

Jeudi 29 mars 2012

Fonds européen pour la démocratie

P7_TA(2012)0113

Recommandation du Parlement européen du 29 mars 2012 à l'intention du Conseil sur les modalités de l'éventuelle création d'un Fonds européen pour la démocratie (FEDEM) (2011/2245(INI))

(2013/C 257 E/03)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de recommandation à l'intention du Conseil, présentée par Alexander Graf Lambsdorff au nom du groupe ALDE, sur les modalités de l'éventuelle création d'un Fonds européen pour la démocratie (B7-0391/2011),
- vu sa résolution du 7 juillet 2011 sur les politiques extérieures de l'UE en faveur de la démocratisation ⁽¹⁾
- vu les articles 2, 6, 8 et 21 du traité sur l'Union européenne,
- vu sa résolution du 14 décembre 2011 sur la révision de la politique européenne de voisinage ⁽²⁾, et en particulier son paragraphe 10,
- vu ses résolutions du 7 avril 2011 sur la révision de la politique européenne de voisinage – dimension orientale ⁽³⁾, et sur la révision de la politique européenne de voisinage – dimension méridionale ⁽⁴⁾,
- vu sa résolution du 16 décembre 2010 sur le rapport annuel 2009 sur les droits de l'homme dans le monde et la politique de l'Union européenne en la matière ⁽⁵⁾,
- vu sa résolution du 25 avril 2002 sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers ⁽⁶⁾,
- vu le règlement (CE) n° 1889/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde (instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, IEDDH) ⁽⁷⁾,
- vu les accords passés entre l'Union européenne et des pays tiers et les clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie contenues dans ces accords,
- vu les conclusions du Conseil du 18 mai 2009 concernant le soutien à la gouvernance démocratique – Vers un cadre renforcé de l'UE,
- vu les trois séries de conclusions du Conseil: du 22 octobre 2009 sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE, du 13 décembre 2010 contenant le "rapport d'étape 2010 et liste des pays pilotes", et du 20 juin 2011 sur la politique européenne de voisinage,

⁽¹⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0334.

⁽²⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0576.

⁽³⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0153.

⁽⁴⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0154.

⁽⁵⁾ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2010)0489.

⁽⁶⁾ JO C 131 E du 5.6.2003, p. 147.

⁽⁷⁾ JO L 386 du 29.12.2006, p. 1.

Jeudi 29 mars 2012

- vu la communication conjointe de la Commission et de la haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 25 mai 2011 intitulée "Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation" (COM(2011)0303),
 - vu la communication conjointe de la Commission intitulée "Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la méditerranée" (COM(2011)0200),
 - vu les conclusions du Conseil "Affaires étrangères" sur la politique européenne de voisinage adoptées le 20 juin 2011 lors de sa 3101^e session,
 - vu les conclusions du Conseil "Affaires étrangères" sur le Fonds européen pour la démocratie adoptées le 1^{er} décembre 2011 lors de sa 3130^e session,
 - vu les instruments thématiques et géographiques de la Commission concernant la démocratisation et les droits de l'homme, tels que l'IEDDH ou l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP),
 - vu la lettre de soutien en faveur de l'établissement du Fonds européen pour la démocratie adressée au président du Parlement européen Jerzy Buzek et à la HR/VP Catherine Ashton datée du 25 novembre 2011,
 - vu l'article 121, paragraphe 3, et l'article 97 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires étrangères et l'avis de la commission du développement (A7-0061/2012),
- A. considérant que les traités de l'Union proclament les droits de l'homme universels et la démocratie comme valeurs fondatrices de l'Union et comme principes et objectifs de son action extérieure;
- B. considérant que l'article 8 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) établit le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes, en disposant que "pour toutes ses actions, l'Union cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes";
- C. considérant 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, mais que les progrès réalisés dans ce sens restent limités;
- D. considérant que le Parlement a salué l'initiative de la création du Fonds européen pour la démocratie dans sa résolution du 7 juillet 2011 sur les politiques extérieures de l'UE en faveur de la démocratisation;
- E. considérant que la création du FEDEM a reçu, dans une lettre adressée au Président du PE Jerzy Buzek et à la HR/VP Catherine Ashton, le soutien de plusieurs défenseurs des droits de l'homme de premier plan, parmi lesquels les lauréats du prix Sakharov Aung San Suu Kyi et Alexandre Milinkievitch;
- F. considérant que l'Union et ses États membres ne sont pas encore parvenus à matérialiser concrètement une approche pleinement cohérente et stratégique de la démocratisation qui accorderait toute son importance au soutien à la démocratie;
- G. considérant que les événements du printemps arabe et du voisinage oriental 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 nouvelle et différente visant à restaurer la crédibilité et offrir une assistance opportune au processus de transition démocratique; considérant que la création du Fonds européen pour la démocratie pourrait être l'une des réponses les plus tangibles de l'UE aux défis de la démocratisation dans notre voisinage et au-delà;

