

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.9.2010
COM(2010) 512 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**Rapport annuel de 2009 de la Commission européenne concernant l'instrument de
stabilité**

[SEC(2010) 1114]

1. INTRODUCTION

Ce troisième rapport annuel est soumis au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, conformément à l'exigence de notification énoncée à l'article 23 du règlement (CE) n° 1717/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 instituant un instrument de stabilité.

Le présent rapport est également soumis en complément des informations déjà fournies conformément à l'exigence énoncée à l'article 6, paragraphe 6, dudit règlement. La pratique actuelle, établie par la Commission depuis 2007, consiste à informer le Conseil et le Parlement européen des mesures d'aide exceptionnelles qui sont sur le point d'être soutenues au titre de l'instrument de stabilité dans le cadre de la réponse apportée par l'Union européenne aux situations de crise. Afin de fournir également des informations sur l'état de la mise en œuvre en aval des mesures adoptées, un document de travail des services de la Commission prévoyant une actualisation globale de la mise en œuvre des mesures en cours vient compléter le rapport annuel.

2. INSTRUMENT DE STABILITE: CONTEXTE

Depuis son lancement en 2007, l'instrument de stabilité, doté de quelque 2 milliards d'EUR pour la période 2007-2013, a répondu à des situations de crise et de conflit à l'échelle mondiale, en prenant des mesures destinées à faire face aux menaces qui pèsent sur la sécurité au niveau national et régional et en renforçant les capacités de réaction aux crises et de prévention des conflits. Grâce à l'instrument de stabilité, l'UE a ainsi pu agir à tous les stades du cycle d'un conflit en intervenant en temps utile d'une manière efficace et complémentaire.

Réaction aux crises

La majeure partie du budget alloué à l'instrument de stabilité (soit 1,4 milliard d'EUR pour la période 2007-2013) est affectée à son volet «réaction aux crises», conformément à l'article 3 du règlement relatif à son institution. Cet instrument peut être utilisé pour anticiper une crise politique, un conflit violent ou des catastrophes naturelles ou y répondre et vise à garantir que l'aide en faveur de pays tiers soit fournie dans les délais et d'une manière flexible, intégrée et politiquement sensible.

Depuis 2007, un nombre considérable de mesures relevant de l'instrument de stabilité sont élaborées afin de compléter la réponse globale sur le terrain fournie par l'UE ou par la communauté internationale, souvent en parallèle avec l'aide humanitaire, en vue de renforcer le lien existant entre aide d'urgence, réhabilitation et développement (LRRD) ou de faciliter la réalisation des objectifs politiques des missions PSDC. De par leur nature même, les programmes de réaction aux crises soutenus par l'instrument de stabilité ne sauraient être programmés à l'avance. Ils sont élaborés en réponse à des situations de crise ou de crise émergente, lorsqu'il n'est pas possible de fournir une aide suffisamment rapidement dans le cadre des autres instruments financiers de l'UE, compte tenu des objectifs horizontaux et géographiques et des priorités stratégiques de l'UE. Les actions menées doivent être complémentaires et permettre des synergies

avec les politiques et instruments géographiques de l'UE. Elles doivent également être cohérentes avec les objectifs des stratégies nationales et régionales.

Les procédures d'approbation de l'instrument de stabilité sont élaborées de manière à permettre une adoption rapide des programmes de réaction aux crises, dotés d'un budget maximal de 20 millions d'EUR. Les actions menées au titre de l'instrument de stabilité constituent des mesures politiques. Dans cet esprit, le processus décisionnel se fonde en grande partie sur des consultations politiques appropriées avec les autorités nationales, s'il y a lieu, et avec d'autres acteurs internationaux et non étatiques, réalisées au sein de l'UE.

Défis à long terme

L'instrument de stabilité présente également une dimension à plus long terme qui porte sur trois volets programmables permettant d'apporter «une aide dans le cadre de conditions de coopération stables», de prendre des mesures visant à faire face aux menaces qui pèsent sur la sûreté et la sécurité conformément à l'article 4, paragraphe 1, et à atténuer les risques liés aux substances chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires conformément à l'article 4, paragraphe 2, ainsi que de réaliser les objectifs relatifs à la préparation aux crises visés à l'article 4, paragraphe 3.

Dans le document de stratégie relatif à la mise en œuvre de cet instrument pour la période 2007-2011, la Commission a recensé les priorités d'action à plus long terme visées à l'article 4, à savoir, premièrement, soutenir les efforts déployés au niveau international pour lutter contre la prolifération des armes de destruction massive, au moyen de mesures visant à améliorer l'efficacité du contrôle des substances et agents chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, le contrôle des biens à double usage et la réorientation des recherches des scientifiques en charge des programmes d'armement vers des activités pacifiques; deuxièmement, soutenir les efforts déployés aux niveaux mondial et transrégional afin de faire face aux menaces que représentent les trafics, le terrorisme et la criminalité organisée et troisièmement, mettre en place des mesures à long terme visant à créer des capacités destinées à renforcer les organisations internationales et les acteurs de la société civile chargés d'une mission de prévention des crises ou de réaction à celles-ci.

