

Avenir de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays en développement

2010/2300(INI) - 05/07/2011 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 614 voix pour, 20 voix contre et 19 abstentions une résolution sur l'avenir de l'appui budgétaire (AB) de l'UE en faveur des pays en développement.

D'une manière générale, le Parlement salue l'initiative de la Commission définie à travers le Livre vert sur l'AB, qui vise en premier lieu à promouvoir le développement endogène des pays partenaires et **demande que soient précisés les critères d'éligibilité à l'AB** de manière à éviter le risque d'éventuels dérapages ou de mauvaise utilisation de ce type d'aide en tenant compte d'éléments tels que les **indices de corruption des pays concernés**. Il reconnaît que l'aide de l'Union doit induire une véritable évolution qualitative dans les pays partenaires et que l'AB constitue un bon instrument pour y parvenir pour autant qu'il soit mis en œuvre parallèlement à un dialogue politique et stratégique effectif, tout en étant assorti de conditions. Il précise cependant que l'AB ne doit pas être utilisé pour servir les intérêts économiques et stratégiques particuliers de l'UE mais pour atteindre les objectifs des pays concernés en matière de développement et d'éradication de la pauvreté et de la faim.

Risques et révision de l'appui budgétaire européen : le Parlement rappelle le rôle innovant joué par l'Union européenne dans le domaine de l'AB ainsi que la valeur ajoutée apportée par la Commission grâce à son expertise en la matière. Il fait observer que l'appui budgétaire peut renforcer non seulement l'obligation des gouvernements à rendre des comptes, mais également la coordination entre bailleurs de fond grâce à un dialogue exigeant en matière de questions budgétaires. **Il demande à l'UE de gérer l'appui budgétaire en se fixant comme objectif de tirer parti de ses complémentarités, ainsi que d'autres modalités d'aide.**

Toutefois, l'approche dynamique adoptée par la Commission ainsi que par la majorité des prestataires d'AB, comporte une série de **risques** qui doivent être dûment pris en compte. Une évaluation au niveau national en ce qui concerne les risques et les bénéfices éventuels de l'appui budgétaire dans les pays partenaires s'avère nécessaire pour remédier aux problèmes mis en lumière. Il s'agit en particulier de renforcer tant les mécanismes de contrôle de la Commission que le contrôle parlementaire ainsi que l'information de la société civile dans les pays bénéficiaires d'AB. La mise en place d'un **contrôle optimal des finances publiques des pays bénéficiaires** doit constituer une condition préalable à tout déboursement de fonds.

Fixation d'indicateurs clés : le Parlement rappelle que des indicateurs précis, dûment étayés et contrôlés minutieusement sont indispensables pour mettre en lumière les effets concrets de l'appui budgétaire dans les pays tiers. Les autorités budgétaires concernées devraient être tenues informées à intervalles réguliers des indicateurs et des orientations qui sous-tendent les processus décisionnels relatifs à l'AB. Ces indicateurs devraient être mieux **adaptés aux besoins précis des pays partenaires** afin d'éviter l'approche "taille unique pour tous" retenue par la Commission, laquelle est potentiellement contre productive.

Un contrôle démocratique accru : le Parlement demande que l'appui budgétaire soit assujéti à l'existence d'un contrôle démocratique des budgets par **les parlements dans les pays bénéficiaires**. Il invite à une large participation des parlements et à la consultation de la société civile des pays partenaires afin de garantir que les décisions concernant l'utilisation des fonds de l'appui budgétaire puissent être prises de façon démocratique. Il demande également à la Commission de vérifier, **avant de décider d'octroyer un appui budgétaire**, que les objectifs de l'intervention font partie des programmes nationaux du pays bénéficiaire et que les principes de coordination, de complémentarité et de cohérence en lien avec

d'autres donateurs sont respectés, ainsi que le caractère additionnel par rapport aux ressources allouées par le pays bénéficiaire. Le Parlement exige par ailleurs que les parlements nationaux adoptent les documents de stratégie par pays et le budget pluriannuel après avoir consulté la société civile afin de renforcer le contrôle parlementaire. Il demande en outre **la mise au point de systèmes d'évaluation indépendants** au niveau de l'Union et d'une procédure de plainte destinée à ceux qui ont été lésés par l'aide de l'Union.

