



**LA BUDGÉTISATION DU FED,  
UNE ÉTAPE DANS LA MODERNISATION DE L'AIDE**

**RAPPORT POUR LE MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET  
DE L'INDUSTRIE**

Mai 2003

Dominique Bocquet

Stéphane Viallon



## **SOMMAIRE**

### **Introduction**

#### **PREMIÈRE PARTIE : L'IMPOSSIBILITÉ DE MAINTENIR LE FINANCEMENT INTERGOUVERNEMENTAL DU FED**

##### **Chapitre I : une spécificité qui reflète des circonstances dépassées**

- A/ La spécificité institutionnelle du FED, un archaïsme vidé d'une partie de son contenu**
- B/ La spécificité financière du FED, un archaïsme persistant**

##### **Chapitre II : une spécificité devenue entrave aux réformes**

- A/ La "protection de la ressource", un postulat boomerang**
- B/ La rénovation du FED à l'intérieur de son statut particulier, une voie largement explorée.**
- C/ La persistance des reliquats, un démenti aux prévisions de Cotonou**
- D/ Un enclavement budgétaire incompatible avec une logique de décaissement**

#### **DEUXIÈME PARTIE : LE SENS DE LA BUDGÉTISATION : UN PARTENARIAT POUR LE DÉCAISSEMENT**

##### **Chapitre III : budgétisation et partenariat, des modalités à discuter**

- A/ Les dispositions du partenariat UE-ACP ne font pas obstacle à la budgétisation**
- B/ La budgétisation obligera à revoir non le principe mais les modalités du partenariat.**
  - 1/ Concilier le cadre budgétaire avec la pluri-annualité des engagements**
  - 2/ Poser la question des « ordonnateurs nationaux » du FED**

##### **Chapitre IV : Budgétisation et gestion de l'aide, un aiguillon indispensable**

- A/ L'impact de la budgétisation sur le choix des instruments d'aide**
- B/ L'impact de la budgétisation sur la programmation**
  - 1/ L'équilibre entre les paramètres de la programmation.**
  - 2/ Le triangle d'incompatibilité du décaissement**
- C/ L'impact de la budgétisation sur la répartition de l'aide entre pays bénéficiaires.**

##### **Chapitre V/ Budgétisation et choix politiques : une meilleure maîtrise des priorités**

- A/ Une vision globale des actions extérieures et de la politique de coopération de l'Union**
- B/ Un gain pour chacune des trois grandes institutions de l'Union**
- C/ Une meilleure aptitude de l'Union à faire valoir ses priorités, y compris en faveur des ACP**
  - 1/ En matière de vote des crédits de paiement, il faudra s'attacher à conforter le caractère pluri annuel du FED.**
  - 2/ Une fois conforté le montant des crédits, il subsistera le problème de leur consommation.**

### **CONCLUSION**

### **TABLEAUX**

### **ANNEXES**

## Introduction

Depuis sa naissance, en 1958, le Fonds européen de Développement fonctionne selon un statut dérogatoire qui le place en dehors du budget communautaire et des procédures qui le régissent.

L'intégration du FED au budget est à l'ordre du jour. Elle est discutée au sein de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne, notamment à l'initiative de la France, qui l'a proposée dans le cadre de sa contribution sur la réforme des dispositions financières du Traité. Elle fera l'objet d'une communication de la Commission européenne à l'automne.

Quelles peuvent être les implications de la budgétisation du FED sur la coopération qu'il finance ?

En 2003, la coopération financière avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) continue d'être, par les montants mobilisés, la plus importante des politiques menées par l'Union européenne en direction du monde en développement. Elle s'adresse à un groupe de pays marqués par la pauvreté et, à ce titre, hautement concernés par les objectifs du millénaire, tels qu'ils ont été énoncés en septembre 2000 lors du Sommet de l'ONU.

La budgétisation du FED mettrait fin à une situation profondément dérogatoire : le Fonds européen de Développement échappe pour l'essentiel au droit commun des dépenses de l'Union. Cette situation se manifeste de diverses manières. La plus connue est le mode de financement du FED, alimenté, sur une base intergouvernementale, par des contributions nationales, elles mêmes déterminées selon une logique de tours de tables des Etats membres de l'Union. Mais la spécificité du FED s'étend bien au-delà de ce mode de financement : il constitue une « *caisse* » totalement séparée du budget et son fonctionnement obéit à des règles *sui generis*.

Le financement du FED par le budget emporterait l'application des règles budgétaires de droit commun de l'Union européenne.

Certes, il s'agit de règles qui valent pour l'Union et ses Etats membres et n'ont pas pour objet premier de lier leurs partenaires en coopération.

Mais elles les concernent indirectement car elles déterminent en partie les conditions d'accès aux crédits communautaires. L'intégration du FED au budget communautaire aurait un impact sensible sur les modalités de gestion de l'aide.

Quelle sera la teneur exacte du changement et sera-t-il en phase avec les évolutions souhaitables de la coopération Union européenne-ACP ?

Cette dernière est marquée par un besoin de modernisation qui s'est exprimé sous trois formes largement convergentes au cours des années récentes.

- Au plan « mondial », le Sommet du millénaire (septembre 2000), puis la Conférence de Monterrey sur le financement du développement (mars 2002) ont successivement défini les objectifs du millénaire (ODM) et les moyens de les réaliser. A ce titre, un consensus s'est dégagé sur la nécessité de renforcer l'aide aux pays montrant le plus d'efforts dans la lutte contre la pauvreté.
- Dans le cadre des accords UE-ACP, et notamment de l'Accord de Cotonou (23 juin 2000), le besoin d'une gestion plus flexible et plus efficace du FED a été reconnu. Avant même Monterrey, le principe de réallocation de l'aide en faveur des pays « performants » avait été consacré.
- Au sein de l'Union, l'amélioration de la gestion des aides est considérée depuis trois ans comme un impératif d'ensemble, tant par la Commission que par le Conseil.

Toutefois, à ce jour, entre tradition et modernité, l'évolution du FED reste incertaine : le besoin de modernisation est reconnu mais la réponse qui lui est apportée demeure partielle, imparfaite.

Tel est le contexte dans lequel il convient d'inscrire la question de la budgétisation. C'est la démarche que propose le présent rapport.

*Ce rapport fait suite à une initiative du service des Affaires européennes et internationales de la Direction du Trésor.*

*Il a été préparé par une mission conduite par Dominique Bocquet, avec le concours de Stéphane Viallon<sup>1</sup>. Cette mission a notamment bénéficié de l'appui de la Représentation permanente à Bruxelles et du Service financier et de l'Ambassade de France à Berlin, ainsi que des conseils de Philippe Bertoux, Conseiller des Affaires étrangères, qui siège au nom de la France au Comité du FED.*

---

<sup>1</sup> Dominique Bocquet a été Secrétaire général du Mouvement européen et Conseiller financier pour l'Afrique et il est depuis le 1<sup>er</sup> mars 2003 Délégué permanent de la France au Comité de l'aide au Développement (CAD de l'OCDE).

Stéphane Viallon a occupé différents postes de responsabilité à l'Agence française de Développement, notamment en Martinique et au Cambodge. Il est actuellement chargé de mission à la Direction du Trésor et président du Comité de la Facilité d'investissement de Cotonou.

**PREMIÈRE PARTIE**

**L'IMPOSSIBILITÉ DE MAINTENIR LE FINANCEMENT INTERGOUVERNEMENTAL DU FED**

Il est deux manières d'évaluer le bien-fondé du statut dérogatoire du FED et, partant, la possibilité de le maintenir dans l'avenir.

- On peut revenir sur les motifs qui avaient inspiré ce choix : ces motifs sont-ils encore pertinents aujourd'hui ?
- On doit, en tout état de cause, confronter ce statut aux objectifs actuels de la coopération avec les ACP : contribue-t-il à leur réalisation ou constitue-t-il un frein ?

Ces deux points seront examinés successivement.

## CHAPITRE I : UNE SPÉCIFICITÉ QUI REFLÈTE DES CIRCONSTANCES DÉPASSÉES

Le FED a vu le jour dans les tous premiers temps de l'application du Traité de Rome<sup>2</sup>, bien avant que la Communauté européenne n'atteigne le stade que nous lui connaissons, avant également que la notion d'Union européenne ne soit consacrée par traité (1993).

Cette naissance précoce est à l'origine d'une double spécificité par rapport aux actions extérieures apparues ultérieurement : la spécificité des mécanismes de *décision* - que l'on pourrait qualifier de spécificité "institutionnelle" - et la spécificité des mécanismes de *financement* - que l'on appellera la spécificité "budgétaire".

L'une et l'autre étaient censées exprimer le caractère intergouvernemental de l'instrument mais elles ont connu, dans la pratique, des évolutions bien distinctes.

### **A/ LA SPÉCIFICITÉ INSTITUTIONNELLE DU FED, UN ARCHAISME VIDÉ D'UNE PARTIE DE SON CONTENU**

A l'origine, deux éléments motivèrent le refus d'intégrer la coopération avec les pays ACP dans le moule institutionnel des politiques communes :

- le caractère pionnier de cette coopération, promue par la France avant même la décolonisation des pays concernés et dont le principe avait fait l'objet d'un compromis franco-allemand lors de la négociation même du traité de Rome ;
- sa très grande sensibilité politique, ce à une époque où n'existaient ni la Politique étrangère et de sécurité commune, ni aucune procédure permettant d'organiser le dialogue Commission-Conseil sur les sujets comportant des implications de politique extérieure.

Avec le temps, ces deux motifs sont devenus caducs.

- De nombreuses actions extérieures ont vu le jour dans le cadre du budget communautaire. Certaines d'entre elles présentant une sensibilité politique au moins égale à celle de la coopération UE-ACP (cf. Moyen-Orient, Maghreb, Balkans).
- L'Union s'est par ailleurs dotée d'une Politique étrangère et de sécurité commune. Elle a ensuite élaboré des outils lui permettant d'articuler cette "PESC" d'inspiration intergouvernementale avec la gestion d'aides communautaires (cf. Conclusions du Conseil Affaires générales sur la coordination des aides, Janvier 2001), cela sans qu'il soit besoin de conférer à ces aides un statut à part.

---

<sup>2</sup> Le FED avait initialement servi à financer l'aide aux pays et territoires d'outre-mer relevant des Etats membres (PTOM). Mais, dès la signature de la Convention de Yaoundé, en 1963, il a financé la coopération Communauté européenne-ACP, la coopération avec les PTOM représentant moins de 10% du total. Cette dernière est aujourd'hui éligible au budget communautaire et sa part dans le FED est devenue marginale (de l'ordre de 1%). Aussi, lorsqu'il est question du FED dans le présent rapport, il faut comprendre par là le « FED-ACP ».

Il importe de remarquer que la spécificité institutionnelle du FED a eu tendance à s'estomper avec le temps, à l'image des motifs qui l'avaient fait naître : un observateur attentif peine à reconnaître dans l'actuelle coopération UE-ACP un domaine d'esprit intergouvernemental.

- Certes, le Comité du FED délibère selon la procédure de l'avis conforme : il suffit théoriquement d'une minorité qualifiée d'Etats membres pour y bloquer une proposition de la Commission alors qu'une majorité qualifiée est requise dans les comités qui gèrent d'autres programmes d'aide. Son influence sur les décisions est indéniablement supérieure à celle de ces derniers. Mais les votes négatifs sur les projets sont rares, à telle enseigne que les Etats membres ont accepté de relever le seuil d'examen des projets par le Comité du FED. Celui-ci se recentre désormais (approche de Cotonou) sur les choix les plus stratégiques, comme les autres comités.
- En sens inverse, les exigences du dialogue avec le groupe ACP tendent à donner du poids à la Commission, qui est leur interlocuteur naturel au quotidien et qui s'est toujours fortement investie dans ce dialogue.
- Globalement, la Commission gère le FED avec, vis à vis du Conseil, une autonomie qui ne cède guère à celle qui lui est reconnue dans la gestion des autres politiques communes.

A cette banalisation institutionnelle, il subsiste une exception de taille : c'est l'exclusion du Parlement européen, privé de tout pouvoir dans l'adoption des crédits du FED puisque ces derniers sont apportés par les Etats membres. Le « triangle institutionnel » Conseil-Parlement-Commission, tel qu'il s'est imposé dans les années 80 et 90, n'a pas cours ici : le FED vit encore à l'heure du « couple » Commission-Conseil des années 60. C'est à cette singularité-là que se ramène, en 2003, sa spécificité institutionnelle.

Notons que cette exclusion du Parlement n'est justifiée par aucune caractéristique propre à la coopération UE-ACP. Au contraire, la coopération avec ces pays souvent pauvres et isolés fait plutôt partie des causes qui peuvent profiter du travail de sensibilisation des parlementaires européens. Comme toute politique publique, cette coopération a en tout cas besoin d'être orientée, contrôlée et légitimée par une institution parlementaire.

## **B/ LA SPÉCIFICITÉ FINANCIÈRE DU FED, UN ARCHAISME PERSISTANT**

Né dans le contexte politique que l'on vient d'évoquer, le Fonds européen de développement a également été marqué par des circonstances financières précises.

- L'absence de ressources propres limitait étroitement, dans les années 60, les possibilités du budget communautaire.
- La quasi-absence des programmes d'aide au développement dans le cadre du budget conduisait assez naturellement, au nom de la spécificité de gestion de ce type de dépenses, à financer la coopération avec les ACP par des mécanismes extra-budgétaires.

Mais, à la différence de la spécificité institutionnelle, vidée d'une partie de sa substance, la spécificité budgétaire a, pour l'essentiel, perduré.



Deux éléments ont empêché tout effacement de la frontière séparant la gestion "FED" de la gestion budgétaire ordinaire.

- D'abord, à la différence de la spécificité « institutionnelle », la spécificité budgétaire est en partie irréductible : elle se concrétise par une étanchéité quasi-absolue du FED par rapport au budget. Une évolution purement « coutumière » est impossible.
- Ensuite, la spécificité budgétaire s'est assortie de conséquences normatives amples et profondes : la non-application des règles budgétaires classiques a littéralement façonné le FED.

Ces deux éléments ont abouti à la création d'un ordre budgétaire relâché, en complet déphasage par rapport aux finances publiques modernes.

La manifestation la plus frappante en est l'absence d'annualité budgétaire, qui fait du FED un objet financier pour le moins original.

Cette absence d'annualité est poussée très loin.

Elle ne découle pas, comme on pourrait le croire en première approximation, du caractère quinquennal des protocoles financiers. La pluri-annualité des programmes est en effet parfaitement conciliable avec des systèmes budgétaires basés sur l'annualité. Il suffit de les aménager à cette fin en distinguant les décisions d'engagements (à portée pluri-annuelle et correspondant aux programmes) de leur traduction ultérieure en opérations de paiements (qui restent gérées dans un cadre annuel).

Dans le cas du FED, la notion même d'annualité fait défaut. Il en résulte un manque d'ancrage dans le temps des décisions d'allocation de ressources et, plus encore, de leur exécution ultérieure. Cela se manifeste de deux manières.

- Par le jeu de la ratification, un décalage s'est institué entre la date théorique d'entrée en vigueur d'un « FED » et sa date effective. La ratification de chaque protocole financier quinquennal par l'ensemble des Etats membres conditionne en effet l'entrée en vigueur du « FED » correspondant. Le retard atteint environ trois ans pour le 9<sup>ème</sup> FED.

## **CHRONOLOGIE DES QUATRE DERNIERS « FED »**

### **6<sup>ème</sup> FED (protocole financier correspondant à Lomé III)**

période de référence : 1985-1990

entrée en vigueur : mai 1986

date de clôture : 2002

### **7<sup>ème</sup> FED (protocole financier correspondant à Lomé IV)**

période de référence : 1990-1995

entrée en vigueur : septembre 1991

encore en cours

### **8<sup>ème</sup> FED (protocole financier correspondant à Lomé IVbis)**

période de référence : 1995-2000

entrée en vigueur : juin 1998

encore en cours

### **9<sup>ème</sup> FED (protocole financier annexé à l'Accord de Cotonou)**

période de référence initiale : 2000-2005

entrée en vigueur : avril 2003

période de référence corrigée : 2003-2007

- Ensuite, une fois le protocole financier ratifié, le FED qu'il institue se trouve dépourvu d'échéance couperet. Il peut demeurer en vie... aussi longtemps que les crédits prévus restent non consommés. En 2002, dix-sept ans après sa signature, en 1985, le 6<sup>ème</sup> FED a donné lieu à des paiements (ceci, certes, pour la dernière année puisqu'il ne faisait plus l'objet de versements des Etats membres et a été clos cette année-là). Si l'on s'intéresse aux contributions des Etats membres pour cette même année, on constate qu'elles ne se sont pas rapportées au 9<sup>ème</sup> FED – censé couvrir la période 2000-2005 mais non encore en vigueur – mais aux 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> FED. Encore doit-on ajouter que c'est le premier de ces deux FED qui a généré la plus grande part des versements.

<b>Contributions versées en 2002 par les Etats membres au titre des différents « FED »</b>	
Au titre du 7 <sup>ème</sup> FED :	1 281 millions d'euros
Au titre du 8 <sup>ème</sup> FED :	519 millions d'euros
Au titre du IX <sup>ème</sup> FED :	0
(Montant total appelé en 2002 : 1 800 millions d'euros)	

(Source : Informations financières sur les Fonds européen de développement, Communication de la Commission au Conseil en annexe au projet de budget pour 2003, juillet 2002)

Cet état de fait conditionne les relations entre ce qui tient lieu d'autorité budgétaire du FED (les Etats membres) et l'autorité gestionnaire que représente la Commission.

- Le manque de contrainte temporelle modèle les comportements. Les contributions afférentes à chaque "FED" ne sont appelées que dans la mesure des besoins de trésorerie<sup>3</sup>. Cela évite de solliciter les finances publiques des Etats membres aussi longtemps que l'aide n'est pas sur le point d'être décaissée. En même temps, l'existence de soldes non encore appelés permet de faire face à une partie des besoins des ACP.
- Ce faisant, elle atténue aussi la pression sur les gouvernements et les parlements nationaux pour l'entrée en vigueur des nouveaux FED et donc pour une ratification rapide des protocoles financiers. Cette facilité a été à l'origine d'un cercle vicieux car, en sens inverse, le risque de ratification tardive incitait à constituer des réserves.
- Ainsi, le relâchement de la contrainte temporelle se nourrit de lui-même. Le système fonctionne selon sa logique propre, bien différente de celle d'un budget annuel. Il pousse en permanence devant lui un volume important de reliquats de crédits, ces ressources en principe acquises aux pays ACP mais non encore dépensées et, pour une part, non engagées.
- Dans toutes leurs composantes (sommes engagées et non payées, mais aussi crédits non encore engagés), ces reliquats représentent un volume supérieur à celui des flux annuels d'engagements ou de paiements. De fait, ils offrent aux gestionnaires (et aux bénéficiaires) des crédits un volant de liberté, une marge de manœuvre inconnus des opérateurs travaillant sous la contrainte d'un budget ou d'un compte d'exploitation annuel. Mais cette liberté est à double tranchant. Elle prive le FED des vertus généralement associés à la notion de budget : l'obligation de faire des choix et de les exécuter dans un délai précis.

