

A stylized world map composed of blue geometric shapes, primarily triangles and polygons, of varying shades of blue. The map is centered on the Atlantic Ocean, with Europe and Africa clearly visible.

NOTE D'INFORMATION No. 144

L'Europe dans le monde ?

LE NOUVEL INSTRUMENT FINANCIER DE L'UE EN 15 QUESTIONS - ET RÉPONSES

Par Katja Sergejeff, Ennatu Domingo et Alexei Jones

Février 2022

L'Union européenne (UE) s'est fixé de grandes ambitions et modifie de manière substantielle la manière dont elle organise sa coopération extérieure et ses flux de financement hors d'Europe.

En se dotant d'un nouvel instrument financier de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (baptisé IVCDCl - l'Europe dans le monde), l'UE se donne les moyens de renforcer son action extérieure. Les processus de programmation et de mise en œuvre de ce nouvel instrument sont actuellement en cours, caractérisés par de nouvelles priorités stratégiques et de nouvelles approches. La signification réelle, la portée et les implications de ces modifications sont encore difficiles à cerner avec précision, mais il est déjà clair cependant qu'elles seront significatives.

L'ECDPM a préparé un guide apportant des réponses à certaines des questions que vous vous posez peut-être au sujet de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde. Nous y résumons les principaux aspects de cette nouvelle approche de l'UE en matière de coopération au développement et de coopération internationale, en nous appuyant sur les diverses publications et analyses de l'ECDPM.

1. L'IVCDI - l'Europe dans le monde : Pourquoi maintenant ? Et qu'apporte-t-il de nouveau ?

Confrontée à un scepticisme croissant quant à son aptitude à relever les défis posés par les priorités concurrentes de ses politiques intérieures et extérieures, l'UE s'est dotée d'un nouvel instrument financier appelé « Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale - L'Europe dans le monde » (IVCDI - l'Europe dans le monde). Le contexte géopolitique actuel se caractérise par une concurrence croissante et si l'UE souhaite demeurer un acteur de premier plan sur la scène internationale et pouvoir promouvoir ses propres intérêts et priorités, une révision de tous ses instruments et cadres de politiques en matière de coopération extérieure s'imposait. L'une des grandes nouveautés de cette nouvelle approche est que l'UE est désormais beaucoup plus affirmative et déterminée à la fois dans la protection de ses intérêts et dans la promotion de ses valeurs, notamment par le biais de la coopération au développement, et que son ambition dans ce domaine va au-delà de la réduction de la pauvreté.

En 2018, la Commission européenne a présenté une proposition (EC 2018) en vue d'établir un nouvel instrument financier qui donnerait à l'UE les moyens financiers et opérationnels de renforcer ses relations avec les pays partenaires. Il s'agissait de passer d'une architecture fragmentée à une approche beaucoup plus cohérente du point de vue géopolitique (EC 2021), et pour ce faire, l'UE a entrepris une refonte radicale de l'ensemble de son architecture de financement afin de la rendre à la fois plus souple et plus transparente. Ce nouvel instrument est le reflet de l'ambition de l'UE, qui souhaite être sur la scène mondiale, un acteur plus stratégique, plus réactif et plus cohérent.

À l'issue de trois ans de négociations entre la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE (représentant les États membres), le règlement (EP et CoEU 2021) établissant l'IVCDI - l'Europe dans le monde a été adopté le 9 juin 2021,

dans le cadre du budget à long terme de l'UE (à savoir le cadre financier pluriannuel ou CFP) (EC n.d.-a) pour la période 2021-2027. Ce règlement constitue la base juridique permettant à l'UE d'utiliser ces fonds.

2. Que remplace en fait l'IVCDI - l'Europe dans le monde ?

L'IVCDI - l'Europe dans le monde remplace dix instruments financiers (Jones et al. 2018) et programmes que l'UE utilisait entre 2014 et 2020 - et notamment l'instrument de coopération au développement (ICD), l'instrument européen de voisinage (IEV), l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP), l'instrument de partenariat (IP), le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures, ainsi que le Fonds européen de développement (FED) qui était hors budget -, et les fusionne en un seul instrument couvrant désormais la plupart des dimensions de l'action extérieure de l'UE. Ces anciens instruments financiers ne vont cependant pas disparaître immédiatement, puisqu'ils continueront à assurer les financements déjà alloués, mais l'avenir est désormais à l'IVCDI - l'Europe dans le monde.

L'une des innovations les plus remarquables est l'intégration du FED, qui était jusque-là un fonds intergouvernemental, dans le budget de l'UE (la « budgétisation du FED »), une évolution qui soulève un certain nombre de questions sur les implications concrètes pour les pays d'Afrique subsaharienne, des Caraïbes et du Pacifique, de ce passage du FED à l'IVCDI - l'Europe dans le monde. La facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, principal canal depuis 2014 pour les opérations de soutien à la paix en Afrique et financée jusqu'ici dans le cadre du FED, a été fondue dans la nouvelle Facilité européenne pour la paix, structure hors du budget général de l'UE et non couverte par l'IVCDI - l'Europe dans le monde (Hauck 2020a).

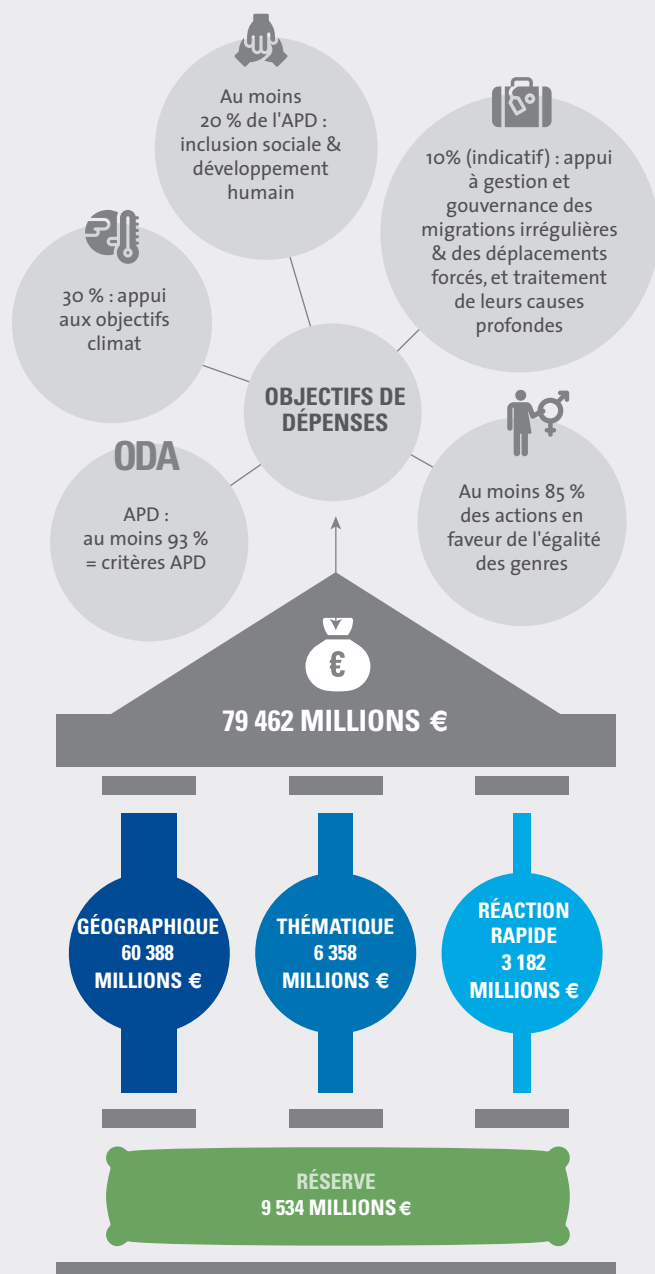
3. Les enveloppes financières de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde : Combien ? Et pour qui et quoi ?

L'IVCDCl - l'Europe dans le monde a été doté d'un budget de 79,5 milliards d'euros. Même si ce montant reste inférieur de 10 % au chiffre que proposait initialement la Commission européenne en 2018, il représente néanmoins une augmentation de 3 % (Di Ciommo 2020) par rapport au montant total de tous les anciens instruments de l'action extérieure de l'UE rassemblés aujourd'hui dans l'IVCDCl - l'Europe dans le

monde. Les révisions à la baisse convenues durant les négociations se sont révélées moins rudes que ce que l'on craignait (Sherriff et al. 2018) au lendemain du Brexit et moins drastiques que dans d'autres lignes budgétaires (Jones and Ahairwe 2020), ce qui semble indiquer que l'action extérieure de l'UE bénéficie d'un soutien politique à la fois fort et stable.

L'IVCDCl - l'Europe dans le monde s'articule autour de trois piliers – le pilier géographique, le pilier thématique et le pilier de réaction rapide – et dispose également d'une « réserve », d'un montant substantiel, qui le dote d'une plus grande flexibilité et lui permet de répondre à des circonstances imprévues et des défis émergents.

