



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.7.2012
COM(2012) 405 final

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

Rapport annuel 2011 concernant l'instrument de stabilité

{SWD(2012) 225 final}

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Introduction..... | 3 |
| 2. | Structure de l'instrument de stabilité..... | 3 |
| 3. | Mise en œuvre de l'instrument de stabilité..... | 5 |
| 4. | Aperçu de l'utilisation de l'instrument de stabilité pour la période 2007-2011 | 5 |
| 5. | État des lieux de l'instrument de stabilité en 2011 | 7 |
| 6. | Réponse aux situations de crise ou de crise émergente (article 3 du règlement instituant l'instrument de stabilité) | 8 |
| 6.1. | Comment l'instrument de stabilité a-t-il fait face aux crises en 2011?..... | 8 |
| 6.2. | Qui participe aux actions de réaction aux crises relevant de l'instrument de stabilité? | 10 |
| 7. | Assistance dans le cadre de conditions de coopération stables (article 4 du règlement instituant l'instrument de stabilité) | 11 |
| 7.1. | Menaces pour la sécurité et la sûreté (article 4, point 1, du règlement instituant l'instrument de stabilité) | 11 |
| 7.2. | Atténuation des risques concernant les substances chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (CBRN) (article 4, point 2, du règlement instituant l'instrument de stabilité) | 13 |
| 7.3. | Construction de capacité pré- et postcrise (article 4, point 3, du règlement instituant l'instrument de stabilité) | 14 |
| 8. | Conclusion..... | 17 |

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

Rapport annuel 2011 concernant l'instrument de stabilité

1. INTRODUCTION

Le présent cinquième rapport annuel est soumis au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, conformément à l'obligation de faire rapport 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 stabilité¹.

L'instrument de stabilité est un outil précieux à la disposition de la haute représentante/vice-présidente, qui lui permet d'orienter les ressources à l'appui d'approches globales de l'UE visant à prévenir, atténuer et gérer les conséquences des crises et les menaces pesant sur la sécurité à travers le monde. Le présent rapport donne un aperçu de la manière dont l'instrument de stabilité a été mobilisé en 2011.

Il est complété par deux documents de travail des services de la Commission qui fournissent une actualisation globale et détaillée de la mise en œuvre au niveau mondial i) des mesures urgentes de réaction aux crises lancées et/ou en cours en 2011 et ii) des programmes à plus long terme relevant de l'instrument de stabilité.

Les actions relevant de l'instrument de stabilité détaillées dans le présent rapport sont mises en œuvre par un large éventail d'acteurs, parmi lesquels les agences des Nations unies, d'autres organismes internationaux et régionaux, des organismes des États membres de l'UE, des ONG et d'autres organisations de la société civile.

2. STRUCTURE DE L'INSTRUMENT DE STABILITE

L'instrument de stabilité fait partie des grands outils de l'aide extérieure qui permettent à l'UE de jouer un rôle de chef de file lorsqu'il s'agit de contribuer à prévenir les crises ou à réagir aux situations de crise ou de crise émergente à travers le monde.

Comme expliqué ci-après, les articles 3 et 4 du règlement instituant l'instrument de stabilité précisent les types d'activités qui peuvent bénéficier de cet instrument.

L'**article 3** prévoit une «aide en réponse aux situations de crise ou de crise émergente». Il peut s'agir de réagir à des situations politiques et conflictuelles graves, à des catastrophes naturelles majeures et, parfois, à une combinaison complexe entre ces deux scénarios. Lorsque des fenêtres d'opportunité s'ouvrent pour la prévention, l'atténuation ou la résolution des crises, cette aide relevant de l'instrument de stabilité, qui est limitée aux cas où les instruments

¹ JO L 327 du 24.11.2006, p. 1.

classiques d'aide extérieure² ne peuvent pas être mobilisés assez rapidement ou ne sont pas adaptés, prend la forme de *mesures d'aide exceptionnelles* immédiates³. Ces mesures de réaction sont, dans certains cas, suivies de *programmes de réponse intérimaire* ultérieurs⁴.

Les mesures relevant de l'instrument de stabilité viennent souvent compléter l'aide humanitaire de l'UE et l'instrument contribue par ailleurs de manière essentielle à l'établissement de «liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement»⁵. Ces mesures peuvent également compléter les missions PSDC⁶ de l'UE et d'autres actions, et apportent aussi une contribution décisive à l'approche globale de l'UE en matière de réaction aux crises.

Les actions menées au titre de l'instrument de stabilité viennent compléter les instruments classiques d'aide qui, en raison de leur champ d'application et de leurs cycles de planification stratégique et de programmation, ne sont généralement pas adaptés en cas de crise ou de crise émergente. En effet, un atout important de la vaste panoplie d'outils dédiés à l'action extérieure de l'UE est le large éventail d'instruments disponibles, qui permettent à l'Union d'apporter une réponse adaptée en fonction de la situation.

Diverses mesures de réaction aux crises à plus petite échelle relevant de l'instrument de stabilité sont financées au titre d'une facilité instituée par une décision de financement, ce qui permet à l'UE d'apporter un soutien rapide et souple, au titre dudit instrument, à un large éventail de types d'actions, chacune bénéficiant d'un budget maximal de 2 millions d'EUR. Il s'agit de la facilité de conseil politique, d'assistance technique, de médiation, de réconciliation et d'autres domaines d'assistance en faveur des pays tiers en situation de crise (PAMF).

L'**article 4** prévoit une composante programmable de l'instrument qui englobe des programmes à plus long terme dans trois domaines de concentration:

- les menaces pour la sécurité et la sûreté dans un contexte transrégional (article 4, point 1);
- l'atténuation des risques concernant les substances chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (article 4, point 2); ainsi que

² Instrument d'aide de préadhésion (IAP), instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), instrument de financement de la coopération au développement (ICD), Fonds européen de développement (FED), instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), etc.

³ Durée maximale de 18 mois, procédures accélérées pour l'adoption et la mise en œuvre de programmes d'un montant inférieur à 20 millions d'EUR, conformément au règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, et ses modifications (ci-après le «règlement financier») et au règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution dudit règlement (ci-après les «modalités d'exécution»).

⁴ Programmes s'appuyant sur des «mesures d'aide exceptionnelles», visant à créer les conditions nécessaires à la mise en œuvre des politiques de coopération de l'UE. Leur durée peut être supérieure, mais leur adoption requiert également un délai plus long, en raison d'un processus décisionnel plus long, incluant la comitologie.

⁵ LARD.

⁶ Politique de sécurité et de défense commune (de l'UE).

- la construction de capacité pré- et postcrise (article 4, point 3)⁷.