Tel est sans doute la particularité financière dominante du FED. Mais l'anomie de cet instrument ne se s'arrête pas là. Elle va au-delà de l'absence d'annualité. En écartant l'application du droit budgétaire normal de la Communauté au profit de règles *sui generis* élaborées au coup par coup, le FED s'est *de façon générale* condamné à un droit budgétaire frustré. Et ceci n'est pas sans conséquences sur le plan institutionnel.

On peut le voir dans la répartition des rôles entre l'autorité d'élaboration et l'autorité d'exécution du budget. Le droit budgétaire moderne s'est efforcé d'encadrer ces rôles le mieux possible. Ici, ils ne sont que très vaguement définis.

L'élaboration des prévisions annuelles de recettes et de décaissements en est un bon exemple : elle est effectuée par la Commission sur la base de calculs indicatifs, donnant parfois lieu à des corrections de grande ampleur, qui seraient impensables dans un budget national ou dans le budget communautaire.

---

<sup>3</sup> Les appels de contributions au titre du 6ème FED ont été clôturés et les paiements afférents à ce FED sont désormais effectués à partir des réserves. Mais une partie des 7ème et 8ème FED n'a pas encore été appelée.

Ceci explique pour partie l'autonomie que, du point de vue du Conseil, la Commission donne le sentiment d'avoir acquise dans la gestion du FED : l'une des finalités « classiques » des règles budgétaires est d'encadrer l'action du gestionnaire des crédits. Leur absence accroît *ipso facto* sa marge de manoeuvre, sans qu'il y ait malice de la part de cette autorité communautaire<sup>4</sup>. De plus, à cause de son caractère atypique, le FED est un instrument financier peu lisible, non seulement pour le public, mais aussi pour les responsables politiques eux-mêmes : il est difficile à comparer avec les autres instruments d'aide et il échappe aux grilles de lecture habituelles en matière de finances publiques<sup>5</sup>. Le contrôle politique de sa gestion en est rendu encore plus difficile.

Ce point mérite vraiment d'être relevé car il est paradoxal au regard des motivations initiales du système. Il signifie que la spécificité *budgétaire* du FED a contribué dans les faits à vider de son contenu la spécificité *institutionnelle* de l'instrument. C'est dire combien, vu de 2003, nous sommes loin des justifications initiales.

---

<sup>4</sup> Dans l'exécution du FED, la Commission est d'ailleurs elle-même confrontée à des contraintes et à des lourdeurs provenant des conditions locales de mise en œuvre des crédits. Il est permis de penser que ces contraintes et ces lourdeurs acquièrent d'autant plus d'empire sur le système que le mode actuel de financement du FED ne s'assortit pas d'un cadre budgétaire strict, susceptible de leur faire contrepoids.

<sup>5</sup> L'un des symptômes de cette mauvaise lisibilité réside dans les malentendus qui surgissent régulièrement à propos des reliquats. Dans les milieux parlementaires ou dans la presse, on en déduit parfois que la Commission détiendrait un matelas considérable de trésorerie inutilisée. Cette idée-là est inexacte. Comme on l'a vu, les reliquats représentent des crédits potentiels, adossés à des promesses de versement des Etats membres. Mais les versements effectifs de ces derniers à la Commission sont quant à eux opérés en fonction des décaissements effectifs, tels qu'ils sont prévus pour chaque exercice. Le matelas de trésorerie qui peut en résulter est donc limité et sans commune mesure avec le volume des reliquats.

## **CHAPITRE II : UNE SPÉCIFICITÉ DEVENUE ENTRAVE AUX RÉFORMES**

Le contexte de la gestion des aides par la Communauté européenne a changé. Jusqu'à la fin des années 90, il était peu ou prou dominé par la montée en puissance des actions extérieures (relancée à partir de 1989 par la chute du rideau de fer et la transition des pays d'Europe centrale et orientale). Démarrer de nouveaux programmes, afficher un soutien aux pays bénéficiaires, lancer des projets, telles étaient les préoccupations dominantes.

Le "scandale" suscité par les conditions de gestion des aides communautaires a introduit, au seuil des années 2000, une rupture fondamentale, d'autant qu'il intervenait peu après la quasi-censure de la Commission Santer. Le prisme de la bonne gestion est devenu prédominant, déclenchant un ample mouvement de réformes. C'est à cette aune-là que l'on doit évaluer les éventuelles conséquences d'un maintien du FED hors du budget.

### **A/ LA "PROTECTION DE LA RESSOURCE", UN POSTULAT BOOMERANG**

L'impossibilité de tout transfert de crédit en direction du budget communautaire est longtemps apparue comme un atout pour le FED.

Dans les années 60 et 70, elle a autorisé la montée en puissance de la coopération UE-ACP nonobstant les difficultés d'absorption des pays bénéficiaires. Au début des années 90, elle vraisemblablement contribué à écarter l'hypothèse d'une redistribution du "Sud" à "l'Est" en protégeant les pays ACP contre toute réallocation de l'aide au profit des pays d'Europe centrale et orientale.

Mais cet atout a désormais son revers : si la ressource acquise est protégée, la source de financement pour l'avenir est quant à elle vulnérable, plus vulnérable qu'elle ne le serait si elle était négociée dans le cadre du budget. Compte tenu du statut dérogatoire du FED, l'accord de chaque Etat membre sur sa contribution doit être obtenu tous les cinq ans dans le cadre d'une négociation distincte, sans lien avec les tractations relatives aux autres politiques de l'Union.

La vulnérabilité qui en résulte est apparue au grand jour au milieu des années 90, lorsque le FED s'est heurté au scepticisme des Etats membres et à des critiques en règle contre son particularisme. Celui-ci a été dénoncé comme une rémanence de l'héritage colonial. Derrière cette affirmation subjective se cachait le malaise provoqué par le caractère atypique et peu lisible du FED : ces caractéristiques limitent l'appropriation du mécanisme par les gouvernements et les parlements nationaux censés en assurer le financement. En acceptant de relever sa quote-part en 1995, la France avait permis le bouclage de la négociation. Mais un tel geste est, par nature, exceptionnel. Il laisse entière l'incertitude sur le financement à venir du FED dans l'hypothèse où il ne serait pas intégré au budget.

Depuis lors, deux évolutions sont venues rendre encore plus aléatoire le financement du FED à travers un tour de table intergouvernemental.

- La première de ces deux évolutions est la redéfinition intervenue dans le rôle du Comité du FED.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2003, il ne statue plus sur les projets (sauf s'ils atteignent des montants supérieurs à 8 Millions d'euros) et se recentre, comme on l'a vu, sur les orientations stratégiques. Le Conseil a accepté ce changement dans un souci d'efficacité. Celui-ci n'en a pas moins pour effet de réduire l'un des avantages dont bénéficiaient les contributeurs les plus importants : celui qu'ils tiraient d'une clé de vote proportionnelle à leur participation financière, clé de vote censée leur assurer une plus grande influence sur le choix des projets. La théorie – déjà fragile - selon laquelle une clé élevée s'assortirait d'un « retour » pour le pays contributeur en sera rendue encore plus artificielle<sup>6</sup>.

- La seconde évolution est le nouvel élargissement de l'Union .

En 1995, celle-ci avait accueilli des pays plus riches que la moyenne communautaire et, partant, gros contributeurs potentiels : Autriche, Finlande, Suède (cette dernière étant même un donateur particulièrement généreux en matière d'aide au développement). En dehors de l'alourdissement numérique, le passage de douze à quinze membres n'avait donc pas, en lui-même, rendu plus difficile la reconstitution du FED de 1995 (8<sup>ème</sup> FED) et de 2000 (9<sup>ème</sup> FED) .

Il en ira différemment de l'élargissement de 2004. La plupart des nouveaux Etats membres ont un revenu par tête sensiblement inférieur à la moyenne de l'Union. Prévoir, pour le 10<sup>ème</sup> FED, un tour de table particulier exposerait donc l'Union à de lourdes difficultés. Elles peuvent se résumer à travers le dilemme suivant : devrait-on solliciter des nouveaux membres une contribution substantielle au FED, en les obligeant à un effort financier spécial et à un débat interne difficile ou devrait-on, au contraire, les en dispenser, ce qui ferait apparaître deux catégories d'Etats membres, les donateurs du FED et ceux qui restent à l'écart...<sup>7</sup>?

## **B/ LA RÉNOVATION DU FED À L'INTÉRIEUR DE SON STATUT PARTICULIER, UNE VOIE LARGEMENT EXPLORÉE.**

En raison de son ancienneté, le FED est fortement concerné par le besoin de réforme qui s'exprime à propos des aides communautaires.

Ceci constitue-t-il un argument en faveur de la budgétisation ou peut-on, au contraire, moderniser le FED à l'intérieur de son statut actuel, en faisant en quelque sorte l'économie de la budgétisation ?

---

<sup>6</sup> De même, le « taux de retour » des Etats membres tel qu'il peut s'apprécier à travers les parts de marchés des entreprises dans les opérations financées par le FED apparaît indépendant des droits de vote au sein du Comité et du rôle de ce dernier. La part de marché des entreprises françaises dans le FED est de l'ordre de 19 %. Elle est avant tout liée à leur présence dans les pays et secteurs d'activité concernés.

<sup>7</sup> Même si l'on remonte aux élargissements antérieurs à 1995, cette difficulté ne s'est pas rencontrée sous une forme comparable. En 1986 par exemple, lorsque l'Espagne et le Portugal ont rejoint la Communauté européenne, non seulement leur écart de richesse avec la moyenne des Etats membres était moins grand que ceux des nouveaux adhérents de 2004, mais leur histoire et leur position géographique les motivaient fortement pour la coopération avec les ACP.

Les faits se chargent déjà d'apporter réponse à cette question car la deuxième branche de l'alternative, celle de la modernisation sans budgétisation, a déjà été amplement explorée. On peut considérer que la plupart des marges d'amélioration qu'elle offre ont été exploitées.

En effet, grâce à l'énergie réformatrice des responsables de la « DGVIII », une rénovation de la coopération UE-ACP avait été lancée dès 1997 (date du *Livre Vert* de la Commission européenne sur la coopération avec les ACP), trois ans avant qu'il commence à être véritablement question d'une réforme des autres programmes d'aide (2000).

De ce fait, la Convention de Cotonou apparaît "en phase" avec les objectifs du millénaire (septembre 2000), ainsi qu'avec le "consensus de Monterrey" qui lui a fait suite en 2002. La lutte contre la pauvreté figure en tête des objectifs de la Convention. Le principe consistant à accroître l'aide aux pays accordant une priorité effective aux secteurs sociaux est reconnu.

Les négociateurs de Cotonou n'ont pas manqué de relever l'ampleur des reliquats du FED. Ils dépassaient nettement les 10 Milliards d'euros à la fin des années 90.

La recherche d'une accélération des décaissements a été omniprésente lors de la préparation et de la négociation de l'Accord, comme l'attestent le nombre – voire le caractère systématique – des mesures prises en vue d'y remédier. Une partie des rigidités internes au FED ont été éliminées (cf. nombre excessif d'enveloppes distinctes à l'intérieur du FED, qui faisait obstacle aux réallocations de crédits). Des mécanismes financiers jugés impossibles à gérer ont été supprimés pour ce motif (Stabex). D'autres, à décaissement plus rapide, ont été développés (aides budgétaires et enveloppes « B » destinées à couvrir des besoins imprévus, tels que les aides d'urgence ou les dépenses de soutien destinés à atténuer les effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation).

Parallèlement, l'idée de récompenser les pays performants a été discutée avec les pays ACP, acceptée par eux et consacrée à Cotonou. En ouvrant la voie à des réallocations de crédits en faveur des pays qui montrent une meilleure capacité d'absorption, elle tend elle aussi à l'amélioration du décaissement et à la réalisation des objectifs de lutte contre la pauvreté.

### **C/ LA PERSISTANCE DES RELIQUATS, UN DÉMENTI AUX PRÉVISIONS DE COTONOU**

Au vu des mesures prises, l'Union européenne avait estimé, en 2000, pouvoir tableer sur une forte accélération des décaissements du FED. Elle l'avait fait valoir auprès des pays ACP lors de la négociation de la Convention de Cotonou en affichant des objectifs de décaissements fort ambitieux pour la période d'application du nouveau protocole.

Pour cette période, couvrant les années 2000 à 2007<sup>8</sup>, la Commission et les Etats membres ont mis en avant, non seulement les montants prévus par ce dernier (13,8 Mds euros + 1,5 mds euros de prêts accordés par la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres, soit 15,2 Mds euros), mais aussi la mobilisation de 10 Mds euros au titre des reliquats sur les FED antérieurs, soit un total de 25 Mds euros environ.

---

<sup>8</sup> En raison de la fusion des FED antérieurs avec le 9<sup>ème</sup> FED, la période d'application prévue par le protocole financier pour ce dernier va au delà de l'habituelle durée quinquennale et s'étend jusqu'à 2007.

Cette augmentation des décaissements apparaissait nécessaire pour permettre aux pays ACP d'assumer le nouveau volet commercial de la Convention, volet dont la mise en œuvre suppose notamment une ouverture accrue de leurs économies et un énergique renforcement de l'intégration régionale en leur sein<sup>9</sup>.

Les prévisions implicites avancées à la fin des années 1990 et en 2000 pour la période 2000-2007 impliquent un rythme de décaissement approchant 3 Mds euros par an, environ, en dons<sup>10</sup>.

Les montants décaissés en 2000, 2001 et 2002 sont très éloignés d'un tel niveau : ils demeurent en-deçà de 2 Mds euros.

Certes, un accroissement du volume des décaissements s'observe. Sur la période 2000-2002, ils atteignent en moyenne 1,83 Mds euros (à comparer à une moyenne de l'ordre de 1,4 Mds euros sur la période 1995-1999). Mais si ce résultat a été obtenu, c'est pour l'essentiel grâce à des contributions particulières que le FED a apportées, notamment à l'initiative de la France, à divers fonds tel que le Fonds fiduciaire PPTE. Si l'on retirait du volume décaissé les versements exceptionnels ainsi effectués, la moyenne de ces trois années retomberait à 1,45 Mds euros. Cela signifie que les décaissements opérés directement dans les pays ACP dans le cadre des procédures du FED n'ont guère augmenté.

### **Les décaissements du FED : espoirs et réalités**

Montant annuel des décaissements espérés en 2000 (pour la période 2000-2007)	2,9 Milliards d'euros
Montant moyen observé sur la période 2000-2002	1,83 Milliards d'euros
Montant moyen décaissés dans les programmes indicatifs nationaux sur la période 2000-2002	Environ 1 Milliard d'euros

En intégrant l'ensemble des décaissements effectués, le montant des reliquats dépasse, aujourd'hui encore 10 Mds euros<sup>11</sup>. Certes, une partie de ce reliquat peut être considérée comme normale car, pour une opération donnée, un délai s'écoule forcément entre engagement et paiement. Mais, en sens inverse, il conviendrait d'ajouter une partie du

---

<sup>9</sup> Le volet commercial de la Convention de Cotonou prévoit que les anciennes préférences commerciales non réciproques de Lomé seront, à terme remplacées par des accords de libre-échange réciproques entre, d'une part, l'Union européenne et, de l'autre, les pays ACP. Cette mutation suppose qu'au préalable les pays ACP parviennent, au moins dans leur majorité, à se regrouper en union douanières ou espaces de libre échange sous-régionaux. Ceci constituait pour eux un défi difficile, d'où la "promesse" d'une accélération des décaissements.

<sup>10</sup> Cet ordre de grandeur est suggéré par le montant des sommes qui avaient été affichées en 2000 : 25 Mds euros - dont 23,5 Mds euros de dons - sur 8 ans représente 2,9 Mds euros par an de dons, en moyenne. Le seul montant des enveloppes prévues par le 9<sup>ème</sup> FED était de 12 Milliards d'euros de dons pour 5 ans, soit 2,4 Milliards d'euros par an, non compris la résorption de reliquats.

<sup>11</sup> Le reliquat sur les FED antérieurs atteint 11 Mds euros environ au 31 décembre 2002. En toute rigueur, il convient pour les besoins de la comparaison de déduire de ce chiffre les sommes engagées par anticipation au titre du 9<sup>ème</sup> FED.



9<sup>ème</sup> FED, puisque ce dernier s'est trouvé *de facto* décalé de 3 ans. La question des reliquats du FED demeure donc, en grande partie, non résolue.

#### **D/ UN ENCLAVEMENT BUDGÉTAIRE INCOMPATIBLE AVEC UNE LOGIQUE DE DÉCAISSEMENT**

Comment s'expliquer qu'en dépit des réformes intervenues et malgré la priorité accordée à l'accélération des décaissements, ces derniers soient demeurés à un niveau aussi frustrant ?

La réponse tient dans une contradiction. D'un côté, la plupart de ces réformes prises séparément tendent à rapprocher la gestion du FED de celle des programmes financés par le budget. Mais, de l'autre, le cadre de cohérence que ce dernier représente fait défaut. L'effet des réformes s'en trouve, pour le moins, émoussé.

La volonté de rapprocher les règles du FED de celles du budget est manifeste dans une série de dispositions introduites en 2000 : recherche d'une plus grande continuité entre les "FED" (fusion des 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> FED dans le 9<sup>ème</sup> FED après sa ratification, avant cela application par anticipation d'une partie de ses dispositions aux FED précédents), rapprochement entre le règlement financier du FED et le règlement financier général du budget communautaire, introduction d'une « sunset clause » prévoyant l'annulation automatique des engagements non suivis de décaissement...

Si l'on observe les trois années écoulées, deux constats peuvent être opérés d'emblée.

- La fusion des anciens FED dans le nouveau FED s'est appliquée tardivement du fait du décalage dans le temps du 9<sup>ème</sup> FED (censé couvrir 2000-2007 mais ratifié en 2003 et désormais présenté comme se rapportant à la période 2003-2007).
- Les réallocations d'enveloppes en faveur des pays performants se sont heurtées en 2000 et 2001 à des contraintes liées au manque de ressources (attente de l'entrée en vigueur du 9<sup>ème</sup> FED, qui n'a pu être engagé par anticipation qu'en 2002) et elles resteront exclues pour les ressources prévues au titre des FED précédents.

Peut-on espérer que ces freins se révéleront temporaires et que la logique de décaissement prévaudra après une période de transition ? Ce serait faire preuve de beaucoup d'optimisme.

- Les possibilités officielles de réallocations entre pays resteront limitées en raison du calendrier dans lequel ces réallocations sont enfermées (réallocations lors de la revue à mi-parcours seulement).
- Même reconnue sur le papier, l'idée de réallocations entre pays se heurte, dans le système actuel, à une donnée "systémique" : les fonds bloqués du fait des pays non-performants (ou de l'application de sanctions) peuvent en pratique être gelés indéfiniment sans préjudice apparent pour le groupe ACP, car sans risque affiché de réaffectation au profit d'une autre région du monde. Dès lors, il est difficile de parier sur une pression du groupe ou d'espérer qu'une puissante légitimité vienne appuyer l'idée de réallocation.

