Informations de base

2011/2245(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Modalités de l'éventuelle création d'un Fonds européen pour la démocratie. Recommandation du Parlement européen au Conseil **Subject** 6.10.08 Libertés fondamentales, droits de l'homme, démocratie, état de droit en général	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	LAMBSDORFF Alexander Graf (ALDE)	15/09/2011

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
DEVE Développement	SVENSSON Alf (PPE)	27/10/2011

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Service européen pour l'action extérieure	ASHTON Catherine

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
27/10/2011	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
12/03/2012	Vote en commission		
14/03/2012	Dépôt du rapport de la commission	A7-0061/2012	Résumé
29/03/2012	Décision du Parlement	T7-0113/2012	Résumé
29/03/2012	Résultat du vote au parlement		
29/03/2012	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2011/2245(INI)

Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 134o
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	AFET/7/06858

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE475.767	22/11/2011	
Amendements déposés en commission		PE478.531	20/12/2011	
Avis de la commission	DEVE	PE476.002	01/02/2012	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0061/2012	14/03/2012	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0113/2012	29/03/2012	Résumé

Modalités de l'éventuelle création d'un Fonds européen pour la démocratie. Recommandation du Parlement européen au Conseil

2011/2245(INI) - 14/03/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport d'initiative d'Alexander Graf LAMBSDORFF (ALDE, DE) contenant une proposition de recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil sur les modalités de l'éventuelle création d'un Fonds européen pour la démocratie (FEDEM).

Les députés rappellent que, dans son programme d'action pour le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE, le Conseil a affirmé sa volonté d'accroître la cohérence et l'efficacité des actions de soutien de l'Union. Ils rappellent également que le Parlement a salué l'initiative de la **création d'un Fonds européen pour la démocratie** (FEDEM) dans sa résolution sur les politiques extérieures de l'UE en faveur de la démocratisation. Ce Fonds a également reçu non seulement l'appui du Président du PE, Jerzy BUZEK et de la HR/VP Mme Catherine Ashton, mais aussi celui de plusieurs défenseurs éminents des droits de l'homme.

Dans ce contexte, les députés appellent le Parlement à adresser au Conseil une recommandation dans laquelle ils l'appellent à :

- s'assurer que le FEDEM permette à l'Union d'adopter une approche plus stratégique et politique du soutien à la démocratie en offrant une assistance sur mesure, flexible, réactive, à l'écoute des besoins des bénéficiaires et susceptible d'être reprogrammée rapidement;
- démontrer que ce Fonds est plus adapté que l'IEDDH;
- clarifier la mission et les valeurs du FEDEM afin de disposer de critères de sélection des bénéficiaires précis, en particulier pour la méthodologie du processus de sélection;
- mettre l'accent sur la cohérence et l'efficacité du soutien démocratique de l'UE en donnant un mandat clair au FEDEM.

Contours du FEDEM : les députés estiment que le FEDEM devrait garantir le principe d'appropriation nationale des processus démocratiques. Ils demandent plus spécifiquement que le FEDEM :

- reçoive un mandat ciblé, de sorte qu'il encourage l'établissement d'une démocratie profonde et durable dans les pays en pré-transition, en transition et ayant effectué leur transition, en mettant l'accent d'abord, mais pas exclusivement **sur le voisinage européen** ;
- joue un rôle synergique et complémentaire par rapport à l'action des institutions européennes, y compris le Parlement européen, les États membres de l'Union, leurs agences et les organisations qu'ils financent, comme la Fondation Anna Lindh ;
- apporte une valeur ajoutée en complétant l'action des instruments de financement existants, notamment l'IEDDH, **sans chevaucher ni n'empiéter sur leurs activités** (vu la pléthore d'instruments financiers traitant des droits de l'homme à tout niveau) ;
- soit géré de manière saine et transparente.

Les députés estiment par ailleurs que le FEDEM devrait agir en **trois phases** – prétransition, transition et posttransition – et lancer des projets ainsi que des solutions et des idées innovantes sur le terrain, qui ne pouvaient jusqu'à présent être soutenues par l'Union en raison de contraintes procédurales et de risques.