3. MISE EN ŒUVRE DE L'INSTRUMENT DE STABILITE

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne a donné lieu à la création, en 2011, du service des instruments de politique étrangère (FPI), un nouveau service de la Commission qui œuvre de concert avec le service européen pour l'action extérieure (SEAE), également nouveau, qui est un organe de l'Union fonctionnant de manière autonome⁸. Ces deux services font rapport à la haute représentante/vice-présidente, M^{me} Ashton, qui est à la tête du FPI en sa qualité de vice-présidente de la Commission européenne.

L'article 9 de la décision portant création du SEAE précise que la gestion de la coopération extérieure de l'Union continue de relever de la responsabilité de la Commission, le haut représentant étant chargé d'assurer la coordination politique d'ensemble des instruments de l'aide extérieure, parmi lesquels l'instrument de stabilité. Le SEAE fixe donc la ligne de conduite pour les actions menées au titre de l'article 3 de l'instrument de stabilité et collabore avec le FPI pour l'élaboration des mesures, ce dernier étant chargé de la mise en œuvre des actions décidées. Le SEAE assure également la programmation stratégique des actions menées au titre de l'article 4, par l'intermédiaire des documents de stratégie et des programmes indicatifs pluriannuels, tandis que les programmes d'action annuels (PAA) correspondants sont définis et mis en œuvre par la DG DEVCO⁹ (pour les actions menées au titre de l'article 4, points 1 et 2) et par le FPI (pour les actions menées au titre de l'article 4, point 3). Le SEAE et la DG DEVCO, qui collaborent pour les questions relatives à l'article 4, points 1 et 2, conviennent de mesures destinées à faire face aux menaces qui pèsent sur la sécurité et à d'autres problèmes mondiaux, qui viennent compléter les autres mesures mises en œuvre au titre des instruments géographiques de l'UE.

4. APERÇU DE L'UTILISATION DE L'INSTRUMENT DE STABILITE POUR LA PERIODE 2007-2011

Après cinq années d'existence, l'instrument de stabilité constitue un instrument de l'UE qui a maintenant fait ses preuves en matière de réaction aux situations de crise et de conflit dans le monde et aux menaces pesant sur la sécurité au niveau national et régional, ainsi qu'en matière de renforcement des capacités à réagir aux crises et à prévenir les conflits.

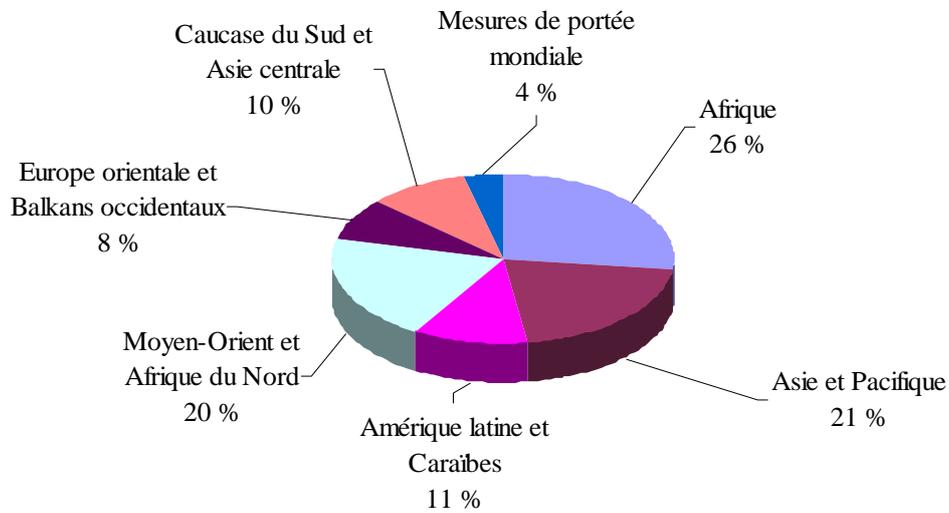
Sur la période 2007-2011, le volet «réaction aux crises à court terme» de l'instrument de stabilité a permis de dégager **un montant de 670 millions d'EUR pour quelque 203 actions menées en réaction à des crises à travers le monde**. Le graphique 1 montre la répartition géographique de ces actions.

⁷ Également connue sous le nom de «partenariat pour la consolidation de la paix» de l'instrument de stabilité.

⁸ Décision 2010/427/UE du Conseil du 26 juillet 2010 fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure (JO L 201 du 3.8.2010, p. 30).

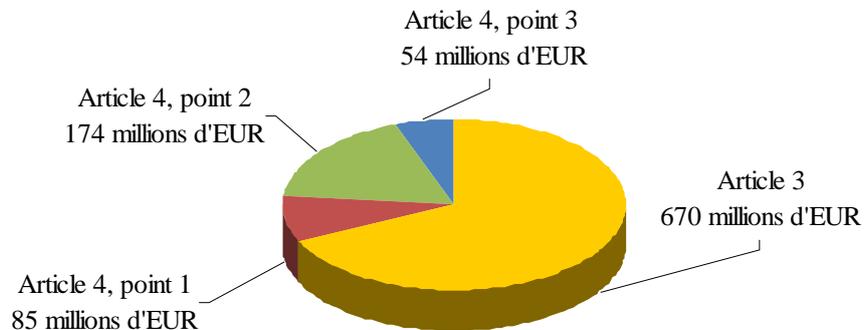
⁹ Direction générale du développement et de la coopération - EuropeAid (Commission européenne).

Graphique 1: répartition géographique des mesures de réaction aux crises relevant de l'instrument de stabilité sur la période 2007-2011 (sur la base des dotations financières)



Le graphique 2 illustre la répartition des fonds entre les mesures de réaction aux crises (article 3) et les programmes à plus long terme (article 4) au cours de cette même période.