Tel est le nœud du problème. Il se discerne nettement à propos de la « *sunset clause* » générale dont le principe a été introduit par les accords signés en 2000. Avant 2007, les Etats membres devront fixer une date-limite au-delà de laquelle les crédits inscrits au 9<sup>ème</sup> FED deviendront caducs.

Cette clause est censée jouer un rôle dissuasif et contribuer à faire naître une culture de décaissement. Encore faudra-t-il que l'incitation soit pleinement efficace.

Cela supposerait d'abord que la menace d'annulation de crédits apparaisse crédible. Or la crédibilité n'est pas tout à fait la même si une réaffectation de crédits est possible ou exclue, si l'annulation de crédits envisagée entre dans un processus plus large d'examen des dépenses ou si elle est discutée dans le cadre d'un mécanisme financier isolé.

Il faudrait également que la pression en faveur du décaissement soit continue : l'impact d'une échéance située à l'horizon de plusieurs années ne vaut pas celui d'un rendez-vous annuel, d'une corde de rappel permanente se faisant sentir à chaque exercice.

Possibilité de réaffectations ou non, référence ou non à l'annualité, telle est précisément la frontière qui sépare une réforme du FED à l'intérieur de son statut actuel de la budgétisation. Celle-ci amènerait une rénovation autrement plus profonde.

En fait, sans les principes d'annualité et d'unité budgétaire et sans la discipline qu'ils représentent, il est impossible de parvenir à une gestion lisible et performante de l'aide. Le statut dérogatoire du FED pouvait convenir dans une période où les signaux délivrés et les engagements pour l'avenir avaient davantage d'importance que les paiements effectifs. Tel n'est plus le cas aujourd'hui. En détournant l'attention des pays ACP de l'enjeu que constituent les décaissements année après année, il leur fait lâcher la proie pour l'ombre et confondre la solidarité dont ils ont besoin avec un mirage : celui de crédits valables pour l'éternité. Dans l'intérêt de ces pays, il faut sortir de ce système.

## **DEUXIÈME PARTIE**

### **LE SENS DE LA BUDGÉTISATION : UN PARTENARIAT POUR LE DÉCAISSEMENT**

Dès lors que la question de la budgétisation est posée, il convient d'étudier la portée de cette réforme du point de vue de la coopération avec les pays ACP.

La budgétisation introduira-t-elle une rupture dans le partenariat tel qu'il a été historiquement construit avec les Conventions de Yaoundé et de Lomé ?

Entraînera-t-elle à coup sûr une accélération des décaissements et, dans la mesure où elle la déclenchera, quel en sera le prix ?

Telles sont les questions que poseront légitimement les pays ACP et tous les observateurs attachés à ce partenariat.

### **CHAPITRE III : BUDGÉTISATION ET PARTENARIAT, DES MODALITÉS À DISCUTER**

La notion de partenariat est consubstantielle au FED. Par le rôle qu'il conféra d'emblée aux pays bénéficiaires, celui-ci prît au départ une bonne longueur d'avance sur d'autres dispositifs d'aide. La notion de partenariat s'exprime notamment en termes institutionnels, à travers des institutions et procédures communes de décision. La question se pose de savoir si, en intégrant dans son budget général le financement du FED, l'Union européenne ne remettrait pas en cause ce partenariat.

Pour répondre à cette question, il faut se tenir à égale distance de deux excès : celui consistant à présenter le partenariat comme incompatible avec la budgétisation et celui consistant, à l'inverse, à croire que ses modalités pourraient demeurer inchangées en cas d'intégration du FED au budget.

#### **A/ LES DISPOSITIONS DU PARTENARIAT UE-ACP NE FONT PAS OBSTACLE À LA BUDGÉTISATION DU FED**

Pour organiser leur partenariat, l'Union européenne et le groupe ACP se sont dotés d'outils juridiques et d'institutions communes : outre l'Accord de Cotonou qui les lie pour 20 ans, plusieurs instances réunissent les représentants des deux ensembles : Comité des Ministres, Assemblée paritaire, Comité des Ambassadeurs.

Néanmoins, la « souveraineté » de l'Union européenne en tant que bailleur est assurée de la manière suivante :

- les instruments juridiques et institutions mentionnées ci-dessus n'ont pas vocation à traiter du montant des contributions européennes
- la dotation du FED fait l'objet d'une négociation distincte de celle de l'Accord : la négociation du protocole financier (texte qui figure en annexe de l'Accord)
- la négociation des protocoles, qui avait été jusqu'au 8<sup>ème</sup> FED, concomitante avec celle des Convention correspondantes, en sera désormais dissociée du fait de la durée de vie plus grande de l'Accord (durée fixée à 20 ans, alors que celle du protocole financier reste fixée à 5 ans, comme celle des protocoles précédents).
- le mode de financement du FED est lui-même régi par des instruments purement internes à l'Union (« Accord interne » sur la mise en œuvre des protocoles financiers, Déclaration annexe au Traité sur l'Union européenne).

Par ailleurs, certaines actions de coopération en direction des ACP sont déjà financées sur le budget communautaire. Ce mode de financement est, certes, minoritaire et cantonné à des dépenses de nature très spécifique (promotion des droits de l'homme, aides d'urgence). Mais le budget n'en est pas moins cité par l'Accord de Cotonou comme l'une des sources possibles de financement des actions qu'il prévoit (article 61 de l'Accord, reproduit en annexe).

#### **B/ LA BUDGÉTISATION OBLIGERA À REVOIR NON LE PRINCIPE MAIS LES MODALITÉS DU PARTENARIAT.**

La budgétisation n'affectera en rien les mécanismes politiques et institutionnels du partenariat (dialogue politique, institutions communes, définition conjointe des priorités propres à chaque

pays récipiendaire, mise en œuvre des principes « fondamentaux » et « essentiels » du partenariat...). Elle ne remettra pas en cause le principe du partenariat.

En revanche, le choix du budget communautaire comme source de financement principale de la coopération UE-ACP ouvrira un chantier : celui de la transposition des procédures existantes dans le cadre réglementaire du budget. Même si ce travail a été partiellement préparé par les rapprochements déjà intervenus, deux sujets touchant directement aux modalités du partenariat feront débat : la pluri-annualité et le système des ordonnateurs nationaux.

## **1/ Concilier le cadre budgétaire avec la pluri-annualité des engagements**

Deux changements majeurs découleraient directement de l'intégration du FED au budget.

- En l'état actuel des traités, budgétiser le FED en ferait une dépense de la rubrique IV, catégorie de dépenses non-obligatoires sur laquelle le Parlement européen a le dernier mot.
- La budgétisation replacera la notion d'exercice annuel au cœur de la gestion financière du FED.

Néanmoins, ces deux changements sont compatibles avec la conclusion de protocoles financiers pluriannuels, telle que la prévoit la Convention de Cotonou.

- Il conviendra pour cela d'organiser dans le cadre du budget des programmes FED pluriannuels, en recourant à la notion de « crédits d'engagements ». Ces derniers peuvent être dissociés des crédits de paiement annuels et couvrir par exemple une durée de cinq ans.
- Chaque programme FED donnera lieu à l'adoption d'un règlement sectoriel. Dans le cadre des traités actuels, l'adoption de ce type de règlement s'effectue selon la procédure de la codécision.

## **2/ Poser la question des « ordonnateurs nationaux » du FED**

L'un des rouages actuels du partenariat UE-ACP réside dans le système des ordonnateurs nationaux prévus dans l'annexe IV de la Convention de Cotonou. Dans chaque pays ACP, un ordonnateur désigné par le gouvernement (généralement le Ministre des finances) est reconnu comme point de passage obligé de tout financement par le FED. C'est à lui qu'il revient de proposer les engagements à la Commission, à lui qu'il appartient ensuite de les liquider et de les ordonnancer.

Ce dispositif peut être source de lourdeur. En pratique, l'intervention systématique des ordonnateurs nationaux (institution spécifique aux pays ACP) ajoute un maillon supplémentaire et peut être source de tension entre Europaid et l'échelon déconcentré. La budgétisation conduira à faire le point sur ce mécanisme car il faudra vérifier sa compatibilité avec le règlement financier général de l'Union. Cependant, il ne faut pas se placer seulement d'un point de vue juridique. Il conviendra avant tout d'aborder cette question avec les ACP

sous l'angle de l'opportunité : le maintien de ce dispositif doit-il être recherché dans une optique d'accélération des décaissements ?

Ce type de décision relève par excellence du choix conjoint des partenaires et il ne devrait pas, en principe, découler automatiquement de la budgétisation.

Comme le remarque Tertius Zongo, qui fût Ministre des Finances du Burkina Faso de 1995 à 2000 (et exerça à ce titre les fonctions d'ordonnateur national), il est souhaitable que, côté pays bénéficiaire, une seule autorité puisse avoir une vue d'ensemble des demandes de financement, effectuer un arbitrage et être l'interlocuteur unique de la Commission. Ce rôle stratégique de l'ordonnateur national est en fait très moderne.

Il convient de le préserver et de le distinguer des aspects plus administratifs de la fonction d'ordonnateur national, qui en font le point de passage obligé de tous les actes de gestion (cf. article 35 de l'annexe IV de l'Accord de Cotonou, reproduit en annexe au présent rapport), qui sont la source des lourdeurs et peuvent mériter une réforme.

Il reste que, là non plus, la Convention de Cotonou ne ferait pas obstacle à une adaptation du partenariat : elle stipule que les dispositions de l'annexe IV peuvent être révisées « à tout moment ».

L'évolution future du partenariat n'est pas seulement une question d'objectifs généraux et d'institutions. Elle est aussi une affaire de contenu et d'efficacité de l'aide. En cela, elle amène à poser la question de la gestion de l'aide.

## **CHAPITRE IV : BUDGÉTISATION ET GESTION DE L'AIDE, UN AIGUILLON INDISPENSABLE**

La budgétisation obligera à mettre fin à la dérive chronique du FED : la « thésaurisation » des promesses d'aide à travers l'accumulation des crédits non engagés et des engagements non soldés. C'est le risque d'annulation des crédits de paiements non consommés qui obligera à concentrer davantage l'attention sur les décaissements effectifs. Ce risque peut lui-même être maîtrisé au prix d'un effort de vigilance et à travers l'introduction de procédures adaptées. La coopération UE-ACP devra intégrer un principe de bon sens : l'aide au développement est faite pour être décaissée.

Quelles en seront les conséquences sur le choix des instruments, la répartition des fonds entre pays bénéficiaires ?

### **A/ L'IMPACT DE LA BUDGÉTISATION SUR LE CHOIX DES INSTRUMENTS D'AIDE**

La budgétisation incitera à recourir davantage à l'instrument par excellence du décaissement rapide, les aides budgétaires. Cette incitation ne soulève pas de difficultés majeures, pour deux raisons. D'abord, la Commission s'y est préparée : elle a mis en place une technique de pilotage de l'aide par les résultats qui permet de remplir la condition fondamentale d'efficacité des aides budgétaires, l'existence d'une évaluation *a posteriori* rapide et robuste. Ensuite, cette forme d'aide est plutôt propice à l'affirmation de l'identité européenne dans le domaine de l'aide au développement : elle permet une conditionnalité plus claire et autorise l'orientation de l'aide vers la lutte contre la pauvreté (une orientation que facilite, d'ailleurs, le cadre créé par l'initiative Pays pauvres très endettés).

La budgétisation devrait également permettre d'examiner dans un esprit pragmatique la question des cofinancements, notamment avec les agences nationales d'aide au développement. La concertation des bailleurs et le développement des synergies sont une des conditions de l'efficacité de l'aide en général et de la rapidité des décaissements en particulier.

En tant que gestionnaire du FED, la Commission sera obligée de veiller davantage qu'aujourd'hui au respect des rythmes d'engagement et de paiement du programme. Ceci l'incitera à utiliser à tout moment et encore plus qu'actuellement les complémentarités susceptibles de se présenter avec d'autres bailleurs et opérateurs. Ceci peut la pousser, tantôt à déléguer une partie des opérations à des agences disposant d'une plus grande capacité d'instruction des dossiers à court terme, tantôt à faire appel à l'expertise d'opérateurs dotés d'une expérience plus longue que la sienne dans tel ou tel secteur.

Il est possible que la première des deux formules intéresse surtout la Commission à court terme et à titre transitoire : même si le renforcement numérique de ses représentations dans les pays en développement est déjà en cours, elle mettra du temps avant de disposer d'une capacité d'instruction de dossiers pleinement opérationnelle. Il est à signaler que le règlement financier général de la Communauté est actuellement fort restrictif à propos des délégations de crédits. L'intégration du FED au budget devrait donc s'accompagner de l'introduction, dans le règlement financier, d'une clause dérogatoire facilitant les délégations de crédits.



Par ailleurs, en ce qui concerne la mise en commun d'expertise, il est souhaitable qu'elle se développe en tout état de cause dans la durée, et ce dans un esprit de coordination entre bailleurs européens.

Autre vecteur de performance dans les décaissements : les fonds sectoriels. La participation du FED à des Fonds tels que le Fonds mondial santé et le Fonds fiduciaire PPTE entrent pour beaucoup, on l'a vu dans l'amélioration partielle des décaissements qui est intervenue récemment. Ce type de participation pourrait se développer et s'étendre à d'autres secteurs (secteur de l'eau, par exemple).

## **B/ L'IMPACT DE LA BUDGÉTISATION SUR LA PROGRAMMATION**

La programmation du FED en tant que « système d'aide » dépend de la combinaison qui s'établit entre trois paramètres :

- le caractère contraignant ou non des enveloppes nationales
- le degré de conditionnalité
- le rythme de décaissement

### **1/ L'équilibre entre les paramètres de la programmation.**

Il a sensiblement évolué dans le temps.

#### **- Le caractère contraignant des enveloppes nationales**

Lors des premières conventions de Lomé, les pays ACP se sont vus reconnaître une sorte de « droit à l'aide », droit qui s'est concrétisé par l'institution de mécanismes automatiques d'affectation du FED.

La partie (majoritaire) des fonds était pré-affectée à l'avance, selon des enveloppes nationales rigides (aide dite « programmable » destinée à financer des projets). Une autre partie était certes non répartie à l'avance mais attribuée selon des critères largement automatiques, pour permettre aux pays ACP de répondre à des aléas économiques (aide qualifiée d'« aide-programme » : ajustement structurel, Stabex).

L'automatisme des allocations de fonds a ensuite été tempérée en raison des abus qu'elle avait entraînés. Mais l'idée qu'elle recouvre est demeurée prégnante dans la « culture » de Lomé.

#### **- La conditionnalité de l'aide**

Occultée au départ, la notion de conditionnalité s'est progressivement imposée sous le poids des réalités.

En ce qui concerne les aides financières globales, elle est à la base même de la coopération, le versement de telles aides sans conditionnalité pouvant déboucher sur le détournement pur et simple des fonds ou sur leur utilisation à des finalités incertaines. Dans le domaine de l'aide-projet, la notion de conditionnalité est un peu moins vitale en apparence (les versements ayant pour contrepartie un projet précis, à l'existence vérifiable, l'argent ne peut s'évaporer

totale, à moins de fraude très visible). Mais elle est tout aussi centrale dans la réalité : elle consiste, au minimum, à s'assurer de la qualité des projets et à veiller à leur fonctionnement après la phase d'étude ou d'équipement.

Parfois moins explicite que celle des autres bailleurs de fonds, la conditionnalité européenne est cependant devenue très présente. L'objectif de lutte contre la pauvreté en fait évoluer le contenu mais les exigences de l'opinion publique en matière de transparence écartent tout retour en arrière quant à son principe.

En outre, il existe une conditionnalité européenne particulièrement affirmée dans le domaine politique. Le respect des « droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'Etat de droit » sont des « éléments essentiels du partenariat » (articles 9 et 96 de l'Accord de Cotonou, reproduits en annexe).

Toutefois l'idée de répartition automatique des fonds, bien que remise en cause, n'a pas été ouvertement écartée. Deux signaux contradictoires ont donc été simultanément adressés aux pays ACP : celui du « droit à l'aide » et celui de l'aide qui se « mérite ». Ce double signal a fortement compliqué les négociations entre les pays ACP et la Commission européenne dans la gestion du FED.

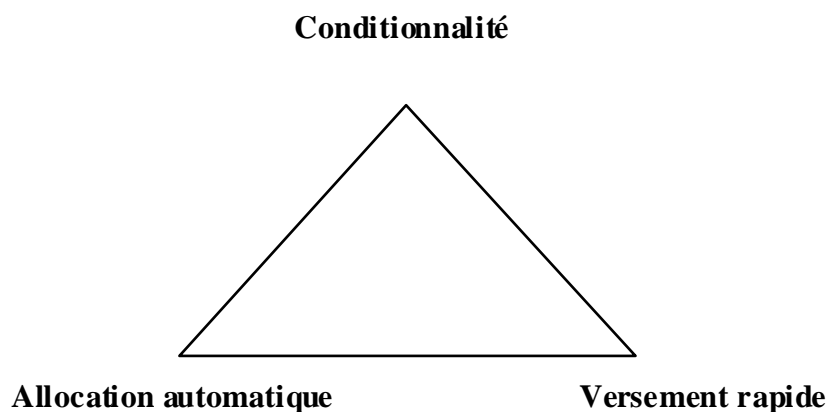
### **- Le rythme de décaissement**

Dans un système d'aide, il doit représenter un incitatif. Tel est le cas lorsque la disponibilité des fonds est assortie d'échéances précises et d'une limite dans le temps. Les partenaires sont placés « sous pression » pour mettre en œuvre la coopération.

Par contre, si cette pression fait défaut, le rythme de décaissement devient un poste d'ajustement, les difficultés rencontrées dans la coopération ont pour résultante un accroissement des délais de décaissement. Telle est la dérive qui s'est produite dans la programmation du FED.

## 2/ Le triangle d'incompatibilité du décaissement

Une très forte interaction lie allocation des fonds, conditionnalité et décaissement. Cette interaction peut être décrite à travers le triangle d'incompatibilité suivant.



Il est impossible de concilier plus de deux des trois éléments ci-dessus.

- Si un bailleur de fonds s'abstient d'exercer une conditionnalité forte, il peut sans trop de difficultés allier allocation automatique des fonds et décaissement dans des délais raisonnables : c'est ce qui s'était passé dans les débuts du FED.
- Si un bailleur veut renforcer sa conditionnalité, il doit *arbitrer* entre mode d'allocation et rythme de décaissement : il lui faut assouplir le premier pour garantir le second.

Ce dernier arbitrage n'a pas eu lieu quand la Communauté européenne a renforcé sa conditionnalité. Ceci tient largement à l'absence d'annualité budgétaire. Il en est résulté une pression insuffisante en faveur d'un décaissement rapide, ce qui a abouti à maintenir le flou sur les mécanismes d'allocation, entraînant malentendus et lenteur de décision. Le rythme de décaissement a été le pôle faible du triangle. Il a servi de « poste d'ajustement » au système au lieu d'en être l'aiguillon.