INSTRUMENT DE VOISINAGE, DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT ET DE COOPÉRATION INTERNATIONALE (IVCDI) / L'EUROPE DANS LE MONDE



Objectif général : défendre et promouvoir les valeurs, les principes et les intérêts fondamentaux de l'UE dans le monde entier, en accord avec les objectifs et les principes de l'action extérieure de l'UE - notamment réduction et, à long terme, éradication de la pauvreté, consolidation, soutien et promotion de la démocratie, de l'État de droit et du respect des droits humains, développement durable et lutte contre le changement climatique, lutte contre les migrations irrégulières et les déplacements forcés, y compris leurs causes profondes.

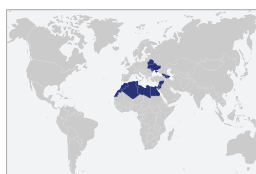
PILIER GÉOGRAPHIQUE

(au moins 75 % de l'enveloppe totale IVCDI)

- Soutenir et favoriser le **dialogue** et la **coopération** avec les pays et régions tiers.
- Développer **des partenariats spéciaux renforcés** et une **coopération politique** accrue avec le voisinage européen.



Au moins **29 181 millions €** pour l'Afrique subsaharienne



Au moins **19 323 millions €** pour le Voisinage



8 489 millions € pour l'Asie et le Pacifique



3 395 millions € pour les Amériques et les Caraïbes



Cadre d'investissement pour l'action extérieure :

53 449 millions € pour le Fonds européen pour le développement durable (FEDD+) et la garantie pour l'action extérieure

PILIER THÉMATIQUE

- Défis mondiaux : **2 726 millions €**
- Droits humains & démocratie : **1 362 millions €**
- Org. société civile : **1 362 millions €**
- Paix, stabilité & prévention des conflits : **908 millions €**

PILIER DE RÉACTION RAPIDE

Répondre rapidement aux :

- Situations de **crise**, d'**instabilité** et de **conflit**
- Défis de résilience** & relier **aide humanitaire** et **action pour le développement**
- Besoins et priorités de la **politique étrangère de l'UE**

RÉSERVE DÉFIS & PRIORITÉS ÉMERGENTS

- Répondre aux **imprévus**
- Faire face aux **nouveaux besoins** et **défis émergents**
- Promouvoir **nouvelles initiatives internationales ou de l'UE**



Réserve flexible : financement d'actions imprévues, dans les piliers géographique, thématique ou de réaction rapide.

Dans le cadre du **pilier géographique**, qui représente 75 % de l'ensemble de cet instrument, plusieurs enveloppes financières spécifiques sont prévues pour diverses régions du monde. Le voisinage de l'UE (à l'Est et au Sud) et l'Afrique subsaharienne restent les principales régions prioritaires, recevant respectivement 19,3 milliards d'euros et 29,2 milliards d'euros. Les calculs effectués par l'ECDPM (Di Ciommo 2020) montrent une augmentation de 1 % des fonds alloués à l'Afrique subsaharienne par rapport aux montants des instruments financiers précédents. En plus de cette enveloppe spécifique dans le pilier géographique, ces pays peuvent également bénéficier de financements dans le cadre du pilier thématique ou du pilier de réaction rapide.

Le **pilier thématique** porte sur des priorités thématiques telles que droits humains et démocratie, société civile, stabilité et paix, et défis mondiaux. Ce pilier thématique est complémentaire des programmes géographiques et finance des activités qu'il est plus efficace d'aborder au niveau mondial. Le pilier thématique s'inscrit dans le prolongement des précédents instruments et programmes thématiques de l'UE, mais sa création s'accompagne également d'une diminution significative des fonds alloués, en raison de l'accent plus marqué mis désormais par l'UE sur la coopération au niveau national ou régional.

Le **pilier de réaction rapide** est doté d'une enveloppe non programmable de 3,2 milliards d'euros. Il permettra à l'UE de répondre de manière plus rapide à des situations de crise, d'instabilité ou de conflit, et souligne l'importance des liens entre interventions de sécurité, aide humanitaire et aide au développement, ce qu'on a appelé le triple nexus. Il vient dans le prolongement de l'ancien instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP), qui finançait la réponse aux situations de crise, la prévention des conflits et la consolidation de la paix (Hauck 2020b).

La **réserve pour les défis et priorités émergents**, qui représente près de 11 % de l'enveloppe globale de l'IVCDCI, est comme son nom l'indique une réserve de fonds permettant à la Commission européenne de répondre aux circonstances imprévues, à de nouveaux besoins ou à des défis émergents, et de financer de nouvelles initiatives internationales ou de l'UE. Elle

peut être utilisée pour compléter et financer des projets et des initiatives dans les trois piliers.

Dans le cadre de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde, l'UE se fixe aussi des objectifs spécifiques de dépenses dans un certain nombre de domaines thématiques prioritaires :

- Au moins **93 %** des financements doivent pouvoir être considérés comme de l'aide publique au développement (APD).
- Au moins **20 %** de ces fonds correspondant aux critères de l'APD doivent être consacrés à l'inclusion sociale et au développement humain.
- **30 %** de l'enveloppe globale de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde doivent être liés aux objectifs de lutte contre le changement climatique.
- L'UE s'est également fixé, à titre indicatif, un objectif de dépenses de **10 %** en appui à la gestion et à la gouvernance des migrations irrégulières et des déplacements forcés, y compris des actions visant à remédier à leurs causes profondes.
- Pour finir, au moins **85 %** des nouvelles actions mises en œuvre dans le cadre de ce nouvel instrument doivent avoir l'égalité de genre pour objectif principal ou significatif.

4. Un nouveau cadre d'investissement de l'UE pour son action extérieure ?

Le pilier géographique de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde comporte également une architecture financière (Bilal 2019) unifiée pour les investissements externes : le Fonds européen pour le développement durable Plus (FEDD+) et la Garantie pour l'action extérieure, dont l'objectif est de mobiliser des investissements des secteurs public et privé en faveur du développement durable partout dans le monde. Dans le cadre de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde, le FEDD+ est doté d'une capacité de financement de 53,5 milliards d'euros pour la période 2021-2027. On estime que l'effet de levier des garanties qu'il offre

devrait permettre de mobiliser jusqu'à 500 milliards d'euros (EC 2020) d'investissements publics et privés sur cette même période.

En juin 2021, dans le cadre d'un large débat (Bilal 2021) sur comment rationaliser le complexe réseau des institutions financières européennes pour le développement et améliorer leur efficacité, le Conseil de l'UE a adopté des conclusions (CoEU 2021) sur le renforcement de l'architecture financière européenne pour le développement. La voie qu'emprunte l'UE à cet égard est de mettre à profit la diversité et la coordination des acteurs et des instruments européens pour renforcer la coopération entre les institutions de financement du développement européennes, et en particulier la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). L'objectif est de fournir des financements mixtes et des garanties budgétaires de l'UE à toutes les banques publiques de développement et aux institutions de financement du développement répondant aux critères budgétaires de l'UE. Il s'agit surtout d'institutions financières européennes. Une autre condition requise est que les actions financées par ces institutions correspondent aux propres priorités de l'UE et aux priorités identifiées dans les programmes indicatifs multiannuels (PIM) de l'UE dans les pays et régions partenaires.

Si l'UE souhaite renforcer son influence géopolitique et géo-économique, elle doit également s'exprimer d'une seule voix dans les institutions financières et forums multilatéraux de développement (Bilal 2021). Cela signifie notamment que les institutions de l'UE et les États membres doivent poursuivre leurs efforts de coordination au-delà des discussions sur le budget de l'UE et doivent renforcer leurs liens avec les pays partenaires (Bilal et al. 2021a).

5. Quels principes directeurs à la base de la programmation de l'IVCDI - l'Europe dans le monde ?

Dès son entrée en fonction en 2019, l'actuelle

Commission européenne s'est qualifiée elle-même de Commission « géopolitique » (Teevan 2021a) et a mis en avant un certain nombre de priorités géopolitiques de l'UE (le Pacte vert, la transformation numérique, la croissance & l'emploi, la migration et la gouvernance) devant guider la coopération au développement et la coopération internationale. La programmation de sa coopération extérieure doit permettre de concilier ces cinq priorités géopolitiques avec les Objectifs de développement durable (ODD), ainsi qu'avec les priorités et les besoins des pays. Comme nous l'indiquons plus haut, 93 % des financements doivent pouvoir être considérés comme de l'aide publique au développement (APD).

Quatre grands principes interconnectés sous-tendent la formulation, la programmation et la mise en œuvre de l'IVCDI - l'Europe dans le monde : « primauté des politiques », « géographisation », partenariats, et approche intégrée.

