des institutions européennes de financement publique existantes en Europe et son voisinage, avec des recommandations sur leur coopération ainsi que sur l'optimisation et la coordination de leurs activités.
- La BERD devrait fournir sur son site web des informations utiles sur les bénéficiaires, l'impact de ses opérations d'intermédiation financière, et les évaluations de projets.
- Les représentants de l'UE à la BERD devraient s'efforcer d'éviter le financement par la banque des projets mis en œuvre avec l'utilisation des paradis fiscaux "caractérisés notamment par: des impôts inexistantes ou insignifiants, une absence de véritable échange des renseignements fiscaux, une absence de transparence dans les lois de la fiscalité, ou comme identifiés par l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques ou le Groupe d'Action Financière".
- Le gouverneur représentant l'UE à la BERD devrait présenter un rapport annuel au Parlement Européen sur la promotion des objectifs de l'UE, en particulier l'article 21 du traité de l'UE sur l'Union Européenne, et la Stratégie Europe 2020, et l'augmentation significative du transfert de l'énergie renouvelable et des technologies à haute efficacité énergétique. Il/elle est également tenu(e) de présenter chaque année un rapport, entre autres, sur les mesures prises pour assurer la transparence des opérations de la BERD à travers des intermédiaires financiers, et sur la manière dont la BERD a contribué aux objectifs de l'Union.

Outre la détention d'actions de la BERD par les États membres et la Commission Européenne, la BERD est largement utilisée par la CE comme un canal pour les subventions et un mécanisme de mélange, surtout dans la zone de voisinage.

En 2012, la BERD a reçu plus de 92 M € en contributions de l'UE, ce qui représente plus de la moitié du financement total de la subvention prévue à la BERD par les bailleurs de fonds pour l'assistance technique, les garanties de prêts, etc. Les fonds de l'UE sont canalisés à la BERD à travers les mécanismes de mélange de prêts/subventions suivants ⁶³:

La Facilité d'investissement pour le voisinage (FIV) : en Décembre 2012, l'Union européenne, à travers la Commission européenne, a rendu 766.9 m € disponible à la FIV, avec les États membres de l'UE contribuant avec 77m €. Le FNI a approuvé le financement de 32 projets de la BERD pour un montant de plus de € 195.6m de subventions, ce qui a permis de mobiliser près de 9 Md € de prêts de la BERD et une valeur totale significativement plus élevée de projet. 20 M € de financement du FNI a été mis à disposition pour des projets dans la région SEMED.

- Le Cadre d'investissement des Balkans occidentaux (cadre d'investissement) : lancé en 2009, WBIF fournit une assistance technique, accorde le cofinancement d'investissements et autres instruments financés par des dons. Il rassemble les ressources de l'UE, partenaires institutions financières internationales telles que la BERD et 19 bailleurs de fonds bilatéraux pour les investissements dans le transport, l'énergie, l'environnement et les secteurs sociaux et dans le développement du secteur privé.

- La Facilité d'investissement pour l'Asie centrale (FIAC) a été lancée en 2010. Elle allie des subventions du budget de l'UE avec des prêts par les institutions financières pour promouvoir les investissements dans les infrastructures, l'énergie, l'environnement, les PME et les infrastructures sociales dans cinq pays d'Asie centrale. FIAC a versé plus de 42 M € à des projets de la BERD, dont plus de 17 M € en 2012, soutenant l'accès au financement pour les micros, petites et moyennes entreprises (MPME) et de l'énergie durable, l'infrastructure municipale et environnementale et les projets d'efficacité énergétique.

- La Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique de Voisinage (FIPV): en Décembre 2012, l'Union Européenne, à travers la

Commission Européenne, a mis 766.9m € à la disposition FIV, avec les États membres de l'UE contribuant d'une somme de 77m €. La FIPV a approuvé le financement de 32 projets de la BERD d'un montant de plus de € 195.6m de subventions, ce qui a permis de mobiliser près de 9 Md € de prêts de la BERD et une valeur totale de projet significativement plus élevée. 20 M € du financement FIPV a été assuré pour des projets dans la région située au Sud et à l'Est du bassin méditerranéen (région SEMED).

- Le Cadre d'Investissement en faveur des Balkans Occidentaux (CIBO): lancé en 2009, le CIBO accorde une assistance technique, des subventions pour le cofinancement d'investissements et autres instruments financés par des subventions. Il rassemble les ressources de l'UE, et des institutions financières internationales partenaires telles que la BERD et 19 bailleurs de fonds bilatéraux pour les investissements dans le transport, l'énergie, l'environnement et les secteurs sociaux et dans le développement du secteur privé.

- La Facilité d'Investissement pour l'Asie Centrale (FIAC) a été lancée en 2010. Elle allie des subventions du budget de l'UE avec des prêts fournis par les institutions financières pour promouvoir les investissements dans les infrastructures, l'énergie, l'environnement, les petites et moyennes entreprises et les infrastructures sociales dans cinq pays de l'Asie centrale. La FIAC a versé plus de 42 M € à des projets de la BERD, dont plus de 17 M € en 2012, pour soutenir l'accès des microentreprises et petites et moyennes entreprises (MPME) au financement ainsi que pour l'énergie durable, l'infrastructure municipale et environnementale et les projets d'efficacité énergétique.

La BERD coopère étroitement avec les institutions de l'UE sur les politiques actuelles et émergentes qui sont liées aux plans de croissance des IFI, aux questions ou initiatives environnementales telles que Vienne 2.0 (une plate-forme de coordination des secteurs public et privé) pour assurer un capital suffisant et fournir un appui en liquidité à des groupes bancaires occidentaux pour leurs filiales en Europe centrale, orientale et sud-orientale.

L'EGYPTE APRÈS LE PRINTEMPS ARABE: UN CAS DE LA BERD

Suite à la série de soulèvements populaires connus sous le nom de « printemps arabe », le G8, les institutions financières internationales (IFIs)^I et les gouvernements des pays de la région ont conclu un nouvel accord économique connu sous le nom de Partenariat de Deauville, conçu pendant le trente-septième sommet du G8 qui s'est tenu en mai 2011. La BERD fut l'un des principaux membres du Partenariat de Deauville.

La BERD est entrée dans les marchés de l'Europe de l'Est lors des crises financières^{II} de l'Union soviétique, et a déclaré vouloir saisir une occasion pareille dans les pays du printemps arabe^{III}. En 2011, la BERD a introduit un amendement à l'Accord portant création de la Banque afin d'étendre ses activités pour qu'elles couvrent les pays du Moyen Orient et de la Méditerranée du Sud et de l'Est (MSE)^{IV}. Dans ce contexte, le gouvernement égyptien a demandé de devenir un pays bénéficiaire, et le 19 juin 2011 la BERD et l'Égypte ont signé un accord qui permet à la BERD de franchir le premier pas vers la création d'un bureau permanent en Égypte.

La BERD établit deux conditions pour sa coopération avec le gouvernement égyptien sous:

- Article 1 of the Agreement Establishing the - L'article 1 de l'Accord portant sur la création de la Banque stipule que « les pays où la BERD exécute son objectif de favoriser la transition vers une économie de marché s'engage à respecter et à mettre en pratique les principes de la démocratie pluraliste. » ; et
- - « La BERD reconnaît que les pays où elle opère – et les pays où elle va opérer à l'avenir – sont sur la voie de la démocratie et de l'instauration d'une économie de marché, et qu'au début de cette transition, il reste encore beaucoup à faire pour renforcer les institutions, les pratiques et les coutumes. »^V

Alors que l'article 1 impose comme conditions

préalables au travail de la Banque un engagement à l'application de la démocratie pluraliste et une bonne gouvernance, il faut noter que les événements récents en Égypte ne vont pas de pair avec ces principes. En l'absence d'un législateur et avec un système arbitraire de torture dont l'Etat est l'auteur, des ONG nationales et internationales travaillant dans les domaines de droits de l'homme et du développement ont rapporté des cas d'oppression de l'opposition et d'autres violations des droits de l'homme. Ainsi, il y a un risque que les opérations de la BERD en Égypte ne soient en fait une violation de l'article 1. Elles sont aussi remises en question quant à leur impact sur le développement, d'autant plus que les ONG rapportent de telles affirmations aux administrateurs et aux responsables ainsi qu'en personne durant les assemblées générales annuelles de la BERD et le Forum d'affaires 2013 en mai 2013. A noter également qu'en juin 2013, la Cour des comptes européenne a fait part de sérieuses réserves quant à l'aide accordée par l'UE à l'Égypte, au vu de la situation terrible des droits de l'homme dans le pays et l'échec de l'accord par l'UE d'une somme d'un milliard d'euros à remédier à la situation actuelle et à contribuer de façon positive au développement démocratique, à la justice sociale et la stabilité en Égypte, ce qui remet en question la légitimité de ces fonds et leur respect des normes globales de l'UE en matière de bonne gouvernance et de démocratie^{VI}.

Néanmoins, depuis les réunions annuelles de la Banque, le pays n'a cessé de s'éloigner en matière de démocratie. Après l'éviction de Mohammed Morsi, l'on a assisté à une évacuation violente de ses partisans lors du sit-in sur la place Rabia. Ces actes furent condamnés comme étant une « punition collective injustifiée »^{VII} par l'Etat et considérés des tueries les plus odieuses qui noircissent l'histoire moderne de l'Égypte.^{VIII}

En outre les actes d'intimidation et d'oppression de la société civile par les responsables de l'Etat se poursuivent. Le 18 décembre 2013, les forces de police ont fait irruption dans les bureaux du Centre égyptien pour les droits économiques et sociaux (CEDES) et ont arrêté six employés et

bénévoles sans aucune justification légale tout en détruisant et confisquant les équipements du CEDES. Ces pratiques sont un retour à « l'état de police » qui sévissait durant le règne du dictateur Moubarak . Cet incident est en contradiction avec les principes du mandat de la BERD, puisque les protecteurs des droits de l'homme sont soumis à la violence, ce qui ne laisse pas de place à l'application durable et démocratique des projets.