C'est ainsi que, malgré l'augmentation des dotations du FED au début des années 90, le montant des déboursements n'a pas décollé : faute d'incitation, le renforcement de la conditionnalité s'est traduit par un allongement des délais de décaissement.

Quel sera l'effet de la budgétisation sur le triangle d'incompatibilité ?

Elle aura pour effet de rééquilibrer ce triangle : le souci de décaissement retrouvera toute sa place car le risque d'annualité des crédits de paiements en rappellera sans cesse la nécessité.

Ceci ne veut pas dire que la budgétisation dictera le contenu de l'arbitrage à opérer. Il restera à doser le choix entre conditionnalité et modalités de programmation. Simplement, elle

empêchera d'éluder la question et de s'installer à coups de non-dits dans une logique consistant à différer les décaissements.

### **C/ L'IMPACT DE LA BUDGÉTISATION SUR LA RÉPARTITION DE L'AIDE ENTRE PAYS BÉNÉFICIAIRES.**

La budgétisation devrait contribuer à ce que se traduise dans la réalité le choix consistant à favoriser davantage les pays performants. Entrent dans cette catégorie les pays aptes à se soumettre à des critères de résultats et à garantir une traçabilité correcte de l'aide.

Des pays tels que l'Ouganda et la Tanzanie, mais aussi plusieurs pays du Sahel (Mali, Burkina Faso, voire Niger) pourraient, grâce à cela, trouver en l'Union européenne un partenaire plus réactif et mieux à même de « suivre » leurs efforts.

Par contre, les pays encore insuffisamment adaptés aux exigences des aides budgétaires (exemple : Cameroun, Sénégal) devront impérativement faire évoluer leur organisation et leurs chaînes de dépenses s'ils ne veulent pas voir des occasions de décaissements leur échapper.

Toutefois, ce sont souvent des pays qui ont déjà engagé un processus de réformes et qui devraient pouvoir avancer plus facilement si l'aide européenne répond plus rapidement et plus fortement à leurs efforts.

En outre, les allocations de crédits ne seront pas irréversibles. Dans un FED budgétisé, les efforts d'adaptation d'un pays étant plus rapidement récompensés, le nombre de pays qui choisissent la voie des réformes devrait s'accroître. Le même raisonnement pourrait, a priori, être tenu à propos des sanctions et des pays faisant l'objet d'une suspension de l'aide.

Aiguillon de bonne gestion, la budgétisation du FED permettrait d'aboutir à un partenariat plus dynamique, plus réactif, aussi en phase que possible avec les besoins réels des populations et les réponses qui leur sont apportées. Cet effort de modernisation est la meilleure manière d'être fidèle à l'esprit du partenariat.

## **CHAPITRE V : BUDGÉTISATION ET CHOIX POLITIQUES : UNE MEILLEURE MAÎTRISE DES PRIORITÉS**

Au sein d'une Communauté économique européenne qui n'avait pas encore affirmé son action dans les autres régions du monde, l'importance accordée aux pays ACP avait pu militer en faveur d'un statut dérogatoire pour le FED.

Dans l'Union européenne d'aujourd'hui, c'est au contraire l'intégration du FED dans le budget communautaire qui permettra de donner à la coopération avec les ACP une place plus centrale dans les choix politiques.

### **A/ UNE VISION GLOBALE DES ACTIONS EXTÉRIEURES ET DE LA POLITIQUE DE COOPÉRATION DE L'UNION**

L'intégration du FED dans le budget communautaire permettra à l'autorité budgétaire de l'Union de disposer d'une vision globale d'actions actuellement financées à travers deux « caisses » séparées. Deux ensembles à haute signification politique se trouveront ainsi réunifiés : celui des actions extérieures, d'une part, et, de l'autre, le sous-ensemble que représente en son sein la politique de coopération-développement.

Un tel changement contribuerait directement à la simplification des institutions européennes qui est l'un des objectifs principaux de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne. Il rendrait plus lisible le système de décision de l'Union en tant que tel.

Il rendrait également plus lisibles les politiques concernées : les choix effectués par l'Union à travers l'affectation de ses ressources seraient plus transparents. Leur mise en œuvre s'en trouverait également facilitée.

Ceci se manifesterait tout particulièrement dans le domaine de la politique de développement, dont l'image est brouillée par la situation actuelle.

Au-delà de la coupure géographique clairement identifiée (et bien connue) qui découle de l'existence du FED comme caisse séparée, les aspects « horizontaux » de la politique de développement sont eux aussi concernés. Lorsque l'Union doit allouer des moyens à des objectifs tels que la réduction de la dette ou la lutte contre les maladies transmissibles, l'existence d'un seul instrument serait beaucoup plus saine. Actuellement, l'obligation de répartir la charge entre le budget et le FED, deux instruments financiers dont les clés de financement diffèrent, introduit une complexité excessive. Il renforce le poids des arrières pensées au détriment des choix politiques positifs.

Or les choix « horizontaux » de la politique de développement sont importants pour l'Union et pour la promotion de ses valeurs dans le cadre de la mondialisation.

Un travail important a d'ailleurs déjà été accompli par le Conseil et la Commission dans le sens d'une meilleure déclinaison de la politique de développement. Fait assez rare, les deux institutions ont même publié une Déclaration commune à ce propos, la Déclaration du 10 novembre 2000 sur la politique de développement de l'Union. Cette déclaration énonce pour la première fois une doctrine d'ensemble dans ce domaine, doctrine valable pour l'ensemble

des régions du monde en développement et accordant une grande place à la lutte contre la pauvreté. Elle gagnerait en visibilité comme en caractère opérationnel si le FED était intégré au budget.

## **B/ UN GAIN POUR CHACUNE DES TROIS GRANDES INSTITUTIONS DE L'UNION**

La réintégration du FED dans le budget permettra de clarifier et, en pratique, d'enrichir le rôle de chacune des institutions.

- Pour le Parlement, le gain est évident puisqu'il est actuellement privé de tout pouvoir de décision sur le FED.

L'expérience des crédits de la rubrique IV du budget prouve que le Parlement peut être particulièrement actif sur ce type de politique. Relevons d'ailleurs que, bien qu'écarté des décisions relatives au FED et à la coopération avec les ACP, le Parlement n'est pas resté totalement inactif sur ce sujet. Parfois, il exprime de la méfiance à l'égard des spécificités de cette coopération. Mais il lui est aussi arrivé de faire abstraction de sa situation – frustrante – de spectateur des décisions pour nourrir le débat. Lors de la publication du Livre vert de la Commission en 1997, et alors que les doutes sur l'utilité de cette politique atteignaient un sommet, le Parlement européen s'était « auto-saisi ». Les rapports de Michel Rocard et Wilfrid Martens sur le Livre vert avaient contribué à relancer l'intérêt pour la coopération UE-ACP.

- Pour la Commission, c'est dans sa responsabilité de gestionnaire qu'elle peut gagner au change. Or, de toute évidence, elle accorde aujourd'hui à cette responsabilité une importance cruciale.

Concrètement, l'existence de deux caisses séparées est peu compatible avec la transparence qu'elle s'est engagée à promouvoir, notamment à la suite de la quasi-censure, puis de la démission de la Commission Santer. Elle n'est pas davantage compatible avec une gestion et une utilisation optimales des ressources financières de l'Union, sujet sur lequel la Commission doit en permanence rendre des comptes. L'état d'esprit actuel de la Commission confère visiblement à ces considérations un poids déterminant. Cela autorise à penser que, malgré l'autonomie que l'existence du FED peut lui procurer *de facto*, la Commission serait plus à l'aise dans son rôle si ce dernier était budgétisé.

- Pour le Conseil, un raisonnement similaire peut être tenu : la façon dont il s'efforce, depuis quelques années, de mieux contrôler les actions extérieures apparaît plus compatible avec l'intégration du FED au budget qu'avec la perpétuation de deux caisses séparées.

En regard de cette logique, les avantages procurés par le FED apparaissent fort théoriques : comme on l'a vu, le caractère intergouvernemental du FED s'est fortement dilué au plan des procédures de décision. Celles-ci ne confèrent pas au Conseil un pouvoir de décision réel supérieur à celui qu'il peut exercer dans le cadre des opérations financées sur le budget. La vision globale, la capacité de mettre les dépenses en regard des choix politiques sont aujourd'hui les vrais tests du rôle du Conseil et ils passent par une budgétisation du FED

## **C/ UNE MEILLEURE APTITUDE DE L'UNION À FAIRE VALOIR SES PRIORITÉS, Y COMPRIS EN FAVEUR DES ACP**

Dans la contribution que la France a produite pour la Convention sur l'avenir de l'Union européenne à propos de la réforme des dispositions financières du Traité, il est écrit que l'intégration du Fonds européen de développement dans le budget doit « illustrer la volonté de l'Union de poursuivre durablement son effort de solidarité envers les pays ACP ».

Dotée d'une vision d'ensemble des actions extérieures, l'autorité budgétaire sera mieux à même, non seulement d'effectuer des choix géographiques et thématiques, mais aussi de s'assurer de leur exécution concrète, et ce à tout moment.

Naturellement, l'intégration du FED dans le budget obligera à introduire de manière concomitante et explicite une priorité correspondante en faveur des ACP, puisque ce problème était jusqu'à présent supposé résolu par l'existence du FED et son caractère séparé. Cette priorité devra être reliée à l'importance que l'Union accorde à l'objectif de la lutte contre la pauvreté au sein de sa politique de développement, de manière à ce que ces deux priorités se complètent et se confortent mutuellement.

Une fois ceci fait, se posera la question de la protection de la ressource. La crainte se fait jour que, dans un système unifié de financement des actions extérieures, les ressources allouées aux pays ACP puissent se trouver remises en cause, soit sous la pression de nouveaux besoins, soit par suite des difficultés d'absorption des pays ACP. Cette question ne doit pas être éludée.

Les réponses à lui apporter se situent à deux niveaux : celui du vote des crédits de paiements annuels et celui de leur consommation.

### **1/ En matière de vote des crédits de paiement, il faudra s'attacher à conforter le caractère pluri annuel du FED.**

Comment faire en sorte que le Parlement adopte chaque année les crédits de paiement correspondant aux crédits d'engagement figurant dans le programme ?

Le vote de crédits d'engagement couvrant la durée de chaque programme FED ne sera peut-être pas jugé suffisant pour assurer le respect des engagements souscrits par les Etats membres envers les ACP car le Parlement, maître de la détermination des crédits de paiements, pourrait théoriquement s'en écarter.

Il est possible de conforter la pluri-annualité du FED « budgétisé » en faisant coïncider le règlement sectoriel avec le calendrier des perspectives financières. Ceci amènerait le Parlement européen à se sentir davantage engagé par les moyens prévus en faveur de ce programme et, par conséquent, au vote des crédits de paiement qu'il requiert.

A propos des crédits relatifs aux actions extérieures, l'expérience montre d'ailleurs que le Parlement adopte systématiquement les crédits de paiements initialement inscrits dans les programmes.

## **2/ Une fois conforté le montant des crédits, il subsistera le problème de leur consommation.**

Celle-ci peut être ralentie par deux facteurs : un manque d'incitation et une insuffisante capacité d'absorption des pays bénéficiaires. La budgétisation du FED est un remède pour le premier de ces deux facteurs mais il restera à s'attaquer au second.

Les capacités d'absorption des pays ACP ne dépendent pas en elles-mêmes du mode de financement du FED. Pour les améliorer, il convient de favoriser une meilleure gouvernance et de mettre en place, à chaque fois qu'elle peut être utile, une assistance technique répondant aux besoins.

La question que se poseront certains de nos partenaires est de savoir si après intégration du FED au budget, les pays dont les capacités d'absorption sont trop faibles risquent d'être défavorisés, voire si le groupe ACP dans son ensemble risque de l'être.

Cette question est essentielle et méritera d'être discutée à fond avec les ACP.

Mais elle ne doit pas l'être à partir d'un préjugé défavorable à la budgétisation. En effet, actuellement, le risque de faibles décaissements est entier. Mais il est furtif, silencieux : l'accumulation de reliquats ne s'assortit d'aucun signal d'alarme. Demain, il en ira différemment : les annulations ou transferts de crédits de paiements seront au contraire très visibles. S'ils débouchent, telle ou telle année, sur une attrition de la part des pays ACP, le pouvoir politique sera en position de réagir. En cas de conflit entre les priorités géographiques de l'Union et les opérations constatées de décaissement, le Conseil devra être saisi.

On se rapprochera d'un cas de figure que l'on a pu observer dans le cadre de l'AID (Banque mondiale) : en contrepartie de sa forte contribution à l'AID 12 et à l'AID 13, la France a obtenu de la Banque mondiale que la moitié au moins des ressources de l'AID soient décaissées en Afrique subsaharienne. Quand les réalisations s'écartent de cet engagement, un débat s'ouvre et des mesures correctrices peuvent être prises.

Le souci de protéger les ressources allouées aux pays à faibles capacités d'absorption ne doit donc pas conduire à écarter la budgétisation du FED mais plutôt à prévoir des mécanismes d'alerte en cas de mauvaise consommation des crédits.

Ce souci sera plus partagé qu'on ne le croit. La budgétisation du FED aura pour effet de responsabiliser davantage les institutions de l'Union quant aux décisions à prendre en matière de coopération avec les ACP.

Ce groupe réunit près de la moitié des Etats du monde et il comprend en son sein plus des trois-quarts des PMA.

La réintégration du Parlement européen dans les décisions et la plus grande facilité du Conseil à appréhender les choix permettront à ces deux institutions de mieux « s'approprier » cette part essentielle de l'effort de solidarité de l'Union qu'est la coopération UE-ACP.



## CONCLUSION

L'intégration du Fonds européen de développement au budget et son financement sur les ressources propres de l'Union signeraient l'entrée de ce programme de coopération dans une période nouvelle.

La budgétisation ne résoudrait pas toutes les difficultés mais elle constituerait pour lui, au total, davantage une chance qu'un danger. Ses deux mérites les plus évidents seraient de mettre fin à une forme de marginalisation de cette coopération dans les actions extérieures de l'Union et de couronner les efforts de rénovation du FED.

Ces efforts ont été incessants depuis six ans et ils ont atteint un point où leurs effets sont clairement inhibés par l'enclavement budgétaire de cet instrument. En ce sens, le moment est particulièrement opportun pour intégrer le FED au budget.

Tout en répondant à une nécessité technique, une telle réforme aurait une grande portée politique. Elle permettrait une meilleure appropriation de la coopération avec les ACP par les différentes institutions et par l'ensemble des Etats membres. Elle donnerait à la lutte contre la pauvreté dans le monde une place centrale, non seulement financièrement mais aussi politiquement, dans les actions extérieures de l'Union.

<b>TABLEAUX</b>
-----------------

## RÉCAPITULATIF DES DOTATIONS DU FED DEPUIS SA CRÉATION

(Fonds européen de développement et Banque européenne d'investissement)

	FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT ET B.E.I. : ETATS A.C.P. ET P.T.O.M.								
	Dotations initiales en millions d'euros								
Fonds (Convention)	Entrée en vigueur	FED	FED-ACP	FED - P.T.O.M.	FED-PTOM/FED (%)	BEI	BEI-ACP	BEI - PTOM	FED + BEI
1 <sup>er</sup> FED (Traité de Rome, partie IV) 1959-1970	1.1.58	581,3	0	581,3	100,0				581,3
2 <sup>ème</sup> FED (Yaoundé I) 1964-1970	1.7.64	730,0	660,0	64,0	8,8	70,0	64,0	6,0	800,0
3 <sup>ème</sup> FED (Yaoundé II) 1970-1976	1.1.71	900,0	828,0	72,0	8,0	100,0	90,0	10,0	1000,0
4 <sup>ème</sup> FED (Lomé I) 1975-1980	1.4.76	3150,0	3000,0	150,0	4,8	400,0	390,0	10,0	3550,0
5 <sup>ème</sup> FED (Lomé II) 1980-1985	1.1.81	4636,0	4542,0	94,0	2,0	700,0	685,0	15,0	5336,0
6 <sup>ème</sup> FED (Lomé III) 1985-1990	1.5.86	7500,0	7400,0	100,0	1,3	1120,0	1100,0	20,0	8620,0
7 <sup>ème</sup> FED (Lomé IV/1) 1990-1995	1.9.91	10940,0	10800,0	140,0	1,27	1225,0	1200,0	25,0	12165,0
8 <sup>ème</sup> FED	1.6.9	1313	1296	165,	1,25	1693	1658	35,	1482

(Lomé IV/ 2) 1995- 2000	8	2,0	7,0	0		,0	,0	0	5,0
<b>Total des 8 premiers FED</b>		<b>4156 9,3</b>	<b>4020 3,0</b>	<b>1366 ,3</b>		<b>5308 ,0</b>	<b>5187 ,0</b>	<b>121 ,0</b>	<b>4687 7,3</b>
<b>9ème FED (Cotonou) 2000- 2005</b>	<b>14.03</b>	<b>13800, 0</b>	<b>13625, 0</b>	<b>175, 0</b>	<b>1,2 6</b>	<b>1720, 0</b>	<b>1700, 0</b>	<b>20, 0</b>	<b>15520, 0</b>

<b>ANALYSE DÉTAILLÉE DES OPÉRATIONS DU FED POUR LES EXERCICES 1999 À 2002</b>
---

**FED 1999 (en euros)**

Instrument	Décisions	Paielements
AIDE PROGRAMMABLE	2 481 331 976	1 042 991 886
<i>Programmes Indicatifs</i>	2 167 776 976	771 368 740
<i>FAS</i>		
<i>FAS IR</i>		
<i>FAS ISD</i>		
<i>Facilité Ajustment Structurel</i>	313 555 000	271 623 146
BONIFICATIONS D'INTERETS	35 738 743	24 018 102
AIDES D'URGENCE	83 432 000	48 883 181
AIDES REFUGIES		1 538 690
CAPITAUX A RISQUES	237 556 861	131 846 054
STABEX	75 010 281	20 147 255
SYSMIN	27 949 000	54 129 569
PPTTE (allégement de la dette)	6 440 000	
SUR FONDS TRANSFERES	10 592 450	27 182 846
UTILISATION D'INTERETS		1 550 630
<b>T O T A L</b>	<b>2 958 051 311</b>	<b>1 352 288 212</b>

\*nouvelles décisions

\*\*avant recouvrements

## FED 2000

Instrument	Décisions	Paiements
AIDE PROGRAMMABLE	2 281 323 190	945 741 645
<i>Programmes Indicatifs</i>	1 821 563 190	798 399 133
<i>FAS</i>		
<i>FAS IR</i>		
<i>FAS ISD</i>		
<i>Facilité Ajustment Structurel</i>	459 760 000	147 342 512
BONIFICATIONS D'INTERETS	30 349 000	17 611 016
AIDES D'URGENCE	2 850 000	28 873 922
AIDES REFUGIES	25 000 000	2 059 174
CAPITAUX A RISQUES	159 324 029	153 849 836
STABEX	373 226 807	82 122 692
SYSMIN	94 131 000	29 047 351
PPTÉ (allégement de la dette)	1 028 970 000	356 440 000
SUR FONDS TRANSFERES	11 706 012	24 196 818
UTILISATION D'INTERETS		444 534
<b>T O T A L</b>	<b>4 006 880 038</b>	<b>1 640 386 988</b>