Le principe de la « primauté des politiques » (Di Ciommo and Sergejeff 2021) est lié à une volonté de plus fort cadrage politique. Il renvoie généralement au fait que l'action extérieure de l'UE doit être guidée par les priorités politiques de l'UE et de ses pays partenaires, et non par les instruments de financement. Au cours des dernières décennies, ce type de coopération axée sur les instruments a en effet contribué à limiter l'efficacité stratégique de l'action extérieure de l'UE (Bossuyt et al. 2017). Ce principe de primauté des politiques implique également un élargissement de l'engagement de l'UE (au-delà des simples transferts financiers), pour y inclure un dialogue politique et sur les politiques (Rodriguez Prieto 2021) sur des questions d'intérêt commun, telles que la gouvernance numérique, le changement climatique, le genre et la sécurité. Durant la phase de pré-programmation et la formulation des initiatives Équipe Europe, les délégations de l'UE, les États membres et les pays partenaires ont ainsi identifié un certain nombre de priorités communes. Ce n'est cependant qu'avec le temps qu'on pourra vérifier la manière dont ce principe de primauté des politiques sera repris dans la mise en œuvre.

Le principe de « géographisation » (Jones and Keijzer 2021) implique un centrage accru sur la coopération bilatérale avec les pays et régions partenaires. L'objectif est de localiser et de soutenir le plus grand nombre possible d'actions par le biais du pilier géographique, dont le budget représente la part du lion de l'IVCDI. En appliquant ce principe de géographisation, l'UE souhaite promouvoir ses priorités et mettre en œuvre des actions au niveau le plus approprié, en commençant au niveau national puis régional ou mondial.

Le règlement établissant l'IVCDI - l'Europe dans le monde mentionne également la volonté de l'UE de renforcer les partenariats. La raison sous-tendant ce principe est la nécessité pour l'UE d'investir dans des partenariats à long terme, qui soient mutuellement bénéfiques (Veron and Sergejeff 2021), avec un éventail beaucoup plus large d'acteurs locaux et internationaux. Dans le cadre des efforts pour générer une plus forte appropriation locale, le pilier géographique de l'IVCDI prévoit de consacrer un minimum de 500 millions d'euros à des actions visant à renforcer le rôle des collectivités locales et régionales (Platforma 2021) dans la formulation des programmes de développement de l'UE. L'IVCDI - l'Europe dans le monde est de plus un instrument de soutien à la coopération avec tous les pays partenaires, quel que soit leur niveau de développement. Il permet ainsi à l'UE de s'engager plus stratégiquement avec les pays à revenu intermédiaire supérieur, et s'éloigne ainsi du principe de gradation qui prévalait dans le précédent CFP. Les avancées vers une coopération plus stratégique, agile et adaptée avec les pays partenaires (Di Ciommo and Sergejeff 2021), basée sur des priorités et des objectifs politiques communs, seront d'une importance cruciale pour la réussite de ce nouvel instrument.

L'IVCDI - l'Europe dans le monde adopte également une approche plus intégrée (Di Ciommo and Jones 2019), englobant et reliant entre eux différents domaines de l'action extérieure de l'UE et la dimension « extérieure » des politiques internes de l'UE. Cette approche intégrée implique notamment une coopération allant au-delà du développement et au-delà de l'aide. L'idée sous-tendant cette approche est de prendre en compte les interrelations entre les différents ODD, de promouvoir des actions intégrées pouvant générer des co-bénéfices et de permettre de réaliser plusieurs objectifs en même temps.

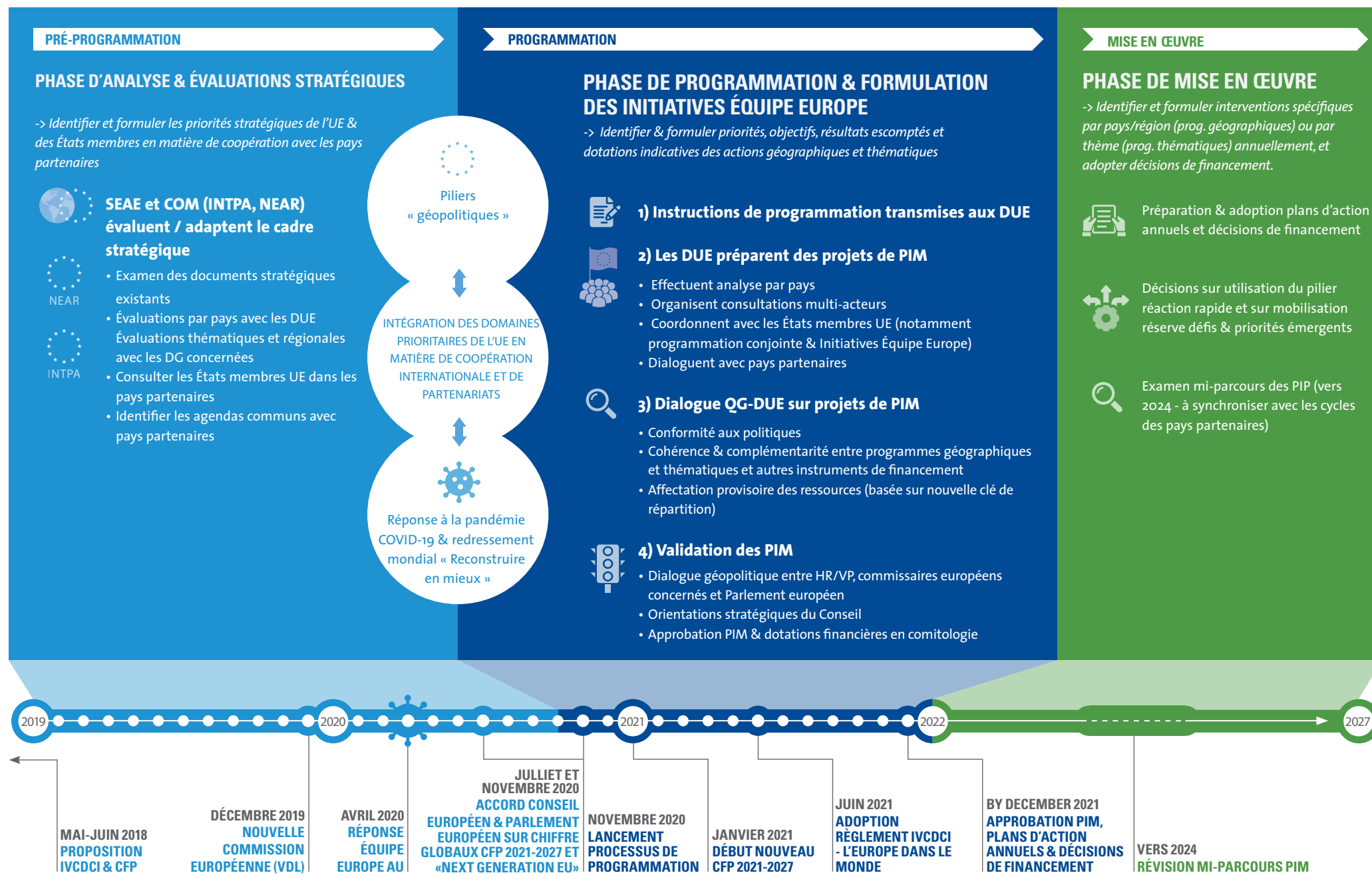
6. Où en est l'exercice de programmation, et quelles sont les prochaines étapes ?

Entamé officiellement en novembre 2020, le processus de programmation de l'IVCDI - l'Europe dans le monde s'est conclu en décembre 2021. La programmation est traditionnellement un long processus visant à déterminer les priorités de coopération de l'UE et les dotations financières indicatives, pour l'ensemble de la période budgétaire. Ce processus de programmation est entrepris en collaboration avec les partenaires et de nombreuses autres parties prenantes. Compte tenu de l'importance des enjeux, toutes les institutions de l'UE, mais aussi d'autres parties prenantes, veulent influencer sur les choix concernant l'orientation des priorités et des ressources. Cette fois-ci, ce processus de programmation était encore plus complexe du fait des nouvelles approches et des nouvelles ambitions de l'IVCDI - l'Europe dans le monde, mais cette complexité accrue s'est aussi accompagnée d'un travail d'analyse beaucoup plus poussé.

PROCESSUS DE PROGRAMMATION DE L'IVCDI - L'EUROPE DANS LE MONDE POUR LA PÉRIODE 2021-2027

Ces informations ne sont pas un calendrier officiel. Elles sont basées sur les entretiens menés et notre interprétation de ce processus.

ecdpm



COM Commission européenne
SEAE Service européen pour l'action extérieure

DUE délégation(s) de l'UE
QG siège de l'UE

HR/VP haut représentant / vice-président
INTPA Direction générale des partenariats internationaux

CFP Cadre financier pluriannuel
PIM Programme Indicatif Multiannuel

NEAR Direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement
IVCDI Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale

VDL Ursula Von Der Leyen

Ce processus de programmation a été précédé d'une phase de « pré-programmation » durant une année durant laquelle les institutions et les délégations de l'UE ont mené un important travail d'analyse et de consultations, afin d'identifier et de formuler les intérêts et priorités stratégiques de l'UE en matière de coopération avec les pays partenaires. Un des aspects de cette phase de pré-programmation analysait notamment le degré d'adéquation entre les priorités des pays et régions et ce que l'UE avait à proposer. Ces analyses ont ensuite servi de base pour le processus de programmation et la formulation des PIM (programmes indicatifs multiannuels) au niveau des pays, des régions et thématique.