L'Égypte a reçu une aide financière de la BERD pour 8 projets avec 4 projets signés d'un montant de l'ordre de 48 millions d'euros et une valeur de projet de 110 million d'euros .

Les politiques de la BERD ont fait l'objet de critiques pour ne pas avoir réussi à relever les défis de développement, à l'instar des problèmes du changement climatique. Avec la mise en œuvre de la politique environnementale de la BERD, il semble que l'impact de la Banque ne met pas suffisamment l'accent sur la transition vers une économie à énergie durable et faible émission de carbone, ce qui est préoccupant vu que la BERD est la seule parmi les banques multilatérales de développement à avoir un mandat environnemental explicite dans sa charte. Ce qui s'avère encore plus inquiétant est que même avec la publication par la BERD de la révision de ses politiques pour la production thermique d'énergie qui souligne son approche pour financer la production d'une énergie propre et contribuer au passage du pays de la production d'énergie à base de charbon à une production à base de gaz – en s'engageant à renoncer au financement de la production de l'énergie du charbon - le Directeur général de la BERD pour la Méditerranée du Sud et de l'Est (MSE), Hildegard Gacek, a rencontré le Ministre égyptien du Commerce et de l'Industrie, Mounir Fakhry Abdel Nour, pour discuter d'un certain nombre de projets dont le financement par la Banque pour le processus de transition d'une énergie à base de gaz naturel vers le charbon dans les cimenteries .

Dans l'Évaluation-pays de l'Égypte pour ce qui est des thèmes opérationnels, la BERD a

promis de mettre l'accent sur le soutien aux petites et moyennes entreprises. Toutefois, le financement de « Nestlé Égypte » est cas qui illustre clairement le déséquilibre causé par de telles politiques. » IX .

Les préoccupations prévalent toujours quant à l'intérêt porté par la BERD à la privatisation en Égypte, en présence d'un cadre législatif qui ne cesse de se développer et qui favorise les résidus de la corruption longtemps sévissant dans le pays d'une part, et en l'absence de responsabilité envers les investisseurs d'autre part, soit une réalité fortement critiquée pendant l'ère Moubarak. Les tribunaux administratifs de l'Etat ont depuis révoqué les acquisitions des investisseurs en raison d'allégations de corruption alimentées par un faible cadre législatif et par l'absence de mesures de responsabilisation. Au lieu de construire un cadre législatif anti-corruption, les gouvernements successifs qui ont pris le pouvoir après la révolution n'ont qu'amendé la législation existante d'une manière qui favorise la corruption, voire même qui fait fi des décisions rendues par la justice égyptienne. Les premiers amendements furent introduits à la loi numéro 8 de 1997 sur les garanties et soutien à l'investissement et ce par un décret de la loi numéro 4 de 2012 et sont mieux connue sous le nom de « loi de réconciliation avec les investisseurs ». Le second amendement a été introduit sur certaines dispositions de la loi 89 de 1998, par l'émission de la Loi 82 de 2013 sur la Règlementation des Soumissions et des Appels d'offres. Plusieurs autres lois seront stipulées selon le plan élaboré par le gouvernement de transition visant à modifier le cadre législatif de l'investissement en Égypte, et ceci dans le cadre de ce qu'il appelle mesures de relance de l'investissement X .

Ces lois ont permis à l'Etat de se racheter auprès des investisseurs en cas de corruption et de détournement de fonds publics, permettant ainsi la révocation des décisions des tribunaux contre les privatisations et assurant aux investisseurs une opportunité d'agir impunément devant les tribunaux économiques, administratifs ou correctionnels.

- I. Les IFIs qui sont partie prenante à ce partenariat sont: la Banque mondiale, la Société financière internationale (SFI), la Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque africaine de développement (BAD), la Banque islamique de développement "The history of the EBRD." [EBRD. <http://www.ebrd.com/pages/about/history>
- II. « L'histoire de la BERD » <http://www.ebrd.com/pages/about/history> Ibid
- III. ENote de concept de la BERD Juillet 2012, annexe IV.1
- IV. Ibid
- V. Note de concept de la BERD Juillet 2012, annexe I. Gouvernement représentatif et responsable. Société civile, médias et participation. Etat de droit et accès à la justice. Droits civils et politiques
- VI. Siembre, Anne-Sophie, publié sur le blog de Banwatch. « Bankwatch : « blog archives », l'impact minime de l'aide accordée par l'EU à l'Égypte – les violations répétées et l'examen de Bruxelles remet en question les meilleurs projets élaborés par la BERD » <http://bankwatch.blogactiv.eu/2013/06/24/little-impact-of-eu-aid-for-egypt-ongoing-abuses-and-brussels-scrutiny-puts-ebrds-best-laid-plans-in-question/> Urgent | Open Call: Egyptian Human Rights Organizations Oppressed... A Return to what is Worse than the Pre-January 25th –Era, <http://ecesar.com/>
- VII. Égypte: les forces de sécurité ont eu recours à la force de façon excessive | Human Rights Watch. Human Rights Watch défend les droits de l'homme dans les quatre coins du monde. <http://www.hrw.org/news/2013/08/19/egypt-security-forces-used-excessive-lethal-force>
- VIII. Égypte: les forces de sécurité ont eu recours à la force de façon excessive | Human Rights Watch. Human Rights Watch défend les droits de l'homme dans les quatre coins du monde. <http://www.hrw.org/news/2013/08/19/egypt-security-forces-used-excessive-lethal-force>
- IX. Bilan de pays: l'Égypte <http://www.ebrd.com/pages/country/egypt.shtml>
- X. Dans ce cadre, deux lois ont été établies. Voir Hatem Zayed et Heba Khalil, l'Égypte et l'arbitrage international: la protection des investisseurs manque la consolation de l'argent public, <http://ecesar.org/en/wp-content/uploads/2013/11/Investment-Report-English-W-Apnx.pdf>



Facilité de prêt et subventions	Date	Fonds alloués	financeurs
Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures	2007	Fonds alloués : €308.7 millions de 10ème Fond Européen pour le Développement = €64 million du budget états membres	AFD, BDAF, BIO, COFIDIS, FINN-FUD, KfW, BEI, Lux-Development, ministère des finances grec
Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique de Voisinage pays éligible à l'IEVP	2008	€745 million 2007-13 du budget de l'UE (IEVP) €70 million du budget EM	AECID, AFD, CEB, BERD, BEI, KfW, NIB, OeEB, SIMEST, SOFID
Le Cadre d'Investissement en faveur des Balkans Occidentaux	2009	€110 million + €10 million de la BEI, €10 million de la BERD + subventions du budget EM	CED, BERD, BEI, KfW
Facilité d'investissement en faveur de l'Américaine Latine Pays de l'Amérique latine	2010	€125 million 2007- 13 du budget de l'UE	AFD, BCIE, BID, CAF, BEI, KfW, NIB, OeEB
Facilité d'investissement en faveur de l'Asie Centrale Pays D'Asie Centrale	2010	€65 million 2011- 13 du budget de l'UE	Les institutions accréditées par le NIF peuvent participer
Facilité d'investissement en faveur de l'Asie	2012		
Facilité d'investissement en faveur des Caraïbes	2012	€40 million	AFD
Facilité d'investissement en faveur du Pacifique	2012	€10 million	

LES MÉCANISMES DE MÉLANGE

Depuis 2007, la Commission Européenne, en collaboration avec les États membres, a mis en place huit mécanismes régionaux de mélange⁶⁴ (panachage) (voir tableau ci-dessous⁶⁵), couvrant l'ensemble de la région de la coopération extérieure de l'UE. Cela a été fait afin de répondre à la question de la pénurie de ressources disponibles à l'aide extérieure en raison de la crise financière et économique. En outre, le mécanisme est privilégié puisque la CE commence à chercher d'autres "moyens efficaces", en utilisant les ressources disponibles et produisant des "effets de levier" plus marqués de l'aide extérieure au moyen d'instruments mélangés où les instruments hybrides associant prêts et aides attirent le financement public et privé dans les domaines prioritaires de la politique de l'UE"⁶⁶.

Théoriquement, l'Union européenne utilise le mélange pour réaliser les objectifs suivants:

- Atteindre les objectifs de la politique de l'UE de manière plus efficace, c'est-à-dire augmenter «l'efficacité de l'aide» et «la cohérence de l'aide»;
- Optimiser les programmes de financement pour les bénéficiaires et, par conséquent, améliorer la

crédibilité et la mobilisation des ressources;

- Promouvoir la coopération des bailleurs de fonds, en particulier entre les acteurs de l'aide européenne;
- Améliorer la visibilité de l'aide européenne.

Les mécanismes de mélange de l'UE restent modestes - 1,5 Md € de subventions du budget de l'UE, le Fonds Européen de Développement (FED) et les Etats membres - mais leur impact financier final ne l'est pas: le mécanisme de subventions a réussi à attirer le financement des projets par les Institutions Financières Bilatérales Européennes (IFBE), la BEI, et d'autres Institutions Financières Internationales (IFI) et sources de financement (surtout en provenance des pays partenaires eux-mêmes)". Par exemple, la FIPV a une valeur de subventions cumulée de 277 M € pour 39 projets, exploitant presque 5,1 Md € de prêts des IFBE et IFI pour une valeur totale de coût du projet de 10,13 Md € pour la période 2008-2010. (the partner countries themselves)". For instance the NIF has an accumulated grant value of €277 million for 39 projects, leveraging close to €5.1 billion in loans from EBFIs and IFIs for a total project cost value of €10.13 billion for 2008-10.