Jeudi 29 mars 2012

- H. considérant que les femmes jouent un rôle capital dans la démocratisation et le succès des mouvements sociaux;
- I. considérant que les récents événements en Afrique du Nord et au Proche-Orient ont démontré que les femmes jouent un rôle déterminant dans le changement démocratique, que leurs droits sont souvent violés, et qu'elles sont plus exposées à la pauvreté et davantage marginalisées dans la vie politique, sociale et économique de leur pays;
- J. considérant qu'à la suite du soulèvement en Afrique du Nord et au Proche-Orient, il s'avère d'autant plus urgent de tenter de remédier à l'instabilité et aux régimes non démocratiques dans le voisinage de l'UE, ce qui est pertinent pour la propre sécurité et stabilité de l'Europe;
- K. considérant que l'approche renforcée du soutien à la démocratie et aux droits de l'homme, élaborée dans le contexte de la politique de voisinage et du programme de l'UE pour le changement, doit aller de pair avec une capacité de réaction à la fois plus rapide et plus cohérente aux évolutions touchant le domaine de la démocratie et de l'état de droit;
- L. considérant que l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) est axé sur des mesures urgentes visant les défenseurs des droits de l'homme exposés à des risques, notamment les journalistes et les opposants, et sur des mesures à plus long terme qui viennent en complément des instruments géographiques de l'Union;
- M. considérant que le rôle des partis, des personnalités politiques éminentes (dissidents, opposants, dirigeants d'organisations de jeunes, etc.), des mouvements sociaux, des représentants de la société civile, du secteur culturel et des médias (journalistes, blogueurs, acteurs des médias sociaux et artistes) cherchant clairement à améliorer la démocratie reste essentiel en ce qui concerne la démocratie et les processus de démocratisation partout dans le monde; considérant que ses ressources limitées, le champ réduit de son mandat et la longueur de ses procédures ont empêché l'IEDDH de soutenir pleinement ces acteurs dans le passé;
- N. considérant que le Conseil "Affaires étrangères" a approuvé l'initiative visant à créer un Fonds européen pour la démocratie (FEDEM); considérant que les travaux relatifs à sa création progressent rapidement et qu'il est urgent de parvenir à un accord sur le détail des aspects opérationnels;
1. adresse au Conseil la recommandation suivante et lui demande instamment de:
- s'assurer que le FEDEM permettra 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 là où cela est nécessaire pour contribuer à faciliter la transition démocratique des pays partenaires;
 - démontrer que, pour atteindre les objectifs explicités ci-dessus, la création d'un nouveau Fonds constitue un moyen plus adapté et plus efficace qu'une révision des instruments existants, en particulier 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 conformément au programme d'action de l'UE pour le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE, et donner mandat au FEDEM et l'organiser dans cet esprit;
 - demander que le FEDEM garantisse le principe d'appropriation nationale des processus démocratiques et que la construction démocratique soit réalisée depuis l'émancipation de la base de la société jusqu'aux hauts organes du gouvernement;
 - veiller à ce que, tout en encourageant 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, le FEDEM reçoive un mandat ciblé lui permettant de compléter les mesures de soutien à la démocratie d'autres instruments et insistant sur la valeur ajoutée de la nouvelle entité;