Les PIM par pays ont été préparés par les délégations de l'UE puis validés par le siège de l'UE, avant d'être finalement approuvés par les États membres de l'UE. Ils sont désormais disponibles sous forme de documents publics (EC n.d.-b). Les PIM définissent les priorités de l'UE en matière de coopération et les enveloppes financières globales pour chaque pays partenaire pour la période 2021-2027. Ils seront suivis par l'adoption de plans d'action annuels et de décisions de financement, étape qui marque la fin du processus de programmation et déterminera la « tonalité » pour les années à venir. Le processus de programmation n'est en fait qu'une phase d'un processus beaucoup plus long. La phase de mise en œuvre déterminera le succès de l'exercice de programmation et l'impact à long-terme de l'IVDCI - l'Europe dans le monde, ainsi que la nature exacte de la plupart des initiatives spécifiques à soutenir. La mise en œuvre et le suivi de l'IVDCI - l'Europe dans le monde sont d'une importance tout aussi cruciale que la programmation en elle-même.

La question qui reste est bien entendu de savoir si l'UE parviendra à mettre en œuvre toutes les ambitions de l'IVDCI - l'Europe dans le monde. Un calendrier très serré, une forte dépendance au sentier, ainsi qu'une expertise et des capacités limitées dans le cadre de certaines priorités thématiques (comme la transformation numérique par exemple) pourraient constituer de sérieuses contraintes cette fois-ci.

7. Quelles sont les principales différences entre ce processus de programmation et ceux du passé?

Ce cycle de programmation met nettement l'accent sur les intérêts communs à l'UE et à ses partenaires. Le texte du règlement souligne l'importance de principes tels qu'appropriation, partenariats et synchronisation avec les cycles budgétaires et politiques des pays partenaires, et d'une coopération sur mesure, basée sur leurs besoins, leurs capacités et leurs engagements en matière de réformes.

Une des différences par rapport aux exercices de programmation précédents est que l'UE est beaucoup plus affirmative et déterminée quant à ses propres valeurs et intérêts. À la base de la programmation, il y a ce centrage politique plus marqué sur les valeurs et les intérêts de l'UE, mais aussi, en parallèle, les besoins et les intérêts des pays partenaires, ce qui implique donc la recherche attentive d'une adéquation et d'un équilibre entre les intérêts stratégiques de l'UE et ceux de ses pays et régions partenaires. Des doutes subsistent cependant quant au réel niveau d'appropriation de ce processus par les pays partenaires et quant aux avantages et coûts potentiels de cette approche pour les priorités de développement dans le contexte plus large des questions d'ordre géopolitique.

Une autre différence par rapport aux exercices de programmation précédents est l'adoption d'une approche de « géographisation » (Jones and Keijzer 2021), couplée au principe de subsidiarité. Ces évolutions apportent une plus grande flexibilité en matière de coopération régionale et plurinationale, et offrent à l'UE la possibilité de travailler avec ses partenaires dans des configurations diverses et au niveau le plus approprié. Dans cette approche, la coopération régionale doit venir en complément des programmes par pays sur les questions pouvant être traitées de manière plus efficace au niveau régional ou dans le cadre de programmes plurinationaux, avec les

ensembles de pays les plus appropriés (notamment, mais sans cependant s'y limiter, les organisations régionales). Si les organisations régionales et les communautés économiques régionales restent des interlocuteurs de premier plan de l'UE, la coopération au niveau régional est de nature à la fois plus pragmatique et plus flexible et peut également prendre la forme de programmes plurinationaux. Ceux-ci n'englobent pas forcément les organisations régionales, qui souvent sont confrontées à des contraintes en termes de ressources financières, de capacités et de mécanismes de coordination suffisamment forts. Cet aspect n'est pas sans susciter quelques inquiétudes de la part des organisations régionales et l'UE ne devrait pas ménager ses efforts pour expliquer davantage les implications de ces évolutions à ses partenaires régionaux.

Une autre nouveauté est que les PIM sont désormais basés sur des domaines prioritaires définis de manière large et abandonnent ainsi le centrage strict sur trois secteurs prioritaires qui prévalait dans les documents de programmation précédents (Herrero et al. 2013). Cette approche plus ouverte devrait permettre la mise en place de réponses plus interconnectées et l'apparition de synergies entre différents secteurs d'intervention. L'idée sous-tendant cette approche est de mettre à profit toute la gamme des politiques extérieures de l'UE et d'utiliser une boîte à outils de modalités de mise en œuvre, en particulier des instruments novateurs à effet de levier.

Pour la première fois, l'UE tente d'inclure à son exercice de programmation une forme de soutien aux investissements publics et privés, une évolution qui confère une dimension plus stratégique à ses activités en matière de financements mixtes et de garanties de l'UE dans le cadre du FEDD+. Compte tenu de la multiplicité des institutions financières, des conditions géographiques et des priorités thématiques, cet exercice d'un nouveau genre est pour tous les acteurs un processus à la fois prometteur et peu aisé, en particulier lorsqu'il s'agit d'identifier des synergies entre les diverses modalités d'aide d'un vaste ensemble d'acteurs, au niveau de l'UE, des États membres, des pays et régions partenaires.

8. Qui gère et dirige l'IVCDCI - l'Europe dans le monde ?

La gouvernance des instruments de financement de l'action extérieure de l'UE et l'équilibre entre les différentes institutions européennes au sein de cette gouvernance sont depuis plusieurs années une question particulièrement sensible du point de vue politique, et ont d'ailleurs été un des tout derniers points à être tranchés lors des négociations entre ces institutions. La gouvernance de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde définit la manière dont les institutions de l'UE - la Commission européenne et le Service européen d'action extérieure (SEAE), le Parlement européen et le Conseil de l'UE / les États membres de l'UE - interagissent et exercent leurs pouvoirs respectifs pour orienter, gérer et contrôler la conduite de l'action extérieure de l'UE.

Dans le cadre de la procédure dite de comitologie, la Commission et les États membres décident conjointement dans les phases de programmation et de révision à mi-parcours de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde. Les États membres souhaitent cependant avoir un rôle plus actif dans le pilotage de cet instrument financier. La gouvernance de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde (Jones et al. 2018) reprend en grande partie des mécanismes et des procédures juridiques déjà existants, mais comprend également quelques nouveautés - telles que le dialogue géopolitique semestriel entre le Parlement européen et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et les commissaires chargés des relations extérieures concernés, ainsi que les échanges de vues réguliers avec le Conseil sur les orientations stratégiques et la coordination globale. Cette concurrence entre les différentes institutions européennes au sujet de la gouvernance de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde est l'une des questions que l'UE devra absolument trancher dans la phase de mise en œuvre de cet instrument, ce qui implique des adaptations institutionnelles et de nouvelles méthodes de travail afin de briser les cloisonnements et d'assurer une meilleure coordination.

Il est également prévu de mettre en place un cadre de gouvernance spécifique pour le nouveau FEDD+, incluant la création d'un comité stratégique et d'un comité opérationnel, composés de représentants de la Commission européenne (qui gère également le FEDD+) et du haut représentant, de tous les États membres de l'UE et de la BEI. Le Parlement européen a un statut d'observateur. Des discussions sont actuellement en cours sur l'attribution de ce statut observateur à d'autres institutions, telles que la BERD et les institutions de financement du développement européennes (IFD).

9. « Équipe Europe » et « Initiatives Équipe Europe », de quoi s'agit-il ?

L'approche « Équipe Europe » a vu le jour en avril 2020 (Jones and Teevan 2021) dans le contexte de la réponse de l'UE au niveau mondial à la pandémie de COVID-19. Initialement, elle était conçue comme un moyen d'accroître la coordination de la réponse de l'UE et des États membres de l'UE, de leurs agences de mise en œuvre et de leurs institutions financières, en particulier la BEI et la BERD. L'utilisation d'une « marque » devait permettre de renforcer la visibilité de l'aide collective apportée par l'UE à ses pays partenaires. En donnant plus de visibilité à la réponse de l'UE à la pandémie, l'approche Équipe Europe a contribué à montrer à la fois le sens de la solidarité et le leadership de l'UE. Au total, les mesures et interventions de l'Équipe Europe représentent environ 46 milliards d'euros. De nombreuses initiatives réunies sous ce label sont cependant moins aisées à chiffrer (Bilal and Di Ciommo 2020), car elles évoluent constamment.

Cette dynamique a incité l'UE à étendre l'approche Équipe Europe à d'autres domaines que la réponse à la pandémie, notamment dans le cadre de récentes initiatives européennes de coopération internationale (telles que la stratégie « Global Gateway » (Bilal et al. 2021b)). Cette approche joue également un rôle central dans la programmation de l'IVCDI - l'Europe dans le monde à travers les différentes « initiatives Équipe Europe ».