Sur le plan de la méthodologie, les députés invitent la Commission à analyser aussitôt que possible comment les instruments de l'UE pourraient à l'avenir assurer des mécanismes de réaction plus rapide et s'assurer **que le financement du FEDEM**, s'il reçoit une contribution du budget de l'Union, **ne vienne pas amputer les ressources déjà limitées de l'IEDDH**. Ils demandent également que le FEDEM soutienne les parties prenantes locales de la démocratie (futurs responsables, mouvements populaires, ONG non enregistrées, syndicats, militants politiques individuels, acteurs de la vie culturelle, …) et les médias (y compris blogueurs et autres) afin de permettre au Fonds de soutenir un large éventail d'acteurs œuvrant en faveur de la démocratisation. De même, le FEDEM devrait accorder une attention particulière à la **participation des femmes au processus de réforme démocratique** , en soutenant les organisations féminines et les projets dans des domaines sensibles dans une perspective hommes-femmes, tels que la lutte contre la violence, la création d'emplois et la participation politique.

En ce qui concerne les interventions, les députés estiment que FEDEM devrait accorder **des subventions directement aux bénéficiaires pressentis**, de façon non discriminatoire et en consultation avec les délégations de l'Union sur le terrain, ou éventuellement, par l'intermédiaire de fondations politiques ou d'ONG. Dans un premier temps, le FEDEM devrait disposer d'un mécanisme efficace lui permettant de collaborer sur le terrain avec des partenaires bénéficiant de connaissances et d'infrastructures nécessaires.

Les députés insistent également pour que **l'UE exerce une influence politique à la hauteur de sa contribution budgétaire**. Á cet égard, ils demandent que la structure de gouvernance du FEDEM soit légère, transparente et politiquement représentative, associant de façon équilibrée et efficace du point de vue des coûts les représentants des États membres et les institutions de l'Union, dont le Parlement, ainsi que des professionnels indépendants.

Sur le plan de sa structure, ce Fonds devrait allier autonomie et indépendance vis-à-vis de ses bailleurs de fonds et garantir le plus haut niveau d'intégrité financière dans ses comptes. Il s'agit notamment que le futur comité de direction et le personnel du FEDEM soit parfaitement coordonnés avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), la Commission et le Parlement, et qu'ils restent en communication étroite pour tout ce qui touche aux stratégies, aux objectifs et aux initiatives des instruments de l'Union. Á cet effet, les députés se disent favorables à l'organisation du **FEDEM à Bruxelles**, sur la base d'une structure légère, souple et efficace du point de vue administratif, dotée de mécanismes simples d'octroi des subventions. Pour les députés, le cofinancement par les bénéficiaires ne devrait pas être une condition préalable à l'attribution de fonds et l'octroi des subventions devrait être conditionné au respect de critères clairs et stricts. Ils insistent pour que la liste des bénéficiaires soit rendue publique, de sorte à **éviter toute relation avec des groupuscules terroristes**. Les députés sont cependant défavorables à la mise à disposition de bureaux régionaux pour le FEDEM et préfèrent que l'on s'appuie sur le réseau des délégations de l'Union et des organisations locales indépendants sur place.

Contrôle démocratique du FEDEM: les députés demandent que le FEDEM soit créé en tant qu'**instrument financier extérieur de l'Union mais dans le cadre institutionnel de l'Union** afin de garantir que le Parlement joue pleinement son rôle législatif et budgétaire dans les activités de contribution et de programmation de l'Union. Le FEDEM doit notamment pleinement respecter les principes de bonne pratique financière et être géré par un personnel formé à l'application du règlement financier en relation avec le budget de l'Union. Pour sa part, le Parlement doit pouvoir exercer intégralement son contrôle budgétaire et législatif, y compris en permettant à l'autorité budgétaire de suivre et de surveiller la façon dont ces fonds sont utilisés. Le Parlement doit également pouvoir exercer un pouvoir étendu de supervision politique sur les activités du FEDEM et sa programmation. Ce dernier doit pouvoir apporter une contribution durant la phase de programmation et de fixation des priorités du Fonds, et être associé et consulté tout au long du processus d'activation et de mise en œuvre du FEDEM (présence politiquement équilibrée d'un certain nombre de députés dans son conseil des gouverneurs et son comité de direction et dans la gouvernance générale du Fonds). Enfin, les députés insistent pour que l'on mesure en permanence l'impact, les performances et la valeur ajoutée du FEDEM au regard des instruments de l'Union et que ces résultats soient transmis au Parlement.