\*nouvelles décisions

\*\*avant recouvrements

## FED 2001

Instrument	Décisions	Paiements
AIDE PROGRAMMABLE	1 399 745 324	1 110 229 768
<i>Programmes Indicatifs</i>	1 110 795 324	789 447 220
<i>FAS</i>		
<i>FAS IR</i>		
<i>FAS ISD</i>		
<i>Facilité Ajustment Structurel</i>	288 950 000	320 782 548
BONIFICATIONS D'INTERETS	20 062 000	15 619 877
AIDES D'URGENCE	20 750 000	30 698 465
AIDES REFUGIES	41 482 125	7 969 869
CAPITAUX A RISQUES	407 076 000	186 180 465
STABEX	1 587 208	353 217 819
SYSMIN	50 000	48 410 336
PPT E (allégement de la dette)		350 000 000
SUR FONDS TRANSFERES	4 862 874	20 210 196
UTILISATION D'INTERETS	24 950 000	1 952 363
<b>T O T A L</b>	<b>1 920 565 531</b>	<b>2 124 489 159</b>

\*nouvelles décisions

\*\*avant recouvrements

## FED 2002

Instrument	Décisions	Paiements
AIDE PROGRAMMABLE	944 509 879	1 263 612 497
<i>Programmes Indicatifs</i>	835 204 879	974 329 284
<i>FAS</i>	37 217 947	181 770 424
<i>FAS IR</i>	-9 330 000	7 177 156
<i>FAS ISD</i>	5 745 000	19 370 352
<i>Facilité Ajustment Structurel</i>	109 305 000	289 283 213
BONIFICATIONS D'INTERETS	16 502 000	18 545 558
AIDES D'URGENCE	17 475 000	18 038 359
AIDES REFUGIES	51 836 341	19 447 362
CAPITAUX A RISQUES	219 602 449	187 703 037
STABEX		1 619 144
SYSMIN		87 356 926
PPTÉ (allégement de la dette)	60 000 000	180 000 000
SUR FONDS TRANSFERES	6 696 890	27 173 793
MESURES TRANSITOIRES (Cotonou)	792 875 000	97 674 831
UTILISATION D'INTERETS	5 000 000	1 322 730
<b>T O T A L</b>	<b>2 114 497 558</b>	<b>1 902 494 236</b>

\*nouvelles décisions

\*\*avant recouvrements



<b>CONTRIBUTIONS APPELÉES EN 2002 AU TITRE DES DIFFÉRENTS « FED »</b>
---

- Montant total appelé en 2002 : 1 800 millions d'euros

dont :

- au titre du VIIème FED : 1 281 millions d'euros
- au titre du VIIIème FED : 519 millions d'euros
- au titre du IX ème FED : 0
  
- Contribution française 2002 tous « FED » confondus : 438 millions d'euros
- Contribution allemande 2002 tous « FED » confondus : 454 millions d'euros
- Clé française « instantanée » tous « FED » confondus : 24,34 % en 2002
- Clé allemande « instantanée » tous « FED » confondus : 25,24 % en 2002

(Source : Informations financières sur les Fonds européen de développement, Communication de la Commission au Conseil en annexe au projet de budget pour 2003, juillet 2002)

<b>ETAT D'EXÉCUTION DES 6<sup>ÈME</sup>, 7<sup>ÈME</sup> ET 8<sup>ÈME</sup> FED</b>
---

Au 31 décembre 2001 (en millions d'euros)

	Montant	Sommes non engagées	Sommes engagées non payées	Reliquat
<b>6<sup>ème</sup> FED</b>	7 829,1	347,2	295,3	642,5
<b>7<sup>ème</sup> FED</b>	11 503,3	700,6	1 896,4	2 597,0
<b>8<sup>ème</sup> FED</b>	13 465,0	3 596,8	6 277,4	9 874,2
<b>Total</b>		4 644,6	8 469,1	<b>13 113,7</b>

<b>RÉCAPITULATIF DES ENGAGEMENTS ET PAIEMENTS DU FED (1995-2001)</b>
--

(TOUS PROTOCOLES FINANCIERS CONFONDUS, EN MILLIONS D'EUROS)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Engagements	1520	965	616	2296	2693	3757	1554
Palements	1564	1317	1213	1440	1275	1548	2068
Palements hors versets except. récents (aux fonds PPTE et Stabex, 2000 et 2001)	1564	1317	1213	1440	1275	1298	1315

## IMPACT DE LA BUDGÉTISATION SUR LES TAUX DE CONTRIBUTION

	Clé applicable aux 8 <sup>ème</sup> et 9 <sup>ème</sup> FED	Clé applicable après budgétisation	Impact de la budgétisation en part dans le financement
<b>Belgique</b>	3,9 %	3 %	- 0,9 points
<b>Danemark</b>	2,1 %	2 %	- 0,1 points
<b>Allemagne</b>	23,4 %	22,7 %	- 0,7 points
<b>Grèce</b>	1,3 %	1,6 %	+ 0,3 points
<b>Espagne</b>	5,8 %	7,5 %	+ 1,7 points
<b>France</b>	24,3 %	16,4 %	-7,9 points
<b>Irlande</b>	0,6 %	1,2 %	+ 0,6 points
<b>Italie</b>	12,5 %	13,8 %	+ 1,3 points
<b>Luxembourg</b>	0,3 %	0,2 %	- 0,1 points
<b>Pays-Bas</b>	5,2 %	5 %	- 0,2 points
<b>Autriche</b>	2,7 %	2,3 %	- 0,4 points
<b>Portugal</b>	1,0 %	1,4 %	+ 0,4 points
<b>Finlande</b>	1,5 %	1,5 %	0
<b>Suède</b>	2,7 %	2,7 %	0
<b>Royaume-Uni</b>	12,7 %	18,8 %	+ 6,1 points
<b>Total</b>	100 %	100 %	0

Pour mémoire : clé de financement du 7<sup>ème</sup> FED pour les principaux contributeurs

Allemagne : 25,96 %  
 France : 24,37 %  
 Italie : 12,96 %  
 Royaume-Uni : 16,37 %

N.B. : ces clés s'inscrivaient dans le cadre d'un partage du fardeau à douze (l'Autriche, la Finlande et la Suède ont assumé 6,86% du financement du 8<sup>ème</sup> FED).

## PART DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE DANS L'AIDE COMMUNAUTAIRE

Début des années 70 : 70 %  
 Début des années 80 : 60 %  
 Milieu des années 90 : 40 %  
 Début des années 2000 : 34 %(\*)

(\*) chiffre 2001 sur la base des décaissements effectifs (à noter : la part de l'ASS dans les engagements est nettement plus faible pour la même années : 28,7 %, sans qu'il soit possible de déterminer avec certitude si cela augure d'une nouvelle baisse de sa part dans les paiements)

## ANNEXES

## **LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES**

### **1/ A Bruxelles**

- Luis Romero Requena, Directeur général Budget à la Commission européenne
- Claus Sorenson, Chef de Cabinet du Commissaire en charge du Développement
- Bernard Petit, Directeur à la DG Développement
- René Vandermosten, Chef d'unité à la DG Budgets (politiques externes), responsable du groupe Interservices « budgétisation »
- Gilles Hervio, Chef d'unité à la DG DEV
- Jean-Louis Lacube Chef d'unité à Europaid
- Jean-Pierre Reymondet-Commoy, Chef d'unité à la DG DEV
- Jacques Bel, Directeur Développement au Secrétariat général du Conseil
  
- Alban Aucoin, Conseiller financier à la Représentation permanente
- Bruno-Philippe Jeudy, Conseiller financier-adjoint en charge des sujets Développement à la Représentation permanente
- Patrick Delage, Conseiller Budget à la Représentation permanente

### **2/ A Berlin**

- Jean-Pierre Laboureix, Chef de la Mission économique pour l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse
- Christophe Strassel, Chef du Service financier
- Claude Magand, Conseiller financier-adjoint
  
- Albert Meyer, Adjoint au Chef de Bureau au Ministère des Finances
- Martin Chaudhuri, Adjoint Chef de Bureau au Ministère des Finances
- Ulrich Kalbitzer, Chef de bureau au Ministère des Finances
- Christine Töetzke, Chef de bureau au Ministère de la Coopération

### **3/ A Paris**

- Tertius Zongo, Ambassadeur du Burkina Faso aux Etats-Unis (ancien Ministre des Finances)
- Philippe Gauthier, Directeur des Affaires internationales du MEDEF
- Gilles Fontaine, Délégué de la Commission européenne au Comité d'aide au Développement (CAD de l'OCDE)
  
- Christophe Lecourtier, Conseiller technique au Cabinet du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie
- Valérie Bros, Conseiller technique au cabinet du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie
  
- Stéphane Pallez, Chef du Service des Affaires européennes et internationales à la Direction du trésor
- Ambroise Fayolle, Sous-Directeur F à la Direction du Trésor,

- Anne-Laure de Coincy, Chef du bureau E3 (Affaires européennes) à la Direction du Trésor
- Jérôme Walter, Chef du bureau F2 (Afrique) à la Direction du Trésor
- Maylis Souque, Adjointe au Chef du bureau F2 (Afrique) à la Direction du Trésor
- Laura Torrebruno, Adjointe au Chef du bureau E3 (Affaires européennes) à la Direction du Trésor
  
- Anne Bosche-Lenoir, Chef de Service à la Direction du Budget
- Yann de Molliens, Chef du bureau 7 C à la Direction du Budget
- Thomas Chalumeau, Adjoint au Chef du bureau 7 C à la Direction du Budget
  
- Philippe Bertoux, Conseiller des Affaires étrangères, Direction de la Coopération européenne, Ministère des Affaires étrangères
  
- Jean-Pierre Bailet, Adjoint au Responsable du pôle administration des ressources humaines, Caisse des dépôts et consignations
  
- Jean-Michel Severino, Directeur général de l'Agence française de Développement
- Jean-Michel Debrat, Directeur général-adjoint de l'AFD
- Marc Jaudouin, Chargé de mission à l'AFD
- Jean-Loup Feltz, Représentant de l'AFD à Bruxelles

## **PRINCIPALES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

### **1/ Principaux textes applicables**

- Accord de Cotonou signé le 23 juin 2000
- Accord interne entre les représentants des gouvernements des Etats membres, relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté dans le cadre du protocole financier de l'accord de Cotonou (accord publié le 14 septembre 2000)
- Règlement du Conseil en date du 27 mars 2003, portant règlement financier applicable au 9<sup>ème</sup> Fonds européen de développement (publié au JOCE du 1<sup>er</sup> avril 2003)

### **2/ Rapports récents sur la gestion du FED**

- Informations financières sur les Fonds européens de Développement, Communication de la Commission au Conseil en date du 9 juillet 2002
- Rapport sur les activités relevant des sixièmes, septième et huitième Fonds européens de Développement, in Rapport annuel relatif à l'exercice 2001, Cour des Comptes des Communautés européennes
- Rapport annuel de la Commission sur la politique de Développement, année 2001

### **3/ Autres références**

Banque mondiale, Rapport mondial sur le développement, voir en particulier les rapports de 1998 (Evaluer l'aide) et de 2000 (Lutte contre la pauvreté)

Bheenick R., *Investment Protection and Promotion in the ACP-EU Context*, ECDPM Working Paper n° 43, Maastricht, décembre 1997.

Collier P., Guillaumont P et S. Gunning, *L'avenir de Lomé, que peut l'Europe pour la croissance de l'Afrique ?*, Politique étrangère, Paris, printemps 1997.

Collier P. Guillaumont P et S. Gunning, *Rénover le Stabex*, Politique étrangère, Paris, printemps 1998.

Comité économique et social des Communautés européennes, *Avis sur le livre vert sur les relations UE/ACP à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle*, Bruxelles, juillet 1997.

Commission européenne, *Livre vert sur les relations entre l'Union Européenne et les pays ACP*, Bruxelles, 29 octobre 1997.

Grynberg R., *Negotiating a Fait Accompli, The WTO Incompatibility of the Lomé Convention Trade Provisions and the ACP-EU Negotiation* ; EDCPM working paper n° 38, Maastricht, septembre 1997.

Holtz U. und Friedrich Ebert Stiftung, *EU und AKP auf dem Weg zu einer neuen Partnerschaft*, Bonn, avril 1997.

Institute of Development Studies, *Lomé : from model to misfit* ; University of Sussex, décembre 1997.

Overseas Development Institute, *La Communauté Européenne et l'aide au développement ; politiques, gestion, repartition géographique et sectorielle*, Londres 1997.

Parlement européen, *Rapport Martens sur le livre vert relatif aux relations entre l'UE et les ACP à l'Aube du 21<sup>e</sup> siècle*, Strasbourg, septembre 1997.

Parlement européen, *Rapport Rocard sur les orientations en vue de la négociation des nouveaux accords de coopération avec les pays ACP*, mars 1998.

Sen, Amartya, *Repenser l'inégalité*, Editions du Seuil, Paris, 2000 (publication originale : *Inequality reexamined*, Oxford University Press, 1992)

Solagral (Courrier de la planète, n° 42), *Après Lomé : solidarité ou dérive des continents*, Paris, septembre-novembre 1997.

PNUD, *Rapport mondial sur le développement* (voir en particulier le rapport de l'année 2000 : Développement humain et droits de l'homme).



<b>CHRONOLOGIE DES PROTOCOLES FINANCIERS DEPUIS 1980</b>
--

5<sup>ème</sup> FED (protocole financier correspondant à la Convention de Lomé II)

- période de référence : 1980-1984
- date de clôture : 1993

6<sup>ème</sup> FED (protocole financier correspondant à Lomé III)

- période de référence : 1985-1989
- entrée en vigueur : mai 1986
- date de clôture : 2002

7<sup>ème</sup> FED (protocole financier correspondant à Lomé IV)

- période de référence : 1990-1994
- entrée en vigueur : septembre 1991
- encore en cours

8<sup>ème</sup> FED (protocole financier correspondant à Lomé IVbis)

- période de référence : 1995-1999
- entrée en vigueur : juin 1998
- encore en cours

9<sup>ème</sup> FED

- période de référence : 2000-2004
- entrée en vigueur : avril 2003
- période de référence corrigée (sous réserve) : 2003-2007

## EXTRAIT DE PRESSE

### « Fonds européen de développement: dites, voulez-vous de cet argent ? »

Extraits d'un Article de Toba Tanama dans *Le Journal de l'Economie* (Dakar), le 3 Mai 2002

*Les pays africains demandent souvent une augmentation de l'aide au développement. Pourtant l'expérience montre qu'ils sont quelquefois incapables de consommer ce qui existe déjà. Exemple : le Sénégal qui peine à avaler les fonds disponibles dans le cadre de l'Union européenne.*

(...)

L'exemple du Sénégal est fort significatif. Les fonds alloués dans le cadre du 8ème FED (Fonds européen de développement) par l'Union européenne au Sénégal d'un montant total de 140 millions d'euros, soit près de 98 milliards de francs CFA, sont loin d'avoir été utilisés. (...) 8% de l'enveloppe totale ont été utilisés, soit à peine 10 milliards de francs CFA. C'est la principale information qu'il faut retenir de la visite de M. Poul Nielson, Commissaire européen chargé du développement et de l'aide humanitaire qui donnait une conférence de presse le 24 avril 2002. Cette visite a été consacrée à "l'examen avec les autorités de la coopération communautaire en vue de dégager des solutions favorisant l'accélération de la mise en oeuvre de la coopération actuelle et l'augmentation de l'efficacité de cette dernière". Au moment où le 9ème FED démarre, on s'interroge sur la capacité du Sénégal à mettre en oeuvre des mécanismes pouvant servir au décaissement de ces fonds toujours disponibles.

La non-utilisation de l'enveloppe du 8ème Fed est due en grande partie à "des lenteurs du côté des autorités du Sénégal qui ont mis du retard à mettre en oeuvre des activités pouvant servir au décaissement des fonds", a souligné M. Nielson. Pour le Commissaire, la préparation et l'exécution des politiques dans le cadre du 8ème Fed ont "souffert d'une faible qualité et d'un processus trop long". \*

Les fonds restent toutefois disponibles et pourront à chaque moment être débloqués. En tout état de cause, l'enveloppe allouée au Sénégal dans le cadre du 9ème Fed connaît une augmentation de près de 10% en passant de 140 millions d'euros à 282 millions d'euros, soit 184 milliards de francs CFA. Cette enveloppe est destinée à couvrir les cinq années à venir. Selon le communiqué de la Délégation de la Commission de l'Union européenne au Sénégal, "il s'agit avant tout des montants indicatifs dont la mobilisation sera soumise à des évaluations conjointes régulières des besoins et des critères de performance et de bonne gestion. Il s'agit exclusivement de dons".

Les ressources allouées se décomposent en deux tranches. La première enveloppe fixée à 116 milliards de francs CFA est destinée aux politiques macro-économiques et sectorielles et la deuxième, d'un montant de 68 milliards de francs CFA sera consacrée à l'aide d'urgence, à l'allègement de la dette et aux effets négatifs induits par l'instabilité des recettes d'exportation. Deux documents vont servir de cadre de programmation à ces subventions. Il s'agit d'un document de stratégie de coopération, définissant les actions prioritaires à mettre en oeuvre et qui tient compte des activités des autres donateurs, notamment les pays membres de l'UE et un document opérationnel dénommé le Programme indicatif national (PIN).

## **DÉCLARATION ACCOMPAGNANT LE TRAITÉ DE MAASTRICHT**

### **(DÉCLARATION N° 12, RELATIVE AU FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT)**

« La conférence convient que le Fonds européen de développement continuera à être financé par des contributions nationales conformément aux dispositions actuelles. »

**ACCORD DE PARTENARIAT ENTRE LES MEMBRES DU GROUPE DES ÉTATS  
D'AFRIQUE, DES CARAÏBES ET DU PACIFIQUE, D'UNE PART, ET LA  
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET SES ÉTATS MEMBRES, D'AUTRE PART,  
SIGNÉ À COTONOU, BENIN, LE 23 JUIN 2000.**

## **PARTIE 1 - DISPOSITIONS GENERALES**

### **ARTICLE PREMIER**

#### Objectifs du partenariat

(...) Le partenariat est centré sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale.

Ces objectifs ainsi que les engagements internationaux des parties inspirent l'ensemble des stratégies de développement et sont abordés selon une approche intégrée prenant simultanément en compte les composantes politiques, économiques, sociales, culturelles et environnementales du développement. Le partenariat offre un cadre cohérent d'appui aux stratégies de développement définies par chaque État ACP.