3. REACTION AUX CRISES DANS LE CADRE DE L'INSTRUMENT DE STABILITE (MESURES D'AIDE EXCEPTIONNELLES CONFORMEMENT A L'ARTICLE 3 DU REGLEMENT RELATIF A SON INSTITUTION)

Le recensement précoce et rapide des éventuelles mesures de réaction aux crises relevant de l'instrument de stabilité dépend de la bonne coopération et communication entre les services de l'UE, situés à Bruxelles, et les délégations de l'UE qui sont sur le terrain. Lors de la phase de recensement, trois aspects sont pris en considération: premièrement, l'éligibilité d'une mesure (l'existence réelle d'une crise, le caractère complémentaire de la mesure envisagée et les possibilités de synergies avec d'autres interventions menées par l'UE en réponse aux crises); deuxièmement, la faisabilité (c'est-à-dire disposer d'un délai suffisant pour assurer une bonne préparation de l'intervention ainsi que d'un partenaire de mise en œuvre fiable) et, troisièmement, le bien-fondé politique de la mesure envisagée. L'association étroite des États membres

de l'UE à un stade précoce (par exemple, en associant des experts des États membres aux missions d'enquêtes relevant de l'instrument de stabilité) peut apporter une valeur ajoutée à l'action de l'UE, tout en contribuant à sa cohérence.

3.1. Répartition géographique à ce jour

Depuis 2007, 350 millions d'EUR ont été mobilisés pour soutenir 100 différentes mesures prises dans 48 pays du monde entier. La répartition géographique des interventions menées en réponse aux crises au cours de ces trois dernières années demeure relativement équilibrée. Une part non négligeable de l'aide est toujours accordée à l'Afrique (principalement à la République centrafricaine, au Tchad, à la République démocratique du Congo, à la Somalie et au Zimbabwe – environ 25 % de l'aide), suivie par l'Asie (principalement le Bangladesh, le Timor-Oriental, le Népal, le Pakistan, les Philippines, le sud de la Thaïlande et le Sri Lanka – environ 20 % de l'aide), le Moyen-Orient (le Liban, les Territoires palestiniens occupés et les réfugiés en Syrie - environ 18 % de l'aide), les Balkans occidentaux et l'Europe de l'Est (la Bosnie-et-Herzégovine, le Kosovo¹ et la République de Moldavie - environ 15 % de l'aide), l'Amérique latine et les Caraïbes (la Bolivie, la Colombie, Cuba, Haïti, le Honduras, le Nicaragua et le Pérou (soit près de 11 % de l'aide) ainsi que par l'Asie centrale et le Caucase du Sud (l'Arménie/le Haut-Karabakh, la Géorgie et le Kirghizstan – 11 % de l'aide).

3.2. Secteurs concernés

Sur le plan thématique, les mesures adoptées couvrent un large éventail de questions axées sur les besoins spécifiques de chaque situation de conflit émergent ou d'après-conflit:

- *conseils à court terme en vue de la conception et de la promotion d'une réforme du secteur de la sécurité après un conflit* (République centrafricaine, République démocratique du Congo, Guinée-Bissau, Liban, Territoires palestiniens occupés, Pakistan, Timor-Leste),
- *mesures de mise en œuvre ou de soutien dans les régions où des missions de la PSDC sont déployées* (Afghanistan, Tchad, République démocratique du Congo, Géorgie, Corne de l'Afrique/piraterie, Kosovo², Territoires palestiniens occupés),
- *soutien aux missions de maintien de la paix conduites par les Nations unies et/ou par des organisations régionales et aux activités de consolidation de la paix* (MINURCAT au Tchad, médiation UA-Nations unies au Darfour, force de paix de l'UA en Somalie),
- *État de droit et système judiciaire provisoire* (Afghanistan, Colombie, Kirghizstan, Liban, Sierra Leone, Îles Salomon, Timor-Leste, Balkans occidentaux),
- *soutien aux administrations intérimaires et aux tribunaux spéciaux* (ICO Kosovo, tribunal libanais, Sierra Leone SC, programme BIDDH/TPIY dans les Balkans),

¹ Conformément à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies (1999).