LES BÉNÉFICIAIRES DES SUBVENTIONS DE L'UE (MILLIONS D'EUROS) COMME BAILLEUR DE FONDS PRINCIPAL: 2007-2011

	BEI	BERD	AfD	KfW	Autres	TOTAL
Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures	179	0	46	56	13	294
Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique de Voisinage	92	152	82	82	3	411
Le Cadre d'Investissement en faveur des Balkans Occidentaux	99	32		57	38	226
Le Cadre d'Investissement en faveur des Balkans Occidentaux	7	0	5	18	4	34
TOTAL	377	184	133	213	58	965
	BEI	BERD	AfD	KfW	Autres	
% Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures	61	0	16	19		4
% Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique de Voisinage	22	37	20	20		1
% Le Cadre d'Investissement en faveur des Balkans Occidentaux	45	15	0	23		17
% Le Cadre d'Investissement en faveur des Balkans Occidentaux	20	0	14	54		12
%TOTAL	39	19	14	22		6

LA PLATEFORME EUROPÉENNE POUR LE MÉLANGE

En 2012, la CE a mis en place une plateforme européenne pour le mélange de la Coopération Externe. Cette plateforme, sans aucune référence au «développement» dans son titre, vise à «fournir des recommandations et des conseils sur l'utilisation du mélange dans la coopération extérieure de l'Union Européenne». Comme indiqué par l'UE, «la nouvelle plateforme européenne agira comme un forum important pour développer l'expérience réussie à ce jour dans ce domaine et examiner les moyens d'améliorer la qualité et l'efficacité des mécanismes de mélange, en tenant dûment compte des cadres des politiques qui régissent les relations de l'UE

avec les différents pays partenaires, notamment les politiques de voisinage, d'élargissement, et de voisinage de l'UE. Cela inclut la promotion de la coopération et de la coordination entre les acteurs concernés, augmentant ainsi l'impact et la visibilité de la coopération extérieure de l'UE».

Cependant, le mandat et la structure de la plateforme soulèvent un certain nombre de préoccupations au sujet de l'efficacité du mécanisme, attribuables, en partie, au risque d'incitations financières qui l'emportent sur les principes de développement. Il y a également des inquiétudes au sujet des mécanismes de mélange

existants qui manquent de transparence et de responsabilité, des critères peu clairs pour la sélection, le suivi, et l'évaluation des projets et une contestable valeur ajoutée de l'UE.

Il convient de souligner qu'avant cette recommandation a été faite pour établir la plateforme afin de promouvoir et renforcer le rôle des mécanismes de mélange dans la coopération au développement, aucune évaluation ou examen des mécanismes de mélange existants n'ont été faits. La plateforme proposée met l'accent sur le mélange des subventions et des prêts afin d'exploiter plus d'argent du secteur privé. Cependant, elle néglige la nécessité de soutenir le secteur privé local qui a plus de potentiel comme une solution durable à long terme, et omet la mobilisation des acteurs

nationaux du secteur privé dans les pays voisins à travers des approches innovantes. En outre, l'implication des différentes parties prenantes dans cette plate-forme est problématique, le Parlement Européen ayant seulement un statut d'observateur et les OSC étant totalement hors-scène⁶⁷.

L'expérience de la Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique de Voisinage (examinée en détail ci-dessous) illustre parfaitement comment les principes de développement peuvent être ignorés facilement sous les mécanismes de mélange en raison des incitations financières. how development principles may be ignored easily under the blending mechanisms due to the financial incentives.

LA FACILITÉ D'INVESTISSEMENT DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE VOISINAGE (FIPV) FACILITY

Créée en mai 2008, la FIPV a pour mandat de faire correspondre les prêts des institutions publiques européennes avec des subventions et des contributions directes des Etats membres pour assurer un effet de levier durable. La FIPV soutient le renforcement des interconnexions entre l'UE et ses voisins dans les secteurs des transports et de l'énergie en s'attaquant aux problèmes environnementaux communs et soutenant d'autres activités pertinentes, y compris le développement des PME. La FIPV peut également accorder des subventions pour couvrir les dépenses d'assistance technique, de bonifications d'intérêts et participations directes.

La FIPV joue un rôle primordial dans la promotion de grands projets d'infrastructure tels que les lignes de transmission et les autoroutes dans les régions méridionales et orientales de voisinage, projets qui sont ensuite mis en œuvre par la BEI et la BERD, ainsi que d'autres institutions bilatérales de l'UE comme la KfW allemande.

Pour la période 2007-2013, l'UE a alloué € 700 000 000 pour la FIPV. La Facilité bénéficie

également de contributions financières versées par les Etats membres, dont les ressources sont mises en commun afin de mieux rationaliser leur livraison aux pays partenaires. Depuis sa création, la FIPV a apporté un soutien de 417 millions € à 52 projets et mobilisé un montant supplémentaire de € 6,3 milliards d'institutions financières de l'UE⁶⁸, pour une valeur totale de tous les projets à hauteur de 14 Md €.

La Commission présente la FIPV comme un mécanisme de mélange qui a une valeur ajoutée et un effet de levier, à savoir : le financement des opérations de plus grande envergure avec plusieurs institutions financières, l'augmentation de la concessionnalité, la réduction des coûts de transaction, la coordination des bailleurs de fonds, et l'harmonisation des procédures. Cependant, il ya un certain nombre de problématiques au sein de la structure et les opérations de prise de décision de la FIPV, dont la rareté des informations disponibles sur les opérations de la FIPV. Bien que le rapport annuel de la FIPV soit la principale source d'informations sur ses activités, la liste des projets proposés dans le site Web n'est pas mise

à jour , et l'ordre du jour⁶⁹ et les notes de réunions des administrateurs et des décisions concernant des projets spécifiques ne sont pas publiés. Ce manque évident de transparence ⁷⁰

sur la prise de décisions relatives au mélange permet une mauvaise affectation ou gaspillage de fonds.

LES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ DES PROJETS ET LA PARTICIPATION DU PUBLIC PARTICIPATION

Alors que la FIPV devrait soutenir les priorités de la Politique Européenne de Voisinage, des Documents de Stratégie des Pays de l'UE et des Programmes Indicatifs Nationaux, une plus grande cohérence est nécessaire entre ces stratégies et les projets que la FIPV sélectionne pour le financement.

Une analyse des rapports annuels de la FIPV entre 2008 et 2011 conclut que les subventions, l'assistance technique, et les prêts sont globalement en conformité avec les objectifs de la facilité dans les secteurs des transports et de l'énergie. Cependant, avec ces formulations aussi générales, la FIPV a soutenu des projets tels que le « Projet de renforcement Network Power Transmission » de l'Ukraine. La contribution de 10.000.000€ de la FIPV a été utilisée avec 650 M € de la BEI et de la BERD pour soutenir la création d'une ligne de transmission d'électricité de l'Ukraine vers l'Europe pour trois anciennes centrales nucléaires ukrainiennes. La majorité des unités de ces entrées atteignent la fin de leur durée de vie prévue dans les années à venir⁷¹.

La recherche montre qu'il existe peu d'informations sur la façon dont les projets spécifiques sont sélectionnés pour recevoir le financement⁷². Selon le Ministère du Développement International du Royaume-Uni (DfID), la FIPV et autres facilités « n'ont pas de directives ou de critères formels et précis ». Le DfID ajoute que même si plusieurs facilités ont des modèles similaires, «leur rôle et la mesure dans laquelle elles sont discutées et les décisions prises -quant à la pertinence, par exemple, de l'attribution d'actions et

d'instruments- ne sont pas clair». Vu le manque de transparence à la FIV, la recherche du DfID conclut qu'il est difficile de déterminer si ces facilités ont des structures efficaces de prise de décisions.

Des recherches supplémentaires suggèrent que «l'absence d'une procédure de contrôles et contrepoids officiels à un stade précoce» signifie «que le modèle de projet serait examiné avant de le remplir sans nécessiter de longues discussions sur la proposition de projet “ et sans espace de débat ⁷³. En outre, il y a une “ perception claire que le président du groupe tend à influencer la sélection des projets considérés pour le mélange⁷⁴. “ Cette approche remet en question l'objectivité du processus de prise de décision.

Bien que les procédures de passation des marchés soient agréées entre les bailleurs de fonds, le suivi et l'évaluation sont délégués à l'institution financière principale et effectués conformément à leurs procédures respectives. La Commission s'appuie sur les audits et les évaluations externes et indépendants de l'institution financière principale qui n'évaluent pas nécessairement la valeur ajoutée de l'implication de l'UE dans le projet. Des études montrent que «les normes de suivi et d'évaluation ne sont pas bien systématiquement fixées pour les facilités. Il est important que l'exécution des projets soit étroitement surveillée, non seulement pour le recouvrement des prêts. Compte tenu de l'existence d'un élément de subvention, les évaluations d'impact doivent être effectuées comme pour d'autres activités financées par des subventions de l'UE “ ⁷⁵.

Aucune des étapes de la préparation et de l'exécution des projets de la FIPV ne comprend un mécanisme pour la participation du public.

En règle générale, l'institution financière participante doit faire participer le public. En théorie, les bureaux de pays de l'UE représentent les points de liaison avec le public pour les projets financés par la FIPV, car ils fournissent leur avis sur les projets de la BERD et de la BEI et surveillent ainsi leur mise en œuvre. Toutefois, dans la variable la plus favorable lorsque les consultations publiques sont organisées par les bureaux locaux, cela est fait à un stade où les projets ont été au moins approuvés initialement par la FIPV, et donc tous les efforts sont dirigés vers l'atténuation des risques des projets plutôt que vers la discussion de leur nécessité réelle et les impacts environnementaux et sociaux ou l'évaluation des solutions alternatives durables.