**Graphique 2: répartition des fonds de l'instrument de stabilité entre les activités relevant de l'article 3 et de l'article 4, points 1, 2 et 3
Total: 983 millions d'EUR pour la période 2007-2011**

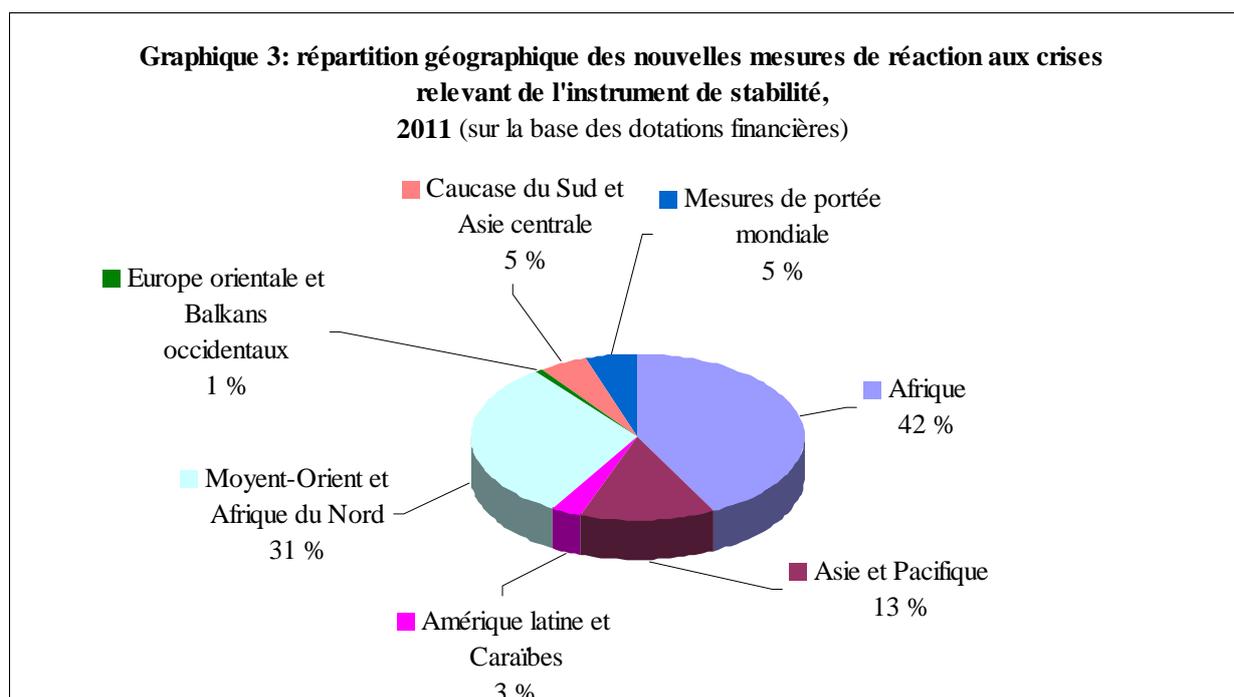


5. ÉTAT DES LIEUX DE L'INSTRUMENT DE STABILITE EN 2011

Le budget de **282 millions d'EUR** mis à la disposition de l'instrument de stabilité et totalement engagé en 2011¹⁰ (soit une hausse de près de 15 % par rapport à l'année précédente) a été ventilé comme suit:

- 188 millions d'EUR ont été consacrés à des situations de crise ou de crise émergente, soit une hausse de 43 % par rapport à l'année précédente;
- 30 millions d'EUR ont été alloués à la lutte contre les menaces transrégionales;
- 49 millions d'EUR ont été affectés à l'atténuation des risques chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires et
- 15 millions d'EUR¹¹ ont été consacrés à la construction de capacité pré- et postcrise.

Des notes adressées périodiquement au comité politique et de sécurité ont tenu le Conseil informé de la programmation de nouvelles mesures de réaction aux crises au titre de l'article 3 et de l'évolution de la mise en œuvre des mesures en cours. Le groupe de travail «Conflit, sécurité et développement» de la commission des affaires étrangères du Parlement européen, mis sur pied dans le cadre du contrôle démocratique de l'instrument de stabilité, s'est réuni à cinq reprises avec des représentants de la Commission et du SEAE.



En ce qui concerne la répartition géographique, le graphique 3 ci-dessus montre que diverses crises en Afrique subsaharienne survenues en 2011 ont nécessité la mise à disposition de

¹⁰ Voir «Situation des engagements et des paiements au titre de l'instrument de stabilité en 2011» dans le document de travail II des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

¹¹ Dont 1 million d'EUR provenant du Parlement européen pour un «programme [pilote] de soutien aux activités de consolidation de la paix menées par des ONG».

ressources financières considérables au titre de l'instrument de stabilité pour soutenir des efforts de stabilisation importants. En outre, la part du budget total de l'instrument consacrée, en 2011, au Moyen-Orient et à l'Afrique du Nord a considérablement augmenté, en raison des événements liés au Printemps arabe. La volonté ferme de l'UE de soutenir le sud du bassin méditerranéen, conformément à la communication conjointe de la haute représentante et de la Commission du 8 mars 2011 intitulée «*Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée*», transparaît également dans les transferts de fonds prévus du budget global de l'instrument de stabilité vers le budget alloué à l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), qui se montent à 60 millions d'EUR pour 2012 et à 70 millions d'EUR pour 2013.

Même si moins d'actions nouvelles ont été lancées au titre de l'instrument de stabilité dans d'autres régions en 2011, de nombreuses actions déjà en cours dans ces régions en 2010 se sont poursuivies tout au long de 2011. En ce qui concerne les programmes à plus long terme relevant de l'instrument de stabilité, l'année 2011 a été marquée par la fin de la période couverte par le document de stratégie 2007-2011 relatif à l'instrument de stabilité et des deux programmes indicatifs pluriannuels qui l'accompagnent, couvrant respectivement les périodes 2007-2008 et 2009-2011.

Les deux sections suivantes fournissent des exemples particuliers de projets relevant de l'instrument de stabilité menés en 2011.

6. REPONSE AUX SITUATIONS DE CRISE OU DE CRISE EMERGENTE (ARTICLE 3 DU REGLEMENT INSTITUANT L'INSTRUMENT DE STABILITE)

6.1. Comment l'instrument de stabilité a-t-il fait face aux crises en 2011?

Le document de travail I des services de la Commission qui accompagne le présent rapport annuel détaille toutes les mesures en cours d'exécution dans le cadre de l'instrument en 2011. Les actions suivantes, qui sont représentatives des actions menées en 2011, témoignent du champ d'application étendu de l'instrument de stabilité et des nombreux types de crises pour lesquelles il y a été recouru en divers endroits du monde:

- «**Printemps arabe**» – outre un soutien direct en faveur d'élections pacifiques, l'accent a été mis sur une participation accrue de la société civile aux processus de transition (**Tunisie, Égypte et Libye**), et tout particulièrement sur le soutien au rôle des femmes. La situation troublée au Yémen a provoqué l'annulation des actions en cours associant les autorités répressives nationales, mais d'autres actions visant à renforcer la participation de la société civile se sont poursuivies;
- un soutien substantiel a été accordé au peuple **palestinien**, notamment par l'octroi d'allocations au logement essentielles pour contribuer à prévenir la survenance d'un nouveau conflit dans les camps de réfugiés palestiniens au **Liban**, permettant ainsi d'atténuer le risque d'escalade et les effets de contagion dans un contexte déjà fragile au Proche-Orient et dans les pays de la région méditerranéenne au sens large. Un programme d'aide d'urgence à la stabilité socio-économique dans la bande de **Gaza** a été lancé afin de soutenir la création d'emplois et d'améliorer l'alimentation en eau. Il a également été décidé de moderniser le point de passage de **Kerem Shalom** pour faciliter la circulation des marchandises entre Israël et la bande de Gaza;