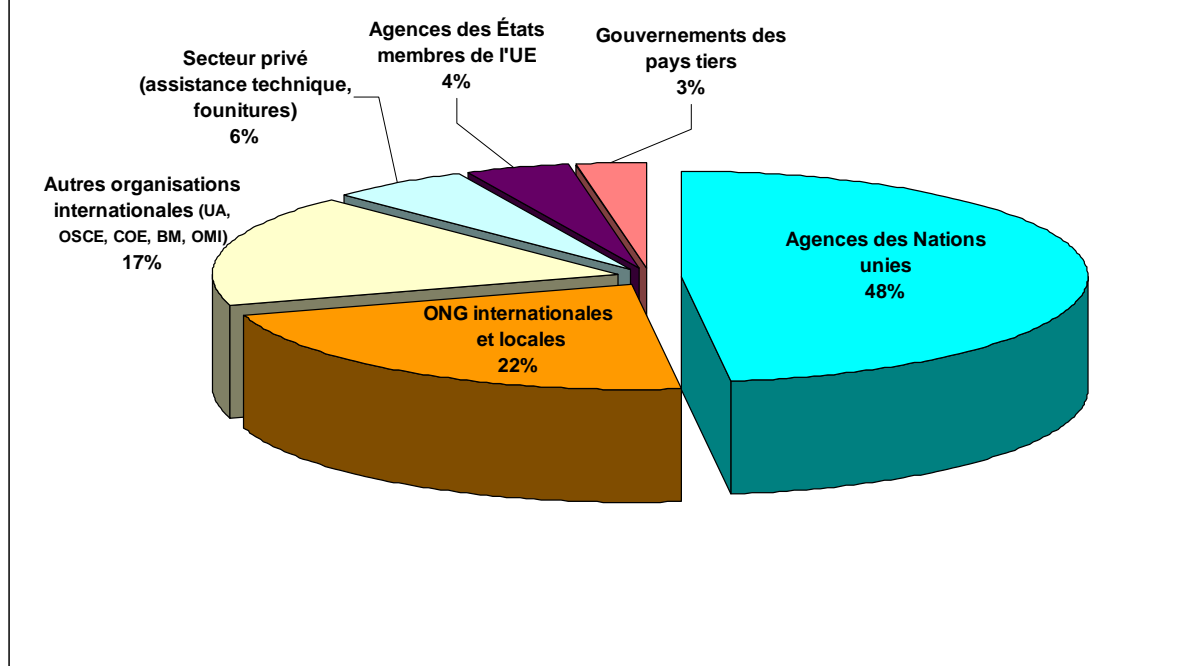
² Conformément à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies (1999).

- *soutien à la résolution des conflits et à la réconciliation* (Colombie, Géorgie, République de Moldavie, Myanmar/Birmanie, Népal, Territoires palestiniens occupés, Pérou, Sri Lanka, sud de la Thaïlande, Ouganda, Zimbabwe),
- *soutien aux processus électoraux fragiles* (continent africain, Bolivie, Comores, Haïti, République de Moldavie, Pakistan),
- *programmes de relèvement après un conflit et après une catastrophe* (Bangladesh, Cuba, partie orientale de la République démocratique du Congo, Bande de Gaza, Haïti, Liban, Myanmar/Birmanie, Nicaragua, Pérou) et financement des évaluations des besoins réalisées conjointement par les Nations unies, la Banque mondiale et l'UE (huit évaluations d'après-crise de ce type ont été entreprises) et
- *soutien aux populations déplacées* (Géorgie, Liban, Syrie).

3.3. Quels sont les partenaires de l'UE?

Près de 48 % des fonds alloués au titre de l'instrument de stabilité sont mis en œuvre par des agences des Nations unies, qui disposent, dans de nombreux cas, de structures sur le terrain en mesure de fournir une première réponse aux pays touchés par une crise ou un conflit. Nonobstant le rôle primordial des Nations unies, les services de la Commission chargés des activités de réaction aux crises relevant de l'instrument de stabilité ont aussi veillé tout particulièrement à s'appuyer sur le savoir-faire disponible au sein du réseau grandissant d'ONG internationales et locales spécialisées dans la prévention des conflits et la consolidation de la paix. En conséquence, 22 % des fonds alloués sont mis en œuvre par des ONG et 17 % le sont en partenariat avec d'autres organisations internationales qui ne font pas partie des Nations unies, notamment l'Union africaine, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ou la Banque mondiale. Le reste des fonds est mis en œuvre par des opérateurs privés (6 %), par des agences des États membres de l'UE (4 %) et, dans certains cas, par l'intermédiaire des structures gouvernementales nationales (3 %).