Une telle situation est problématique étant donné que les mécanismes de mélange doivent « promouvoir les externalités positives et atténuer les externalités négatives liées à un projet spécifique. Les mécanismes de mélange peuvent être utilisés pour financer des projets ayant un impact social et/ou environnemental élevé (externalité positive), mais qui ne sont pas financièrement viables. L'élément de subvention compense le rendement financier insuffisant (au moins à court terme) jusqu'à ce que le projet devienne durable. Les

mécanismes de mélange consentent également à utiliser l'élément de subvention pour supporter tout coût supplémentaire nécessaire à la résolution des externalités négatives associées à un projet donné. Par exemple, la construction d'un barrage pourrait avoir un impact négatif sur l'environnement et les communautés environnantes. Les mécanismes de mélange, à travers l'élément de subvention, peuvent encourager le bénéficiaire à supporter les coûts nécessaires pour rendre le projet plus respectueux de l'environnement et réduire les impacts négatifs sur la société⁷⁶.

Toutefois, la FIPV continue de fournir de telles subventions aux projets d'infrastructure économiquement, socialement et écologiquement destructifs. Cela est particulièrement vrai dans le contexte de la FIPV, lorsque les critères de sélection des projets restent assez mal définis. En conséquence, les mécanismes de mélange permettent aux pays et aux entreprises publiques et privées de réaliser des projets qui autrement ne seraient pas possibles sans les subventions de la FIPV, y compris ceux qui sont motivés par des intérêts gouvernementaux qui ne génèrent pas des résultats en matière de développement. Dans certains cas, les projets soutenus par les mécanismes de mélange peuvent avoir des effets dramatiques sur les populations locales et l'environnement, avec aucun moyen pour ces communautés de communiquer avec la FIPV.



Une audience publique sur le projet de barrage Khudoni au nord-Ouest de la Géorgie

ÉTUDE DE CAS: L'UE ET LE SECTEUR ÉNERGÉTIQUE DE L'UKRAINE

En 2005, l'Ukraine et l'UE ont signé un protocole d'entente sur la coopération dans le domaine de l'énergie^a afin d'intégrer leurs marchés d'électricité et du gaz. Cette entente est considérée une priorité pavant la voie à la coopération et à l'amélioration de « la sécurité énergétique du continent européen. »

Les institutions financières de l'UE, y compris la BERD et la BEI, apportent un grand soutien à cette intégration: entre 2005 et 2013^b, les deux banques ont investi environ 650 millions d'euros dans un nombre de projets de lignes de transport d'électricité à haute tension développés par la société nationale ukrainienne Ukrenergo.

À son tour, la FIV contribue à la mise à niveau de la construction de lignes de transmission à haute tension en Ukraine, ainsi qu'au développement d'autres infrastructures de transport d'énergie. Les subventions accordées à ce type de projets valent 18.7% (ou 18.7 millions d'euros) de l'ensemble du financement versé par la FIV en Ukraine entre 2008 et 2012 (le montant des subventions accordées est de 100 millions d'euros partagés sur 24 projets^c).

En 2009, la FIV a accepté d'accorder une subvention de 10 millions d'euros pour le projet^d de «Renforcement des réseaux de transport d'électricité». La BERD a été désignée comme l'organisation responsable de la mise en œuvre du projet. Ce dernier vise à renforcer le réseau de transport de l'électricité en Ukraine par le biais de la construction d'une série de lignes de transmission séparées les unes des autres.

La BERD a profité de la subvention de 2010 pour préparer une documentation technique portant sur le projet^e. « second corridor prioritaire ultra-haute tension ». Ce dernier formera un corridor^f de transmission continue de 750 KV qui s'étalera sur plus de 1000 km de l'est à l'ouest, et connectera trois centrales nucléaires ukrainiennes (pour un total de 12 réacteurs nucléaires) et deux usines de

stockage d'électricité à hydro-pompe, permettant ainsi une connexion concrète avec l'UE en matière d'exportations d'électricité. Le reste de la subvention a été utilisé pour le développement de la documentation de la ligne de transmission Novoodeska-Artsyz d'une capacité de 330 KV qui permet de connecter les capacités de production en Ukraine et en Roumanie.

Le parcours présenté au public par la BERD a traversé des territoires de terre humide de grande valeur dont un site Ramsar. Conséquemment, 25 ONG ukrainiennes ont protesté en mai 2009 contre le tracé de la ligne de transmission^h. Par conséquent, la BERD a demandé au promoteur du projet de tracer un chemin alternatif avant qu'elle n'examine davantage le projet

En 2010, le Centre écologique national d'Ukraine (CENU) a appelé la FIV à lui procurer des informations concernant le projet de « Renforcement des réseaux de transport d'électricité », y compris les documents présentés au conseil opérationnel de la FIV avant qu'elle ne prenne la décision de mettre le projet en œuvreⁱ. En dépit des promesses du personnel de la FIV que la liste des activités, des recherches ou des études qui devraient être financées dans le cadre de la subvention approuvée seraient présentées au public, ce n'est toujours pas le cas. En outre, les informations pertinentes sur les lignes de transmission n'ont jamais été divulguées. La FIV a conseillé à la NECU de communiquer avec la délégation du pays et de lui faire part de ses préoccupations. Pourtant, la façon dont les OSC sont informés des projets avant qu'ils ne soient approuvés demeure ambiguë.

En même temps, Ukrenergo a consacré l'essence même de ses efforts pour relever les défis qui entravaient le projet, à savoir l'état de la zone protégée des terres humides. Au début de 2013, les autorités de la région d'Odessa ont annoncé la prise d'une décision qui consiste à modifier les

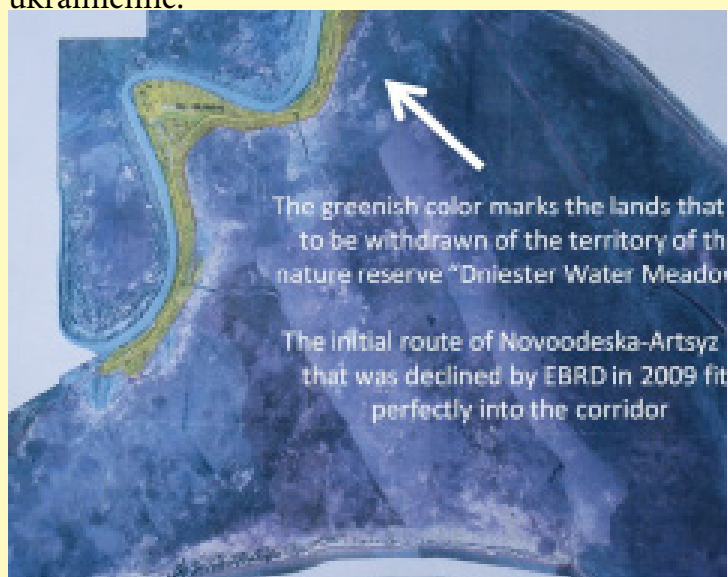
marges de la réserve naturelle afin de laisser place au corridor de transmission^j

En février 2013, la NECU a fait part à la FIV des problèmes du chemin des lignes de transmission, et malgré les promesses faites par le personnel de la FIV d'en discuter avec la BERD, aucune information sur l'évolution du projet Novoodeska - Artsyz n'a été rendue disponible.

Les principaux défis, résultats et recommandations

Le principal défi quant au travail avec la FIV s'avère être le manque d'informations et de possibilité de participation du public. Les représentants de la FIV considèrent leur rôle comme étant un rôle de soutien technique, alors que leur soutien accorde une grande priorité au projet pour les investisseurs éventuels, « mobilisant ainsi les prêts des institutions financières européennes et les contributions des pays partenaires de la PEV. »^k Il n'existe aucun moyen qui permet au public de se renseigner sur les projets qui recevront des subventions de la FIV, et le public manque d'outils pour influencer les subventions émises.

En outre, les décisions prises par le conseil d'administration concernant les subventions sont basées sur des informations insuffisantes (des résumés de deux ou trois pages), sans évaluation claire de l'impact global d'un projet sur le terrain. Dans le cas de l'Ukraine, des subventions ont été accordées pour un nombre de lignes de transmission qui, en effet, la gigantesque infrastructure orientée vers l'exportation et qui entraînent des répercussions néfastes sur l'économie, l'environnement et la société ukrainienne.



- a. Protocole d'entente sur la coopération dans le domaine de l'énergie entre l'Union européenne et l'Ukraine http://ec.europa.eu/energy/international/bilateral_cooperation/doc/ukraine/2005_12_01_ukraine_mou.pdf
- b. Depuis le 29 octobre 2013, (le projet de construction de la ligne Rivne-Kyiv à haute tension <http://www.ebrd.com/english/pages/project/psd/2007/37598.shtml>, mise à niveau de du réseau Odessa de haute tension <http://www.ebrd.com/english/pages/project/psd/2005/33896.shtml>, Projet de transmission dans le sud de l'Ukraine <http://www.ebrd.com/english/pages/project/psd/2009/40147.shtml>)
- c. Site de la FIV http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/irc/nif_ukraine_en.htm, dernier accès 29/10/2013
- d. Projet de « renforcement des réseaux de transport d'électricité »
- e. La BERD a publié un avis de marché sur son site internet. .
- f. Le coût total du projet avoisine les 2,6 milliards d'euros..
- g. La réponse du ministère de l'Energie et de l'Industrie du charbon du 14.03.2012, # 04/18-1430 à la demande du Centre écologique nationale d'Ukraine
- h. http://necu.org.ua/wp-content/uploads/UkrNGO_Dniester_delta_letter_to_EBRD.pdf
- i. Correspondance d'Iryna Holovko avec M. De La Caballeria (DEVCO, Chef de l'unité 6), 7 juin 2011
- j. "La fausse logique en Ukraine: une réserve naturelle qui ne vaut pas la peine d'être protégée», le blog-post sur le site web de Bankwatch le 13 février 2013 <http://bankwatch.org/node/10175>
- k. Le site web d u Conseil de la région d'Odessa : <http://bit.ly/1dNJ8SL>
- l. Rapport annuel opérationnel de la FIV, publié en 2011 http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/irc/documents/annual_report_2011_nif_en.pdf



CHAPITRE IV: ENGAGEMENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

DANS CE CHAPITRE :

- LE RÔLE ACCORDÉ AUX OSC DANS LE PARTENARIAT.
- LES CANAUX DE PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA PEV/LE PO
- LES ENJEUX DE L'ENGAGEMENT DES OSC
- LA RÉGLEMENTATION DE L'IEV ET LES OSC.