Jeudi 29 mars 2012

- g) acquérir de précieuses expériences en se concentrant pour commencer, mais pas exclusivement, sur le voisinage européen;
- h) s'assurer que le FEDEM 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, par une coopération étroite et la création de partenariats tout en évitant les doubles emplois; rechercher la complémentarité et une coordination étroite avec la Fondation Anna Lindh, en particulier afin de promouvoir la démocratie dans la Méditerranée;
- i) veiller à ce que l'action du FEDEM apporte une valeur ajoutée en complétant celle des instruments de financement existants, notamment l'IEDDH, sans chevaucher ni n'empiéter sur leurs activités; relève que le FEDEM pourrait lancer des projets qui pourraient suite être poursuivis par l'IEDDH ou par les instruments géographiques au moyen d'une interface de programmation qui assurera leur cohérence et leur durabilité à long terme;
- j) définir une méthodologie précise permettant d'éviter les chevauchements entre les instruments financiers, la nébuleuse de structures communautaires et parlementaires (OPPD, ECG, etc.) traitant des droits de l'homme, et le FEDEM et ce, avant toute mise en route du projet;
- k) veiller, au niveau de la planification stratégique, à ce que le FEDEM coopère avec les autres instruments et structures de l'Union actifs dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie, en particulier l'IEDDH, l'instrument de stabilité, le mécanisme en faveur de la société civile et les instruments géographiques; veiller à une gestion financière saine et transparente, générant de faibles coûts administratifs et de faibles coûts de transaction; tenir compte de l'importance de la méthode communautaire, en invitant 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 comment et quand un fonds fiduciaire de l'UE pourrait être mis sur pied si la base juridique appropriée est établie dans le nouveau règlement financier; 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;
- l) permettre au FEDEM d'agir en trois phases – pré-transition, transition et post-transition – et de 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 des contraintes procédurales et des mesures d'atténuation des risques; s'attacher à ce que le FEDEM fasse preuve d'un peu moins de circonspection face aux risques, tout en respectant le règlement financier de l'Union;
- m) demander que l'impartialité des missions d'observation électorale de l'Union européenne soit assurée et, par conséquent, considérer que le FEDEM ne devrait pas les inclure parmi ses activités de promotion de la démocratie;
- n) prendre contact, aux premiers stades de financement dans un pays donné, avec un grand nombre de parties prenantes potentielles, notamment les principaux acteurs de la scène politique favorables à la démocratie (futurs responsables, mouvements populaires, ONG non enregistrées et syndicats), les organismes qui surveillent et dénoncent les abus, les militants politiques individuels, les acteurs de la vie culturelle, les nouveaux acteurs des médias (blogueurs et autres), les organisations de défense des droits des minorités et les cercles de réflexion, afin de permettre au FEDEM de soutenir un large éventail d'acteurs œuvrant en faveur de la démocratisation; soutenir les acteurs politiques et les mouvements susmentionnés de différentes manières;
- o) veiller à ce que le FEDEM accorde 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 renforçant l'égalité d'accès à la justice et à l'éducation pour les femmes et les filles et en prévenant ou en mettant un terme aux violations existantes des droits des femmes;

Jeudi 29 mars 2012

- p) considérer qu'il est fondamental que le FEDEM apporte un soutien multipartite aux associations dans les pays en transition, car ce sont des acteurs clés de la démocratie, afin qu'elles contribuent à dégager des consensus au niveau national;
- q) permettre au FEDEM d'accorder des subventions directement aux bénéficiaires pressentis, de façon non discriminatoire et en consultation avec les délégations de l'Union sur le terrain, et éventuellement, par l'intermédiaire de fondations politiques et d'ONG pouvant faire état de bons résultats dans le domaine du soutien à la démocratie; veiller, surtout dans les premiers temps, à ce que le FEDEM dispose, avec la réattribution, d'un mécanisme efficace lui permettant de collaborer sur le terrain avec des partenaires bénéficiant des connaissances nécessaires, des infrastructures locales et de la confiance de la population; relève que la réattribution, dans la mesure où elle respecte la pluralité politique au niveau de l'Union et fonctionne par l'intermédiaire de bénéficiaires principaux, réduirait à la fois la charge administrative et les risques potentiels pour le FEDEM;
- r) veiller à ce que l'UE puisse exercer une influence politique à la hauteur de sa contribution budgétaire; établir une structure de gouvernance 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 experts et des professionnels indépendants; trouver un équilibre clair entre l'autonomie et l'indépendance du FEDEM et sa responsabilité envers ses bailleurs de fonds et garantir le plus haut niveau d'intégrité financière dans ses comptes, en veillant tout particulièrement à ce que les fonds ne soient pas détournés à des fins de corruption et à ce qu'aucun fonds ne soit alloué à des personnes ou entités ayant des liens quels qu'ils soient avec la criminalité organisée ou des organisations terroristes;
- s) organiser le 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; les candidats ne devraient pas avoir à subir de lourdes procédures d'appel d'offres; le cofinancement par les bénéficiaires ne devrait pas être une condition préalable à l'attribution de fonds; l'octroi des 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; des garde-fous adaptés devraient être mis en œuvre pour éviter toute fraude et tout détournement des fonds;
- t) intégrer dans la structure du FEDEM les canaux adaptés à une coopération et une coordination structurées avec les acteurs concernés présents à Bruxelles et sur le terrain; veiller à ce que le futur comité de direction et le personnel du FEDEM soient 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, et maintenir un dialogue structuré avec les délégations de l'Union et les ambassades des États membres sur le terrain;
- u) veiller à ce que le FEDEM entretienne des relations solides avec les groupes de bénéficiaires et les consulte régulièrement, 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, qui auront été contrôlés de manière approfondie pour s'assurer qu'ils n'entretiennent aucun lien avec la criminalité organisée ou des organisations terroristes;
- v) veiller à la mise en place d'un système de contrôle adéquat pour évaluer l'efficacité des financements apportés;
- w) envisager, toutefois, en priorité la création du FEDEM en tant qu'instrument financier extérieur de l'Union 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;
- x) garantir que la contribution de l'Union au budget du FEDEM respecte pleinement les principes de bonne pratique financière et soit gérée par un personnel formé à l'application du règlement financier en relation avec le budget de l'Union, et que le Parlement puisse 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;