Une croissance économique soutenue, le développement du secteur privé, l'accroissement de l'emploi et l'amélioration de l'accès aux ressources productives s'inscrivent dans ce cadre. Le respect des droits de la personne humaine et la satisfaction des besoins essentiels, la promotion du développement social et les conditions d'une répartition équitable des fruits de la croissance sont favorisés. Les processus d'intégration régionale et sous-régionale qui facilitent l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale en termes commerciaux et d'investissement privé, sont encouragés et soutenus. Le développement des capacités des acteurs du développement et l'amélioration du cadre institutionnel nécessaire à la cohésion sociale, au fonctionnement d'une société démocratique et d'une économie de marché ainsi qu'à l'émergence d'une société civile active et organisée font partie intégrante de cette approche. La situation des femmes et les questions d'égalité entre les hommes et les femmes sont systématiquement prises en compte dans tous les domaines, politiques, économiques ou sociaux. Les principes de gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement sont appliqués et intégrés à tous les niveaux du partenariat.

### **ARTICLE 2**

#### Principes fondamentaux

La coopération ACP-CE, fondée sur un régime de droit et l'existence d'institutions conjointes, s'exerce sur la base des principes fondamentaux suivants:

- l'égalité des partenaires et l'appropriation des stratégies de développement : en vue de la réalisation des objectifs du partenariat, les États ACP déterminent, en toute souveraineté, les stratégies de développement de leurs économies et de leurs sociétés dans le respect des éléments essentiels visés à l'article 9; le partenariat encourage l'appropriation des stratégies de développement par les pays et populations concernés;
- la participation : outre l'État en tant que partenaire principal, le partenariat est ouvert à différents types d'autres acteurs, en vue de favoriser la participation de toutes les couches de la société, du secteur privé et des organisations de la société civile à la vie politique, économique et sociale;
- le rôle central du dialogue et le respect des engagements mutuels : les engagements pris par les parties dans le cadre de leur dialogue sont au centre du partenariat et des relations de coopération;
- la différenciation et la régionalisation : les modalités et les priorités de la coopération varient en fonction du niveau de développement du partenaire, de ses besoins, de ses performances et de sa stratégie de développement à long terme. Une importance particulière est accordée à la dimension régionale. Un traitement particulier est accordé aux pays les moins avancés. Il est tenu compte de la vulnérabilité des pays enclavés et insulaires. (...)

## ARTICLE 4

(acteurs non étatiques)

Les États ACP déterminent, en toute souveraineté, les principes et stratégies de développement, et les modèles de leurs économies et de leurs sociétés. Ils établissent avec la Communauté, les programmes de coopération prévus dans le cadre du présent accord. Toutefois, les parties reconnaissent le rôle complémentaire et la contribution potentielle des acteurs non étatiques au processus de développement. À cet effet, conformément aux conditions fixées dans le présent accord, les acteurs non étatiques, selon le cas:

- sont informés et impliqués dans la consultation sur les politiques et stratégies de coopération, et sur les priorités de la coopération, en particulier dans les domaines qui les concernent ou qui les affectent directement, ainsi que sur le dialogue politique;
- reçoivent des ressources financières, suivant les conditions fixées dans le présent accord, en vue d'appuyer les processus de développement local;
- sont impliqués dans la mise en œuvre des projets et programmes de coopération dans les domaines qui les concernent ou ceux dans lesquels ils possèdent un avantage comparatif;
- reçoivent un appui pour le renforcement de leurs capacités dans des domaines critiques en vue d'accroître leurs compétences, en particulier en ce qui concerne l'organisation, la représentation et la mise en place de mécanismes de consultation, y compris d'échanges et de dialogue, et dans le but de promouvoir des alliances stratégiques. (...)

## ARTICLE 9

Éléments essentiels et élément fondamental

1. La coopération vise un développement durable centré sur la personne humaine, qui en est l'acteur et le bénéficiaire principal, et postule le respect et la promotion de l'ensemble des droits de l'homme.

Le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'État de droit, et une gestion transparente et responsable des affaires publiques font partie intégrante du développement durable.

2. Les parties se réfèrent à leurs obligations et à leurs engagements internationaux en matière de respect des droits de l'homme. Elles réitèrent leur profond attachement à la dignité et aux droits de l'homme qui constituent des aspirations légitimes des individus et des peuples. Les droits de l'homme sont universels, indivisibles et interdépendants. Les parties s'engagent à promouvoir et protéger toutes les libertés fondamentales et tous les droits de l'homme, qu'il s'agisse des droits civils et politiques, ou économiques, sociaux et culturels. L'égalité entre les hommes et les femmes est réaffirmée dans ce contexte.

Les parties réaffirment que la démocratisation, le développement et la protection des libertés fondamentales et des droits de l'homme sont interdépendants et se renforcent mutuellement. Les principes démocratiques sont des principes universellement reconnus sur lesquels se fonde l'organisation de l'État pour assurer la légitimité de son autorité, la légalité de ses actions qui se reflète dans son système constitutionnel, législatif et réglementaire, et l'existence de mécanismes de participation. Sur la base des principes universellement reconnus, chaque pays développe sa culture démocratique.

L'État de droit inspire la structure de l'État et les compétences des divers pouvoirs, impliquant en particulier des moyens effectifs et accessibles de recours légal, un système judiciaire

indépendant garantissant l'égalité devant la loi et un exécutif qui est pleinement soumis au respect de la loi.

Le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit, sur lesquels se fonde le partenariat ACP-UE, inspirent les politiques internes et internationales des parties et constituent les éléments essentiels du présent accord.

3. Dans le cadre d'un environnement politique et institutionnel respectueux des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit, la bonne gestion des affaires publiques se définit comme la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue du développement équitable et durable. Elle implique des procédures de prise de décision claires au niveau des pouvoirs publics, des institutions transparentes et soumises à l'obligation de rendre compte, la primauté du droit dans la gestion et la répartition des ressources, et le renforcement des capacités pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant en particulier la prévention et la lutte contre la corruption.

La bonne gestion des affaires publiques, sur laquelle se fonde le partenariat ACP-UE, inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément fondamental du présent accord. Les parties conviennent que seuls les cas graves de corruption, active et passive, tels que définis à l'article 97 constituent une violation de cet élément.

4. Le partenariat soutient activement la promotion des droits de l'homme, les processus de démocratisation, la consolidation de l'État de droit et la bonne gestion des affaires publiques. Ces domaines constituent un élément important du dialogue politique. Dans le cadre de ce dialogue, les parties accordent une importance particulière aux évolutions en cours et au caractère continu des progrès effectués. Cette évaluation régulière tient compte de la situation économique, sociale, culturelle et historique de chaque pays.

Ces domaines font également l'objet d'une attention particulière dans l'appui aux stratégies de développement. La Communauté apporte un appui aux réformes politiques, institutionnelles et juridiques, et au renforcement des capacités des acteurs publics, privés et de la société civile, dans le cadre des stratégies qui sont décidées d'un commun accord entre l'État concerné et la Communauté.

(...)

## **PARTIE 2 - DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES**

### **ARTICLE 14**

#### Les institutions conjointes

Les institutions du présent accord sont le Conseil des ministres, le Comité des ambassadeurs et l'Assemblée parlementaire paritaire.

### **ARTICLE 15**

#### Le Conseil des ministres

1. Le Conseil des ministres est composé, d'une part, des membres du Conseil de l'Union européenne et de membres de la Commission des Communautés européennes et, d'autre part, d'un membre du gouvernement de chaque État ACP.

La présidence du Conseil des ministres est exercée à tour de rôle par un membre du Conseil de l'Union européenne et par un membre du gouvernement d'un État ACP.

Le Conseil se réunit, en principe, une fois par an à l'initiative de son président, et chaque fois qu'il apparaît nécessaire sous une forme et une composition géographique appropriée aux thèmes à traiter.

2. Les fonctions du Conseil des ministres sont les suivantes:

- a. mener le dialogue politique;
- b. adopter les orientations de politiques et prendre les décisions nécessaires pour la mise en œuvre des dispositions du présent accord, notamment en matière de stratégies de développement dans les domaines spécifiques prévus par le présent accord ou dans tout autre domaine qui s'avérerait pertinent, et en matière de procédures;
- c. examiner et régler toute question de nature à entraver la mise en œuvre effective et efficace du présent accord, ou de faire obstacle à la réalisation de ses objectifs;
- d. veiller au bon fonctionnement des mécanismes de consultation.

3. Le Conseil des ministres se prononce par commun accord des parties. Le Conseil ne peut

valablement délibérer qu'en présence de la moitié des membres du Conseil de l'Union

européenne, d'un membre de la Commission et des deux tiers des membres représentant les

gouvernements des États ACP. Tout membre du Conseil des ministres empêché peut se faire

représenter. Le représentant exerce tous les droits du membre empêché.

Il peut prendre des décisions qui sont obligatoires pour les parties, formuler des résolutions, recommandations, et avis. Il examine et prend en considération les résolutions et recommandations adoptées par l'Assemblée parlementaire paritaire.

Le Conseil des ministres entretient un dialogue suivi avec les représentants des milieux économiques et sociaux et les autres acteurs de la société civile dans les ACP et l'UE. À cet effet, des consultations pourront être organisées en marge de ses sessions.

4. Le Conseil des ministres peut déléguer des compétences au Comité des ambassadeurs.



5. Le Conseil des ministres adopte son règlement intérieur dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du présent accord.

## **ARTICLE 16**

### **Le Comité des ambassadeurs**

1. Le Comité des ambassadeurs est composé, d'une part, du représentant permanent de chaque État membre auprès de l'Union européenne et d'un représentant de la Commission et, d'autre part, du chef de mission de chaque État ACP auprès de l'Union européenne.

La présidence du Comité des ambassadeurs est assurée à tour de rôle par le représentant permanent d'un État membre désigné par la Communauté et par un chef de mission, représentant d'un État ACP, désigné par les États ACP.

2. Le Comité assiste le Conseil des ministres dans l'accomplissement de ses tâches et exécute tout mandat qui lui est confié par le Conseil. Dans ce cadre, il suit l'application du présent accord ainsi que les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs qui y sont définis. (...)

## **ARTICLE 17**

### **L'Assemblée parlementaire paritaire**

1. L'Assemblée parlementaire paritaire, est composée, en nombre égal, de représentants de l'UE et des ACP. Les membres de l'Assemblée parlementaire paritaire sont, d'une part, des membres du Parlement européen et, d'autre part, des parlementaires ou, à défaut, des représentants désignés par le Parlement de chaque État ACP. En l'absence de Parlement, la participation d'un représentant de l'État ACP concerné est soumise à l'approbation préalable de l'Assemblée parlementaire paritaire.

2. Le rôle de l'Assemblée parlementaire paritaire, en tant qu'organe consultatif, est de:

- promouvoir les processus démocratiques par le dialogue et la concertation;
- permettre une plus grande compréhension entre les peuples de l'Union européenne et des États ACP et sensibiliser les opinions publiques aux questions de développement;
- examiner les questions relatives au développement et au partenariat ACP-UE;

adopter des résolutions et adresser des recommandations au Conseil des ministres en vue de la réalisation des objectifs du présent accord. (...)

## **PARTIE 3 - STRATÉGIES DE COOPÉRATION**

(...)

### **ARTICLE 36**

(Modalités des nouveaux accords commerciaux)

1. Eu égard aux objectifs et aux principes exposés ci-dessus, les parties conviennent de conclure de nouveaux accords commerciaux compatibles avec les règles de l'OMC, en supprimant progressivement les entraves aux échanges entre elles et en renforçant la coopération dans tous les domaines en rapport avec le commerce.
2. Les parties conviennent que les nouveaux accords commerciaux seront introduits progressivement et reconnaissent, par conséquent, la nécessité d'une période préparatoire.
3. Afin de faciliter la transition vers les nouveaux accords commerciaux, les préférences commerciales non réciproques appliquées dans le cadre de la quatrième convention ACP-CE seront maintenues au cours de la période préparatoire pour tous les pays ACP, aux conditions définies à l'annexe V du présent accord.
4. Dans ce contexte, les parties réaffirment l'importance des protocoles relatifs aux produits de base, joints à l'annexe V du présent accord. Elles conviennent de la nécessité de les réexaminer dans le contexte des nouveaux accords commerciaux, en particulier en ce qui concerne leur compatibilité avec les règles de l'OMC, en vue de sauvegarder les avantages qui en découlent, compte tenu du statut particulier du protocole sur le sucre.

### **ARTICLE 37**

Procédures

1. Des accords de partenariat économique seront négociés au cours de la période préparatoire qui se terminera le 31 décembre 2007 au plus tard. Les négociations formelles des nouveaux accords commerciaux commenceront en septembre 2002 et ces nouveaux accords entreranno en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, à moins que les parties ne conviennent de dates plus rapprochées.
2. Toutes les mesures nécessaires seront prises pour faire en sorte que les négociations aboutissent au cours de la période préparatoire. À cet effet, la période précédant le début des négociations formelles des nouveaux accords commerciaux sera mise à profit pour engager les premiers préparatifs de ces négociations.
3. La période préparatoire sera également mise à profit pour développer les capacités des secteurs public et privé des pays ACP, notamment en prenant des mesures visant à améliorer la compétitivité, pour renforcer les organisations régionales et pour soutenir les initiatives d'intégration commerciale régionale, avec, le cas échéant, une assistance à l'ajustement budgétaire et à la réforme fiscale, ainsi qu'à la modernisation et au développement des infrastructures et à la promotion des investissements.
4. Les parties examineront régulièrement l'état d'avancement des préparatifs et des négociations et, en 2006, elles effectueront un examen formel et complet des accords prévus pour tous les pays afin de s'assurer qu'aucun délai supplémentaire n'est nécessaire pour les préparatifs ou les négociations.
5. Les négociations des accords de partenariat économique seront engagées avec les pays ACP qui s'estiment prêts à le faire, au niveau qu'ils jugent approprié et conformément aux

procédures acceptées par le groupe ACP, en tenant compte du processus d'intégration régionale entre les États ACP.

6. En 2004, la Communauté examinera la situation des non-PMA qui décident, après consultation avec la Communauté, qu'ils ne sont pas en mesure de négocier des accords de partenariat économique et elle étudiera toutes les alternatives possibles, afin de pourvoir ces pays d'un nouveau cadre commercial, qui soit équivalent à leur situation existante et conforme aux règles de l'OMC.

7. Les négociations des accords de partenariat économique viseront notamment à établir le calendrier de la suppression progressive des entraves aux échanges entre les parties, en conformité avec les règles de l'OMC en la matière. En ce qui concerne la Communauté, la libéralisation des échanges reposera sur l'acquis et visera à améliorer l'accès actuel des pays ACP au marché, notamment, par le biais d'un réexamen des règles d'origine. Les négociations tiendront compte du niveau de développement et de l'incidence socio-économique des mesures commerciales sur les pays ACP, et de leur capacité à s'adapter et à ajuster leurs économies au processus de libéralisation. Les négociations seront donc aussi flexibles que possible en ce qui concerne la fixation d'une période de transition d'une durée suffisante, la couverture finale des produits, compte tenu des secteurs sensibles, et le degré d'asymétrie en termes de calendrier du démantèlement tarifaire, tout en restant conformes aux règles de l'OMC en vigueur à cette date.

8. Les parties coopéreront et collaboreront étroitement au sein de l'OMC pour défendre le régime commercial conclu, notamment en ce qui concerne le degré de flexibilité disponible.

9. La Communauté engagera à partir de l'an 2000 un processus qui, pour la fin des négociations commerciales multilatérales et au plus tard d'ici à 2005, assurera l'accès en franchise de droits de l'essentiel des produits originaires de l'ensemble des PMA, en se fondant sur les dispositions commerciales existantes de la quatrième convention ACP-CE, et qui simplifiera et réexaminera les règles d'origine, y compris les dispositions sur le cumul, qui s'appliquent à leurs exportations.

(...)

## **ARTICLE 40**

### **Produits de base**

1. Les parties reconnaissent la nécessité d'assurer un meilleur fonctionnement des marchés internationaux des produits de base et d'en accroître la transparence.

2. Elles confirment leur volonté d'intensifier les consultations entre elles dans les enceintes et organisations internationales traitant des produits de base.

3. À cet effet, des échanges de vues auront lieu à la demande de l'une ou de l'autre partie:

- au sujet du fonctionnement des accords internationaux en vigueur ou des groupes de travail intergouvernementaux spécialisés, dans le but de les améliorer et d'en accroître l'efficacité compte tenu des tendances du marché,
- lorsqu'est envisagée la conclusion ou la reconduction d'un accord international ou la création d'un groupe intergouvernemental spécialisé.

Ces échanges de vues ont pour objet de prendre en considération les intérêts respectifs de chaque partie. Ils pourront intervenir, en tant que de besoin, dans le cadre du comité ministériel commercial.

(...)

## **PARTIE 4: COOPÉRATION POUR LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT**

### **ARTICLE 55**

#### Objectifs

La coopération pour le financement du développement a pour objectif, par l'octroi de moyens de financement suffisants et une assistance technique appropriée, d'appuyer et de favoriser les efforts des États ACP, visant à atteindre les objectifs définis dans le présent accord sur la base de l'intérêt mutuel et dans un esprit d'interdépendance.

### **ARTICLE 56**

#### Principes

1. La coopération pour le financement du développement est mise en œuvre sur la base des objectifs, stratégies et priorités de développement arrêtés par les États ACP, au niveau national et régional, et en conformité avec ceux-ci. Il est tenu compte des caractéristiques géographiques, sociales et culturelles respectives de ces États, ainsi que de leurs potentialités particulières. De plus, la coopération:

- a. vise à promouvoir l'appropriation locale à tous les niveaux du processus de développement;
- b. reflète un partenariat fondé sur des droits et des obligations mutuels;
- c. prend en compte l'importance de la prévisibilité et de la sécurité des apports de ressources, effectués à des conditions très libérales et sur une base régulière;
- d. est flexible et adaptée à la situation de chaque État ACP ainsi qu'à la nature spécifique du projet ou programme concerné;
- e. garantit l'efficacité, la coordination et la cohérence des actions.

2. La coopération assure un traitement particulier en faveur des pays ACP les moins avancés et tient dûment compte de la vulnérabilité des pays ACP enclavés et insulaires. Elle prend aussi en considération les besoins des pays en situation de post-conflit.

### **ARTICLE 57**

#### Lignes directrices

1. Les interventions financées dans le cadre du présent accord sont mises en œuvre en étroite coopération par les États ACP et la Communauté, dans le respect de l'égalité des partenaires.

2. Les États ACP ont la responsabilité:

- a. de définir les objectifs et les priorités sur lesquels se fondent les programmes indicatifs;
- b. de sélectionner les projets et programmes;
- c. de préparer et de présenter les dossiers des projets et programmes;
- d. de préparer, de négocier et de conclure les marchés;

- e. d'exécuter et de gérer les projets et programmes; et
- f. d'entretenir les projets et programmes.

3. Sans préjudice des dispositions ci-dessus, les acteurs non gouvernementaux éligibles peuvent aussi avoir la responsabilité de proposer et de mettre en œuvre des programmes et projets dans des domaines qui les concernent.