CE CHAPITRE PEUT ÊTRE UTILISÉ POUR :

- POUR RENFORCER LES CAPACITÉS
- POUR METTRE EN EVIDENCE LES ENJEUX QUI ENTRAVENT L'ENGAGEMENT EFFICACE DES OSC.

LE RÔLE ACCORDÉ AUX OSC DANS LE PROCESSUS PEV

L'UE reconnaît que le rôle de la société civile est essentiel pour contribuer au développement des institutions démocratiques, assurer le dialogue politique ouvert et équitable et une meilleure responsabilité publique. Cependant, la possibilité d'une implication profonde des OSC dans les processus de la PEV, en particulier lors de la programmation, la mise en œuvre, et le suivi, reste limitée. En général, il ya un manque de points d'entrée pour les OSC au niveau national, ainsi que dans la prise de décision et la mise en œuvre dans l'UE. Les obstacles incluent non seulement les capacités institutionnelles, mais aussi la faiblesse des ressources humaines et des finances

qui empêche les OSC d'être impliquées dans les processus de la PEV au même niveau que l'UE et les gouvernements des pays partenaires. Cela a été clairement reconnu par la CE en 2011, et la nouvelle PEV suggère qu'elle est censée faire un partenariat plus inclusif, et considère la société civile vibrante comme l'un des fondements essentiels de la démocratie profonde et durable ainsi que des institutions solides, transparentes et responsables.

À cet égard, l'UE a lancé un certain nombre d'initiatives pour le développement et le soutien de la société civile dans des régions du voisinage depuis 2011 (voir l'encadré ci-dessous).

Cependant, un certain nombre de questions doivent encore être réglées pour comprendre l'efficacité de ces initiatives de la CE :

- Est-ce que la société civile participe activement et efficacement à la conception et la mise en œuvre de la politique et au contrôle des programmes et des projets ?
- Y a-t-il de nouveaux mécanismes de dialogue ? Comment réagissent-ils aux défis qui entravent l'établissement de la démocratie «profonde et durable» ?
- Dans quelle mesure l'aide allouée aux partenaires est-elle efficace en ce qui concerne le partenariat créé entre les bailleurs de fonds et la société civile?
- Les partenaires OSC sont-ils considérés comme agents de développement au niveau de l'UE?

Cependant, il faut également bien noter que les réponses à ces questions sont encore controversées, et dépendent encore de la volonté des gouvernements des pays partenaires, plutôt que de l'établissement de normes minimales unifiées de l'engagement de la société civile dans le domaine du voisinage.

Le nombre d'appels⁷⁷ à l'UE souligne l'importance des problèmes dans le processus de renforcement du rôle des OSC, y compris:

- Mettre en place un processus plus cohérent et institutionnalisé de dialogue avec les organisations de la société civile, y compris la participation aux divers aspects de la conception de la politique, ainsi que la définition, mise en œuvre, et évaluation du programme. Cela nécessite un accès adéquat et cohérent à l'information qui permet aux groupes de la société civile d'entreprendre une contribution constructive.
- Promouvoir les processus ouverts de dialogue avec les groupes de la société civile, surtout au niveau national, par

les délégations nationales européennes. Cela permet d'élargir la sensibilisation et l'engagement de nouveaux groupes au fil du temps, et de ne pas limiter le processus aux groupes sélectionnés ou atteints par les institutions de l'UE, surtout au niveau national.

- Développer le rôle du programme SPRING pour comprendre non seulement l'octroi de subventions aux groupes de la société civile, mais aussi le renforcement des mécanismes de participation de la société civile dans l'élaboration des politiques et l'identification des programmes au sein de la coopération et du partenariat UE-Arabe, ainsi que dans l'établissement de repères et d'indicateurs pour les interventions programmatiques dans le programme SPRING et autres mécanismes de partenariat .
- Envisager la valeur ajoutée de la création d'un groupe consultatif ouvert et représentatif des groupes de la société civile des pays partenaires pour aider et participer aux processus établis dans le cadre de la réponse de l'UE aux changements dans la région, y compris le programme SPRING.
- Réviser l'approche de la coopération avec la société civile qui est basée sur des cadres de programmation pré-définis par projet, et faciliter les mécanismes de coopération et de soutien aux groupes de la société civile avec une vision d'appui à l'engagement démocratique, durable, et à long terme de la société civile dans les pays arabes.
- Identifier les mesures concrètes à prendre en vue de l'opérationnalisation de la direction adoptée dans le cadre stratégique et le plan d'action de l'UE pour les droits de l'homme, y compris l'établissement de points focaux sur les droits de l'homme et de la démocratie dans les délégations de l'UE, et un représentant spécial des droits de l'homme de l'UE, et les moyens d'engagement avec la société civile .

SPRING

Le programme SPRING (Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth) ou soutien au partenariat, à la réforme et la croissance inclusive) a été adopté comme une nouvelle initiative pour la région arabe en 2011. Les quatre piliers du nouveau programme sont:

- Une initiative phare de € 350.000.000 pour soutenir la transition politique (le programme SPRING) ;
- Une mesure spéciale visant à soutenir les zones les plus pauvres de la Tunisie à la valeur de 20 M € ;
- Des ressources supplémentaires pour l'enseignement supérieur à travers le programme Erasmus Mundus (66 M €); et
- Une facilité de voisinage pour la société civile à la hauteur de 22 M € et couvrant la période 2011-2012.

La facilité de financement de la société civile

La facilité de financement de la société civile dans le cadre de la Politique de Voisinage comprend trois composantes à être financées pendant la période 2011-2013:

- 1ère Composante: Renforcement des capacités de la société civile, à travers des échanges de bonnes pratiques et de la formation, de promouvoir la réforme nationale et accroître la responsabilisation publique, pour permettre aux organismes de la société civile de devenir des acteurs forts de la réforme conduite au niveau national et des partenaires de poids dans la mise en œuvre des objectifs de la PEV.
- 2ème Composante: Renforcement des acteurs non étatiques à travers le soutien aux projets régionaux et nationaux, en complétant

le financement offert par les programmes et instruments thématiques.

- 3ème Composante: Promouvoir une approche inclusive de réformes en augmentant la participation des acteurs non étatiques dans le dialogue politique national et la mise en œuvre des programmes bilatéraux.

Fonds

Montant: 22 M €

Source du budget: Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP)

Durée: 2011-2013

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-638_en.htm

Fonds Européen pour la Démocratie (FED)

Le FED est un projet politique conjoint de l'UE et de ses Etats membres. Il a été défini comme un objectif politique dans la Communication du Voisinage de mai 2011 et dans les conclusions du Conseil Affaires étrangères en Juin et Décembre 2011. Suite à un accord de tous les États membres, du Parlement Européen et de la Commission Européennes/SEAE, le FED a été créé en Octobre 2012 en tant que fondation de droit privé Belge, régie par son propre Statut et organes directeurs. L'objectif principal de la cette fondation est l'octroi direct de subventions aux activistes et/ou organisations qui luttent pour la transition démocratique dans la région européenne de voisinage et au-delà, par des procédures flexibles spécifiques. Le budget initial pour le FED sera d'environ 14 M €. Le FED aura son siège à Bruxelles. Le FED est en train de terminer sa mise en place et le recrutement du personnel. Il devrait être opérationnel au cours du premier semestre de l'année 2013.

Les canaux de la participation des OSC dans la PEV

Bien que limités, il existe plusieurs canaux pour la participation des OSC dans les processus PEV/PO. L'implication des OSC dans ces espaces est particulièrement important pour ⁷⁸ :

- Promouvoir une plus grande transparence

et la prévention de la corruption et la fraude;

- Prévenir le lobbying des intérêts des entreprises dans le secteur privé;
- Faciliter l'élaboration de projets de haute qualité et l'absorption des fonds;
- Promouvoir l'amélioration du potentiel administratif limité;

- Faciliter la participation d'experts indépendants dans la conception et la mise en œuvre du projet afin d'améliorer l'intégration sociale, l'égalité des sexes, la protection de l'environnement et la qualité de vie;
- Veiller à l'utilisation efficace de l'argent des contribuables européens;
- Promouvoir la culture de la démocratie inclusive;
- Augmenter le sentiment d'appartenance chez le public afin de légitimer les projets et la Politique Européenne de Voisinage;
- Répondre à la demande croissante d'assistance de la part de l'UE.

Participation aux rapports de suivi de la PEV

La mise en œuvre de la politique européenne de voisinage (PEV) et les engagements pris dans les plans d'action de la PEV sont examinés par des rapports annuels de suivi établis par la Commission Européenne.

Les plans d'action définissent souvent les priorités de réforme que les pays partenaires de l'UE s'engagent à entreprendre en vue d'accroître leur intégration avec l'UE. Les priorités incluent généralement: (1) la réforme politique, y compris la démocratie, la primauté du droit, les droits, les libertés, la réforme du secteur de la sécurité et la coopération sur les questions de politique étrangère; (2) les réformes économiques et sociales qui comprennent certaines mesures de réforme macro-économique, les mesures liées au commerce et les mesures réglementaires; (3) la coopération dans le domaine de la justice; (4) les changements dans les secteurs du transport, de l'énergie et de l'environnement, et (5) la

coopération dans les médias et les questions de société de l'information.

L'établissement des priorités varie dans les plans d'action des différents pays. Comme il a été mentionné au chapitre 1, ces plans manquent souvent d'une approche solide basée sur des droits de l'homme dans divers secteurs ainsi qu'une cohérence entre les objectifs de développement et les objectifs économiques fixés.