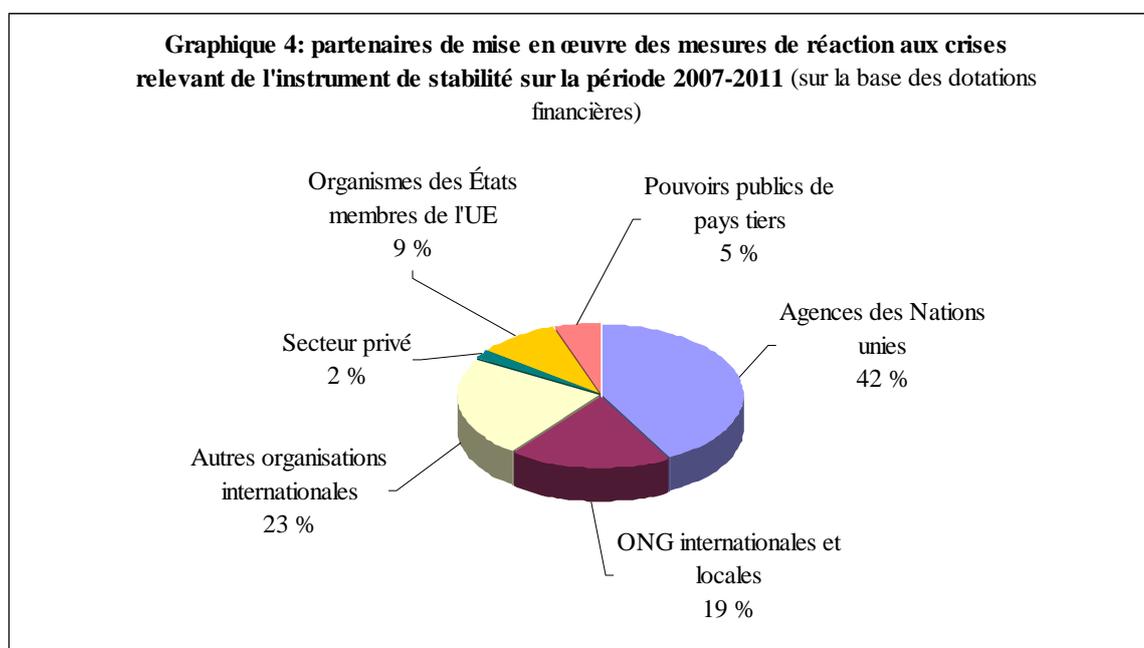
- pour ce qui est de la réconciliation et de la justice transitoire, des fonds ont été alloués au tribunal spécial pour le **Liban**, qui mène une enquête sur les circonstances relatives à l'assassinat de l'ex-Premier ministre Hariri;
- la crise liée à la sécheresse dans la **Corne de l'Afrique** en 2011 a nécessité une aide d'urgence de grande ampleur. Outre l'aide humanitaire d'urgence fournie, entre autres, par l'UE, l'instrument de stabilité a permis de lancer une mesure de redressement pour aider le secteur agricole à rétablir les marchés et les capacités de production en **Éthiopie**. La sécheresse ayant également eu une incidence sur l'équilibre politique/sécurité en **Somalie**, des actions de déminage et des mesures y afférentes ont été financées pour ouvrir la voie aux efforts de redressement et de reconstruction à Mogadiscio et dans d'autres parties du pays auparavant inaccessibles;
- un soutien supplémentaire a été apporté à l'approche globale de l'UE pour lutter contre le fléau de la piraterie au large des côtes de la Corne de l'Afrique, en finançant les programmes UE-ONUDC visant à **soutenir les procès pour piraterie**. L'octroi de ce soutien a également renforcé la position de négociation de l'UE sur des accords de transfert avec les pays de la région, qui étaient essentiels pour garantir le succès de l'opération navale «Atalanta» de l'UE de lutte contre la piraterie dans le cadre de la PSDC;
- une aide a été apportée au **nouveau pays du Soudan du Sud** pour faire face aux menaces locales et transnationales qui pèsent sur la stabilité entre le Soudan et le Soudan du Sud, essentiellement dans la région se trouvant à proximité de la zone frontalière commune des deux pays;
- l'instrument de stabilité a aussi été mobilisé à la suite de l'évolution de la situation politique et de changements au niveau des rapports de force politique/sécurité. Des programmes ont ainsi été mis en œuvre en **Côte d'Ivoire** pour soutenir le nouveau gouvernement Ouattara et les récentes élections ainsi que pour appuyer la réforme du secteur de la sécurité en **République démocratique du Congo**;
- un programme a été lancé dans le delta du Niger au **Nigeria** pour soutenir la **réintégration des anciens militants** et promouvoir ainsi la stabilité;
- une contribution significative a été apportée aux actions visant à soutenir la **stratégie de l'UE pour le Sahel**, notamment par le soutien à la création d'activités génératrices de revenus et d'emplois;
- diverses actions ont été engagées pour apaiser la montée des tensions entre les groupes de population, susceptibles de dégénérer en conflits entre pays. Des mesures ont été prises dans le cadre d'un de ces programmes pour dissiper les tensions entre Kirghizes et Ouzbèkes dans la **vallée de Fergana** en Asie centrale; un autre programme a cherché à améliorer les relations entre la **communauté haïtienne et les communautés d'accueil** en République dominicaine;
- un certain nombre de mesures ont été prises pour fournir un **soutien électoral** décisif en **Haïti**, au **Kazakhstan** et en **Biélorussie**, tandis qu'en **Afghanistan**, l'instrument de stabilité a soutenu la commission électorale indépendante en vue de renforcer et de consolider les capacités pour les futures élections; et

- en **Colombie**, un projet a été mis sur pied pour appuyer la mise en place d'un processus pour la **vérité, la justice et la réconciliation** en rapport avec les enlèvements et les disparitions forcées.

6.2. Qui participe aux actions de réaction aux crises relevant de l'instrument de stabilité?

Les mesures de réaction aux crises prévues dans le cadre de l'instrument de stabilité sont élaborées en étroite concertation avec divers partenaires: la société civile et les administrations publiques, les États membres de l'UE, les institutions de l'UE, les pays tiers et d'autres. Les délégations de l'UE jouent un rôle essentiel en lançant rapidement l'alerte et en élaborant des concepts et des possibilités de réaction. En 2011, la plupart des nouvelles mesures ont été «sous-déléguées»¹², aux fins de leur mise en œuvre sur le terrain, aux délégations de l'UE, dont la connaissance des besoins et des impératifs locaux est essentielle à la réussite des activités. Cette procédure a permis de négocier rapidement les contrats avec les entités chargées de la mise en œuvre et d'assurer un suivi de proximité de l'exécution de ces projets souvent sensibles. En conséquence, les délégations de l'UE ont assuré 85 % des engagements et 82 % des paiements effectués au titre de l'instrument de stabilité en 2011.

