

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE PARITAIRE ACP-UE

ACP-UE 3686/05/déf.

RÉSOLUTION¹

sur la budgétisation du Fonds européen de développement (FED)

L'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE,

- réunie à Bamako (Mali) du 18 au 21 avril 2005,
 - vu l'article 17, paragraphe 1, de son règlement,
 - vu l'Accord de partenariat ACP-CE, signé à Cotonou le 23 juin 2000² et entré en vigueur le 1^{er} avril 2003, plus particulièrement le protocole financier figurant à l'annexe I et les procédures de mise en œuvre et de gestion figurant à l'annexe IV,
 - vu la communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen "Vers une pleine intégration de la coopération avec les pays ACP dans le budget de l'UE" (COM(2003)590),
 - vu le rapport de la commission parlementaire du développement et de la coopération du Parlement européen sur la budgétisation du Fonds européen de développement (A5-0143/2004)³,
 - vu le rapport de la commission du développement économique, des finances et du commerce sur l'utilisation du Fonds européen de développement (ACP-UE/3602/03/déf.)⁴,
 - vu le rapport de la commission du développement économique, des finances et du commerce sur la budgétisation du Fonds européen de développement (ACP-UE/3686/05/déf.),
- A. rappelant que depuis sa création en 1957, le Fonds européen de développement (FED) demeure le principal instrument financier de la coopération entre l'Union européenne et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) opérant sur la base de contributions volontaires des États membres de l'UE,
- B. considérant que les dirigeants des États membres de l'Union européenne se sont engagés sur des objectifs financiers concernant la contribution de la CE à l'aide publique au développement (APD) lors du Conseil de Barcelone et de la

¹ Adoptée par l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE le 21 avril 2005, à Bamako (Mali).

² JO L 317 du 15.12.2000, p. 3.

³ PV du 1.4.2004

⁴ JO C 26 du 29.1.2004, p. 7.

Conférence internationale des Nations unies sur le financement du développement de Monterrey en 2002,

- C. réaffirmant le rôle important de l'assistance financière fournie par l'Union européenne dans le développement des pays ACP, aux niveaux national et régional, d'où la nécessité de renforcer la coopération pour le financement du développement dans le cadre du FED,
- D. se félicitant des progrès sans précédent réalisés sur le plan des engagements et des dépenses en 2003 dans la mise en œuvre de la coopération financière ACP-CE,
- E. considérant le nouveau rôle conféré aux ordonnateurs nationaux et régionaux dans le cadre de l'Accord de Cotonou et les capacités requises pour assurer l'exécution de toutes les tâches et responsabilités identifiées, notamment l'amélioration de la gestion de l'aide financée par le FED,
- F. prenant note de ce que la question de la budgétisation du FED s'est posée au moment de changements fondamentaux dans le partenariat ACP-UE, comme le montrent les négociations des accords de partenariat économique (APE), ce qui est aussi l'occasion d'améliorer encore les objectifs et les principes du financement de la coopération au développement,
- G. réaffirmant l'importance du rôle et des responsabilités des ordonnateurs nationaux et régionaux dans la gestion et dans l'exécution des projets et programmes,
- H. exprimant sa préoccupation devant les perspectives d'une budgétisation et son impact potentiel sur les principes et les éléments clés de la coopération pour le financement du développement, notamment la cogestion, la prévisibilité des ressources et la flexibilité dans l'utilisation des ressources,
- I. rappelant que l'élargissement de l'Union européenne à vingt-cinq États membres va conduire à établir une nouvelle clé de répartition de l'aide financière sur la base de contributions volontaires des États si l'on reste dans le système actuel d'un protocole financier quinquennal,
- J. considérant qu'à ce jour les vingt-cinq États membres ne se sont pas mis d'accord sur cette nouvelle clé de répartition et que tout retard en la matière bloque les sources de financement,
- K. rappelant que le principal intérêt de la budgétisation du FED, c'est-à-dire son intégration dans le budget général, réside dans la mise en œuvre ipso facto de la clé de répartition déjà connue des vingt-cinq États membres, sans qu'il soit nécessaire de conduire de longues et peut-être d'infructueuses discussions sur une clé de répartition ad hoc pour le 10^e FED,
- L. soulignant qu'à défaut d'un accord sur cette nouvelle clé ad hoc, il n'y aura pas, ou à tout le moins avec un grand retard, un "10^e FED", ce qui naturellement obèrera l'accomplissement des objectifs de l'Accord de Partenariat alors qu'il est essentiel que la pérennité de financement FED soit garantie,
- M. insistant sur le fait que la budgétisation du FED n'est ni la panacée qui résoudra

tous les problèmes ni un obstacle à ce que le partenariat ACP-UE puisse valablement fonctionner,