Les rapports annuels de suivi identifient les réalisations et les domaines qui nécessitent des efforts supplémentaires. Les rapports annuels de la CE tiennent également compte des évaluations par les autorités des pays partenaires. En conséquence, les plans d'action peuvent être modifiés et/ou mis à jour pour tenir compte de l'évaluation donnée dans ces rapports. Les OSC des pays partenaires et de l'UE sont invités de façon annuelle depuis 2008, à contribuer à la préparation du rapport de suivi à travers la soumission de rapports, informations ou évaluations sur la mise en œuvre des engagements pris dans les plans d'action.

Par conséquent, le suivi des plans d'action par les OSC peut entraîner l'évaluation:

1. Des priorités et actions prises à la lumière de l'approche fondée sur les droits de l'homme.
2. La manière dont le gouvernement partenaire gère la mise en œuvre du plan d'action et son alignement sur les lois internationales des droits de l'homme.
3. Les réformes sectorielles et leurs implications pour le développement socio- économique et la protection de l'environnement (voir l'encadré : Exemple de l'ANND).

LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA PRÉPARATION, MISE EN ŒUVRE, ET LE SUIVI DU PLAN D'ACTION DE LA PEV

La participation de la société civile dans la préparation, mise en œuvre, et le suivi du Plan d'Action de la PEV varie d'un pays à l'autre. En principe, la Commission Européenne n'avait aucune exigence procédurale impliquant la société civile dans la préparation des plans d'action, c'est pourquoi les expériences varient considérablement.

Toutefois, depuis 2004, le rôle des organisations de la société civile dans la préparation, la mise en œuvre, et le suivi des plans d'action de la PEV a considérablement augmenté. Les rapports et le suivi par la société civile et les organisations non gouvernementales nationales ou internationales, sont devenus l'une des principales sources sur lesquelles l'UE se base pour évaluer les progrès annuels réalisés. Bien que des procédures écrites unifiées pour recevoir les données n'existent pas, les différentes délégations nationales européennes utilisent divers outils, y compris les réunions avec les représentants des OSC et des ONG, ainsi que les audiences publiques.

En outre, depuis 2008, la Commission demande aux parties intéressées, y compris les ONG et autres organisations actives dans les domaines couverts par les Plans d'Action, de présenter des observations écrites, fournir des informations, des rapports, ou des évaluations, afin qu'elle commence les préparatifs de sa série de rapports d'étape sur la PEV, qui couvre la mise en œuvre du Plan d'action de la PEV dans les années respectives. Il est très important que les organisations de la société civile utilisent une approche et des critères basés sur les droits de l'homme dans leurs rapports et évaluations du progrès de la PEV.

Le délai pour la soumission des rapports est d'environ un mois et demi. Pour plus d'in-

formation sur le délai de présentation et autres détails consultez les pages suivantes:

- <http://ec.europa.eu/world/enp>, et <http://www.enpi-info.eu>. (Source: http://bank-watch.org/ENP-guide/index.php?title=Civil_society_involvement_in_the_preparation_implementation_and_monitoring_of_ENP_Action_Plans).
- Le Réseau des ONG Arabes pour le Développement (ANND), avec les organisations partenaires de la société civile dans plusieurs pays arabes, a contribué depuis 2010 au processus d'examen des plans d'action de la PEV à travers les rapports d'activité annuels. À ces fins, ANND prend les mesures suivantes:
 - Suivre le site de la PEV et de la délégation de l'UE au niveau des pays pour rester informé sur le calendrier de la révision.
 - Faire une analyse du Plan d'Action et recueillir des informations sur le progrès ou la régression des secteurs identifiés comme prioritaires dans le Plan d'Action.
 - Préparer des rapports sur le progrès d'un secteur spécifique mentionné dans le Plan d'Action à travers une perspective basée sur les droits de l'homme (comparant ainsi le progrès à partir des repères et obligations des conventions internationales des droits de l'homme).
 - Essayer de suivre et d'analyser les flux financiers vers les pays et les secteurs concernés pour révéler toute anomalie dans la répartition des fonds entre les secteurs ou dans la nature des allocations financières.
 - Essayer de révéler toute divergence entre les priorités sectorielles identifiées dans le Plan d'Action, tels que le niveau de l'alignement des priorités identifiées dans le cadre du secteur économique avec celles de nature sociale ou celles du développement.

1. Il faut souligner que la nouvelle approche de la PEV couvre également le contenu et le processus de la préparation de rapports de suivi. Depuis 2011 « les rapports de suivi des pays seront plus directs dans leur évaluation des progrès accomplis, notamment sur la voie d'une démocratie solide et durable. Ils constitueront un outil pour la mise en œuvre d'une approche incitative et le renforcement des liens avec tous les aspects de la réponse européenne, y compris l'assistance financière. Ils comporteront des recommandations propres aux pays partenaires, que ceux-ci seront invités à suivre. »⁷⁹.
2. À cet égard, les OSC doivent inclure des recommandations spécifiques en vue d'assurer la mise en œuvre effective des priorités des plans d'action.

PARTICIPATION À L'IEVP/IEV

L'IEVP ne précise pas les procédures spécifiques pour la participation des acteurs des OSC dans les activités de programmation, mais souligne que le partenariat est assuré grâce à la participation de toutes les parties prenantes, le cas échéant. L'expérience de la planification, programmation et mise en œuvre de l'IEVP montre que les autorités nationales sont soit pas en mesure ou tout simplement pas prêts à développer des mécanismes transparents pour la participation du public, et à tenir des dialogues nationaux, etc. Il ya eu un certain nombre de cas de réussite de l'engagement de la société civile dans un certain nombre des pays - ceux-ci ont entraîné un changement de priorités dans les programmes indicatifs, ainsi que l'introduction de nouveaux critères.

Selon le règlement de l'IEVP, une autre possibilité de participation était le soi-disant examen à mi-parcours (Midterm Review ou MTR) qui a été mené afin d'examiner les documents de programmation à leur mi-parcours ou à chaque fois que cela s'avère nécessaire.

L'examen à mi-parcours (MTR) comprend la révision du plan indicatif, y compris l'allocation des fonds aux secteurs et programmes prioritaires. Il est dirigé par le siège de la Commission (DG

SEAE) et prend plus d'un an pour le compléter. Le processus comprend des consultations avec les OSC dans les pays partenaires de l'UE, qui peuvent prendre la forme d'un dialogue avec les délégations nationales européennes, des réunions ad hoc au cours des missions de programmation, ou des consultations en ligne, et avec des événements spécifiques possibles⁸⁰. Dans un certain nombre de cas, la contribution de la société civile au MTR a influencé des secteurs prioritaires dans des programmes indicatifs nationaux et régionaux. Cependant, l'expérience varie d'un pays à l'autre et dépend aussi, dans une large mesure, de la volonté de la délégation locale de l'UE à engager la société civile dans la programmation, ainsi que de la disponibilité d'un espace de participation du public dans le pays partenaire.

Tenant compte du fait que l'IEV simplifiera les procédures de prise de décision, il était prévu que l'IEV serait clair et comprendrait des règles obligatoires pour la participation des OSC à tous les stades de la programmation, plutôt que de communiquer avec les OSC sur une base ad hoc. En effet, le nouvel IEV est progressiste vu qu'il élargit le champ d'application du partenariat, et mentionne explicitement «les OSC, les partenaires sociaux et le rôle des autres acteurs non étatiques dans la préparation, la mise en œuvre et le suivi du

soutien de l'Union ». Il reconnaît donc le rôle des OSC non seulement dans la mise en œuvre, mais aussi dans les étapes préliminaires de préparation et de suivi.

Cela augmente aussi la nécessité de partenariats véritables avec les OSC, qui peuvent jouer le rôle d'organismes de surveillance pour garantir l'utilisation correcte des fonds. Il est important de noter que sans ouvrir les fonds de l'IEV pour plus de contrôle et de participation par le public, le contrôle des fonds peut devenir trop concentré dans les mains des autorités de gestion nationales.

Dans ce contexte, et afin de garantir l'augmentation de la valeur des OSC dans la programmation, mise en œuvre, et suivi de l'IEV, il est important de mettre en place des normes et des mécanismes clairs pour l'application du principe de partenariat⁸¹, y compris :

- Fournir une base pour assurer la notion de "partenariat" et l'établissement de normes minimales communes pour assurer la participation des OSC⁸²
- Assurer la divulgation en temps opportun et continu d'informations sur les documents de programmation, et leur disponibilité dans les langues locales;
- Impliquer un plus grand nombre d'OSC dans les processus de planification et de révision du Cadre Unique d'Appui par les délégations de l'UE;
- Assurer la représentation des OSC auto-élus dans les comités mixtes de suivi/pilotage de l'appui budgétaire.
- Assurer le renforcement des capacités comme un pas vers l'augmentation du niveau de la participation des OSC dans la mise en œuvre et le suivi.

Pour atteindre cet objectif, les représentants de la société civile doivent:

- Demander les informations pertinentes de l'UE et des autorités nationales afin d'assurer la disponibilité de la documentation officielle de l'UE au public, indépendamment des barrières linguistiques.
- Demander la participation obligatoire de la société civile dans la programmation, la mise en œuvre et le suivi de l'IEV (lettres, déclarations, rapports de suivi); notamment en vue d'assurer la participation de la société civile dans les efforts conjoints de suivi de la Commission Européenne et les gouvernements
- Veiller au bon respect du principe de partenariat qui met l'accent sur la participation des OSC à tous les stades de décaissement du financement de l'IEV; où la participation des OSC devient une condition indispensable dans tous les pays bénéficiaires.
- Demander un dialogue trilatéral le cas échéant – comprenant le secteur civil, les gouvernements nationaux, et la participation de la société civile dans le dialogue UE- gouvernement et le processus d'élaboration des politiques sur un pied d'égalité avec le gouvernement national.
- Exiger de la transparence des gouvernements nationaux non seulement dans la planification mais aussi dans la dépense budgétaire, par un rôle accru du Parlement dans la préparation et l'exécution du budget. En termes d'appui budgétaire de l'UE, il est important que les accords entre l'UE et les gouvernements comprennent les paragraphes sur la participation de la société civile dans le suivi des programmes de l'IEVP, à travers la participation des OSC dans des comités mixtes de suivi. À cet égard, les OSC de la région du voisinage devraient également examiner la conformité de l'aide de l'UE à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Comment faire pour augmenter la capacité des ONG à aborder les questions de l'IEVP/IEV ?