Les délégations de l'UE pour lesquelles les programmes relevant de l'instrument de stabilité représentent une charge de travail particulièrement élevée continuent d'être secondées par du personnel recruté à cet effet financé sur le budget consacré à l'appui administratif de l'instrument de stabilité. Les effectifs sur le terrain dont disposent les délégations de l'UE pour gérer les actions menées au titre de l'instrument de stabilité n'ont guère évolué (21 personnes) et sont répartis comme suit: 7 planificateurs régionaux de la réaction aux crises chargés d'aider le siège à identifier les interventions concrètes et 14 gestionnaires de projets relatifs à l'instrument de stabilité affectés dans les délégations dotées d'un portefeuille considérable et/ou complexe de projets à gérer relevant de l'instrument de stabilité.



¹² La responsabilité légale et financière de l'utilisation des fonds de l'UE, y compris le pouvoir de signer et de modifier des contrats si nécessaire, est transférée du siège de la Commission européenne à la délégation de l'UE concernée.

Le graphique 4 illustre la variété de partenaires de mise en œuvre des mesures de réaction aux crises relevant de l'article 3. Les acteurs non étatiques et la famille des Nations unies ont exécuté respectivement 44 % et 42 % du budget de l'instrument de stabilité. Le rôle important des Nations unies s'explique par l'instabilité des environnements dans lesquels l'instrument de stabilité opère, les organismes des Nations unies comptant souvent parmi les rares instances à disposer d'une forte présence sur le terrain et à pouvoir réagir rapidement, grâce à la solidité de leurs réseaux locaux. La mise en œuvre par les gouvernements des pays tiers a augmenté, atteignant 5 % en 2011 (contre 3 % l'année précédente). Toutefois, pour ce qui est du nombre d'actions, ce sont les ONG locales et internationales qui gèrent le plus grand nombre de projets relevant de l'instrument de stabilité.

7. ASSISTANCE DANS LE CADRE DE CONDITIONS DE COOPERATION STABLES (ARTICLE 4 DU REGLEMENT INSTITUANT L'INSTRUMENT DE STABILITE)

La Commission veille à l'élaboration de la programmation annuelle et à la gestion de l'aide prévue à l'article 4 dans le cadre de conditions de coopération stables. Les programmes d'action annuels 2011 relevant de l'instrument de stabilité ont été adoptés comme suit: les programmes relevant de l'article 4, point 1 (sécurité et autres menaces liées à l'ordre public) en septembre 2011, ceux relevant de l'article 4, point 2 (atténuation des risques concernant les substances chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires) en octobre 2011 et ceux relevant de l'article 4, point 3 (construction de capacité pré- et postcrise) en juin 2011. Le document de travail II des services de la Commission, qui accompagne le présent rapport annuel, fournit une actualisation détaillée de la mise en œuvre des actions menées au titre de l'article 4, points 1 à 3.

7.1. Menaces pour la sécurité et la sûreté (article 4, point 1, du règlement instituant l'instrument de stabilité)

Les programmes mis au point dans le contexte des menaces transrégionales sont axés sur le renforcement des capacités, en concertation étroite avec les pays bénéficiaires. Les capacités en matière de sécurité sont généralement renforcées d'abord au niveau national, puis régional et, enfin, transrégional. Dans le cadre d'une approche individualisée, les pays clés d'une région sont recensés et les capacités des forces de l'ordre ou de sécurité locales sont renforcées par la création ou le renforcement d'unités interservices spécialisées. Des fonctions de coordination régionale sont alors mises en place, en utilisant autant que possible les structures existantes, pour favoriser la coopération régionale et transrégionale. Le partage d'informations est favorisé par des systèmes d'information régionaux. Cette coopération couvre différents domaines: la lutte contre les trafics illicites et la criminalité organisée le long des routes de la cocaïne et de l'héroïne, la lutte contre le trafic illicite d'armes à feu et d'explosifs, le renforcement de la sécurité et de la sûreté maritimes le long des routes maritimes critiques et le renforcement des capacités dans les régions touchées par le terrorisme.

En 2011, 30 millions d'EUR ont été engagés pour financer des actions dans les domaines ci-dessus, ces engagements donnant lieu à des paiements pour un montant total de quelque 9,2 millions d'EUR. Fin 2011, plus de 100 experts, issus d'organisations spécialisées publiques ou semi-publiques des États membres de l'UE, avaient été recrutés par

l'intermédiaire de la FSE¹³ et ont uni leurs forces et mis leurs connaissances et compétences spécifiques au service de l'instrument de stabilité. Ils ont apporté une contribution technique à l'identification et à la programmation détaillée des actions relevant de l'instrument. Ils ont notamment contribué au programme d'action annuel 2012 et ont facilité la mise en œuvre à part entière des actions décidées dans le cadre de programmes d'action annuels antérieurs. Les domaines couverts sont notamment les suivants:

- en 2011, les deux premières équipes spéciales conjointes chargées des interceptions dans les aéroports ont été inaugurées au Cap-Vert et au Sénégal pour soutenir la **lutte contre la criminalité organisée sur la route de la cocaïne** (40 pays, 6 millions d'EUR en 2011 sur 19 millions d'EUR). Un exercice d'une semaine dénommé COCAIR a eu lieu dans 22 aéroports et a permis une importante saisie de drogues;
- pour soutenir la **lutte contre la criminalité organisée sur la route de l'héroïne**, les travaux se sont poursuivis dans dix pays, dont l'Iran, le Pakistan et l'Afghanistan;
- le programme sur les **routes maritimes critiques**, d'un montant de 14,5 millions d'EUR (4,5 millions d'EUR en 2011), couvre 17 pays côtiers de la partie ouest de l'océan Indien, d'Asie du Sud-Est et du golfe de Guinée. Il permet de renforcer les capacités de partage d'informations et les fonctions de contrôle des États côtiers en vue de garantir un trafic maritime plus sûr, en luttant contre la piraterie et les vols à main armée commis en mer;
- divers projets visent à **prévenir le terrorisme et à lutter contre celui-ci**, en contribuant aux efforts de lutte contre le terrorisme déployés au niveau mondial, notamment à la mise en œuvre de la stratégie des Nations unies. Un contrat de lutte contre le terrorisme au Sahel, d'un montant de 6,7 millions d'EUR, a été signé pour renforcer les capacités en vue de partager les informations, d'anticiper les actes terroristes et de réagir à ces derniers sur le plan tant opérationnel que judiciaire. La collaboration avec le Pakistan a pour but d'améliorer le système de justice pénale au Punjab. En Asie du Sud-Est, l'instrument de stabilité participe à une initiative conjointe UE-ONU de lutte contre le terrorisme;
- la **cybercriminalité** est une manifestation relativement nouvelle de menaces mondiales et transrégionales existantes, qui ne peuvent plus être combattues efficacement sans s'attaquer à leur dimension virtuelle (3 millions d'EUR consacrés au renforcement des capacités des forces de l'ordre et des autorités civiles et judiciaires, ainsi qu'à la promotion de l'adhésion à la convention de BUDAPEST et de sa mise en œuvre). Compte tenu du fait que la plupart des systèmes de gestion des infrastructures critiques sont reliés au réseau, les effets déstabilisants potentiels d'une cyberattaque ou d'une défaillance accidentelle majeure des grands réseaux d'information et de communication pourraient être dévastateurs. C'est la raison pour laquelle l'instrument de stabilité s'intéressera à la **cybersécurité** (1,5 million d'EUR consacrés à la coopération transrégionale et à la mise en œuvre de normes internationales dans les domaines de la sensibilisation aux risques, de l'analyse de vulnérabilité, de la préparation aux situations d'urgence, de l'alerte et de la gestion des conséquences);