**Instrument de stabilité - Partenaires
de la mise en œuvre du volet «réaction aux crises» 2007-2009**



3.4. Programmes de réaction aux crises (*mesures d'aide exceptionnelles*) adoptés en 2009

Au cours de sa troisième année de fonctionnement, l'instrument de stabilité a une nouvelle fois financé un nombre considérable de mesures de réaction aux crises en adoptant des *mesures d'aide exceptionnelles* conformément au règlement relatif à son institution. En tout, 20 décisions de financement et 26 mesures relevant des facilités de l'instrument de stabilité ont été adoptées et mises en œuvre en 2009. Une liste exhaustive de toutes les décisions de financement adoptées en 2009 au titre de la ligne 19 06 01 figure dans le document des services de la Commission qui accompagne le présent rapport et en constitue les annexes.

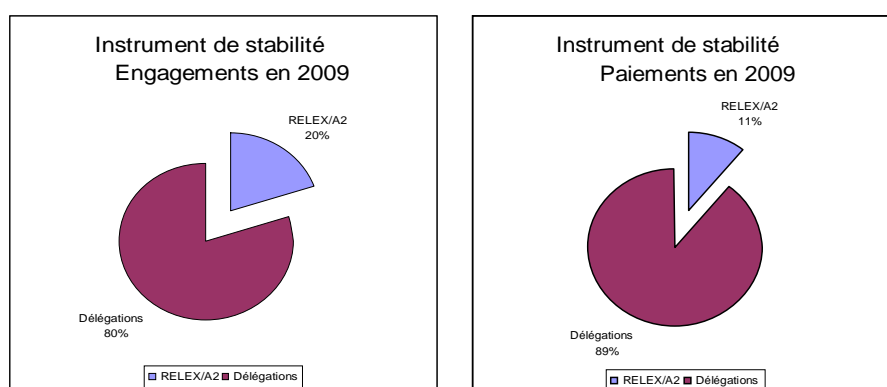
Citons par exemple l'intervention rapide menée au début de l'année 2009 en réponse aux ravages causés par l'incursion israélienne à Gaza, en liaison avec l'opération d'aide humanitaire conduite par la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile de la Commission (DG ECHO). Parmi les autres programmes clés qui ont été lancés figurent le soutien civil à la lutte contre le terrorisme au Pakistan (15 millions d'EUR), le train de mesures relatif au soutien après-conflit en faveur de la Géorgie (14 millions d'EUR) et la contribution octroyée au titre de l'instrument de stabilité à la stratégie de transition à court terme mise en place par l'UE au Zimbabwe (10,5 millions d'EUR).

Des projets ont également été lancés rapidement afin d'apporter le soutien qui fait cruellement défaut aux processus électoraux fragiles organisés à brève échéance, comme ce fut le cas en Bolivie, en Zambie et aux Comores. Par ailleurs, la mise en œuvre immédiate de mesures d'atténuation des conflits a contribué à stabiliser la

situation en Moldavie et au Liban. Il a été possible de remédier à la situation instable dans la région de la Corne de l'Afrique grâce à un programme de lutte contre les trafics illicites dans le golfe d'Aden au Yémen et grâce au soutien apporté au Kenya et aux Seychelles afin d'aider ces pays à juger les personnes suspectées d'actes de piraterie qui étaient détenues par la force EUNAVFOR ATALANTA, la mission militaire de l'UE.

3.5. Réaction aux crises: rôle des délégations de l'UE

Les délégations de l'UE présentent souvent des propositions de projets à la Commission (Bruxelles) et sont directement responsables de la gestion des mesures d'aide exceptionnelles adoptées. En 2009, la mise en œuvre de la majorité des mesures (19 décisions de financement sur 20 et 15 mesures relevant des facilités de l'instrument de stabilité) dans les pays concernés a été confiée aux délégations de l'UE, ce qui a permis de négocier des contrats avec des homologues locaux en temps utile et d'assurer un suivi attentif de la mise en œuvre des projets sur le terrain. En conséquence, les mesures mises en œuvre par les délégations de l'UE ont représenté 80 % des engagements pris et 90 % des paiements effectués au titre de l'instrument de stabilité en 2009.



Les effectifs sur le terrain dont disposent les délégations de l'UE au titre de l'instrument de stabilité ont été portés à 22 personnes, qui sont réparties comme suit: 8 *planificateurs régionaux de la réaction aux crises* et 14 gestionnaires de projets relatifs à l'instrument de stabilité dans les délégations dotées d'un portefeuille de projets relevant de l'instrument de stabilité considérable.

3.6. Coordination internationale et rayon d'action

La Commission européenne a organisé une conférence intitulée «*Faire la différence: renforcer les capacités de réaction aux crises et aux menaces qui pèsent sur la sécurité*» (Bruxelles, 3-4 juin 2009). Le but de la conférence était d'examiner les méthodes appropriées pour recenser les approches efficaces permettant de renforcer les capacités de réaction aux crises. Elle a réuni de nombreux partenaires issus des institutions de l'UE, de la société civile, du monde universitaire et d'organisations internationales, telles que les Nations unies, la Banque mondiale, la Ligue des États arabes et l'Union africaine.