La capacité et les ressources des OSC à entreprendre le suivi de ces processus restent limitées en raison de la complexité de cette tâche et de la réticence des gouvernements nationaux à coopérer.

En général, en raison de la complexité de la PEV et de son importance pour la direction du développement d'un pays, il est important que les OSC travaillent conjointement sur cette question, à travers le renforcement de coalitions et de réseaux, afin de parvenir à plus. Cela contribuerait également à surmonter le fait que tandis que les plus grands acteurs de la société civile bien organisés semblent bénéficier de puiser dans les structures et les ressources européennes, les plus petits acteurs deviennent de plus en plus

exclus, ou leur inclusion prend simplement un caractère symbolique. L'intensification de la mise en réseau et l'appui à son élargissement, ainsi que le développement de mécanismes de coordination et d'échange d'informations avec les organisations internationales, y compris ceux qui travaillent à Bruxelles, permettrait de réaliser un impact plus rapide et plus direct sur les structures de prise de décision de l'UE.

Il convient de noter qu'une meilleure sensibilisation et une amélioration des connaissances des OSC sur le développement de l'UE et la politique étrangère, les structures de prise de décision, les instruments de financement, et le budget aideraient l'élaboration de stratégies de plaidoyer corrects vis-à-vis les institutions de l'UE et les gouvernements nationaux.

FORUM DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LE CADRE DU PARTENARIAT ORIENTAL

En mai 2009, la proposition de créer un forum de la société civile a été approuvée par le Sommet de Prague, où le Partenariat Oriental a été lancé. Dans une déclaration commune, le sommet "a invité la Commission Européenne à élaborer et proposer des modalités pour la mise en place d'un Forum de la société civile dans le cadre du Partenariat Oriental".

Le premier Forum de la société civile a eu lieu le 16 et 17 Novembre avec la participation de plus de 200 représentants de la société civile des pays du Partenariat Oriental ainsi que les Etats membres de l'UE.

L'objectif du Forum est de rassembler les représentants de la société civile des pays

du Partenariat Oriental et les États membres de l'UE qui suivent l'agenda du Partenariat Oriental, préparer des commentaires et apporter des éléments de discussion et des recommandations, et superviser la mise en œuvre des accords du Partenariat Oriental. Le Forum de la société civile donne l'occasion à la société civile de devenir un partenaire des gouvernements et des institutions.

Le Forum crée quatre groupes de travail, sur la base des plates-formes thématiques du Partenariat Oriental:

- La démocratie, la bonne gouvernance et la stabilité;
- L'intégration économique et la convergence avec les politiques de l'UE;
- L'environnement, le changement climatique et la sécurité énergétique;
- Les contacts interpersonnels.

Les recommandations formulées par le Forum ont été présentées à la réunion du Conseil Européen des Ministres en Août 2009 . Dans cette déclaration finale, les OSC ont exprimé leur souhait de devenir des partenaires institutionnels naturels des institutions de l'UE, les États membres et des autorités du Partenariat Oriental, dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes dudit Partenariat. Cette initiative offre une opportunité pour les pays partenaires à intégrer avec les institutions européennes en développant des structures démocratiques stables et en permettant une plus forte participation de la société civile dans des domaines tels que les droits de l'homme, les normes électorales, la liberté des médias, la lutte contre la corruption, la formation et la mise en réseau des autorités locales.

Le Forum élit un comité directeur de 17 représentants des états du Partenariat Oriental et de l'UE . Le comité de direction

comprend les coordinateurs nationaux qui faciliteront la création de plates-formes nationales dans les pays concernés, ainsi que les coordonnateurs des groupes de travail qui faciliteront les groupes de travail thématiques. La création de plates-formes nationales est un processus continu dans la majorité des pays de l'Est de la PEV.

Les plates-formes nationales devraient être considérées comme des mécanismes importants, qui seront utilisés pour surveiller les deux composantes bilatérales et multilatérales du Partenariat Oriental, et faciliter ces processus - par l'élaboration de recommandations de politique générale, le suivi de la réalisation des conditions et de la communication avec le public sur le Partenariat Oriental.

Par conséquent, il est important de renforcer le Forum sur les niveaux régional et national, et d'assurer une plus large participation des acteurs de la société civile dans les mécanismes du Partenariat Oriental.

GLOSSAIRE

PAA	Les programmes d'action annuels décident les projets et initiatives à financer et les montants alloués à chaque action, en se fondant sur les Programmes Indicatifs Nationaux ou Régionaux.
Appui budgétaire	L'aide financière internationale à travers laquelle l'argent est envoyé directement au budget national du pays cible. Il existe deux formes d'appui budgétaire: l'appui budgétaire général et l'appui budgétaire sectoriel, c'est-à-dire l'assistance fournie aux secteurs spécifiques de l'économie nationale comme la santé, l'éducation, et ainsi de suite.
PCRI	Programme Complet de Renforcement Institutionnel
PEV	La Politique Européenne de Voisinage est le cadre de la politique générale de l'UE pour l'interaction avec ses voisins immédiats.
IEVP	L'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat est le cadre de la politique générale de l'UE pour la coopération technique et financière avec les pays de la PEV.
IEV	Instrument Européen de Voisinage
Point d'entrée	La possibilité pour des acteurs non étatiques (ANE) de participer au processus politique.
GF	Facilité de Gouvernance. Les fonds de l'IEVP pour faciliter les progrès importants dans l'amélioration de la gouvernance.
Programme Indicatif	Un document déterminant les allocations de financement pour les domaines prioritaires définis dans le Document de Stratégie pour une période de 3-4 ans.
IS	Instrument de Stabilité.
ICSN	Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire
PIR	Programme inter-régional.
AGC	Autorité de Gestion Commune dans la Coopération Transfrontalière : l'organe exécutif autorisé d'un État membre de l'UE participant sélectionné pour gérer le programme de coopération transfrontalière au nom de tous les participants.
GMS MEDA	Groupe mixte de suivi: mis en place pour surveiller l'utilisation de l'appui budgétaire. Il est composé de fonctionnaires nationaux et communautaires chargés de superviser et de coordonner la collecte de données en ligne avec la réalisation d'un ensemble de points de repère, la préparation d'un rapport de suivi, et la rédaction d'un examen à mi-parcours.
CMS	Comité mixte de suivi: le principal organe de prise de décision conjointe dans les programmes de coopération transfrontalière.

OMG	Objectif du Millénaire pour le développement.
Programme National	Un programme au niveau national pour la fourniture de l'aide communautaire de l'UE par le biais de l'IEVP.
FIPV	La Facilité d'Investissement dans le cadre de la Politique de Voisinage (FIPV) a été mise en place pour faciliter les prêts aux pays de l'IEVP par les institutions financières internationales visant à mobiliser des fonds supplémentaires pour les projets d'infrastructure dans le domaine de voisinage.
Programme Indicatif National	Le programme indicatif national définit en plus de détail la mise au point des opérations en 2007-2013 conformément au Document de Stratégie Pays.
ANE	Acteur non-étatique. Institutions non-étatiques et organisations de la société civile
oQSG	Les groupes d'appui à la qualité de l'office
Programmation	Un processus de prise de décision visant à définir la stratégie, le budget et les priorités de la CE pour dépenser l'aide dans les pays non membres de l'UE.
PIR	Programme Régional Indicatif.
ROM	Système de Suivi axé sur les résultats.
RSP	Document de Stratégie Regionale
SIGMA	Une initiative conjointe d'assistance technique entre l'UE et l'OCDE dont le but est d'évaluer les progrès des réformes et d'aider les administrations bénéficiaires à établir de bonnes pratiques et des procédures du secteur public.
Document de Stratégie	Un document portant sur une période de perspectives financières de la CE de sept ans et identifiant les priorités de l'aide de l'UE pour un pays ou une région cible.
TACIS	Technical Aid to CIS program- Aide technique aux programme de SIC : un programme d'aide étrangère et technique mis en œuvre par la Commission Européenne pour aider les membres de la CEI et la Mongolie, dans leur transition vers la démocratie et l'économie de marché. TACIS a été intégrée dans le programme d'EuropeAid.
TAIEX	Technical Assistance and Information Exchange- Assistance technique et échange d'informations : un instrument introduit dans le cadre de la PEV. Le TAIEX vise à favoriser la coopération politique et économique dans un certain nombre de domaines, principalement le rapprochement, l'application et l'exécution de la législation de l'UE. ⁸³