Les initiatives Équipe Europe constituent une innovation majeure dans le cadre du processus de programmation de l'IVCDI - l'Europe dans le monde. Leur objectif est d'être des initiatives phares européennes, à la fois ambitieuses et facilement reconnaissables, dans des domaines où l'UE et ses États membres peuvent en agissant collectivement avoir le plus grand impact, au niveau national, régional et mondial. Leur ambition est également de positionner l'Équipe Europe comme l'interlocuteur et partenaire de référence dans des domaines clés de la coopération, en particulier par rapport à d'autres partenaires tels que la Chine.

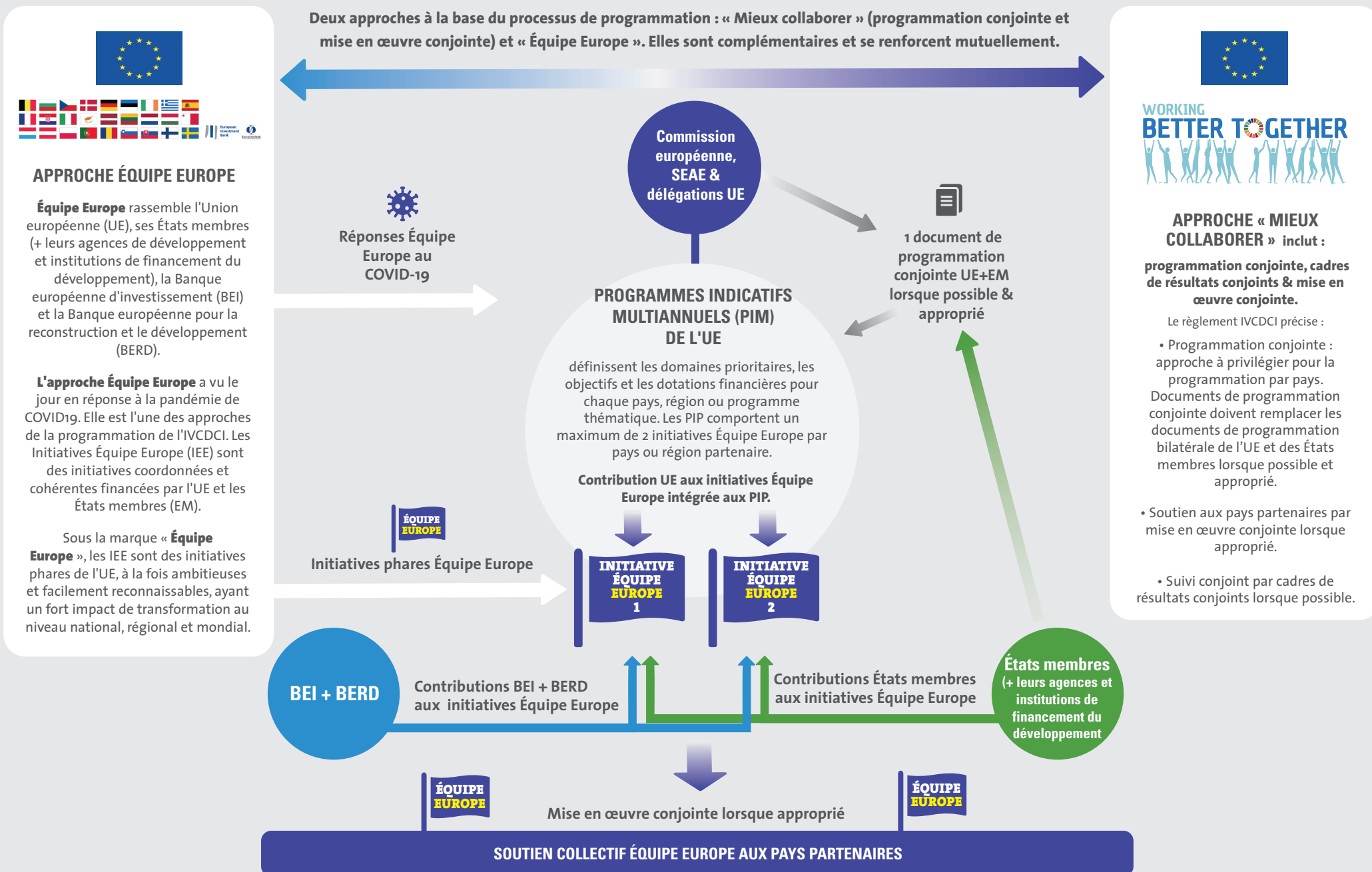
Au niveau national, les initiatives Équipe Europe sont de nature flexible et définies au plus proche du terrain, elles sont conçues conjointement par les délégations de l'UE, les États membres et les institutions financières européennes présentes dans le pays en question. Au niveau régional, les initiatives Équipe Europe sont préparées au siège de l'UE, ce qui permet une plus grande implication des membres de l'Équipe Europe, notamment ceux qui n'ont pas de présence géographique dans certains pays, mais pose également un certain nombre de défis spécifiques en termes de mise en œuvre et de coordination.

À ce jour, les documents de programmation de l'UE incluent environ 130 initiatives Équipe Europe. La contribution de l'UE aux initiatives Équipe Europe est spécifiée dans les PIM respectifs. Les contributions bilatérales des États membres et des institutions de financement du développement peuvent être précisées à un stade ultérieur, tout comme les différentes modalités de mise en œuvre. En l'état actuel de ce processus, il reste encore à déterminer dans quelle mesure les États membres apporteront, dans le cadre de leur coopération bilatérale, des fonds nouveaux et additionnels en soutien aux initiatives Équipe Europe. L'intérêt que les États membres de l'UE portent à ces initiatives et leur participation à ce processus varient en effet d'un pays à l'autre.

10. Quelle complémentarité entre les approches « Équipe Europe » et « Mieux collaborer » ?

Le processus de programmation de l'IVCDI - l'Europe dans le monde encourage fortement l'approche « Mieux collaborer », notamment la programmation

conjointe, la mise en œuvre conjointe et le suivi conjoint de la coopération au développement de l'UE et des États membres. Dans six pays, les documents de programmation de l'UE ont été remplacés par des documents conjoints. S'ils diffèrent en termes de processus et de portée, l'approche Équipe Europe (dont la portée est plus large) et les processus de programmation conjointe sont complémentaires et se renforcent mutuellement.



Les initiatives Équipe Europe s'appuient largement sur les processus de programmation conjointe en cours, et ces derniers ont à leur tour grandement bénéficié de la dynamique créée par l'approche Équipe Europe. À l'avenir, l'UE devra cependant définir de manière claire de quelle manière ces deux approches peuvent se compléter, notamment au niveau de la coordination et du suivi conjoint des initiatives Équipe Europe. Celles-ci sont généralement considérées comme étant plus flexibles et moins bureaucratiques, en particulier en termes de travail conjoint. À plusieurs reprises, les États membres de l'UE ont exprimé leur souhait de s'engager de manière plus active dans ce processus. À l'heure actuelle cependant, la plupart des initiatives Équipe Europe n'impliquent qu'un nombre limité d'acteurs européens. Elles devraient faciliter une plus grande participation des États membres, y compris par le biais de leurs agences et institutions financières respectives et ce, à tous les stades, et créer ainsi des opportunités renforçant leur degré d'inclusivité (Jones 2021). Cela implique également d'ouvrir ce processus et d'abandonner l'approche eurocentrique suivie jusqu'ici, en associant davantage les autorités nationales et les parties prenantes locales aux initiatives Équipe Europe et en veillant à ce que celles-ci correspondent aux besoins et aux priorités des pays partenaires.