Une série de livres a été publiée concernant les activités menées par l'UE pour prévenir les conflits, gérer les crises et consolider la paix. L'objectif est de veiller à ce que les groupes cibles soient tenus bien informés de l'évolution des capacités de réaction aux crises de l'UE et des mesures prises par l'UE pour répondre aux situations de conflit dans le monde. Ils sont disponibles à l'adresse Internet suivante: http://ec.europa.eu/external_relations/ifs/publications/index_en.htm.

3.7. Complémentarité du volet «réaction aux crises» de l'instrument de stabilité et de la PSDC et lien entre sécurité et développement

Afin de garantir une réponse cohérente de l'UE aux situations de crise, les mesures élaborées dans le cadre de l'instrument de stabilité ont continué, en 2009, à être axées sur la complémentarité avec la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), comme le démontre le soutien apporté au Kenya et aux Seychelles afin d'aider ces pays à juger les personnes suspectées d'actes de piraterie qui étaient détenues par la force EUNAVFOR ATALANTA.

Il existe d'autres exemples de complémentarité lorsque des mesures relevant de l'instrument de stabilité sont prises dans le cadre, d'une part, de la PSDC et, d'autre part, des programmes d'aide de l'UE existants. Le point commun des situations hautement prioritaires de crise prolongée dans les Territoires palestiniens occupés, au Kosovo³ et en Afghanistan réside dans le fait que l'aide au développement de l'UE y a déjà commencé à répondre aux principales priorités de l'UE en matière de stabilisation, ces dernières ayant pu être intégrées dans le cycle de programmation 2007-2013. Le rôle de premier plan joué par l'UE en matière de sécurité *et* de développement dans ces trois cas de figure est mis en évidence par les quatre missions déployées actuellement dans ces pays dans le cadre de la PSDC (EUPOL COPPS et EU BAM Rafah, EUPOL Afghanistan et EULEX Kosovo).

Compte tenu des budgets considérables déjà engagés en l'espèce, l'instrument de stabilité a été utilisé d'une manière beaucoup plus ciblée et complémentaire afin de répondre aux besoins qui subsistent, tels que la réalisation de la phase de clôture du quatrième pilier de la MINUK, la sélection des juges et des procureurs et la prise en charge des dépenses de fonctionnement initiales de l'Office civil international au Kosovo. Au Moyen-Orient, les mesures relevant de l'instrument de stabilité ont permis d'équiper la police civile afin de soutenir les efforts déployés par l'UE pour réformer les services de sécurité palestiniens en parallèle avec les activités de l'EUPOL COPPS, ainsi que d'accorder une aide après-conflit de 20 millions d'EUR en faveur de Gaza au titre de l'instrument de stabilité. En Afghanistan, l'instrument de stabilité a donné un nouvel élan à la réforme de la justice grâce au déploiement d'une équipe d'experts hautement qualifiés, réforme qui fait à présent l'objet d'un suivi dans le cadre d'un programme relevant de l'instrument de financement de la coopération au développement. La situation de la Géorgie est similaire. Compte tenu de la crise d'après-conflit qui s'installe dans la durée depuis la guerre avec la Russie en 2008, l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), la PSDC et l'instrument de stabilité ont tous été mobilisés d'une manière complémentaire.

³ Conformément à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies (1999).

Dans d'autres régions, notamment à Aceh, en Bolivie, en Colombie, en Haïti, à Mindanao, au Pakistan, à Sri Lanka, dans le sud de la Thaïlande, au Timor-Leste et au Yémen, l'instrument de stabilité a été utilisé pour répondre rapidement à une situation de crise ou d'instabilité politique, lorsqu'aucun autre instrument de l'UE n'était en mesure d'intervenir. Dans ces pays, l'aide au développement de l'UE fait l'objet d'une programmation fortement orientée vers l'éradication de la pauvreté à long terme et la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement, ne laissant aucune possibilité d'intervenir simultanément dans le cadre de la PSDC. Ce qui précède démontre que l'instrument de stabilité a élargi les possibilités géographiques et politiques de réaction aux crises de l'UE.

4. VOLET A LONG TERME DE L'INSTRUMENT DE STABILITE (ARTICLE 4 DU REGLEMENT RELATIF A SON INSTITUTION)

En avril 2009, la Commission a adopté le nouveau programme indicatif pluriannuel 2009-2011 relatif aux mesures à long terme relevant de l'instrument de stabilité. Ce programme prévoit d'allouer un montant pouvant atteindre 225 millions d'EUR aux trois domaines prioritaires visés à l'article 4 et comprend de nouveaux programmes destinés à renforcer les capacités des États côtiers à lutter contre la piraterie, un des premiers programmes de la Commission visant à lutter contre le terrorisme, principalement axé sur l'Afghanistan/le Pakistan et la région du Sahel, ainsi qu'un programme visant à combattre la criminalité organisée liée au trafic de cocaïne en Afrique occidentale et en Amérique latine. Le volet «préparation aux crises» repose sur un dialogue intensif avec la société civile, les États membres de l'UE, les organisations internationales et régionales dans le cadre du «partenariat pour la consolidation de la paix». Les programmes d'action annuels 2009 qui en découlent, relatifs à la non-prolifération, aux menaces transrégionales et au partenariat pour la consolidation de la paix, ont tous été adoptés en 2009.