NOTES

1. Wider Europe, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf
2. <http://www.notre-europe.eu/media/euneighbourhoodpolicy-comelli-ne-jdi-feb13.pdf>
3. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf
4. *ibid*
5. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_774_en.pdf
6. *ibid*
7. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf
8. Une stratégie nouvelle à l'égard du voisinage en mutation, 25 mai 2011: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_fr.pdf
9. Site web de l'Action Extérieure: http://www.eeas.europa.eu/top_stories/2011/250511_en.htm
10. *ibid.*
11. The full text of the Treaty of Lisbon available at http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm
12. C 115/28 EN Official Journal of the European Union 9.5.2008
13. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;jsessionid=G1wRTpRQyG52cS4QQKGJV21ssLYnYnJx-H13xv9TLKL91CRyKmThn!1663640074?uri=CELEX:32006R1638>
14. http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/index_en.htm
15. Regulation №1638/2006 was adopted on 26 October 2006
16. http://www.enpi-info.eu/main.php?id=402&id_type=2
17. Regulation (EC) №1638/2006 of the European Parliament and the Council of 24 October 2006 Laying Down General Provisions Establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument [Http://Ec.Europa.Eu/World/Enp/Pdf/Oj_L310_En.Pdf](http://Ec.Europa.Eu/World/Enp/Pdf/Oj_L310_En.Pdf)
18. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;jsessionid=G1wRTpRQyG52cS4QQKGJV21ssLYnYnJx-H13xv9TLKL91CRyKmThn!1663640074?uri=CELEX:32006R1638>
19. <http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/european-consensus/>
20. <http://www.enpi-programming.eu/wcm/en/regional-updates/cross-border-cooperation.html>
21. http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/2011_enpi_revised_rsp_nip_interregional_en.pdf
22. http://ec.europa.eu/enlargement/taiaex/what-is-taiaex/index_en.htm
23. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_interregional_en.pdf
24. Un instrument de l'UE qui soutient la convergence volontaire avec les développements de l'UE dans le domaine de l'enseignement supérieur, résultant de l'agenda de Lisbonne et du processus de Bologne dans les pays partenaires d'Europe orientale, d'Asie centrale, des Balkans occidentaux et un programme mondial qui offre des bourses pour les étudiants et chercheurs . Région méditerranéenne, principalement par le biais de projets de coopération universitaire.
25. http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/index_en.php
26. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/governance_facility_en.pdf
27. D'autre part, la mise en œuvre réelle de l'IEVP, durera jusqu'en 2015
28. *ibid*
29. http://www.academia.edu/2063604/Improving_the_EUs_Aid_to_its_Neighbours_Lessons_Learnt_from_the_ENPI_Recommendations_for_the_ENI
30. ENPI/ENP Bankwatch February 2011
31. http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/documents/communication_conjointe_mai_2011_en.pdf
32. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-878_en.htm
33. http://www.enpi-info.eu/main.php?id=27348&id_type=1
34. Article 4 proposé de l'IEV
35. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0565+0+DOC+XML+V0//EN>
36. Afin de répondre à l'évolution des relations avec la Russie, la réglementation a souligné que la Russie res-

- terait le pays partenaire éligible au titre des programmes IEVP de la coopération régionale et transfrontalière, alors que pour la coopération bilatérale, le nouvel instrument de partenariat (IP) - une innovation majeure du paquet d'instruments externes 2014 -2020, avec un budget de 1,13 milliard € - serait formé. L'objectif général de l'IP est de faire progresser et promouvoir les intérêts de l'UE en soutenant la dimension externe des politiques internes (par exemple, la compétitivité, la recherche et l'innovation, la migration) et de répondre aux grands défis mondiaux (par exemple, la sécurité énergétique, le changement climatique et l'environnement).
37. Pour plus de détails visiter: <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/mff/10-things> and <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20130128BKG59902/html/An-introduction-to-the-EU%27s-Multi-annual-Financial-Framework>
 38. Document de Consultation sur l'Appui Budgétaire (COM/2010/586)
 39. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_en.pdf
 40. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:033E:0038:0046:EN:PDF>
 41. The future of EU Budget support: political conditions, differentiation and coordination by European Think-Tanks Group available at <http://www.odi.org.uk/publications/6570-budget-support-eu-development-policy-political-conditional>
 42. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming,design_management_en.pdf
 43. Le Comité Directeur de l'appui budgétaire est présidé par le Directeur général de DEVCO, et comprend:
 - a) Le Directeur Géographique responsable
 - b) Les représentants du SEAE (géographiques/horizontaux, pour les aspects politiques et programmatifs et fondamentaux,
 - c) les Directeurs thématiques/horizontaux pertinents/
 - d) les représentants des services géographiques,
 - e) Les représentants des services thématiques (pour les secteurs concernés),
 - f) un représentant de la DG ECFIN (pour les aspects macro-économiques / financiers),
 - g) Un représentant de l'unité DEVCO A2 (secrétariat). Le Comité se réunira aussi souvent que nécessaire.
 44. Préparé à la lumière des directives de l'appui budgétaire http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming,design_management_en.pdf
 45. <http://bankwatch.org/sites/default/files/comments-ENP-ENI-Nov2011.pdf>
 46. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming,design_management_en.pdf
 47. En conséquence, il est indiqué que, dans le nouvel appui budgétaire, les pays partenaires doivent être impliqués activement dans la lutte contre la fraude et la corruption et être dotés de mécanismes appropriés et efficaces couvrant l'ensemble «cycle anti-fraude et corruption» (prévention, détection, enquête et sanction). Ils doivent également avoir des autorités d'inspections et judiciaires adéquates. La Commission encouragera également le développement des capacités dans ce domaine. Dans ce contexte, la Commission encouragera la coopération entre l'Office européen de la Lutte Antifraude (OLAF) et les autorités judiciaires et d'inspection des pays partenaires. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming,design_management_en.pdf
 48. www.transparency.org ADD CHART OF CORRUPTION
 49. http://www.lb.boell.org/downloads/Perspectives_02-17_Ziad_Abdel_Samad_and_Kinda_Mohamadih.pdf
 50. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming,design_management_en.pdf
 51. <http://bankwatch.org/sites/default/files/comments-ENP-ENI-Nov2011.pdf>
 52. http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011_prop_com_ext_instruments_en.pdf
 53. Cette section est rédigée en utilisant le "Citizens' guide to the European Investment Bank", publié en Avril 2008 dans le cadre de la campagne "Counter Balance: Challenging the European Investment Bank."
 54. Selon le site web de la BEI: "La Banque européenne d'investissement a été un partenaire de développement dans la plupart des pays ACP pour des 30-40 ans ».
 55. The EIB has a significant track record of supporting the Mubarak regime for instance, lending nearly €4 billion to Egypt in the decade preceding the Arab Spring. In the whole MENA region, the EIB invested

- €15.5 billion in the same decade, twice as much as in any other region outside Europe. “The great Middle East banquet”, CounterBalance, www.counterbalance-eib.org
56. http://bankwatch.org/ENP-guide/index.php?title=EIB_External_Mandate_2007-2013#cite_note-0
 57. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0293:FIN:EN:PDF>
 58. Elle fonctionne dans tous les pays du partenariat oriental, les Balkans occidentaux et la Turquie, ainsi que dans tous les nouveaux Etats membres, avec l'exception maintenant de la République tchèque
 59. EBRD: Basic documents of the EBRD, p.5
 60. Ibid
 61. Pour une connaissance plus détaillée des questions soulevées, consultez notre rapport de 2011: For a more detailed look at the issues raised here, see our 2011 report *Are We Nearly There Yet? Dilemmas of Transition after 20 Years of EBRD Operations*, <http://bankwatch.org/publications/are-we-nearly-there-yet-dilemmas-transition-after-20-years-ebdrs-operations>
 62. DFID: Multilateral Aid Review summary - European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), March 2011, <http://www.dfid.gov.uk/What-we-do/Who-we-work-with/Multilateral-agencies/Multilateral-Aid-Review-summary---European-Bank-for-Reconstruction-and-Development-EBRD/>
 63. <http://www.ebrd.com/downloads/research/factsheets/EU.pdf>
 64. Dans l'objectif général de ce guide, l'accent sera mis sur le mécanisme de mélange mis en oeuvre à partir de la FIPV
 65. Adapté de [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/A6790674176EA2A2C1257B8200414B22/\\$FILE/Bilal%20&%20Kratke%20-%20ECDPM%20-%202022-05-13%20Blending%20%281%29.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/A6790674176EA2A2C1257B8200414B22/$FILE/Bilal%20&%20Kratke%20-%20ECDPM%20-%202022-05-13%20Blending%20%281%29.pdf)
 66. *ibid.*
 67. <http://www.counterbalance-eib.org/?p=2296>
 68. NIF Operations Annual report 2011, ec.europa.eu/europeaid/.../annual_report_2011_nif_en.pdf
 69. Dernière vérification faite le 15 Janvier 2012. La liste provisoire du 6 Juillet 2011.
 70. Submission to the Consultation on Proposed EU Platform for External Cooperation and Development by Counter Balance, Eurodad, Green Alternative Georgia 27th April 2012, http://www.greenalt.org/webmill/data/file/Joint_CS0_submission_to_Consultation_of_EU_Platform.pdf
 71. A Partnership of unequals – Electricity exports from the eastern neighbourhood and western Balkans
 72. EU Blending Facilities: Implications for Future Governance Options, January 2011
 73. *above*
 74. *ibid*
 75. Innovative Approaches to EU Blending Mechanisms for Development Finance Jorge Núñez Ferrer Arno Behrens 18 May 2011, CEPS Special Report, http://www.dev-practitioners.eu/fileadmin/user_upload/EU_Blending_Mechanisms.pdf
 76. EU Blending Facilities: Implications for Future Governance Options <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6658.pdf>
 77. soulevés par les OSC arabes pendant la Semaine d'Action organisée à Bruxelles en 2012, www.annd.org
 78. Bankwatch ENP Guide
 79. http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/delivering_new_enp_en.pdf
 80. Pour la consultation en ligne, une page spéciale a été créée où les notes conceptuelles de présentation des nouveaux programmes indicatifs ont été publiées sujettes aux commentaires pendant une période de 15 jours ouvrables à partir du mois d'Avril (http://ec.europa.eu/world/enp/mid_term_review/index_en.htm). Cette page Web contient également des informations générales sur le processus de MTR..
 81. <http://bankwatch.org/sites/default/files/comments-ENP-ENI-Nov2011.pdf>
 82. ENP/ENPI position CEE Bankwatch doc
 83. http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/taix_en.htm

NOTES