4. Les États ACP et la Communauté ont la responsabilité conjointe:

- a. de définir, dans le cadre des institutions conjointes, les lignes directrices de la coopération pour le financement du développement;
- b. d'adopter les programmes indicatifs;
- c. d'instruire les projets et programmes;
- d. d'assurer l'égalité des conditions de participation aux appels d'offres et aux marchés;
- e. de suivre et d'évaluer les effets et résultats des projets et des programmes;
- f. d'assurer une exécution adéquate, rapide et efficace des projets et programmes.

5. La Communauté a la responsabilité de prendre les décisions de financement pour les projets et programmes.

6. Sauf dispositions contraires prévues par le présent accord, toute décision requérant l'approbation de l'une des parties est approuvée ou réputée approuvée dans les soixante jours à compter de la notification faite par l'autre partie.

## **ARTICLE 58**

### Éligibilité au financement

1. Les entités ou organismes suivants sont éligibles à un soutien financier au titre du présent accord:

- a. les États ACP;
- b. les organismes régionaux ou interétatiques dont font partie un ou plusieurs États ACP et qui sont habilités par ceux-ci, et
- c. les organismes mixtes institués par les États ACP et la Communauté en vue de réaliser certains objectifs spécifiques.

2. Bénéficient également d'un soutien financier avec l'accord de l'État ou des États ACP concernés:

- a. les organismes publics ou semi-publics nationaux et/ou régionaux, les ministères ou les collectivités locales des États ACP, et notamment les institutions financières et les banques de développement;
- b. les sociétés, entreprises et autres organisations et agents économiques privés des États ACP;
- c. les entreprises d'un État membre de la Communauté pour leur permettre, en plus de leur contribution propre, d'entreprendre des projets productifs sur le territoire d'un État ACP;
- d. les intermédiaires financiers ACP ou CE octroyant, promouvant et finançant des investissements privés dans les États ACP; et les acteurs de la coopération décentralisée et autres acteurs non-étatiques des États ACP et de la Communauté.

## **ARTICLE 59**

Dans le cadre des priorités fixées par le ou les États ACP concernés, tant au niveau national que régional, un appui peut être apporté aux projets, programmes et autres formes d'action contribuant à la réalisation des objectifs définis dans le présent accord.

## **ARTICLE 60**

### Champ d'application des financements

En fonction des besoins et selon les types d'opération jugés les plus appropriés, le champ d'application des financements peut notamment couvrir un soutien aux actions suivantes:

- a. appui aux mesures qui contribuent à alléger les charges au titre de la dette et à atténuer les problèmes de balance des paiements des pays ACP;
- b. réformes et politiques macro-économiques et structurelles;
- c. atténuation des effets négatifs résultant de l'instabilité des recettes d'exportation;
- d. politiques et réformes sectorielles;
- e. développement des institutions et renforcement des capacités;
- f. programmes de coopération technique; et
- g. aide humanitaire et actions d'urgence, y compris l'assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées, les mesures de réhabilitation à court terme et de préparation aux catastrophes.

## **ARTICLE 61**

### Nature des financements

1. Les financements portent, entre autres, sur:

- a. des projets et programmes;
- b. des lignes de crédit, mécanismes de garantie et prises de participation;
- c. une aide budgétaire, soit directe, pour les États ACP à monnaie convertible et librement transférable, soit indirecte, par l'utilisation des fonds de contrepartie générés par les divers instruments communautaires;
- d. les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'administration et à la supervision efficaces des projets et programmes;
- e. des programmes sectoriels et généraux d'appui aux importations qui peuvent prendre la forme de:
  - i. programmes sectoriels d'importations en nature, y compris le financement d'intrants destinés au système productif, et de fournitures permettant d'améliorer les services sociaux;
  - ii. programmes sectoriels d'importations sous forme de concours en devises libérés par tranches pour financer des importations sectorielles; et
  - iii. programmes généraux d'importations sous forme de concours en devises libérés par tranches pour financer des importations générales portant sur un large éventail de produits.

2. L'aide budgétaire directe en appui aux réformes macroéconomiques ou sectorielles est accordée lorsque:

- a. la gestion des dépenses publiques est suffisamment transparente, fiable et efficace;
- b. des politiques sectorielles ou macro-économiques bien définies, établies par le pays et approuvées par ses principaux bailleurs de fonds ont été mises en place; et

c. les règles des marchés publics sont connues et transparentes.

3. Une aide budgétaire similaire directe est apportée progressivement aux politiques sectorielles en remplacement des projets individuels.

4. Les instruments des programmes d'importation ou de l'aide budgétaire définis ci-dessus peuvent être également utilisés pour appuyer les États ACP éligibles, qui mettent en œuvre des réformes visant à la libéralisation économique intrarégionale, impliquant des coûts transitionnels nets.

5. Dans le cadre du présent accord, le Fonds européen de développement (ci-après dénommé «Fonds»), y compris les fonds de contrepartie, le reliquat des FED antérieurs, les ressources propres de la Banque européenne d'investissement (ci-après dénommée «la Banque») et, le cas échéant, les ressources provenant du budget de la Communauté européenne sont utilisés pour financer les projets, programmes et autres formes d'action contribuant à la réalisation des objectifs du présent accord.

6. Les aides financières au titre du présent accord peuvent être utilisées pour couvrir la totalité des dépenses locales et extérieures des projets et programmes, y compris le financement des frais récurrents.

## **ARTICLE 62**

(Montant global des financements)

1. Aux fins définies dans le présent accord, le montant global des concours financiers de la Communauté et les modalités et conditions de financement figurent dans les annexes du présent accord.

2. En cas de non-ratification ou de dénonciation du présent accord par un État ACP, les parties ajustent les montants des moyens financiers prévus par le protocole financier figurant à l'annexe I. L'ajustement des ressources financières est également applicable en cas:

- a. d'adhésion au présent accord de nouveaux États ACP n'ayant pas participé à sa négociation, et
- b. d'élargissement de la Communauté à de nouveaux États membres.

(...)

## **ARTICLE 65**

Cofinancements

1. À la demande des États ACP, les moyens de financement du présent accord peuvent être affectés à des cofinancements, en particulier avec des organismes et institutions de développement, des États membres de la Communauté, des États ACP, des pays tiers ou des institutions financières internationales ou privées, des entreprises, ou des organismes de crédit à l'exportation.

2. Il est apporté une attention particulière aux possibilités de cofinancement dans les cas où la participation de la Communauté encourage la participation d'autres institutions de financement et où un tel financement peut conduire à un montage financier avantageux pour l'État ACP concerné.

3. Les cofinancements peuvent prendre la forme de financements conjoints ou de financements parallèles. Dans chaque cas, la préférence est donnée à la formule la plus appropriée du point de vue du coût et de l'efficacité. En outre, les interventions de la Communauté et celles des autres cofinanciers font l'objet de mesures nécessaires

d'harmonisation et de coordination de façon à réduire le nombre de procédures à mettre en œuvre par les États ACP et à permettre un assouplissement de ces procédures.

4. Le processus de consultation et de coordination avec les autres bailleurs de fonds et les cofinanciers doit être renforcé et développé, en concluant lorsque c'est possible, des accords-cadres de cofinancement et les orientations et procédures en matière de cofinancement doivent être revues pour garantir l'efficacité et les meilleures conditions possibles.

(...)

## **ARTICLE 66**

### **Appui à l'allégement de la dette**

1. En vue d'alléger la charge de la dette des États ACP et d'atténuer leurs problèmes de balance de paiements, les parties conviennent d'utiliser les ressources prévues par le présent accord pour contribuer à des initiatives de réduction de la dette approuvées au niveau international, au bénéfice des États ACP. En outre, au cas par cas, l'utilisation des ressources des programmes indicatifs précédents qui n'ont pas été engagées peut être accélérée par les instruments à déboursement rapide prévus par le présent accord. La Communauté s'engage, par ailleurs, à examiner la façon dont, à plus long terme, d'autres ressources que le FED pourraient être mobilisées en appui aux initiatives de réduction de la dette agréées au plan international.

2. La Communauté peut accorder, à la demande d'un État ACP:

une assistance pour étudier et trouver des solutions concrètes à l'endettement, y compris la dette interne, aux difficultés du service de la dette et aux problèmes de balance des paiements;

une formation en matière de gestion de la dette et de négociation financière internationale ainsi qu'une aide pour des ateliers, cours et séminaires de formation dans ces domaines; et

une aide pour mettre au point des techniques et instruments souples de gestion de la dette.

3. Afin de contribuer à l'exécution du service de la dette résultant des prêts provenant des ressources propres de la Banque, des prêts spéciaux et des capitaux à risques, les États ACP peuvent, selon des modalités à convenir au cas par cas avec la Commission, utiliser les devises disponibles visées dans le présent accord pour ce service, en fonction des échéances de la dette et dans les limites des besoins pour les paiements en monnaie nationale.

4. Compte tenu de la gravité du problème de la dette internationale et de ses répercussions sur la croissance économique, les parties déclarent qu'elles sont prêtes à poursuivre les échanges de vue, dans le contexte des discussions internationales, sur le problème général de la dette sans préjudice des discussions spécifiques qui se déroulent dans les enceintes appropriées.

(...)

## **ARTICLE 68**

### **(actions en cas de fluctuations des prix des matières premières)**

1. Les parties reconnaissent que l'instabilité des recettes d'exportation, particulièrement dans les secteurs agricole et minier, peut être préjudiciable au développement des États ACP et compromettre la réalisation de leurs objectifs de développement. Un système de soutien additionnel est instauré dans le cadre de l'enveloppe financière de soutien au développement à long terme afin d'atténuer les effets néfastes de toute instabilité des recettes d'exportation, y compris dans les secteurs agricole et minier.

2. Le but du soutien en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation est de préserver les réformes et politiques macro-économiques et sectorielles qui risquent d'être



compromises par une baisse des recettes et de remédier aux effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation provenant des produits agricoles et miniers.

3. La dépendance extrême des économies des États ACP vis-à-vis des exportations, notamment celles des secteurs agricole et minier, sera prise en considération dans l'allocation des ressources pour l'année d'application. Dans ce contexte, les pays les moins avancés, enclavés et insulaires bénéficieront d'un traitement plus favorable.

4. Les ressources additionnelles seront mises à disposition conformément aux modalités spécifiques du système de soutien prévues à l'annexe II relative aux modes et conditions de financement.

5. La Communauté soutiendra également des régimes d'assurance commerciale conçus pour les États ACP qui cherchent à se prémunir contre les fluctuations des recettes d'exportation.

(...)

### **ARTICLE 83**

#### **Comité ACP-CE de coopération pour le financement du développement**

1. Le Conseil des ministres examine, au moins une fois par an, la réalisation des objectifs de la coopération pour le financement du développement ainsi que les problèmes généraux et spécifiques résultant de la mise en œuvre de ladite coopération. À cette fin, un comité ACP-CE de coopération pour le financement du développement, ci-après dénommé «comité ACP-CE», est créé au sein du Conseil des ministres.

2. Le comité ACP-CE vise notamment à:

- a. assurer la réalisation globale des objectifs et des principes de la coopération pour le financement du développement et à définir des orientations pour leur mise en œuvre efficace et en temps utile;
- b. examiner les problèmes liés à la mise en œuvre des activités de coopération au développement et à proposer des mesures appropriées;
- c. revoir les annexes du présent accord pour assurer leur adéquation et recommander toutes modifications appropriées au Conseil des ministres pour approbation, et

examiner les dispositifs mis en œuvre dans le cadre du présent accord pour atteindre les objectifs en matière de promotion du développement et des investissements du secteur privé ainsi que les opérations liées à la facilité d'investissement.

3. Le comité ACP-CE qui se réunit trimestriellement est composé, paritairement, de représentants des États ACP et de la Communauté, ou de leurs mandataires. Il se réunit au niveau des ministres chaque fois que l'une des parties le demande, et au moins une fois par an. (...)

## **PARTIE 5: DISPOSITIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LES ÉTATS ACP LES MOINS AVANCÉS, ENCLAVÉS OU INSULAIRES**

(...)

## **PARTIE 6: DISPOSITIONS FINALES**

(...)

### **ARTICLE 93**

#### Ratification et entrée en vigueur

1. Le présent accord est ratifié ou approuvé par les parties signataires selon leurs règles constitutionnelles et procédures respectives.
2. Les instruments de ratification ou d'approbation du présent accord sont déposés, pour ce qui concerne les États ACP, au Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne et, pour ce qui concerne les États membres et la Communauté, au Secrétariat général des États ACP. Les Secrétariats en informent aussitôt les États signataires et la Communauté.
3. Le présent accord entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les instruments de ratification des États membres et de deux tiers des États ACP, ainsi que l'instrument d'approbation du présent accord par la Communauté, ont été déposés. (...)
6. Le Conseil des ministres peut décider de faire bénéficier les États ACP parties aux conventions ACP-CE précédentes qui, en l'absence d'institutions étatiques normalement établies, n'ont pas pu signer ou ratifier le présent accord, d'appuis particuliers. Ces appuis pourront concerner le renforcement institutionnel et les processus de développement économique et social, en tenant compte notamment des besoins des populations les plus vulnérables. Dans ce cadre, ces pays pourront bénéficier de crédits prévus dans la partie 4 du présent accord relative à la coopération financière et technique.

### **ARTICLE 94**

#### Adhésions

1. Toute demande d'adhésion au présent accord introduite par un État indépendant dont les caractéristiques structurelles et la situation économique et sociale sont comparables à celles des États ACP est portée à la connaissance du Conseil des ministres.

En cas d'approbation par le Conseil des ministres, l'État concerné adhère au présent accord en déposant un acte d'adhésion au Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne qui en transmet une copie certifiée conforme au Secrétariat des États ACP et en informe les États membres. Le Conseil des ministres peut définir des mesures d'adaptation éventuellement nécessaires.

L'État concerné jouit des mêmes droits et est soumis aux mêmes obligations que les États ACP. Son adhésion ne peut porter atteinte aux avantages résultant, pour les États ACP signataires du présent accord, des dispositions relatives au financement de la coopération. Le Conseil des ministres peut définir des conditions et modalités spécifiques de l'adhésion d'un État donné dans un protocole spécial qui fait partie intégrante du présent accord.

2. Toute demande d'adhésion d'un État tiers à un groupement économique composé d'États ACP est portée à la connaissance du Conseil des ministres.

3. Toute demande d'adhésion d'un État tiers à l'Union européenne est portée à la connaissance du Conseil des ministres. Pendant le déroulement des négociations entre l'Union et l'État candidat, la Communauté fournit aux États ACP toutes les informations utiles et ceux-ci font part à la Communauté de leurs préoccupations afin qu'elle puisse en tenir le plus grand compte. Toute adhésion à l'Union européenne sera notifiée par la Communauté au Secrétariat des États ACP.

Dès la date de son adhésion à l'Union européenne, tout nouvel État membre devient, moyennant une clause inscrite à cet effet dans l'acte d'adhésion, partie contractante au présent accord. Si l'acte d'adhésion à l'Union ne prévoit pas une telle adhésion automatique de l'État membre au présent accord, l'État membre concerné y accède en déposant un acte d'adhésion au Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne qui en transmet une copie certifiée conforme au Secrétariat des États ACP et en informe les États membres.

Les parties examinent les effets de l'adhésion des nouveaux États membres sur le présent accord. Le Conseil des ministres peut décider des mesures d'adaptation ou de transition éventuellement nécessaires.

## **ARTICLE 95**

### **Durée du présent accord et clause de révision**

1. Le présent accord est conclu pour une période de vingt ans à compter du 1<sup>er</sup> mars 2000.

2. Des protocoles financiers sont définis pour chaque période de cinq ans.

3. Au plus tard douze mois avant l'expiration de chaque période de cinq ans, la Communauté et les États membres, d'une part, et les États ACP, d'autre part, notifient à l'autre partie les dispositions du présent accord dont elles demandent la révision en vue d'une modification éventuelle. Ceci ne s'applique toutefois pas aux dispositions relatives à la coopération économique et commerciale, pour lesquelles une procédure spécifique de réexamen est prévue. Nonobstant cette échéance, lorsqu'une partie demande la révision de toute disposition du présent accord, l'autre partie dispose d'un délai de deux mois pour demander l'extension de cette révision à d'autres dispositions ayant un lien avec celles qui ont fait l'objet de la demande initiale.

Dix mois avant l'expiration de la période quinquennale en cours, les parties entament des négociations en vue d'examiner les modifications éventuelles à apporter aux dispositions ayant fait l'objet de la notification.

L'article 93 s'applique également aux modifications.

Le Conseil des ministres arrête les mesures transitoires nécessaires en ce qui concerne les dispositions modifiées, jusqu'à leur entrée en vigueur.

4. Dix-huit mois avant l'expiration du présent accord, les parties entament des négociations en vue d'examiner les dispositions qui régiront ultérieurement leurs relations.

Le Conseil des ministres arrête les mesures transitoires nécessaires jusqu'à l'entrée en vigueur du nouvel accord.

## **ARTICLE 96**

Éléments essentiels - Procédure de consultation et mesures appropriées concernant les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit

1. Aux fins du présent article, on entend par "partie", la Communauté et les États membres de l'Union européenne, d'une part, et chaque État ACP, d'autre part.

2. a) Si, nonobstant le dialogue politique mené de façon régulière entre les parties, une partie considère que l'autre a manqué à une obligation découlant du respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit visés à l'article 9, paragraphe 2, elle fournit à l'autre partie et au Conseil des ministres, sauf en cas d'urgence particulière, les éléments d'information utiles nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties. À cet effet, elle invite l'autre partie à procéder à des consultations, portant principalement sur les mesures prises ou à prendre par la partie concernée afin de remédier à la situation.

Les consultations sont menées au niveau et dans la forme considérés les plus appropriés en vue de trouver une solution.

Les consultations commencent au plus tard 15 jours après l'invitation et se poursuivent pendant une période déterminée d'un commun accord, en fonction de la nature et de la gravité du manquement. Dans tous les cas, les consultations ne durent pas plus de 60 jours.

Si les consultations ne conduisent pas à une solution acceptable par les parties, en cas de refus de consultation, ou en cas d'urgence particulière, des mesures appropriées peuvent être prises. Ces mesures sont levées dès que les raisons qui les ont motivées disparaissent.

b) Les termes "cas d'urgence particulière" visent des cas exceptionnels de violations particulièrement graves et évidentes d'un des éléments essentiels visés à l'article 9, paragraphe 2, qui nécessitent une réaction immédiate.

La partie qui recourt à la procédure d'urgence particulière en informe parallèlement l'autre partie et le Conseil des ministres, sauf si les délais ne le lui permettent pas.

c) Les "mesures appropriées" au sens du présent article, sont des mesures arrêtées en conformité avec le droit international et proportionnelles à la violation. Le choix doit porter en priorité sur les mesures qui perturbent le moins l'application du présent accord. Il est entendu que la suspension serait un dernier recours.