En analysant rétrospectivement la période 2007-2009, on constate qu'un montant de 139 millions d'EUR a été mobilisé pour le volet à long terme au cours des trois premières années: 36 millions d'EUR ont été alloués aux mesures visant à répondre aux menaces qui pèsent sur la sécurité transrégionale (article 4, paragraphe 1), 83 millions d'EUR aux mesures relatives à l'atténuation des risques et à la préparation concernant des substances et agents chimiques, nucléaires et biologiques (article 4, paragraphe 2) et 20 millions d'EUR aux mesures relevant du volet «préparation aux crises» (article 4, paragraphe 3, partenariat pour la consolidation de la paix).

4.1. Actions transrégionales dans les domaines de la criminalité organisée, de la lutte contre les trafics, de la protection des infrastructures critiques, des menaces pour la santé publique et de la lutte contre le terrorisme

Sur la base du nouveau programme indicatif pour la période 2009-2011, le plan d'action annuel 2009, doté d'un montant de 14 millions d'EUR et comprenant les nouveaux programmes relatifs aux circuits d'acheminement de la cocaïne et aux liaisons maritimes essentielles, a été adopté le 25 septembre 2009 et vient s'ajouter à un projet pilote concernant la connaissance de la situation maritime et les risques (1 million d'EUR). La principale valeur ajoutée apportée par le nouveau programme d'action consiste à lutter contre les flux transrégionaux illicites et à poursuivre une

approche intégrée qui aborde les liens existant entre la criminalité organisée et le terrorisme dans des régions clés au centre des préoccupations de l'UE. Le trafic illicite de précurseurs de drogues et d'armes de petit calibre constitue un des principaux problèmes transversaux à résoudre.

Les efforts déployés par l'UE dans ces domaines viendront compléter les activités des États membres en cours et prévues. Il est dès lors important que la mise en œuvre des programmes fasse l'objet d'une coordination étroite et que les experts des États membres y participent afin de garantir que les synergies soient exploitées au maximum en s'appuyant sur le savoir-faire des administrations nationales. À cet effet, la Commission a créé la facilité de soutien des experts relevant de l'instrument de stabilité, qui permet de mobiliser des experts nationaux des missions sur le terrain et de financer leur participation à l'élaboration de mesures ainsi qu'à la mise en œuvre et au suivi de celles-ci. L'appel à manifestation d'intérêt informel de 2009 relatif à la participation à la facilité de soutien d'experts a été couronné de succès (quelque 180 manifestations d'intérêt émanant des organismes publics et parapublics des États membres ont été soumises). À la fin de 2009, plus de 40 missions d'experts avaient été menées dans 30 pays.

En 2009, l'UE a également continué de mettre en avant la question des armes légères et de petit calibre (ALPC) dans toutes les enceintes multilatérales ainsi que dans le cadre du dialogue politique qu'elle mène avec les pays tiers. L'UE s'est attaquée aux effets déstabilisants de la prolifération et du trafic d'ALPC, d'armes à feu et de matières explosives au moyen de projets concrets de dimension transrégionale. En Amérique centrale, l'UE soutient le programme centraméricain pour le contrôle des armes légères et de petit calibre (CASAC), dont les actions visent à lutter contre le trafic illicite d'armes à feu et de matières explosives en Amérique centrale et dans les pays voisins (doté d'un million d'EUR). En Afrique, l'UE apporte un soutien, par l'intermédiaire du centre régional sur les armes légères (RESCA), situé à Nairobi, à la lutte contre l'accumulation et le trafic illicite d'armes à feu et de matières explosives, en interaction avec le cadre du partenariat stratégique Afrique-UE (3,3 millions d'EUR).

4.2. Actions dans le domaine de l'atténuation des risques et de la préparation quant aux matières ou agents chimiques, nucléaires ou biologiques

Sur la base du nouveau programme indicatif pour les années 2009-2011, le troisième programme d'action annuel relatif à ce volet (32 millions d'EUR) a été défini et adopté le 30 novembre 2009.