11. Quelles sont les priorités thématiques de l'IVCDI - l'Europe dans le monde ?

Pour la période actuelle de programmation (2021-

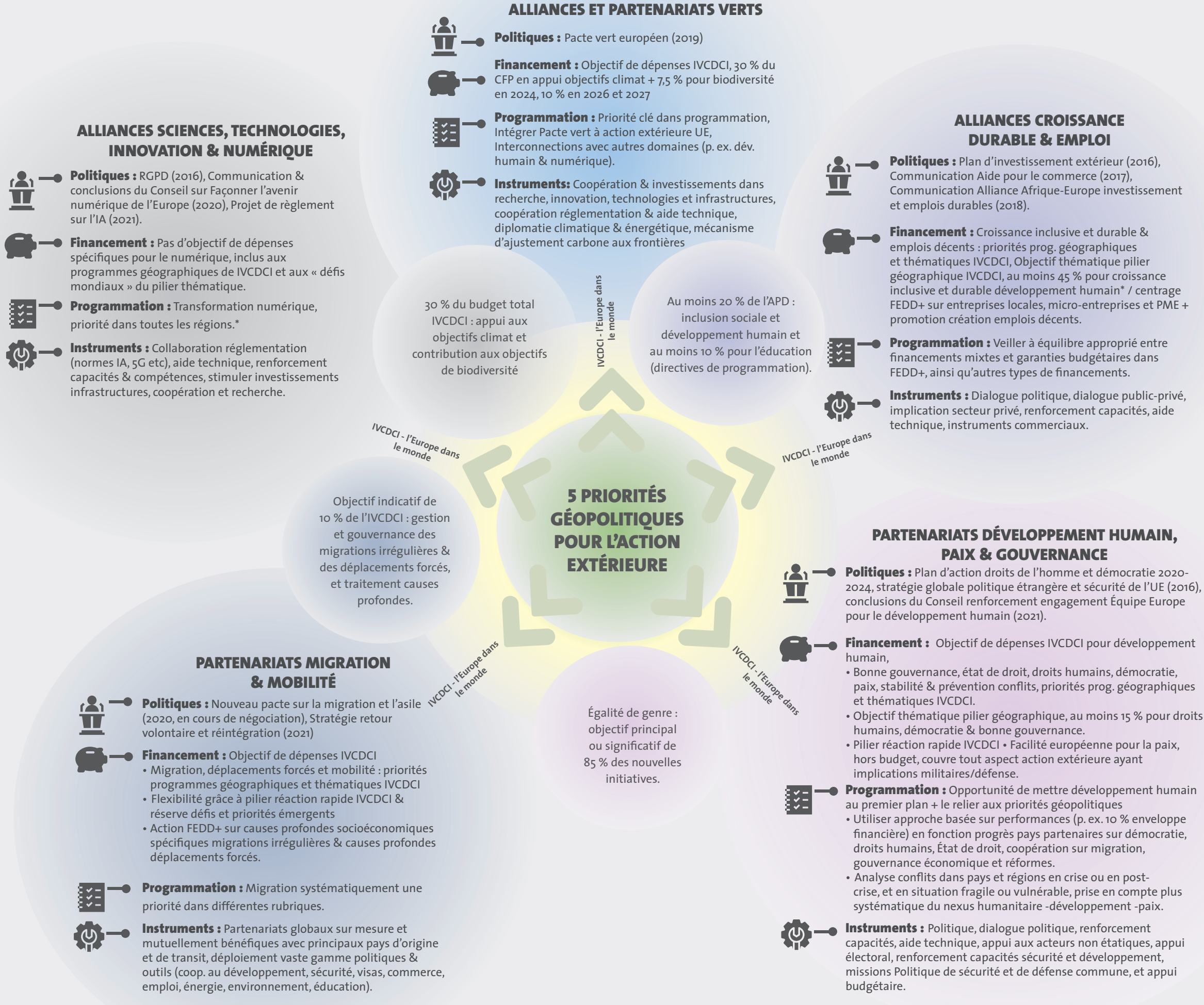
2027), l'UE s'est fixé cinq priorités géopolitiques : Pacte vert, transformation numérique, croissance & emploi, migration, et gouvernance. Le visuel ci-dessous résume les principaux éléments et les principales politiques pour chacune de ces priorités. Il contient également des informations sur les financements et les objectifs de dépenses, sur la programmation et sur la manière dont l'UE met en œuvre ces priorités avec ses pays partenaires.

En plus d'être fortement interconnectées, ces priorités sont aussi le reflet des propres priorités internes de l'UE. On constate en effet que les liens entre les priorités internes de l'UE et ses priorités en matière de politique étrangère et de politique de développement (Jones et al. 2020) sont beaucoup plus forts que par le passé, mais aussi que les lignes entre ces différentes priorités sont de plus en plus floues. Dans une certaine mesure, cette évolution est liée à une prise de conscience du fait que l'UE n'est pas une entité « en vase clos », hors de tout contexte. Les situations d'instabilité et de pauvreté hors des frontières de l'Europe peuvent avoir des effets au sein de l'UE, sans parler de l'impact de crises mondiales telles que le changement climatique.

Ces priorités se retrouveront dans les PIM en fonction du contexte spécifique du pays et des intérêts mutuels de l'UE et du pays partenaire en question.

LES PRIORITÉS GÉOPOLITIQUES DE L'UE & LA PROGRAMMATION DE L'INSTRUMENT IVCDI - L'EUROPE DANS LE MONDE

Toutes les priorités géopolitiques de l'action extérieure de l'UE sont interconnectées et ont une forte dimension interne. Elles doivent se retrouver dans les programmes indicatifs multiannuels (PIM) et les initiatives Équipe Europe (IEE) dans les pays partenaires et, en même temps, correspondre aux priorités des pays partenaires. L'IVCDI est le principal instrument de mise en œuvre des priorités géopolitiques, en particulier par le biais des objectifs de dépenses. « Les programmes et actions relevant de l'instrument [IVCDI] intègrent la lutte contre le changement climatique, la protection de l'environnement, les droits de l'homme, la démocratie, l'égalité de genre et, le cas échéant, la réduction des risques de catastrophe, et tiennent compte des liens entre les ODD, afin de promouvoir des actions intégrées susceptibles de créer des co-bénéfices et de répondre à des objectifs multiples de manière cohérente. »



*Acte délégué complétant le règlement IVCDI

12. Quelle collaboration avec les pays partenaires l'UE envisage-t-elle dans la lutte contre le changement climatique ?

Par le biais de son Pacte vert (EC 2019), l'UE souhaite se positionner en leader mondial (Teevan et al. 2021a) de la lutte contre le changement climatique et faire en sorte que l'UE soit climatiquement neutre d'ici 2050. L'approche collaborative de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde dans sa programmation du développement et des investissements a notamment pour objectif de traduire dans la pratique le volet extérieur du Pacte vert. Le texte du règlement de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde précise d'ailleurs que l'action pour le climat et la protection de l'environnement doivent être intégrées à tous les programmes et actions (Di Ciommo and Ahairwe 2021a), et il semble en effet que les objectifs « verts » occuperont une place de choix dans les PIM et dans les initiatives Équipe Europe.

L'IVCDCl - l'Europe dans le monde offre à l'UE une opportunité de « placer la barre plus haut » (Di Ciommo and Ahairwe 2021b) en matière de financement de l'adaptation au changement climatique et d'aide aux pays les plus vulnérables face à ces évolutions, en particulier en Afrique. La programmation de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde permet en effet d'amplifier le financement de l'action pour le climat. En plus de l'objectif de dépenses de 30 % de l'enveloppe globale de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde consacrés à des objectifs en matière de climat, l'UE intensifiera ses engagements financiers en ajoutant 4 milliards d'euros (von der Leyen 2021) à son appui aux efforts des pays partenaires dans leur lutte contre le changement climatique. Durant la COP26 (Knaepen 2021a), l'UE a également annoncé une contribution de 100 millions d'euros au Fonds d'adaptation. Néanmoins, et ce, malgré ces investissements additionnels, il faut bien constater que les moyens financiers (Hackenesch et al. 2021) ne seront pas suffisants pour réaliser lesdites ambitions de leadership mondial en matière de lutte contre le changement climatique.

Dans son action pour le climat, l'UE espère également

mobiliser des investissements extérieurs par le biais de financements mixtes et de garanties (Di Ciommo and Ahairwe 2021a). Aligné sur les priorités de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde, le FEDD+ jouera un rôle central pour mobiliser des financements additionnels d'adaptation au changement climatique (Knaepen 2021b) au sein de l'UE et de ses États membres. La question qui se pose cependant est de savoir si l'UE parviendra à attirer suffisamment de fonds, en particulier dans les cas où le financement de l'adaptation au changement climatique est considéré comme étant moins une « valeur sûre » pour les institutions de financement du développement européennes.

13. De quelle manière l'UE envisage-t-elle de promouvoir l'égalité de genre ? Et quelle est la teneur réelle de son objectif dans ce domaine ?

Ces dernières années, la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'action extérieure de l'UE bénéficie d'une impulsion politique beaucoup plus forte. Ceci est lié à une volonté politique plus marquée au sein de l'UE, mais aussi aux mouvements #metoo et « Black Lives Matter ». Ces éléments, encore renforcés par les effets disproportionnés que la pandémie de COVID-19 a eus sur les femmes, ont engendré une pression politique en faveur d'un renforcement net des engagements et ambitions en matière d'égalité de genre. Cette évolution est visible dans les successifs plans d'action sur l'égalité des sexes (GAP), dont le dernier en date, GAP III, montre un tout nouveau niveau d'ambition et d'adhésion politique (Teevan et al. 2021b), comparé à ses prédécesseurs.