¹³ Facilité de soutien aux experts, faisant appel à des spécialistes issus d'organisations publiques ou semi-publiques à travers l'UE. Depuis 2008, des experts provenant de 60 organisations de 17 États membres ont effectué plus de 100 missions.

- les **médicaments falsifiés** constituent une menace majeure pour la santé et la sécurité publiques, car ils contiennent généralement des composants de mauvaise qualité, mal dosés ou tout simplement inefficaces – voire, dans certains cas, toxiques. Bien que cette menace soit mondiale, les pays en développement y sont particulièrement exposés (5 millions d'EUR consacrés au renforcement du cadre juridique, principalement au moyen de la convention MÉDICRIME, ainsi que des capacités de détection et d'analyse des médicaments suspects, ainsi qu'au renforcement des capacités d'enquête de la police et des capacités de poursuite de la justice pénale pour désorganiser et démanteler les réseaux criminels de portée mondiale);
- afin de renforcer les capacités en matière de prévention et de contrôle du **commerce illicite des armes légères et de petit calibre (ALPC)** et de lutte contre celui-ci, l'UE a continué de soutenir la coordination et la mise en œuvre des conventions et protocoles internationaux en Afrique subsaharienne, en Amérique du Sud et en Amérique centrale (7,3 millions d'EUR dans 41 pays en 2011); et
- en 2011, les agences des États membres de l'UE ont continué à apporter leur expertise et à bénéficier de synergies par l'intermédiaire de la **facilité de soutien aux experts** pour la programmation et la mise en œuvre à long terme de programmes et projets (relevant des priorités 1 et 2) de l'instrument de stabilité (2,5 millions d'EUR au titre du PAA 2011); plus de 100 missions ont été effectuées dans ce cadre depuis 2008.

7.2. Atténuation des risques concernant les substances chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (CBRN) (article 4, point 2, du règlement instituant l'instrument de stabilité)

Historiquement, la plupart des activités de ce type étaient concentrées sur l'ex-Union soviétique. En 2010, des efforts ont été consentis pour élargir la couverture géographique des actions menées au titre du programme, qui a ainsi été étendue au bassin méditerranéen, au Moyen-Orient, à l'Asie du Sud-Est, à l'Asie centrale, au Caucase du Sud et à l'Afrique. Le programme englobe désormais quelque 40 pays supplémentaires, en plus de ceux de l'ex-Union soviétique.

Le programme CBRN couvre les risques de problèmes d'origine accidentelle, naturelle ou malveillante concernant les substances chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires et vise à améliorer la culture de la sûreté et de la sécurité en diffusant les bonnes pratiques et en relevant le niveau général de sensibilisation aux questions de sûreté et de sécurité. Avant 2010, certains domaines étaient traités séparément¹⁴. Depuis cette date, des «centres d'excellence» CBRN créés par l'UE dans le monde entier au titre de l'instrument de stabilité offrent progressivement une plateforme unique et intégrée permettant de mener des actions dans l'ensemble des domaines couverts (surveillance des frontières/trafics illicites, contrôle des exportations, biosûreté et biosécurité, etc.). Ces centres d'excellence visent à renforcer les politiques d'atténuation des risques liés aux substances CBRN, en développant des programmes d'assistance sur mesure (19 actions dans cinq régions, 21,5 millions d'EUR en 2011). Ils constitueront un outil majeur pour le renforcement des capacités et l'élaboration de politiques régionales cohérentes, ainsi que pour l'amélioration de la coopération en matière de capacités nationales et régionales dans ce domaine. En 2011, l'UE a mis sur pied des centres

¹⁴ Par exemple, le contrôle des exportations de biens à double usage, les trafics illicites, la reconversion des scientifiques autrefois spécialisés dans l'armement et la culture de la sûreté et de la sécurité.

d'excellence en Asie du Sud-Est (Philippines), en Europe du Sud-Est/Caucase du Sud/Ukraine (Géorgie), en Afrique du Nord (Algérie), sur la «façade atlantique» (Maroc) et au Moyen-Orient (Jordanie). Les cinq premiers secrétariats régionaux locaux des centres d'excellence sont devenus opérationnels fin 2011. Des contacts ont aussi été établis avec l'Asie centrale, les pays du Conseil de coopération du Golfe et l'Afrique subsaharienne.

Les autres domaines dans lesquels une aide est apportée sont notamment les suivants:

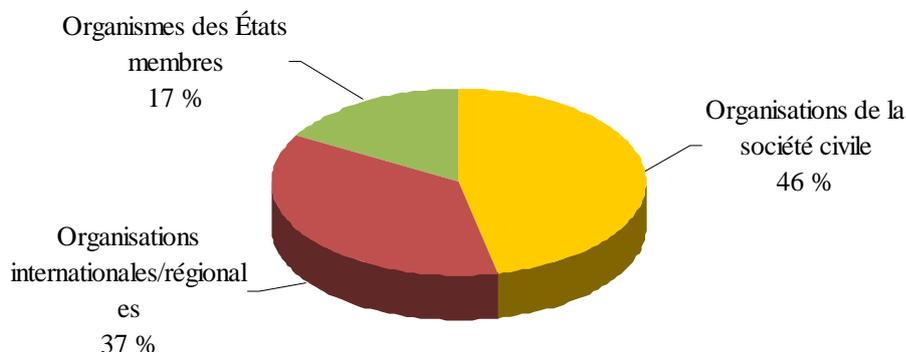
- les **actions d'assistance et de coopération en matière de contrôle des exportations de biens à double usage**, qui ont permis de mettre en œuvre des programmes avec succès avec plus de 28 pays dans le monde. La coopération avec le système de contrôle à l'exportation US EXBS a été renforcée;
- pour **améliorer la sûreté et la sécurité au vu des menaces biologiques**, plusieurs mesures visant à sécuriser les installations dans divers pays d'Asie centrale, du Caucase et d'Afrique ont été prises (3,5 millions d'EUR en 2011). En collaboration avec le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, un programme sur la santé humaine couvrant 17 pays tiers a été lancé (3 millions d'EUR fin 2010);
- afin de **soutenir les initiatives en matière de garanties multilatérales dans le domaine du nucléaire**, un contrat a été signé avec l'AIEA pour apporter une contribution à la banque d'uranium faiblement enrichi pour l'utilisation de l'énergie nucléaire (10 millions d'EUR en 2011). Cette banque, détenue et gérée par l'AIEA, fournira du combustible nucléaire sûr aux pays qui introduisent des programmes nucléaires civils, limitant ainsi les risques de prolifération associés;
- le **soutien à la reconversion et à l'emploi dans d'autres secteurs des scientifiques et ingénieurs autrefois spécialisés dans l'armement** originaires des pays de l'ex-Union soviétique s'est poursuivi, par l'intermédiaire des centres CSTU et CIST à Kiev et à Moscou. En Iraq, les actions se sont poursuivies en vue de faire participer les scientifiques autrefois spécialisés dans l'armement à des actions globales de déclassement, de démantèlement et de décontamination des installations nucléaires; et
- la **lutte contre le trafic illicite de substances CBRN et les pratiques financières frauduleuses** est en cours, des actions étant menées en Asie centrale, en Asie du Sud-Est et en Afrique du Nord. Un contrat a été signé avec l'AIEA pour apporter une contribution à un nouveau laboratoire des matières nucléaires qui sera utilisé par les services d'analyse des garanties de l'AIEA à **Seibersdorf, en Autriche** (5 millions d'EUR en 2011).

7.3. Construction de capacité pré- et postcrise (article 4, point 3, du règlement instituant l'instrument de stabilité)

Le programme d'action annuel 2011¹⁵ comprenait huit actions regroupées par thème, dans le cadre de ce qu'on appelle le **partenariat pour la consolidation de la paix instauré au titre de l'instrument de stabilité**, dans lequel les partenaires issus d'organisations de la société civile, d'organisations régionales et internationales et des États membres de l'UE s'engagent à renforcer les capacités de réaction pré- et postcrise (voir le graphique 5).

¹⁵ Le programme d'action annuel 2011 a été adopté par la Commission européenne le 30 juin 2011 (http://www.eeas.europa.eu/ifs/docs/c_2011_4451_en.pdf).

Graphique 5: partenaires de mise en œuvre du partenariat pour la consolidation de la paix instauré au titre de l'instrument de stabilité sur la période 2007-2011 (sur la base des dotations financières)



Tout au long de l'année, de nombreuses actions en cours ont soutenu tant la gestion des crises/réaction aux crises que les efforts de prévention des conflits du SEAE, en particulier les priorités du conseil de gestion des crises et du groupe de prévention des conflits, récemment créé. Ce soutien comprend une contribution d'organisations de la société civile en matière d'analyse des conflits ainsi que la fourniture d'informations et d'une expertise à haut niveau sur le terrain concernant l'alerte précoce et la prévention des conflits, conformément aux conclusions du Conseil de juin 2011¹⁶. Les exemples suivants illustrent quelques grands domaines dans lesquels des actions ont été menées en 2011:

- **dialogue avec la société civile et renforcement des capacités des acteurs non étatiques locaux**: le réseau de dialogue avec la société civile¹⁷, un forum de dialogue sur les questions liées à la consolidation de la paix entre l'UE et les acteurs non étatiques, s'est réuni à 13 reprises pour traiter de sujets thématiques (comme la prévention des conflits et l'alerte précoce, la réforme du secteur de la sécurité et les femmes, la paix et la sécurité) et de sujets propres à certains pays ou à certains conflits (réunions relatives à la région MENA¹⁸, à la Côte d'Ivoire, à l'Armée de résistance du Seigneur, etc.) en vue de fournir une contribution aux processus d'élaboration des politiques de l'UE;
- pour renforcer **les capacités au niveau local**, douze projets axés sur la société civile ont été lancés dans six pays; ils concernent la médiation et le dialogue, la sécurité humaine et le rôle des femmes. Une autre action portant sur l'alerte précoce s'est attachée à parvenir à une compréhension commune des facteurs de risque susceptibles de faire dégénérer une situation fragile en un conflit et a porté sur les mesures qui pourraient être prises pour empêcher que cela ne se produise;

¹⁶ Conclusions du Conseil sur la prévention des conflits, 3101^e session du Conseil «Affaires étrangères», Luxembourg, 20 juin 2011.

¹⁷ Le réseau de dialogue avec la société civile est géré par le Bureau européen de liaison pour la construction de la paix (EPLO).

¹⁸ Moyen-Orient et Afrique du Nord.