Il permet de financer la création et la mise en place de centres d'excellence dans les domaines de la chimie, de la biologie, de la radiologie et du nucléaire, le renforcement des capacités civiles et des échanges d'informations dans le but de lutter contre le trafic illégal de substances chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, l'amélioration des capacités de lutte contre les menaces biologiques et la reconversion des anciens scientifiques et ingénieurs spécialisés en armement en apportant un soutien, d'une part, au centre international pour la science et la technologie de Moscou et au centre ukrainien pour la science et la technologie, situé à Kiev (CIST/CUST) et, d'autre part, au renforcement des capacités permettant de déclasser les installations nucléaires en vue de la réorientation des anciens scientifiques irakiens spécialisés dans les armes de destruction massive.

Toutes les activités définies dans les deux programmes d'action annuels antérieurs (2007 et 2008) ont fait l'objet de passations de marché et ont été mises en œuvre. La première évaluation des résultats du programme a été lancée en janvier 2010. Elle porte principalement sur trois domaines: le contrôle à l'exportation de biens à double usage, la lutte contre le trafic illicite de substances chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires et la réorientation des connaissances des anciens scientifiques et ingénieurs spécialisés dans les armes de destruction massive vers des activités pacifiques. Les résultats de l'évaluation seront pris en considération pour définir la nouvelle stratégie et le programme indicatif 2012-2013 concernant ce volet.

4.3. Volet «préparation aux crises» de l'instrument de stabilité

Le 30 juin 2009, le programme d'action annuel relatif au volet «préparation aux crises» de l'instrument de stabilité (également dénommé «partenariat pour la consolidation de la paix») a été adopté par la Commission et doté d'un montant total de 5 millions d'EUR. Ses principales activités consistent, premièrement, à consolider la coopération avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales tout en renforçant les capacités, ce qui passe notamment par un soutien à l'unité d'appui à la médiation des Nations unies, au bureau de soutien à la consolidation de la paix des Nations unies, au dialogue international sur la consolidation de la paix et de l'État mené entre les États fragiles et les partenaires du développement et au projet de suivi de la mise en œuvre des principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires, géré par le secrétariat du comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE), ainsi qu'aux réseaux d'alerte précoce au sein des organisations internationales/régionales/sous-régionales concernées, grâce à la mise en place d'outils communs et de pratiques de travail communes et, deuxièmement, à former jusqu'à 600 experts supplémentaires en matière de police, chargés de participer aux missions civiles de stabilisation.

L'amélioration du dialogue avec les organisations de la société civile s'est également poursuivie grâce à la tenue de quatre réunions de consultation en 2009 dans le cadre du partenariat pour la consolidation de la paix. Deux de ces réunions ont abordé des questions liées au partenariat lui-même et les deux autres ont été l'occasion pour les experts de la société civile de l'UE et ceux sur le terrain d'échanger leurs points de vue avec des décideurs politiques de l'UE à propos de crises géographiques particulières telles que celles que connaissent la Bosnie-et-Herzégovine et le Haut-Karabakh.

Au cours du premier semestre de 2009, une étude d'inventaire et de définition du partenariat pour la consolidation de la paix a été lancée. Réalisée en consultation avec les acteurs concernés (services de la Commission, société civile, Parlement européen, etc.), cette étude visait à tirer des enseignements de la première année de mise en œuvre du partenariat et à formuler des recommandations, sur lesquelles s'appuie largement le projet de programme d'action annuel 2010 relatif au volet «préparation aux crises» de l'instrument de stabilité. Les principales recommandations de l'étude concernent l'adoption d'une définition de la consolidation de la paix qui soit la plus vaste possible. Par ailleurs, il convient également de donner la préférence aux domaines concernant des questions thématiques ou transversales, qui portent sur toute une série de contextes géographiques et présentent une complémentarité manifeste avec d'autres activités et priorités stratégiques bénéficiant d'un soutien de l'UE.

Enfin, le portail Internet du partenariat pour la consolidation de la paix a été créé pour assurer la communication avec les acteurs de la société civile. Il permet aux organisations de la société civile de s'enregistrer et d'être tenues informées - au moyen d'alertes électroniques - des derniers développements concernant le partenariat. (<https://webgate.ec.europa.eu/tariqa/PeaceBuilding/>).

5. EXECUTION BUDGETAIRE DE L'INSTRUMENT DE STABILITE

5.1. 2009

Au titre du budget de 2009, un montant total de 182 442 000 EUR a été engagé et un montant de 132 822 913 EUR a été versé au titre des trois lignes budgétaires relatives aux volets à court et long termes de l'instrument de stabilité (19 06 01, 19 06 02 et 19 06 03).