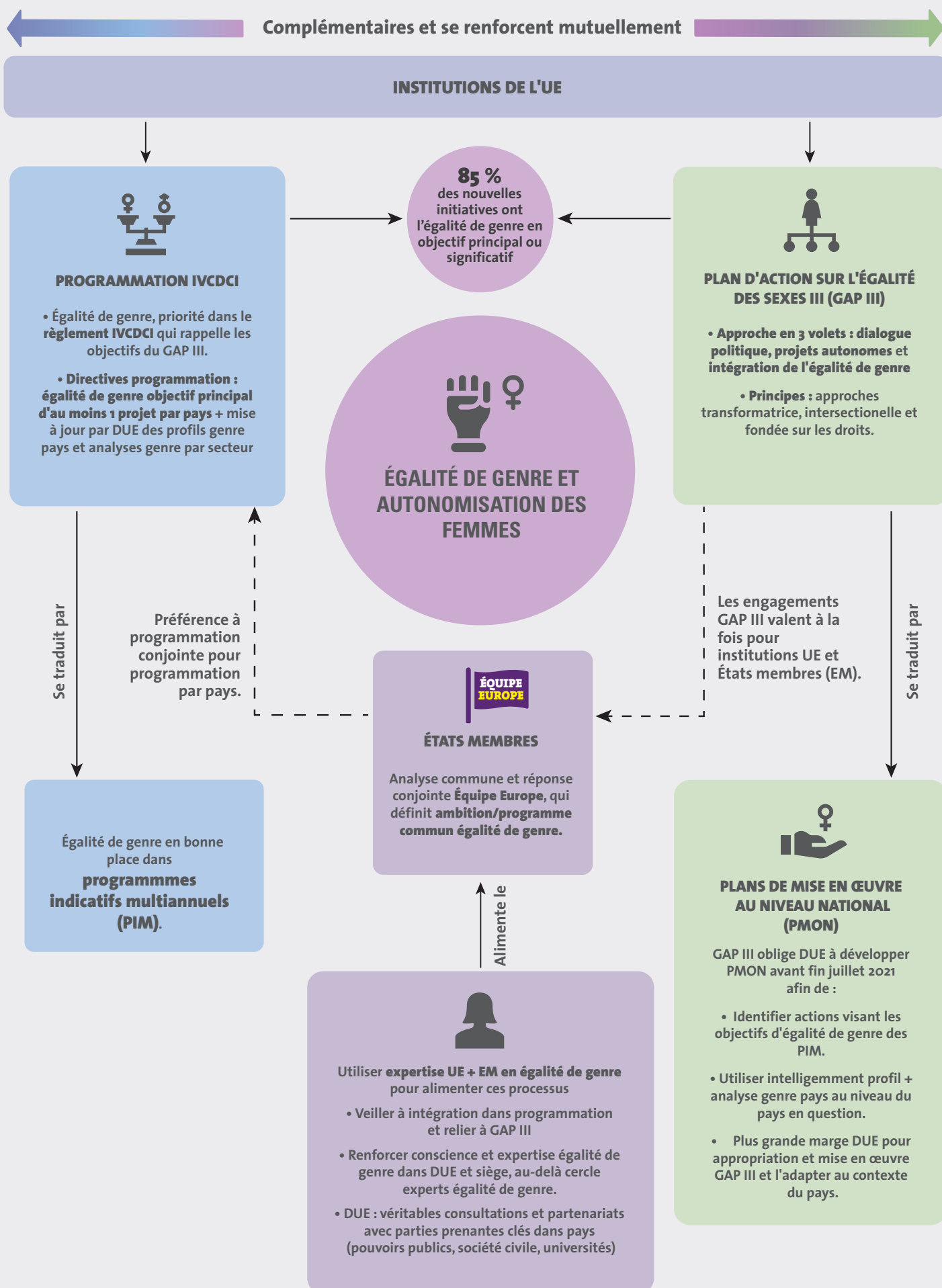
L'égalité de genre est une importante priorité transversale dans le cadre de l'IVCDCl - l'Europe dans le monde, puisque 85 % des nouvelles initiatives d'action extérieure doivent avoir l'égalité de genre comme objectif principal ou significatif, et 5 % de ces initiatives doivent avoir l'égalité de genre comme objectif principal. Si cet objectif implique bel et bien

que la plupart des interventions de l'UE devront avoir une dimension portant sur l'égalité des sexes, il faut noter qu'il n'est fixé que pour l'IVCDI - l'Europe dans le monde dans son ensemble, et non pour des actions ou des pays partenaires pris individuellement. En parallèle au processus de programmation de l'IVCDI, le GAP III prévoit la formulation de plans de mise en œuvre au niveau national (PMON). Ce tout nouvel élément de la programmation vise notamment à accroître le niveau d'appropriation par les délégations de l'UE des processus de mise en œuvre du GAP et de traduction dans la pratique des ambitions d'égalité de genre.

Notre analyse a montré que les délégations de l'UE sont sensibles à cette pression (Di Ciommo 2021a) en faveur des objectifs d'égalité de genre. Si certaines délégations de l'UE disposent déjà d'une vision claire et d'une expertise (Teevan 2021b) en matière d'égalité de genre (par exemple, au Mozambique (Di Ciommo et Cumbi 2021b), où la délégation de l'UE s'est engagée de manière très active dans la réalisation des

objectifs d'égalité de genre), d'autres délégations de l'UE ont des niveaux beaucoup plus faibles de capacités et d'expertise, ce qu'illustrent parfaitement les grandes différences de longueur, d'analyse et de portée des PMON (Desmidt 2021).

Les engagements du GAP III s'appliquent à la fois aux institutions de l'UE et aux États membres de l'UE. Les initiatives Équipe Europe et la programmation conjointe dans le cadre de l'IVCDI - l'Europe dans le monde offrent également d'intéressantes opportunités de collaboration entre l'UE et les États membres (Di Ciommo 2021a) et de renforcement du leadership européen en matière de promotion de l'égalité de genre. S'il est clair que sans intégration réussie de l'égalité de genre dans les initiatives Équipe Europe, il sera difficile d'atteindre l'objectif de 85 % prévu dans l'IVCDI - l'Europe dans le monde, la manière dont les initiatives Équipe Europe prendront en compte et réaliseront les objectifs d'égalité des sexes reste encore incertaine.



14. De quelle manière l'UE va-t-elle favoriser la transformation numérique à l'échelle mondiale ? Et reste-t-elle à l'heure actuelle bien en deçà de ses ambitions numériques, avant même leur mise en œuvre ?

Ces dernières années, la transition numérique a rapidement gagné en importance au sein de la politique de développement de l'UE et de ses priorités géopolitiques (Domingo and Sherriff 2021). La pandémie de COVID-19 a de plus contribué à accélérer la transformation numérique dans l'UE et dans les pays partenaires. Par rapport aux États-Unis et à la Chine, l'Union européenne est nettement à la traîne en termes d'investissements dans les infrastructures numériques, mais espère façonner la gouvernance numérique mondiale grâce à son « approche centrée sur l'humain », qui consiste à mettre la technologie au service des citoyens et à protéger les libertés individuelles. En mettant davantage l'accent sur la politique numérique (et notamment des thèmes tels que promotion de l'accès aux technologies numériques, développement des compétences, renforcement des droits numériques et amélioration de l'environnement réglementaire), l'UE espère faire de l'Europe un leader mondial dans ce domaine (Teevan 2021c) et un modèle à suivre en termes de réglementation fondée sur des valeurs.

Ce leadership de l'UE incite aussi à accorder une plus grande place au numérique dans la programmation globale de l'IVCDI - l'Europe dans le monde et dans le FEDD+. Si le règlement établissant l'IVCDI - l'Europe dans le monde mentionne bel et bien la transition numérique comme étant l'une des cinq priorités de l'UE, il ne précise pas d'objectifs financiers pour soutenir la transformation numérique des pays partenaires, puisqu'il y voit surtout un thème transversal devant être intégré à tous les secteurs du développement. La communication de décembre 2021 sur la stratégie « Global Gateway » nous apprend cependant qu'environ 10 % des fonds de l'IVCDI - l'Europe dans le monde (EC n.d.-c) seront consacrés à

des actions dans le domaine numérique.

La Direction générale des partenariats internationaux (DG INTPA) de la Commission européenne s'est dotée d'une nouvelle unité spécialement dédiée au numérique et collabore étroitement avec les délégations en vue de favoriser un engagement stratégique de l'UE dans des partenariats internationaux (Teevan 2021c) portant sur la transformation numérique. La [Plateforme numérique pour le développement \(D4D Hub\)](#) de l'UE, créée dans le cadre de l'approche Équipe Europe, a également pour objectif d'accroître les investissements dans la transformation numérique de ses pays partenaires. Il reste cependant à clarifier les modalités de son fonctionnement et son articulation avec la programmation des financements dans le cadre de l'IVCDI - l'Europe dans le monde.

Les informations préliminaires déjà disponibles semblent indiquer que la transformation numérique figurerait dans environ 80 % des PIM des pays partenaires ne faisant pas partie du voisinage de l'UE. Il est cependant probable que parmi eux, seuls quelques PIM feront de la transformation numérique un domaine prioritaire autonome. La transformation numérique devrait également être largement présente dans les initiatives Équipe Europe. Il faut y voir le reflet de l'ambition de l'UE en faveur d'une approche intégrée, mais il reste à savoir si cela suffira pour concrétiser les ambitions numériques de l'UE.

15. Le développement humain est-il une priorité dans l'IVCDI - l'Europe dans le monde ? Et comment l'UE envisage-t-elle son action dans ce domaine ?

Bien que le développement humain soit l'un des thèmes les plus « traditionnels » de la coopération au développement, la place qu'il occupe parmi les priorités de l'UE a cependant beaucoup varié au fil des ans. Ces dernières années - et ce, avant la pandémie -, il avait un peu perdu de sa popularité face à la concurrence d'autres priorités. La crise sanitaire et

socioéconomique liée au COVID-19 a de fait à nouveau placé le développement humain au cœur des préoccupations (Veron and Sergejeff 2021).