Jeudi 29 mars 2012

- y) garantir que le Parlement puisse exercer un pouvoir étendu de supervision politique sur les activités du FEDEM et sa programmation et veiller à ce que la mise en œuvre de ses mesures soit suivie et évaluée en profondeur par un tiers indépendant, notamment en veillant à ce que le Parlement soit informé des rapports annuels du FEDEM; accorder suffisamment d'espace au Parlement européen pour lui permettre d'apporter une contribution durant la phase de programmation et de fixation des priorités et des lignes stratégiques, et de partager son pouvoir créatif et les expériences de la transition des États membres pour soutenir la démocratisation au-delà des frontières de l'Europe;
- z) veiller à ce que le Parlement européen soit associé et consulté tout au long du processus d'activation et de mise en œuvre du FEDEM, notamment grâce à la présence politiquement équilibrée d'un certain nombre de députés dans son conseil des gouverneurs et son comité de direction; revoir la composition du conseil des gouverneurs pour veiller à ce que les États membres soient représentés par l'intermédiaire du Conseil, et accroître la participation du Parlement européen au conseil des gouverneurs de cet instrument afin de garantir une influence adéquate correspondant à la responsabilité du Parlement en tant qu'organe de l'autorité budgétaire; permettre au Parlement de contribuer de façon constructive et systématique à la définition des orientations et des priorités politiques et stratégiques, des résultats attendus et des dotations financières globales qui sous-tendent les activités du fonds;
- aa) examiner en permanence l'impact, les performances et la valeur ajoutée du FEDEM au regard des instruments de l'Union et de la durabilité des actions financées; tirer des conclusions appropriées et, si nécessaire, adapter sa taille, sa structure, son mécanisme de financement et sa responsabilité directoriale en conséquence; veiller à ce que les résultats de ces évaluations soient transmis au Parlement;
2. charge son Président de transmettre la présente recommandation au Conseil et, pour information, à la Commission et aux États membres.

Rapport sur l'élargissement à la Serbie

P7_TA(2012)0114

Résolution du Parlement européen du 29 mars 2012 sur le processus d'intégration européenne de la Serbie (2011/2886(RSP))

(2013/C 257 E/04)

Le Parlement européen,

- vu les conclusions du Conseil européen du 2 mars 2012,
- vu l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part, à la conclusion duquel le Parlement européen a donné son approbation le 19 janvier 2011 et dont la ratification par les États membres touche à sa fin, ainsi que l'accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part, entré en vigueur le 1^{er} février 2010,
- vu la décision 2008/213/CE du Conseil du 18 février 2008 relative aux principes, aux priorités et aux conditions figurant dans le partenariat européen avec la Serbie et abrogeant la décision 2006/56/CE ⁽¹⁾,
- vu les conclusions du Conseil Affaires générales du 28 février 2012,
- vu les conclusions du Conseil du 25 octobre 2010 invitant la Commission à préparer son avis sur la demande d'adhésion de la Serbie à l'Union européenne, les conclusions du Conseil du 5 décembre 2011 et les conclusions du Conseil européen du 9 décembre 2011,

⁽¹⁾ JO L 80 du 19.3.2008, p. 46.