En ce qui concerne la préparation et la réaction aux crises (article 3 et article 4, point 3), du règlement relatif à l'instrument de stabilité, ligne budgétaire 19 06 01), les engagements en fin d'exercice ont affiché un taux d'exécution de 100 %. Sur le montant total, 5 millions d'EUR ont été engagés pour le volet «préparation aux crises» relevant du programme d'action annuel 2009 relatif au partenariat pour la consolidation de la paix dans le cadre de l'instrument de stabilité. Le solde de 130 millions d'EUR a été engagé pour le volet «réactions aux crises». Au total, 113 millions d'EUR ont été versés au titre des volets «réactions et préparation aux crises». Les crédits de paiements en fin d'exercice ont atteint un taux d'exécution supérieur à 90 %, ce qui représente une nouvelle progression par rapport à 2008 et 2007, lorsque le taux d'exécution des paiements était respectivement de l'ordre de 86 % et 68 %.

Le fait que 92 % des engagements ont fait l'objet de passations de marchés et que 2/3 des fonds obtenus sous contrats ont été payés au cours du même exercice témoigne également de l'amélioration continue de la mise en œuvre dans les délais des programmes de réaction aux crises.

Le budget de 2009 (47 millions d'EUR) affecté au dernier volet à long terme de l'instrument de stabilité (article 4, points 1) et 2), lignes budgétaires 19 06 03 et 19 06 02) a aussi été entièrement engagé, avec un taux d'exécution de 100 % et un taux d'utilisation des fonds obtenus sous contrats de 50 % au cours du même exercice.

5.2. Progrès accomplis dans le cadre des programmes de réaction aux crises adoptés en 2008 et 2007

Toutes les mesures et facilités relatives à la réaction aux crises pour 2008 et 2007 ont fait l'objet de passations de marchés, utilisant la totalité des crédits budgétaires disponibles (soit 215 millions d'EUR, à l'exclusion des 20 millions EUR alloués au partenariat pour la consolidation de la paix). La mise en œuvre de la majorité des mesures relatives à la réaction aux crises adoptées en 2007 et de près de la moitié des mesures adoptées en 2008 s'est achevée dans le courant de 2009. La mise en œuvre de 40 mesures adoptées depuis 2007 (sur un total de 100) a été achevée et près de 80 % des fonds obtenus sous contrats ont été payés. Des statistiques précises concernant les engagements, les contrats et les décaissements figurent dans le

document des services de la Commission qui accompagne le rapport et en constitue les annexes.

6. CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède, l'instrument de stabilité a considérablement bien évolué au cours des trois années qui se sont écoulées depuis sa création en termes d'importance politique, d'orientation stratégique, de cohérence globale, mais aussi en ce qui concerne l'amélioration des résultats budgétaires et opérationnels.

Une nouvelle analyse comparative de l'instrument de stabilité, du Fonds des Nations unies pour la consolidation de la paix et du Fonds de la Banque mondiale pour la consolidation de l'État et de la paix confirme ce point de vue. La conclusion de l'analyse, réalisée à la demande du ministère britannique du développement international et avec le soutien d'un groupe de donateurs (Canada, Japon, Pays-Bas, Norvège et Suède), est que l'instrument de stabilité permet à l'UE:

«de contribuer aux transitions fragiles après un conflit et de compléter ses capacités institutionnelles renforcées et son engagement dans de tels contextes. La capacité (de l'instrument de stabilité) à mobiliser des ressources techniques et financières considérables pour soutenir les processus de consolidation de l'État et de la paix et les efforts de reconstruction, notamment le renforcement des institutions et des systèmes essentiels et à établir un lien avec les programmes de développement à long terme constitue un avantage comparatif manifeste. Ses systèmes de gouvernance et de prise de décisions semblent être efficaces et étroitement liés aux processus décisionnels de haut niveau. ...La structure de gouvernance de l'instrument de stabilité au niveau du siège semble également permettre la prise de décisions stratégiques, notamment le traitement des questions politiques très délicates et la gestion des risques liés au travail dans des environnements instables. La tenue de réunions d'informations mensuelles avec le comité politique et de sécurité de l'UE garantit que les États membres sont toujours tenus informés et accroît la coordination avec les partenaires de l'UE»⁴.

Cette analyse constitue une base solide permettant à l'instrument de stabilité de contribuer davantage à la mise en œuvre conjointe des programmes globaux de l'UE en matière de réaction aux crises et aux conflits ainsi que des instruments appropriés de la Communauté, de la PSDC et des autres instruments stratégiques de gestion des crises de l'UE, mise en œuvre réalisée par le service européen d'action extérieure sous l'égide de la haute représentante/vice-présidente de la Commission.

⁴

Financement de la consolidation de la paix et du redressement: une analyse comparative des fonds fiduciaires multidonateurs de l'ensemble du système et d'autres instruments de financement de la consolidation de la paix et du redressement après-conflit, rapport élaboré par M^{me} Donata Garrasi à la demande du ministère britannique du développement international, 2010.