

Instrument financier pour la démocratie et les droits de l'homme dans le monde (2014-2020)

2011/0412(COD) - 07/12/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir un nouvel instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde 2014-2020 dans le cadre de la refonte des instruments de financement de la politique extérieure de l'UE et faisant suite au [précedent instrument IEDDH](#).

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](#) ;
- [l'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](#) ;
- le présent 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'Union européenne est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, d'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme (article 2 du traité sur l'Union européenne). En outre, ainsi que le prévoit également le traité, l'action de l'Union sur la scène internationale «repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement, qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde [...]» (article 21). La promotion de la démocratie et des droits de l'homme est donc un aspect fondamental de l'action extérieure de l'UE.

Pour promouvoir les droits de l'homme et la démocratie dans le monde, l'UE recourt à un large éventail de mesures, allant du dialogue politique aux initiatives diplomatiques en passant par la coopération et l'assistance financières et techniques.

Le règlement instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme (IEDDH) constitue **la pierre angulaire de cette stratégie politique** et l'expression unique et visible de l'engagement résolu de l'UE en faveur de la démocratie et des droits de l'homme. Cet instrument, qui soutient la société civile et les institutions de défense des droits de l'homme dans le monde ainsi que les missions d'observation électorale, a permis d'obtenir des résultats tangibles. Il convient dès lors de la maintenir moyennant un certain nombre de modifications.

La stratégie de réponse apportée par l'IEDDH consiste à œuvrer essentiellement avec les organisations de la société civile et par leur intermédiaire, avec pour objectif de défendre les libertés fondamentales. La spécificité de cette stratégie sera entièrement préservée dans le nouveau règlement.

Par ailleurs, les événements récents survenus dans les pays visés par la politique européenne de voisinage, notamment **le printemps arabe**, ont montré qu'il existait une forte aspiration locale à plus de libertés, de droits et de démocratie, que l'UE se devait de continuer à soutenir, notamment grâce à cet instrument.

ANALYSE D'IMPACT : l'analyse d'impact de la Commission a étudié 3 options comprenant plusieurs sous-options:

- **Option 1** : pas de règlement IEDDH distinct, mais intégration des droits de l'homme et de la démocratie dans d'autres instruments;
- **Option 2** : pas de modification du règlement actuel et simple augmentation de la dotation budgétaire afin de permettre des activités supplémentaires dans le cadre actuel;
- **Option 3** : élaboration d'un règlement d'habilitation mieux conçu, tout en préservant les grandes caractéristiques du règlement existant.

Au terme de l'analyse d'impact menée par la Commission, il ressort que seule **la 3^{ème} option** permettrait de conserver les avantages politiques et fonctionnels de l'instrument de base, tout en l'adaptant. Cette option a donc été retenue.

BASE JURIDIQUE : articles 209 et 212 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : avec le présent projet de règlement, la Commission établit un instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme en vertu duquel l'Union fournira une aide au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Cette aide visera en particulier:

- à renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels qu'ils sont proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les autres instruments internationaux

et régionaux des droits de l'homme, et à renforcer la protection, la promotion et le suivi des droits de l'homme, essentiellement par le soutien aux organisations de la société civile, aux défenseurs des droits de l'homme et aux victimes de la répression ou d'exactions;

- à soutenir et à consolider les réformes démocratiques dans les pays tiers, en renforçant la démocratie participative et représentative, en consolidant le cycle démocratique dans son ensemble et en améliorant la fiabilité des processus électoraux, au moyen notamment de missions d'observation électorale.

Champ d'application et domaines d'action : l'aide de l'Union porterait sur les domaines spécifiques suivants:

- soutenir et renforcer la démocratie participative et représentative, y compris la démocratie parlementaire, et les processus de démocratisation, essentiellement au moyen des organisations de la société civile ;
- promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales proclamées dans la déclaration universelle des droits de l'homme et autres instruments internationaux en matière de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, essentiellement au moyen des organisations de la société civile ;
- renforcer le cadre international pour la protection des droits de l'homme, la justice, l'État de droit et la démocratie, et pour la promotion du droit humanitaire international ;
- instaurer un climat de confiance à l'égard des processus électoraux démocratiques et en renforcer la fiabilité et la transparence, tout en contribuant à l'efficience et à la cohérence de l'ensemble du cycle électoral.

L'ensemble de ces domaines d'action est détaillé à la proposition.

Le nouvel IEDDH prévoit en outre de tenir compte :

- de la promotion et de la protection de l'égalité entre les hommes et les femmes, des droits des enfants, des droits des peuples indigènes, des droits des personnes handicapées ;
- des principes tels que l'appropriation, la participation, la non-discrimination des groupes vulnérables et la responsabilité ;
- des situations de crise ou d'urgence et de la situation des pays dans lesquels les libertés fondamentales font largement défaut.

Portée géographique : les mesures d'aide seront mises en œuvre sur les territoires de pays tiers, ou en relation directe avec des situations qui se présentent dans les pays tiers ou avec des actions planétaires ou régionales.

Programmation et affectation indicative des fonds : l'aide de l'Union sera mise en œuvre par le biais de :

- documents de stratégie et leurs révisions éventuelles;
- programmes d'action annuels, mesures individuelles et mesures de soutien;
- mesures spéciales.

En particulier, les documents de stratégie définiront les domaines prioritaires retenus pour un financement par l'Union ainsi que les objectifs, résultats attendus et indicateurs de performance applicables. Ils présenteront en outre les dotations financières indicatives, globalement et par domaine prioritaire, éventuellement sous la forme d'une fourchette.

Le projet de règlement renforce par ailleurs la capacité de coordination et facilite la programmation conjointe avec les États membres, en assurant **une répartition des tâches** et une fourniture de l'aide efficaces. L'aide de l'Union se concentrera sur les domaines dans lesquels elle a davantage d'effet, la

promotion, à travers le monde, de la démocratie, de la bonne gouvernance, des droits de l'homme et de l'État de droit, son engagement prévisible et à long terme dans l'aide au développement et son rôle dans la coordination avec ses États membres.

Conformément à la décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure (SEAE), le haut représentant/vice-président assurera la coordination politique d'ensemble de l'action extérieure de l'Union, notamment par le biais de l'IEDDH. En particulier, le SEAE contribuera au cycle de programmation et de gestion de l'instrument.

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 **1,578 milliard EUR** (en prix courants) à cet instrument financier, ce qui correspond à une enveloppe annuelle moyenne approximative de 225 millions EUR pendant la période 2014-2020.