- **médiation et dialogue:** l'UE a apporté son soutien à l'équipe permanente d'experts de la médiation, relevant de l'unité d'appui à la médiation (MSU) du département des affaires politiques des Nations unies, afin de fournir rapidement une expertise en matière de médiation aux Nations unies, aux États membres de l'UE et à d'autres organisations internationales, régionales et sous-régionales. Deux experts de la MSU financés par l'UE ont effectué **seize** missions distinctes dans **huit** pays¹⁹. Une autre action menée au titre de l'instrument de stabilité au Kenya avait pour but de cibler les causes profondes des actes de violence post-électorale en 2007²⁰ et a contribué à renforcer les capacités des acteurs non étatiques à atténuer les conflits intercommunautaires;
- **ressources naturelles et évaluations des besoins postcrise et postcatastrophe:** les experts de la MSU des Nations unies sur les ressources naturelles et les conflits ont coopéré pour élaborer des travaux de recherche approfondis sur le bassin du Nil ainsi que sur les conflits territoriaux impliquant les populations autochtones au Chili et au Panama; ils ont aussi participé aux travaux préparatoires relatifs aux dialogues nationaux dans la région MENA. Dans le cadre du partenariat UE-Nations unies pour la prévention des conflits et la gestion durable des terres et des ressources naturelles, des notes fournissant des orientations pratiques ont été élaborées en ce qui concerne les terres, l'industrie extractive, la pénurie environnementale et le renforcement des capacités. Sur la base du partenariat entre l'UE, les Nations unies et la Banque mondiale en ce qui concerne les évaluations des besoins postcrise et postcatastrophe, l'UNDOCO²¹ a développé des outils basés sur le web destinés aux experts des missions d'évaluation. Le programme a également permis d'élaborer des programmes conjoints de formation/d'information; 170 membres du personnel d'organisations partenaires et d'autres organisations multilatérales ont bénéficié d'une formation initiale et 73 experts ont suivi le programme complet;
- **consolidation de la paix et droits de l'homme, en mettant tout particulièrement l'accent sur les jeunes et les femmes:** un large éventail d'activités ont été organisées dans trois régions de Bosnie-Herzégovine dans le cadre du projet «Youth for Peace»²² (Jeunes pour la paix), notamment des actions relatives à l'autonomisation des organisations de jeunes et des journées de formation sur la consolidation de la paix et le développement communautaire;
- en **République démocratique du Congo (RDC)**, une aide a été apportée aux personnes militant pour les droits des femmes qui participent aux enquêtes relatives aux viols collectifs perpétrés à Fizi par des militaires de l'armée régulière (FARDC). À la suite de ces enquêtes, un commandant des FARDC a, pour la première fois, été condamné pour viol par un tribunal spécial itinérant défendant les droits des femmes. Des condamnations similaires ont été prononcées près de Kalehe et de Maniema. Plus de 1 000 femmes ont été sensibilisées à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies grâce à des séances publiques d'information, ce qui a

¹⁹ Notamment en Jordanie (soutien à la MANUI), au Kazakhstan (soutien à l'UNRCCA pour ce qui est de la région du bassin de la mer d'Aral), au Kenya (traitement des questions liées à la Somalie à partir de Nairobi), au Kirghizstan (soutien aux autorités kirghizes pour l'élaboration d'un programme national de prévention des conflits) et au Qatar (soutien aux pourparlers de paix au Darfour).

²⁰ L'action intitulée «Renforcement des capacités des acteurs non étatiques pour prévenir et résoudre les conflits dans les zones touchées par la violence post-électorale au Kenya» a été gérée par la fondation Konrad Adenauer Stiftung e.V.

²¹ Bureau de coordination des opérations de développement des Nations unies (DOCO).

²² Cette action a été gérée par Care International.

permis d'accroître la participation des femmes à la vie politique et leur influence politique dans les domaines concernés²³;

- **coopération avec les organisations régionales**: un centre opérationnel de réaction aux crises a été mis sur pied au sein du secrétariat général de la Ligue des États arabes et un programme de formation intensive destiné aux fonctionnaires dudit secrétariat s'occupant de l'alerte précoce, de l'analyse de crise et de la gestion des crises, est actuellement mis en œuvre. Ce projet a permis de faciliter une interaction régulière et renforcée entre le SEAE et le secrétariat de la Ligue des États arabes concernant plusieurs crises et d'autres sujets figurant dans le programme commun UE-LEA;
- **dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État**: l'UE soutient le dialogue mené par l'OCDE²⁴ depuis 2009 et a également soutenu, en 2011, les travaux du secrétariat ainsi que ceux des quatre groupes de travail sur le dialogue, de même que l'organisation de rencontres internationales. La réunion qui s'est tenue à Monrovia en juin 2011 a permis aux parties prenantes de se mettre d'accord sur les produits finaux de la connaissance et de débattre d'un projet de plan d'action international présenté en décembre 2011 lors du 4e Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenu à Busan;
- un projet inter-agences au Népal, en Ouganda et en RDC a mis l'accent sur la conception, **le suivi et l'évaluation** de mesures visant la **consolidation de la paix**. Il a réuni 21 organisations, parmi lesquelles des ONG internationales, la société civile locale et des agences gouvernementales, pour un partage des bonnes pratiques; et
- **coopération avec les États membres de l'UE**: un programme de deux ans cofinancé par l'instrument de stabilité, intitulé «Nouvelle initiative européenne pour la formation à la gestion civile des crises» (ENTRi), vise à renforcer les capacités du personnel déployé dans les missions internationales de gestion civile des crises, tout en favorisant l'interopérabilité et l'harmonisation des approches des différents partenaires vis-à-vis de la formation. Au cours de sa première année, le consortium ENTRi, composé de 13 prestataires de formation issus des États membres de l'UE, a organisé 17 cours (préalables à la mission et de spécialisation) auxquels ont participé 340 experts de 49 nationalités.

8. CONCLUSION

Les mesures relevant de l'instrument de stabilité mises en œuvre en 2011 en complément d'autres actions de l'UE menées au titre des instruments de développement régionaux et thématiques, de l'aide humanitaire et des missions PSDC de l'UE ont apporté une contribution considérable aux efforts déployés par l'UE pour aider à prévenir les conflits, préserver la paix, réagir aux crises et renforcer la sécurité internationale, ainsi que le prévoit l'article 21 du traité sur l'Union européenne. Désormais dans sa cinquième année de mise en œuvre et doté d'un budget qui a plus que doublé, passant de 139 millions d'EUR en 2007 à **282 millions d'EUR en 2011**, l'instrument de stabilité a démontré sa robustesse et sa capacité à contribuer à fournir une réaction rapide et dynamique de l'UE vis-à-vis des multiples défis qui se présentent dans le monde. En 2011, ces défis incluaient notamment l'impact du printemps

²³ «Participation politique des femmes en Afghanistan, en République démocratique du Congo et au Liberia à la politique de paix et de sécurité».

²⁴ Réseau international sur les conflits et les situations de fragilité (INCAF) de l'OCDE.

arabe sur le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, ainsi que la situation de plus en plus complexe dans la région de la Corne de l'Afrique.

Les conclusions du rapport d'évaluation global de l'instrument de stabilité, élaboré par un bureau d'étude indépendant et publié en juillet 2011, témoignent de la maturité de l'instrument. Le rapport, qui couvre toute la période depuis la création de l'instrument, résume la situation comme suit: *«l'instrument de stabilité a contribué de manière significative à renforcer la pertinence, l'efficacité et l'efficience générales de l'action de l'UE en matière de réaction et de préparation aux crises»*. Il a abouti à la conclusion suivante: *«l'instrument de stabilité contribue de manière significative à la cohérence de l'architecture de l'UE en matière de paix, de sécurité et de développement, ainsi qu'à la paix et à la stabilité mondiales. Sa capacité avérée à réagir de manière rapide, catalytique et en temps voulu aux situations de crise joue un rôle majeur à cet égard»*²⁵.

²⁵ International Conflict and Security Consulting: «Evaluation of the Crisis Response and Preparedness Components of the European Union's Instrument for Stability», juillet 2011.