

Instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers 2014-2020

2011/0411(COD) - 07/12/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir un nouvel instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers 2014-2020 dans le cadre de la refonte des instruments de financement de la politique extérieure de l'UE et faisant suite à [l'instrument de financement de la coopération avec les pays industrialisés et les autres pays et territoires à revenu élevé](#).

PHILOSOPHIE ET CADRE D'ACTION POUR LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE L'UE 2014-2020 : les événements qui se déroulent à l'extérieur des frontières de l'Union ont des répercussions directes sur la prospérité et la sécurité des citoyens de l'UE. Il est donc dans l'intérêt de l'Union européenne de s'efforcer d'influencer activement le monde, y compris en usant d'instruments financiers. Le traité de Lisbonne marque à cet égard un nouveau départ pour les relations de l'UE avec le reste du monde.

L'engagement de l'UE vis-à-vis de ses partenaires doit être **adapté à chaque situation particulière**, sachant que les pays concernés sont aussi bien des économies en développement que des pays parmi les moins avancés ayant besoin d'une aide spécifique de l'UE.

D'une manière générale, les grands axes de la nouvelle politique extérieure de l'UE pour la période 2014-2020 peuvent se résumer comme suit :

- engagement à long terme de l'Union pour mettre en place une zone de stabilité, de prospérité et de démocratie dans les pays du voisinage, en particulier au pourtour méditerranéen ;
- renforcement des relations de l'Union avec les pays tiers sur des enjeux d'envergure mondiale (changement climatique, protection de l'environnement, immigration clandestine et instabilités régionales) ;
- réaction adaptée aux catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

Vu l'effort de rationalisation important déjà engagé en 2003 avec la précédente vague d'instruments financiers portant sur la politique extérieure, et l'impact globalement positif de cette nouvelle distribution des fonds, la Commission considère qu'il **n'est pas nécessaire de procéder à une nouvelle réorganisation majeure du dispositif législatif pour le prochain cadre financier pluriannuel**, même si un certain nombre d'améliorations sont proposées et que l'investissement global monte en puissance. Il est ainsi envisagé de proposer un montant global de **70 milliards EUR aux instruments d'aide extérieure pour la période 2014-2020** répartis entre autre (mais pas uniquement) sur les instruments suivants :

- [l'instrument de financement de la coopération au développement](#) ;
- le présent instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers ;
- [l'instrument d'aide de préadhésion \(IAP II\)](#) ;
- [l'instrument européen de voisinage](#) ;
- [l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire](#) ;
- [l'instrument de stabilité](#) ;
- [l'instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde](#).

Parallèlement et pour la première fois, la Commission propose un [règlement unique instituant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre](#) de l'ensemble des instruments pour l'action extérieure européenne.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : l'instrument de financement de la coopération avec les pays industrialisés et les autres pays et territoires à revenu élevé, entré en vigueur en 2007 a été l'instrument principal de la collaboration de l'Union avec les pays développés. L'IPI s'est avéré être une boîte à outils efficace permettant d'apporter une réponse différenciée et appropriée à l'élargissement et à l'approfondissement de la coopération avec 17 pays (pays industrialisés et territoires à revenu élevé d'Amérique du Nord, de la région Asie-Pacifique et de la région du Golfe). Il a été récemment étendu aux pays en développement grâce à l'adoption de la proposition IPI+.

Toutefois, étant donné que son expiration est prévue pour la fin 2013, il y a lieu d'instituer un nouvel instrument financier dans le cadre de la refonte des instruments financiers de la politique extérieure de l'UE pour la période 2014-2020.

Parallèlement, depuis l'entrée en vigueur du règlement IPI, on a vu **l'émergence d'économies telles que l'Inde, la Chine et le Brésil**, qui jouent un rôle de plus en plus important dans l'économie et le commerce à l'échelle internationale, ainsi que dans les enceintes multilatérales (Nations unies et G20). Même si les questions de développement et de lutte contre la pauvreté demeurent essentielles pour ces pays, ils parviennent toutefois à s'extraire peu à peu de leur condition de nations en développement.

Il convient donc de proposer un instrument financier idoine, afin de doter l'UE des moyens de **promouvoir efficacement ses intérêts dans le monde et de traiter des questions planétaires** avec l'ensemble de ces pays tout en combinant **aide au développement et coopération**.

L'UE ne possède pas, à l'heure actuelle, de véritable instrument lui permettant de coopérer avec les nouvelles économies émergentes sur les questions liées à la défense de ses intérêts fondamentaux et sur les défis communs d'intérêt mondial (comme le changement climatique par exemple, ou la nécessité d'encourager un développement durable à tous les niveaux). L'instrument de partenariat proposé est conçu de manière à combler cette lacune et à permettre à l'UE de mener à bien des programmes d'action dépassant la simple coopération au développement. Il pourrait aussi constituer l'assise de nouvelles relations avec des pays qui ne relèveront plus à terme de l'aide bilatérale au développement.

ANALYSE D'IMPACT : l'analyse d'impact de la Commission a étudié 4 options:

- **Option 1** : mettre un terme à l'instrument de coopération avec les pays industrialisés;
- **Option 2** : maintenir le *statu quo*;
- **Option 3** : modifier l'instrument de financement de la coopération au développement, afin de permettre des dépenses autres que d'APD;
- **Option 4** : créer un nouvel instrument fondé sur l'IPI/IPI+.