Objectifs généraux de l'appui budgétaire: le Parlement demande à la Commission de fournir un bilan global chiffré de l'aide budgétaire générale et sectorielle. Il invite l'Union européenne à respecter et à promouvoir une véritable appropriation par les pays en développement de leur stratégie de développement. Il estime que l'AB doit accorder la priorité aux secteurs gouvernementaux dont l'incidence est majeure en matière de réduction de la pauvreté, à savoir essentiellement les ministères de la santé et de l'éducation.

Le Parlement estime par ailleurs que l'AB doit :

- **intégrer une perspective de genres ;**
- favoriser l'appui aux projets locaux sur la réduction de la pauvreté, la croissance inclusive et un développement durable dans les pays partenaires;
- être considéré comme un instrument transitoire et ne doit pas gêner les efforts tendant à renforcer les capacités des pays à se financer par leurs propres ressources

Prévisibilité de l'appui budgétaire : le Parlement appelle les donateurs à renforcer la coordination et la prévisibilité de l'appui budgétaire, et insiste sur le fait que les donateurs doivent être préparés à prendre un engagement à long terme vis-à-vis des pays partenaires. Il s'inquiète des effets de déstabilisation macro-économique et de l'impact sur la population la plus vulnérable qu'une rupture brutale de l'AB pourrait entraîner. Il propose dès lors la mise en place, dans le cadre d'une action concertée des bailleurs de fonds et après consultation de la société civile et du parlement du pays partenaire, **d'un mécanisme de progressivité dans la diminution des décaissements de l'AB** qui pourrait atténuer ces impacts L'AB devrait en outre s'effectuer de façon progressive dans les pays en développement, **en commençant par un nombre limité de pays qui irait en s'accroissant à mesure que les capacités des pays partenaires s'amélioreraient.**

Le Parlement estime en outre que la prévisibilité des flux d'aide est l'un des éléments les plus importants pour garantir la qualité des dépenses dans la mesure où elle permet aux pays partenaires de planifier leurs dépenses à longue échéance et de financer des actions d'amélioration des politiques sectorielles. Cet aspect doit être soutenu par la politique fiscale des pays partenaires et la mobilisation des recettes nationales afin de **réduire, à long terme, la dépendance du pays vis-à-vis de cette aide.**

Lutter contre la corruption : le Parlement demande à la Commission de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la corruption dans les pays bénéficiaires, notamment **la suspension des versements si nécessaire.** Dans ce contexte, il invite la Commission à entretenir un dialogue étroit et régulier avec les gouvernements partenaires sur les questions de corruption et à accorder une attention suffisante aux besoins en matière de renforcement des capacités de tel ou tel pays bénéficiaire afin d'affermir les mécanismes de responsabilisation et de lutte contre la corruption.

Contrôle et coordination : le Parlement demande à la Commission de passer du contrôle des entrées au contrôle des résultats par rapport à des indicateurs en améliorant son système d'établissement des rapports de façon à ce que ceux-ci soient axés sur l'efficacité des programmes. Il demande notamment à la Commission et aux États membres d'établir un registre public qui donnerait en toute transparence la liste des accords d'appui budgétaire, des procédures et des indicateurs de développement, en vue de renforcer les institutions démocratiques et de garantir une responsabilité mutuelle. Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) devrait également être mobilisé en vue de renforcer la coordination avec la Commission en ce qui concerne l'AB. Les États membres, la Commission et le SEAE devraient en outre

améliorer la coordination de l'AB aux pays tiers afin d'éviter tout chevauchement, toute incohérence ou contradiction ou d'y remédier.

Actes délégués : l'appui budgétaire étant devenu un élément de décision stratégique important pour les relations de l'Union avec les pays partenaires, le Parlement estime enfin que l'article 290 du TFUE (actes délégués) doit s'appliquer à la définition des critères d'éligibilité applicables à cette modalité d'aide, en conférant au Conseil et au Parlement, en tant que colégislateurs, de pleins pouvoirs de codécision pour son adoption, avec, le cas échéant, le droit de révoquer l'acte délégué.