Modalités de l'éventuelle création d'un Fonds européen pour la démocratie. Recommandation du Parlement européen au Conseil

2011/2245(INI) - 29/03/2012 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution contenant une recommandation à l'intention du Conseil sur les modalités de l'éventuelle création d'un Fonds européen pour la démocratie (FEDEM).

Le Parlement rappelle que, dans son programme d'action pour le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE, le Conseil a affirmé sa volonté d'accroître la cohérence et l'efficacité des actions de soutien de l'Union. Il rappelle également qu'il a lui-même salué l'initiative de la **création d'un Fonds européen pour la démocratie** (FEDEM) dans sa résolution sur les politiques extérieures de l'UE en faveur de la démocratisation. Ce Fonds a également reçu non seulement l'appui du Président du PE, Jerzy BUZEK et de la HR/VP Mme Catherine Ashton, mais aussi celui de plusieurs défenseurs éminents des droits de l'homme.

Ce Fonds s'avère particulièrement urgent depuis **les événements du Printemps arabe** qui ont démontré que l'Union devait s'engager d'urgence de façon stratégique à l'égard des pays autoritaires et des pays qui aspirent à des réformes démocratiques, en se fondant sur une approche visant à restaurer la crédibilité et à offrir une assistance opportune au processus de transition démocratique. Le FEDEM pourrait, dans ce contexte, constituer une des réponses les plus tangibles de l'UE aux défis de la démocratisation dans le voisinage de l'UE et au-delà.

C'est pourquoi, le Parlement adresse au Conseil une recommandation dans laquelle il l'appelle à :

- s'assurer que le FEDEM permette à l'Union d'adopter une approche plus stratégique et politique du soutien à la démocratie en offrant une assistance sur mesure, flexible, réactive, à l'écoute des besoins des bénéficiaires et susceptible d'être reprogrammée rapidement;
- démontrer que ce Fonds est plus adapté que l'IEDDH;
- clarifier la mission et les valeurs du FEDEM afin de disposer de critères de sélection des bénéficiaires précis, en particulier pour la méthodologie du processus de sélection;
- mettre l'accent sur la cohérence et l'efficacité du soutien démocratique de l'UE en donnant un mandat clair au FEDEM.

Contours du FEDEM : le Parlement estime que le FEDEM devrait garantir le principe d'appropriation nationale des processus démocratiques. Il demande plus spécifiquement que le FEDEM :

- reçoive un mandat ciblé, de sorte qu'il encourage l'établissement d'une démocratie profonde et durable dans les pays en pré-transition, en transition et ayant effectué leur transition, en mettant l'accent d'abord, mais pas exclusivement **sur le voisinage européen** ;
- joue un rôle synergique et complémentaire par rapport à l'action des institutions européennes, y compris le Parlement européen, les États membres de l'Union, leurs agences et les organisations qu'ils financent, comme la Fondation Anna Lindh pour promouvoir la démocratie dans la Méditerranée ;
- apporte une valeur ajoutée en complétant l'action des instruments de financement existants, notamment l'IEDDH, **sans chevaucher ni n'empiéter sur leurs activités** (vu la pléthore d'instruments financiers traitant des droits de l'homme à tout niveau) : le FEDEM pourrait notamment lancer des projets qui pourraient ensuite être poursuivis par l'IEDDH ou par les instruments géographiques au moyen d'une interface de programmation cohérente et durable ; il ne devrait notamment pas inclure dans ses missions, la surveillance des processus électoraux ;
- soit géré de manière saine et transparente.

Le Parlement estime par ailleurs que le FEDEM devrait agir en **trois phases** – prétransition, transition et posttransition – et lancer des projets ainsi que des solutions et des idées innovantes sur le terrain, qui ne pouvaient jusqu'à présent être soutenues par l'Union en raison de contraintes procédurales et de risques.