Après un examen minutieux, il apparaît que ni l'arrêt de l'IPI ni le maintien du *statu quo* ne sont considérés comme des solutions politiquement viables. En procédant par élimination, la préférence est allée à la **création d'un instrument unique**, nouveau et global axé sur la défense des intérêts fondamentaux de l'UE et relevant les défis d'ampleur internationale dont la portée serait clairement définie. En conséquence, il est recommandé de proposer un nouvel instrument fondé sur l'IPI/IPI+.

BASE JURIDIQUE : article 207, par. 2, article 209, par. 1, et article 212, par. 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : avec le présent projet de règlement, la Commission établit un instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers afin de promouvoir et défendre les intérêts de l'UE ainsi que ceux qu'elle

partage avec d'autres pays. L'instrument de partenariat vise à soutenir des mesures qui répondent de manière efficace et flexible aux objectifs découlant des relations bilatérales, régionales et multilatérales de l'Union avec des pays tiers et s'attaquent aux défis d'ampleur internationale.

Objectifs spécifiques : l'instrument s'articulerait autour des objectifs spécifiques suivants:

- mise en œuvre de la **dimension internationale de la stratégie «Europe 2020»** en soutenant des stratégies de partenariat de coopération bilatérale, régionale et interrégionale de l'UE, en encourageant des dialogues stratégiques et en élaborant des approches et des réponses collectives vis-à-vis des défis de portée mondiale, comme la sécurité énergétique, le changement climatique et l'environnement;
- **amélioration de l'accès au marché et le développement de perspectives en matière d'échanges, d'investissements** et de débouchés pour les entreprises européennes, les PME notamment, au moyen de partenariats économiques et d'une coopération réglementaire et commerciale;
- **renforcement de la compréhension de l'Union par la population et sa visibilité**, de même que de son rôle sur la scène internationale au moyen d'une diplomatie publique, d'une coopération d'ordre éducatif et universitaire et d'actions de sensibilisation visant à promouvoir les valeurs et intérêts de l'Union.

La proposition détaille le type de coopération et les principes guidant à l'octroi de fonds aux pays tiers concernés. Globalement, ces principes seraient les suivants :

- promotion des principes de liberté, de démocratie et de respect des droits de l'homme, au moyen d'un dialogue et d'une coopération avec les pays tiers ;
- approche différenciée et flexible pour l'élaboration de la coopération avec les pays partenaires afin de prendre en compte leur contexte économique, social et politique, ainsi que les intérêts, stratégies et priorités d'action propres à l'Union ;
- approche multilatérale des défis mondiaux et encouragement de la coopération avec les ONG internationales et régionales pertinentes (Nations unies, OCDE, G20 et les autres donateurs bilatéraux) ;
- liaison avec des instruments tels que des accords, des déclarations et des plans d'action entre l'Union et les pays tiers ou les régions concernées,
- défense des intérêts spécifiques, priorités et stratégies de l'Union.

Pays tiers concernés : l'ensemble des pays, des régions et des territoires tiers pourrait bénéficier de la coopération définie au règlement. Toutefois, il visera à soutenir avant tout les mesures de coopération établies avec des pays développés et en développement qui jouent un rôle de plus en plus prépondérant dans l'économie et le commerce internationaux, dans les enceintes multilatérales, dans la gouvernance mondiale et dans la recherche de solutions aux défis mondiaux, et dans lesquels l'Union a d'importants intérêts.

Domaines de coopération : une annexe contient une description détaillée des domaines de coopération couverts par l'aide de l'Union. Il reviendra à la Commission d'adopter, par actes délégués, toute modification ou aménagement de ladite annexe.

Programmation et affectation indicative des fonds : des programmes indicatifs pluriannuels définiront les priorités stratégiques et/ou mutuelles de l'Union, ses objectifs spécifiques et les résultats escomptés. Pour les pays ou les régions pour lesquels un document-cadre conjoint, exposant une stratégie globale de l'Union, a été établi, les programmes indicatifs pluriannuels se fonderont sur ce document. Les programmes indicatifs pluriannuels indiqueront également les domaines prioritaires choisis pour un financement de l'Union et prévoiront les dotations financières indicatives.

Cohérence et complémentarité : la cohérence et la complémentarité avec d'autres instruments géographiques de l'action extérieure, en particulier l'instrument de financement de la coopération au développement, seront prises en compte tout au long du processus de programmation, tout en intégrant les principes de la différenciation et de la concentration.

Mise en œuvre : la mise en œuvre a été considérablement simplifiée, un article stipulant que le règlement sera mis en œuvre conformément au [futur règlement](#) instituant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : conformément au [cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020](#) établissant le budget pour la réalisation de la stratégie Europe 2020, la Commission propose d'allouer une enveloppe de **1,131 milliard EUR** à cet instrument pour la période 2014-2020.

ACTES DÉLÉGUÉS : afin d'adapter la portée du règlement à l'évolution rapide de la situation dans les pays tiers, la Commission aurait le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du TFUE en ce qui concerne les domaines spécifiques de la coopération prévus à la proposition.

La Commission procèdera notamment aux consultations appropriées au cours de ses travaux préparatoires, y compris au niveau des experts et veillera à ce que les documents appropriés soient transmis en temps utile et de façon simultanée au Parlement européen et au Conseil.