- N. considérant que dans sa communication du 8 octobre 2003 (COM(2003)590), la Commission a déjà apporté quelques éléments de réponse mais doit répondre plus précisément à beaucoup d'interrogations de la partie ACP, notamment sur les effets couperets du principe de l'annualité budgétaire et sur la capacité d'organiser des financements pluriannuels, garanties qui conditionneront l'accord de l'APP,
 - O. informant qu'il existe dans le règlement financier de l'Union européenne des moyens pratiques pour organiser et garantir le fonctionnement d'un fonds spécifiquement dédié,
 - P. réitérant que le niveau élevé de participation ACP au processus décisionnel concernant la programmation et la mise en œuvre du FED aboutit à un partenariat plus étroit entre donateurs et bénéficiaires et à une appropriation accrue des programmes de la part des pays ACP,
 - Q. réaffirmant aussi la nécessité de maintenir et de renforcer les acquis du Partenariat, en particulier l'appropriation et la participation inscrites dans l'Accord de Cotonou, qui sont des éléments clés d'une stratégie visant à l'éradication de la pauvreté,
 - R. réaffirmant que la garantie des ressources, l'appropriation des programmes de développement par les pays ACP et la continuité de l'esprit de partenariat sont des problèmes politiques que la budgétisation ni ne résout, ni ne remet en cause,
 - S. reconnaissant qu'il doit être répondu par l'autorité politique aux légitimes interrogations des pays ACP concernant notamment la cogestion de l'aide, les effets induits par l'évaluation de la performance déjà présents dans le 9^e FED, ainsi que la prévisibilité et la durabilité des ressources,
 - T. rappelant avec insistance qu'il n'est pas illégitime de s'interroger sur une réforme du FED, quarante ans après sa création, et qu'à ce jour les problèmes liés à la fois à la rapidité de décaissement et à l'empilement des crédits non utilisés (11 milliards d'euros) ne sont pas résolus par le système actuel,
1. déclare attacher une importance particulière à la poursuite par l'UE d'une politique d'aide au développement des pays ACP, qui soit spécifique et identifiable et orientée vers le destinataire et dotée d'un financement pérenne et garanti;
 2. demande instamment que le partenariat ACP-UE conserve la spécificité qui est la sienne ainsi que son état d'esprit de partenariat, contribuant ainsi à réaliser l'objectif mutuel, l'éradication de la pauvreté et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement;
 3. invite instamment la Commission européenne et les responsables des pays ACP à redoubler d'efforts pour inscrire et améliorer dans la durée les résultats obtenus en 2003 en matière de mise en œuvre de la coopération financière ACP-CE, en tirant profit de l'application de la nouvelle approche en matière de programmation et de déconcentration des compétences et des décisions;

4. réitère sa préoccupation devant le fait que, alors que l'Union européenne est le partenaire le plus important des pays ACP en matière de développement, le problème des retards et obstacles administratifs et de procédure rencontrés de part et d'autre et qui ralentissent l'afflux des ressources du FED et entravent l'accès à celles-ci doit être résolu ou amélioré indépendamment de la proposition de budgétisation;
5. confirme que l'enveloppe financière accessible au groupe ACP doit être d'un montant suffisant pour couvrir les objectifs de l'Accord de Cotonou, qu'elle soit financée par un dixième FED ou par le budget communautaire;
6. exhorte le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne à envisager la mise en place de dérogations à la réglementation financière relative au budget communautaire, de manière à prendre en compte les préoccupations du groupe ACP et à renforcer le partenariat, l'appropriation et la prévisibilité des fonds de développement;
7. recommande, dans le même esprit, que dans l'intérêt d'un renforcement durable de la bonne gouvernance, de l'État de droit, des structures démocratiques et de l'interaction entre le gouvernement et l'opposition dans des démocraties pluralistes fondées sur des élections libres, une part appropriée des crédits du FED soit affectée à l'éducation et à la formation politique des parlementaires et des dirigeants politiques, économiques et sociaux; estime que ces ressources devraient être utilisées pour la création d'écoles d'administration publique et pour la formation politique des parlementaires, des administrateurs locaux et des personnes occupant des postes de responsabilité au sein des partis politiques et des associations;
8. rappelle que toute décision relative à la budgétisation du FED devra être cohérente avec les engagements de l'Union européenne de relever le niveau de l'APD de 0,33 % en moyenne en 2002 à 0,39 % en moyenne en 2006 pris lors du Conseil de Barcelone et lors de la Conférence internationale des Nations unies pour le financement du développement de Monterrey en 2002;
9. invite instamment les États membres de l'UE et la Commission européenne à s'abstenir de prendre des décisions qui produiraient des effets contraires aux objectifs de l'Accord de Cotonou;
10. fait valoir la nécessité de faire face aux préoccupations exprimées par les pays ACP "moins performants", selon lesquelles la budgétisation du FED pourrait entraîner une réduction des fonds qui leur sont alloués, et demande à la Commission européenne d'expliquer comment elle compte garantir que les intérêts de ces pays ne seront pas lésés;
11. préconise, ainsi que l'a accueilli favorablement M. Michel, membre de la Commission, lors de la réunion de la commission du développement du Parlement européen du 15 mars 2005, l'usage des fonds non engagés (reliquat) du FED pour des grands projets d'infrastructures ou autres d'intérêt régional et transnational présentés par les partenaires institutionnels ACP (ex: Caricom, Union Africaine,