-Sur le plan de la méthodologie, le Parlement invite la Commission à analyser aussitôt que possible comment les instruments de l'UE pourraient à l'avenir assurer des mécanismes de réaction plus rapide et s'assurer **que le financement du FEDEM**, s'il reçoit une contribution du budget de l'Union, **ne vienne pas amputer les ressources déjà limitées de l'IEDDH**. Il demande également que le FEDEM soutienne les parties prenantes locales de la démocratie (futurs responsables, mouvements populaires, ONG non enregistrées, syndicats, militants politiques individuels, acteurs de la vie culturelle, …) et les médias (y compris blogueurs et autres) afin de permettre au Fonds de soutenir un large éventail d'acteurs œuvrant en faveur de la démocratisation. De même, le FEDEM devrait accorder une attention particulière à la **participation des femmes au processus de réforme démocratique** , en soutenant les organisations féminines et les projets dans des domaines sensibles dans une perspective hommes-femmes, tels que la lutte contre la violence, la création d'emplois et la participation politique.

-En ce qui concerne les interventions, le Parlement estime que FEDEM devrait accorder **des subventions directement aux bénéficiaires pressentis**, de façon non discriminatoire et en consultation avec les délégations de l'Union sur le terrain, ou éventuellement, par l'intermédiaire de fondations politiques ou d'ONG. Dans un premier temps, le FEDEM devrait disposer d'un mécanisme efficace lui permettant de collaborer sur le terrain avec des partenaires bénéficiant de connaissances et d'infrastructures nécessaires.

-**En ce qui concerne la visibilité du FEDEM**, le Parlement insiste également pour que **l'UE exerce une influence politique à la hauteur de sa contribution budgétaire**. Á cet égard, il demande que la structure de gouvernance du FEDEM soit légère, transparente et politiquement représentative, associant de façon équilibrée et efficace du point de vue des coûts, les représentants des États membres et les institutions de l'Union, dont le Parlement, ainsi que des professionnels indépendants.

-Sur le plan de sa structure, ce Fonds devrait allier autonomie et indépendance vis-à-vis de ses bailleurs de fonds et garantir le plus haut niveau d'intégrité financière dans ses comptes. Ce fonds ne devrait notamment pas servir à des fins de corruption et aucune de ses subventions ne devraient bénéficier à des personnes ou entités ayant des liens quels qu'ils soient **avec la criminalité organisée ou le terrorisme**. Le Parlement souligne en particulier que l'octroi de subventions devrait être conditionné au respect de critères clairs et stricts et **la liste des bénéficiaires devrait être rendue publique**, à moins que cela ne compromette leur sécurité.

-**Sur le plan organisationnel**, le Parlement demande que le futur comité de direction et le personnel du FEDEM soit parfaitement coordonnés avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), la Commission et le Parlement, et que cet ensemble reste en communication étroite pour tout ce qui touche aux stratégies, aux objectifs et aux initiatives des instruments de l'Union. Á cet effet, le Parlement se dit favorable à l'organisation du **FEDEM à Bruxelles**, sur la base d'une structure légère, souple et efficace du point de vue administratif, dotée de mécanismes simples d'octroi des subventions. Le FEDEM devrait également entretenir des relations solides avec les groupes de bénéficiaires, **sans disposer de bureaux régionaux** mais en faisant plutôt appel aux délégations de l'Union et aux organisations locales ou à des experts ou professionnels indépendants sur place.

-En ce qui concerne le contrôle démocratique du FEDEM: le Parlement demande que le FEDEM soit créé en tant qu'**instrument financier extérieur de l'Union mais dans le cadre institutionnel de l'Union** afin de garantir au Parlement qu'il joue pleinement son rôle législatif et budgétaire dans les activités de contribution et de programmation de l'Union. Le FEDEM doit notamment pleinement respecter les principes de bonne pratique financière et être géré par un personnel formé à l'application du règlement financier en relation avec le budget de l'Union. Pour sa part, le Parlement doit pouvoir exercer intégralement son contrôle budgétaire et législatif, y compris en permettant à l'autorité budgétaire de suivre et de surveiller la façon dont ces fonds seront utilisés. Le Parlement doit également pouvoir exercer un pouvoir étendu de supervision politique sur les activités du FEDEM et sa programmation. Ce dernier doit pouvoir apporter une contribution durant la phase de programmation et de fixation des priorités du Fonds, et être associé et consulté tout au long du processus d'activation et de mise en œuvre du FEDEM (présence politiquement équilibrée d'un certain nombre de députés dans son conseil des gouverneurs et son comité de direction et dans la gouvernance générale du Fonds). Enfin, le Parlement insiste pour que l'on mesure en permanence l'impact, les performances et la valeur ajoutée du FEDEM au regard des instruments de l'Union et que ces résultats lui soient transmis.