Si des mesures sont prises, en cas d'urgence particulière, celles-ci sont immédiatement notifiées à l'autre partie et au Conseil des ministres. Des consultations peuvent alors être convoquées, à la demande de la partie concernée, en vue d'examiner de façon approfondie la situation et, le cas échéant, d'y remédier. Ces consultations se déroulent selon les modalités spécifiées aux deuxième et troisième alinéas du point a).

## **ARTICLE 97**

### **Procédure de consultation et mesures appropriées concernant la corruption**

1. Les parties considèrent que, dans les cas où la Communauté est un partenaire important en termes d'appui financier aux politiques et programmes économiques et sectoriels, les cas graves de corruption font l'objet de consultations entre les parties.

2. Dans de tels cas, chaque partie peut inviter l'autre à procéder à des consultations. Celles-ci commencent au plus tard 21 jours après l'invitation et ne durent pas plus de 60 jours.

3. Si les consultations ne conduisent pas à une solution acceptable par les parties ou en cas de refus de consultation, les parties prennent les mesures appropriées. Dans tous les cas, il appartient, en premier lieu, à la partie auprès de laquelle ont été constatés les cas graves de

corruption de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour remédier à la situation. Les mesures prises par l'une ou l'autre partie doivent être proportionnelles à la gravité de la situation. Le choix doit porter en priorité sur les mesures qui perturbent le moins l'application du présent accord. Il est entendu que la suspension serait un dernier recours.

4. Aux fins du présent article, on entend par "partie", la Communauté et les États membres de l'Union européenne, d'une part, et chaque État ACP, d'autre part.

## **ARTICLE 98**

### Règlement des différends

1. Les différends nés de l'interprétation ou de l'application du présent accord qui surgissent entre un État membre, plusieurs États membres ou la Communauté, d'une part, et un ou plusieurs États ACP, d'autre part, sont soumis au Conseil des ministres.

Entre les sessions du Conseil, de tels différends sont soumis au Comité des ambassadeurs.

2. a) Si le Conseil des ministres ne parvient pas à régler le différend, l'une ou l'autre des parties peut demander que le différend soit réglé par voie d'arbitrage. À cet effet, chaque partie désigne un arbitre dans un délai de trente jours à partir de la demande d'arbitrage. À défaut, chaque partie peut demander au Secrétaire général de la Cour permanente d'arbitrage de désigner le deuxième arbitre.

b) Les deux arbitres nomment à leur tour un troisième arbitre dans un délai de trente jours. À défaut, chaque partie peut demander au Secrétaire général de la Cour permanente d'arbitrage de désigner le troisième arbitre.

c) Si les arbitres n'en décident pas autrement, la procédure prévue par le règlement facultatif d'arbitrage de la Cour permanente d'arbitrage pour les organisations internationales et les États est appliquée. Les décisions des arbitres sont prises à la majorité dans un délai de trois mois.

d) Chaque partie au différend est tenue de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application de la décision des arbitres.

e) Aux fins de l'application de cette procédure, la Communauté et les États membres sont considérés comme une seule partie au différend.

## **ARTICLE 99**

### Clause de dénonciation

Le présent accord peut être dénoncé par la Communauté et ses États membres à l'égard de chaque État ACP et par chaque État ACP à l'égard de la Communauté et de ses États membres, moyennant un préavis de six mois.

## **ARTICLE 100**

### Statut des textes

Les protocoles et annexes joints au présent accord en font partie intégrante. Les annexes II, III, IV et VI peuvent être révisées, adaptées et/ou amendées par décision du Conseil des ministres sur la base d'une recommandation du Comité de coopération ACP-CE pour le financement du développement.

Le présent accord rédigé en deux exemplaires en langues allemande, anglaise, danoise, finnoise, française, espagnole, grecque, italienne, néerlandaise, portugaise et suédoise, chacun de ces textes faisant également foi, est déposé dans les archives du Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne et au Secrétariat des États ACP qui en remettent une copie certifiée conforme au gouvernement de chacun des États signataires.

**(Fin )**

## **ACCORD DE COTONOU - ANNEXE I**

### **PROTOCOLE FINANCIER**

1. Aux fins exposées dans le présent accord et pour une période de cinq ans à compter du 1<sup>er</sup> mars 2000, le montant global des concours financiers de la Communauté est de 15 200 millions d'EUR.
2. L'assistance financière de la Communauté comprend un montant de 13 500 millions d'EUR du 9<sup>ème</sup> FED.
3. Le 9<sup>ème</sup> FED est réparti entre les instruments de la coopération de la façon suivante :
  - a) 10 milliards d'EUR sous forme d'aide non remboursables sont réservés pour une enveloppe de soutien au développement à long terme. Cette enveloppe est utilisée pour financer des programmes indicatifs nationaux conformément aux articles 1<sup>er</sup> à 5 de l'annexe IV du présent accord, relative aux procédures de mis en œuvre et de gestion. Sur cette enveloppe de soutien au développement à long terme :
    - i) 90 millions d'EUR sont réservés au financement du budget du Centre pour le développement de l'entreprise (CDE) ;
    - ii) 70 millions d'EUR sont réservés au financement du budget du Centre pour le développement de l'agriculture (CTA) et,
    - iii) un montant qui ne pourra dépasser 4 millions d'EUR est réservé aux fins visées à l'article 17 du présent accord (Assemblée parlementaire paritaire).
  - b) 1 300 millions d'EUR sous forme d'aides non remboursables sont réservés pour le financement de l'appui à la coopération et à l'intégration régionales des Etats ACP conformément aux articles 6 à 14 de l'annexe IV du présent accord, relative aux procédures de mise en œuvre et de gestion.
  - c) 2 200 millions d'EUR sont affectés au financement de la facilité d'investissement selon les modalités et les conditions exposées à l'annexe II du présent accord relative aux modes et conditions de financement, sans préjudice du financement des bonifications d'intérêt prévues aux articles 2 et 4 de l'annexe II du présent accord sur les ressources mentionnées au point 3, sous a), de la présente annexe.
4. Un montant maximal de 1 700 millions d'EUR est accordé par la Banque européenne d'investissement sous forme de prêts sur ses ressources propres. Ces ressources sont accordées aux fins exposées à l'annexe II du présent accord relative aux modes et conditions de financement, conformément aux conditions prévues par ses statuts et aux dispositions appropriées des modes et conditions de financement des investissements tels que définis à l'annexe susmentionnée. La Banque peut, à partir des moyens qu'elle gère, contribuer au financement de projets et programmes régionaux.
5. Tous les reliquats des FED antérieurs à la date de l'entrée en vigueur du présent protocole financier, ainsi que tous les montants désengagés après cette date de projets en cours au titre dudit Fonds, seront transférés au 9<sup>ème</sup> FED et utilisés conformément aux conditions fixées dans le présent Accord. Toute ressource ainsi transférée au 9<sup>ème</sup> FED après avoir été précédemment attribuée au programme indicatif d'un Etat ACP ou d'une région restera attribuée à cet Etat ou cette région. Le montant global du présent protocole financier, complété par les reliquats transférés de FED antérieurs, couvre la période 2000-2007.
6. La Banque gère les prêts accordés sur ses ressources propres ainsi que les opérations financées dans le cadre de la facilité d'investissement. Tous les autres moyens de financement au titre du présent accord sont gérés par la Commission.
7. Avant l'expiration du présent protocole financier, les parties évalueront le degré de réalisation des engagements et des décaissements. Cette évaluation servira de base pour réévaluer le montant global des ressources ainsi que pour évaluer les nouvelles ressources nécessaires au soutien de la coopération financière au titre du présent accord.
8. Si les fonds prévus dans le cadre de l'un des instruments de l'accord sont épuisés avant l'échéance du présent protocole financier, le Conseil des ministres ACP-CE prend les mesures appropriées.

## **ACCORD DE COTONOU - ANNEXE II**

### **MODE ET CONDITIONS DE FINANCEMENT**

(...)

#### **CHAPITRE 3 : Financement en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation**

##### **Article 8**

1. Les parties reconnaissent que les pertes de recettes d'exportation dues à des fluctuations à court terme peuvent compromettre le financement du développement et la mise en œuvre des politiques macroéconomiques et sectorielles. Le degré de dépendance de l'économie d'un Etat ACP vis-à-vis des exportations de biens, notamment des produits agricoles et miniers, sera donc un critère pour déterminer l'allocation des ressources pour le développement à long terme.
2. Afin d'atténuer les effets négatifs de l'instabilité des recettes d'exportation et de préserver le programme de développement compromis par la baisse de recettes, un appui financier additionnel peut être mobilisé sur les ressources programmables pour le développement à long terme du pays, sur la base des articles 9 et 10.

##### **Article 9 : Critères d'éligibilité**

1. L'éligibilité à l'attribution de ressources additionnelles est déclenchée par :
  - a) - une perte de 10% (2% dans le cas des pays les moins avancés) des recettes d'exportation de biens par rapport à la moyenne arithmétique des recettes des trois premières des quatre années précédant l'année d'application ou,  
  
- une perte de 10% (2% dans le cas des pays les moins avancés) des recettes d'exportation de l'ensemble des produits agricoles ou miniers par rapport à la moyenne arithmétique des recettes des trois premières des quatre années précédant l'année d'application pour les pays dont les recettes d'exportation de produits agricoles ou miniers représentent plus de 40% des recettes totales d'exportation de biens et,
  - b) une aggravation de 10% du déficit public programmé, budgétisé pour l'année en question ou prévu pour l'année suivante.
2. Le droit à un appui additionnel est limité à quatre années successives.
3. Les ressources additionnelles figurent dans les comptes publics du pays concerné. Elles sont utilisées conformément aux règles et méthodes de programmation, y compris les dispositions spécifiques de l'annexe IV relative aux procédures de mise en œuvre et de gestion, sur la base d'accords préalablement établis par la Communauté et l'Etat ACP concerné pendant l'année suivant l'année d'application. D'un commun accord entre les deux parties, les ressources peuvent être utilisées pour financer des programmes figurant dans le budget national. Une partie des ressources additionnelles peut cependant être réservée aussi pour des secteurs spécifiques.



# **ACCORD DE COTONOU-ANNEXE IV**

## **PROCÉDURES DE MISE EN ŒUVRE ET DE GESTION**

### **CHAPITRE 1**

#### **Programmation (nationale)**

(...)

#### **Article 3**

##### **Allocation des ressources**

1. L'allocation des ressources se fonde sur les besoins et les performances, comme le prévoit le présent accord. Dans ce cadre :
  - a) les besoins sont évalués sur la base de critères concernant le revenu par habitant, l'importance de la population, les indicateurs sociaux, le niveau d'endettement, les pertes de recettes d'exportation et la dépendance vis-à-vis des recettes d'exportation, particulièrement dans les secteurs agricole et minier. Un traitement spécial est accordé aux Etats ACP les moins développés et la vulnérabilité des pays ACP enclavés ou insulaires est dûment prise en considération. En outre, il est tenu compte des difficultés particulières des pays sortant de conflits ;
  - b) les performances sont évaluées de façon objective et transparente sur la base des paramètres suivants : état d'avancement de la mise en œuvre des réformes institutionnelles, performances du pays en matière d'utilisation des ressources, mise en œuvre effective des opérations en cours, atténuation ou réduction de la pauvreté, mesures en matière de politique macroéconomique et sectorielle.
2. Les ressources allouées se composent de deux éléments :
  - a) une enveloppe destinée au soutien macroéconomique, aux politiques sectorielles, aux programmes et projets en appui aux domaines de concentration ou non de l'aide communautaire.
  - b) Une enveloppe destinée à couvrir des besoins imprévus tels que l'aide d'urgence lorsqu'une telle aide ne peut être financée sur le budget de l'UE, des contributions à des initiatives d'allègement de la dette adoptées internationalement ainsi qu'un soutien destiné à atténuer les effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation.
3. Ce montant indicatif facilite la programmation à long terme de l'aide communautaire pour le pays concerné. Ce montant, ainsi que les reliquats non engagés des ressources allouées au pays au titre des FED précédents et, le cas échéant, des ressources provenant du budget communautaire, sert de base à la préparation du programme indicatif du pays concerné.
4. Un dispositif sera mis en place pour les pays qui, en raison de circonstances exceptionnelles, ne peuvent avoir accès aux ressources programmables normales.

#### **Article 4**

##### **Préparation et adoption du programme indicatif**

1. Dès qu'il a reçu les informations mentionnées ci-dessus, chaque Etat ACP établit et soumet à la Communauté un projet de programme indicatif, sur la base de ses objectifs et priorités de développement et en conformité avec ceux-ci tels que définis dans la SC. Le projet de programme indicatif indique :
  - a) le ou les secteurs ou domaines sur lesquels l'aide doit se concentrer ;
  - b) les mesures et actions les plus appropriées pour la réalisation des objectifs et buts dans le ou les secteurs ou domaines de concentration de l'aide ;

- c) les ressources réservées aux projets et programmes s'inscrivant en dehors du ou des secteurs de concentration et/ou les grandes lignes de telles actions, ainsi que l'indication des ressources à consacrer à chacun de ces éléments ;
  - d) l'identification des acteurs non étatiques éligibles et des ressources qui leur sont attribuées ;
  - e) les propositions relatives à des projets et programmes régionaux;
  - f) les montants réservés au titre de l'assurance contre les réclamations éventuelles et pour couvrir les dépassements de coûts et les dépenses imprévues.
2. Le projet de programme indicatif comprend, le cas échéant, les ressources affectées au renforcement des capacités humaines, matérielles et institutionnelles des Etats ACP, nécessaires à la préparation et à la mise en œuvre des programmes indicatifs nationaux et régionaux ainsi qu'à l'amélioration de la gestion du cycle des projets d'investissement public des Etats ACP.
  3. Le projet de programme indicatif fait l'objet d'un échange de vues entre l'Etat ACP concerné et la Communauté. Il est adopté d'un commun accord par la Communauté et l'Etat ACP concerné. Il engage tant la Communauté que l'Etat ACP lorsqu'il est adopté. Ce programme indicatif est joint en annexe à la SC et contient en outre :
    - a) les opérations spécifiques et clairement identifiées, particulièrement celles qui peuvent être engagées avant le réexamen suivant ;
    - b) un calendrier pour l'exécution et la revue du programme indicatif, concernant notamment les engagements et les déboursements ;
    - c) les paramètres et les critères pour les revues.
  4. La Communauté et l'Etat ACP concerné prennent toutes les mesures nécessaires pour que le processus de programmation soit terminé dans les meilleurs délais et, sauf circonstance exceptionnelle, dans les douze mois suivant la signature du protocole financier. Dans ce contexte, la préparation de la SC et du programme indicatif doit faire partie d'un processus continu conduisant à l'adoption d'un document unique.

(...)

## **CHAPITRE 6**

### **AGENTS CHARGÉS DE LA GESTION ET DE L'EXÉCUTION**

#### **Article 34**

#### **Ordonnateur principal**

1. La Commission désigne l'ordonnateur principal du Fonds, qui est responsable de la gestion des ressources du Fonds. L'ordonnateur principal est responsable des engagements, du contrôle, de l'autorisation et de la comptabilité des dépenses financées sur le Fonds.
2. L'ordonnateur principal :
  - a) engage, liquide et ordonnance les dépenses et tient la comptabilité des engagements et des ordonnancements ;
  - b) veille à ce que les décisions de financement soient respectées ;
  - c) prend, en étroite collaboration avec l'ordonnateur national, les décisions d'engagement et les mesures financières qui se révèlent nécessaires pour assurer, du point de vue économique et technique, la bonne exécution des opérations approuvées ;

- d) prépare le dossier d'appel d'offres avant le lancement de l'appel d'offres, en ce qui concerne :
    - i) les appels d'offres internationaux ouverts ;
    - ii) les appels d'offres internationaux restreints avec présélection ;
  - e) approuve les propositions d'attribution de marchés, sous réserve des pouvoirs exercés par le chef de délégation au titre de l'article 36 ;
  - f) veille à la publication dans des délais raisonnables des appels d'offres internationaux.
3. L'ordonnateur principal communique, à la fin de chaque exercice, un bilan détaillé du Fonds indiquant le solde des contributions versées au Fonds par les Etats membres et les déboursements globaux pour chaque rubrique de financement.

### **Article 35** **Ordonnateur national**

1. Les pouvoirs publics de chaque Etat ACP désignent un ordonnateur national chargé de les représenter dans toutes les activités financées sur les ressources du Fonds gérées par la Commission et la Banque. L'ordonnateur national peut déléguer une partie de ses attributions ; il informe l'ordonnateur principal des délégations auxquelles il a procédé. L'ordonnateur national :
  - a) est chargé de la préparation, de la présentation et de l'instruction des projets et programmes d'action en étroite collaboration avec le chef de délégation ;
  - b) lance, en étroite coopération avec le chef de délégation, les appels d'offres locaux ouverts, reçoit les offres concernant les appels d'offres locaux ou internationaux (ouverts ou restreints), préside à leur dépouillement, arrête le résultat du dépouillement, signe les marchés et ses avenants, et approuve les dépenses ;
  - c) avant le lancement des appels d'offres locaux, soumet le dossier d'appels d'offres au chef de délégation qui l'approuve dans un délai de trente jours ;
  - d) termine l'examen des offres pendant leur délai de validité en tenant compte du délai requis pour l'approbation du marché ;
  - e) communique le résultat du dépouillement des offres avec une proposition d'attribution du marché au chef de délégation qui donne son approbation dans le délai fixé à l'article 36 ;
  - f) procède à la liquidation et à l'ordonnancement des dépenses dans les limites des ressources qui lui sont allouées et,
  - g) au cours des opérations d'exécution, prend les mesures d'adaptation nécessaires pour assurer, d'un point de vue économique et technique, la bonne exécution des projets et programmes approuvés.
2. Au cours de l'exécution des opérations, et sous réserve pour lui d'en informer le chef de délégation, l'ordonnateur national décide :
  - a) des aménagements de détail et modifications techniques pour autant qu'ils n'affectent pas les solutions techniques retenues et qu'ils restent dans la limite de la provision pour aménagements ;
  - b) des modifications aux devis en cours d'exécution ;
  - c) des virements d'article à article à l'intérieur des devis ;

- d) des changements d'implantation des projets ou programmes à unités multiples justifiés par des raisons techniques, économiques ou sociales ;
- e) de l'application ou de la remise des pénalités de retard ;
- f) des actes donnant mainlevée des cautions ;
- g) des achats sur le marché local sans considération de l'origine ;
- h) de l'utilisation de matériels et engins de chantier non originaires des Etats membres ou des Etats ACP, et dont il n'existe pas de production comparable dans les Etats membres et les Etats ACP ;
- i) des sous-traitances ;
- j) des réceptions définitives, pour autant que le chef de délégation soit présent aux réceptions provisoires, vise les procès-verbaux correspondants et, le cas échéant, assiste aux réceptions définitives, notamment lorsque l'ampleur des réserves formulées lors de la réception provisoire nécessite des travaux de reprise importants ;
- k) du recrutement de consultants et autres experts de l'assistance technique.