Nepad, Union économique et monétaire ouest-africaine, etc.) ou par un nombre significatif de pays ACP s'accordant sur un même projet ;

12. prend acte des préoccupations des pays ACP à propos des effets que pourrait entraîner l'application du principe d'annualité au budget communautaire, et ce, même si la Commission a clairement indiqué que cela n'excluait pas le recours à une programmation pluriannuelle;
13. demande au secrétariat ACP-UE de rédiger dans les meilleurs délais une note conjointe recensant les positions du Conseil des Ministres des ACP, du Conseil des Ministres de l'UE et de la Commission européenne permettant d'examiner la portée de la budgétisation et du principe d'annualité budgétaire en fonction de son impact sur les éléments clés du financement de la coopération au développement, notamment sur :
 - la cogestion de l'aide,
 - la prévisibilité et la durabilité des ressources,
 - le niveau des ressources qui seront budgétisées,
 - la flexibilité dans l'utilisation des ressources,
 - la répartition des ressources,
 - le rôle et les responsabilités des ordonnateurs nationaux et régionaux,
 - le rôle et les responsabilités du Comité ACP-CE de coopération pour le financement du développement,
 - le décaissement rapide des ressources,
 - les effets de la vérification de la performance;
14. insiste sur la nécessité de fournir un financement du développement à long terme garanti pour les pays ACP et sur le fait qu'aucun pays ACP ne devrait se retrouver dans une position moins favorable à la suite de tout changement apporté au système de financement;
15. réitère l'importance de la prévisibilité des ressources offerte par le FED actuel, qui facilite la programmation à long terme dans les pays ACP et à laquelle l'APP est très attachée;
16. invite la Commission européenne, le Conseil de l'UE, le Parlement européen et les États ACP à mettre en place un cadre approprié pour mener des consultations approfondies, afin d'évaluer les avantages et les inconvénients de chacun des deux systèmes (budgétisation et non budgétisation du FED);
17. réaffirme la nécessité, dans toute procédure de codécision sur un futur règlement du FED, de préserver les principes de "partenariat" et d'"appropriation" des programmes de développement par les pays ACP et leur implication dans toutes les décisions concernant l'utilisation des fonds;
18. estime nécessaire, dans le même esprit, et dans l'hypothèse d'un FED budgétisé, d'être étroitement associée à la procédure budgétaire de l'UE de manière à fournir à l'autorité budgétaire de l'UE un apport précieux sur les questions budgétaires relatives aux pays ACP;

19. préconise que, parallèlement aux discussions sur la budgétisation du FED, un 10^e FED soit élaboré et mis à la disposition des pays ACP, afin de leur permettre de poursuivre l'accomplissement des objectifs de l'Accord de partenariat financé sur la base d'une clé de répartition financière identique à celle s'appliquant au budget général; se félicite de la poursuite des discussions sur le financement, que ce soit dans le cadre du budget général de l'Union européenne ou dans celui d'un éventuel dixième FED, et prend acte, dans ce contexte, de la récente proposition de la Commission européenne de communiquer au groupe ACP un cadre financier pluriannuel de coopération pour la période 2008-2013;
20. insiste sur la nécessité de maintenir les affectations régionales et nationales spécifiques et souligne que le transfert de ressources FED vers d'autres objectifs globaux ne se fera qu'en consultation avec les partenaires ACP;
21. charge ses coprésidentes de transmettre la présente résolution au Conseil ACP-UE et à la Commission européenne.