Dans l'IVCDCI - l'Europe dans le monde, l'UE réitère son engagement à consacrer au moins 20 % de l'APD à l'inclusion sociale et au développement humain. Les actions en matière de développement humain portent sur des domaines tels que la santé, l'éducation, la nutrition, l'eau, l'assainissement et l'hygiène, et la protection sociale. La commissaire européenne, Jutta Urpilainen, a de plus plaidé avec succès pour l'inclusion à cet engagement d'un objectif de 10 % consacré à l'éducation. Ces objectifs de dépenses jouent un rôle essentiel pour garantir le financement des objectifs de développement humain dans les années à venir. Les autres priorités n'ont cependant pas disparu pour autant (Veron and Di Ciommo 2020), et les questions spécifiques telles qu'éducation et santé devront d'une manière ou d'une autre se frayer un chemin parmi une longue liste de priorités, tant au niveau de l'UE qu'au niveau des pays partenaires.

Les premières indications montrent que le développement humain figurera probablement dans plus de 90 % des PIM, de manière directe (en tant que domaine autonome de la coopération de l'UE) ou de manière indirecte. Cela pourrait indiquer qu'au lieu de constituer un domaine prioritaire spécifique, le développement humain serait pris en compte par le biais d'autres priorités, telles que la lutte contre le

changement climatique, la création d'emplois ou la transformation numérique. Les premières estimations de la Commission montrent également que l'UE est en bonne voie pour atteindre l'objectif de 20 % précité. On ne dispose pour l'instant que de peu de données sur les initiatives Équipe Europe, mais divers éléments semblent indiquer que le développement humain y occupera une place importante. Il reste cependant à savoir combien parmi les initiatives Équipe Europe auront le développement humain comme objectif principal, ou quelle contribution ces initiatives apporteront réellement au développement humain.

La réserve de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde pour les défis et priorités émergents pourrait être utilisée pour faciliter le redressement après la pandémie. Pour mieux répondre aux besoins de cette phase de redressement post-pandémie, l'UE pourrait de plus sortir des schémas habituels d'aide basée sur des subventions et tenter de mobiliser des financements hors de l'APD. Il convient à ce titre d'explorer de nouveaux modes, plus novateurs, de financement du développement humain (Veron and Sergejeff 2021), ainsi que le rôle que le FEDD+ pourrait éventuellement jouer. Les entretiens que nous avons menés ont cependant fait apparaître un intérêt très limité de la part de l'UE pour une telle approche mobilisant des financements issus du secteur privé, car cela crée un ensemble composite qui n'est pas dénué de risques (Jones and Keijzer 2021).

Un glossaire IVCDI - l'Europe dans le monde

Comitologie	La comitologie est une procédure de prise de décisions dans laquelle les États membres examinent et contrôlent la manière dont la Commission européenne met en œuvre les règlements adoptés par l'UE. Ce contrôle en comitologie s'exerce par le biais de comités composés de représentants des États membres et présidés par la Commission européenne. Ce mécanisme permet aux États membres d'approuver, à la majorité qualifiée, toutes les décisions de financement spécifiques prises par la Commission européenne, par le biais de ses actes d'exécution.
Équipe Europe	L'approche « Équipe Europe » était initialement un label permettant d'accroître la visibilité de l'action collective apportée par l'UE à ses pays partenaires dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Équipe Europe permet de rassembler et ce faisant de consolider les moyens et ressources de l'Union européenne (UE), des États membres de l'UE et de leurs agences de développement et institutions de financement du développement (IFD), ainsi que la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).
Financement mixte	Les financements mixtes sont un mécanisme de financement novateur dont l'objectif est de mobiliser des financements additionnels pour le développement, en utilisant les financements publics du développement (qui prennent la forme de subventions) pour attirer des financements additionnels sous forme de prêts provenant de sources publiques et/ou privées, dans le but de contribuer au développement durable.
Géographisation	Le principe dit de « géographisation » implique de renforcer le centrage sur la coopération bilatérale avec les pays et régions partenaires, en vue de localiser et de soutenir le plus grand nombre possible d'actions par le biais du pilier géographique.
Gradation	Un principe selon lequel l'UE cesse ses subventions bilatérales à un pays donné lorsque celui-ci voit ses revenus augmenter et entre dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire supérieur, ou représente au moins 1% du PIB mondial. Ce principe était utilisé dans l'ancien Instrument de coopération au développement.
PIM	Les programmes indicatifs multiannuels sont les documents finaux issus du processus de programmation de l'UE. Ils portent sur des pays, des régions et des thématiques. Les PIM définissent les priorités de l'UE en matière de coopération et les enveloppes financières globales pour chaque pays partenaire pour la période 2021-2027.
PMON	Les plans de mise en œuvre au niveau national (PMON), sont les documents servant à identifier les actions que les délégations de l'UE vont mettre en œuvre dans un pays donné pour traduire dans la pratique les engagements d'égalité de genre définis dans les PIM.

Pré-programmation	Une des nouveautés introduites par l'IVCDCI - l'Europe dans le monde : une phase d'analyse approfondie du contexte du pays et de ses besoins, précédant l'exercice de programmation en lui-même.
Primauté des politiques	Un principe au sein de l'IVCDCI - l'Europe dans le monde, qui renvoie au fait que l'action extérieure de l'UE doit être guidée par les priorités politiques de l'UE et de ses pays partenaires, et non par les instruments de financement. L'adoption de ce principe est en grande partie liée aux critiques reprochant à l'action extérieure de l'UE de se baser surtout sur ses instruments de financement.
Programmation	Le processus par lequel l'UE détermine ses priorités de coopération avec ses pays et régions partenaires, et décide des dotations financières pour la période budgétaire en question.
Triple nexus	L'approche dite de « triple nexus » renvoie au renforcement de la collaboration, de la cohérence et de la complémentarité entre action humanitaire, développement et paix, qu'il s'agisse d'activités ou d'acteurs.

Remerciements

Ce guide a été préparé par [Katja Sergejeff](#), [Ennatu Domingo](#), [Alexei Jones](#) et [Catarina Farinha](#). Pour de plus amples informations sur ce guide, veuillez contacter Katja Sergejeff à : ks@ecdpm.org ou Alexei Jones à : aj@ecdpm.org. Pour en savoir plus sur les travaux de l'ECDPM sur le cadre financier pluriannuel (CFP), contactez Alexei Jones à : aj@ecdpm.org.

Références

- Bilal, S. 2019. *Leveraging the next EU budget for sustainable development finance: The European Fund for Sustainable Development Plus (EFSD+)*. ECDPM Discussion Paper 243. Maastricht: ECDPM. 18 February 2019.
- Bilal, S. 2020. *The beauty contest is over: High time to reform the European financial architecture for development*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 21 June 2021.
- Bilal, S. and Di Ciommo, M. 2020. *Following the money: Why a COVID-19 marker might not help*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 29 June 2020.
- Bilal, S., Keijzer, N. and Ahairwe, P. E. 2021a. *Towards a renewed Africa-Europe partnership for investment*. ETTG, DIE and ECDPM in cooperation with ACET. 25 October 2021.
- Bilal, S., Medinilla, A., Karkare, P., Tondel, F., Ahairwe, P. E. and Sherriff, A. *The EU's Global Gateway: Groundbreaking initiative or smart rebranding?* ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 6 December 2021.
- Bossuyt, J., Caputo, E., and Schwarz, J. 2017. *Coherence report - Insights from the external evaluation of the External Financing Instruments*. Brussels: European Commission. July 2017.
- CoEU. 2021. *Press release: Council adopts conclusions on enhancing the European financial architecture for development*. Brussels, The Council of the European Union. 14 June 2021.
- Desmidt, S. 2021. *How the women, peace and security agenda is integrated into the EU's gender action plan*. ECDPM Briefing Note 141. Maastricht: ECDPM. 25 October 2021.
- Di Ciommo, M. and Jones, A. 2019. *A necessary shake-up: EU programming for international cooperation*. ECDPM Discussion Paper 263. Maastricht: ECDPM. November 2019.
- Di Ciommo, M. 2020. *Crunching the numbers of the long-term EU budget*. Maastricht: ECDPM. 22 July 2020.
- Di Ciommo, M. 2021a. *Matching ambition with reality: How the EU's gender action plan fits into the programming of its external action*. ECDPM Briefing Note 138. Maastricht: ECDPM. 18 October 2021.
- Di Ciommo, M. and Cumbi, M. 2021b. *The EU's gender action plan and the realities of Mozambique*. ECDPM Discussion Paper 312. Maastricht: ECDPM. 15 November 2021.
- Di Ciommo, M. and Ahairwe, P. E. 2021a. *The EU budget and external climate financing: The state of play*. ECDPM Briefing Note 132. Maastricht: ECDPM. 21 May 2021.
- Di Ciommo, M. and Ahairwe, P. E. 2021b. *Financing the EU Green Deal: Putting Africa and adaptation higher on the agenda*. ECDPM Great Insights magazine, Volume 10, Issue 2. 27 September 2021.
- Di Ciommo, M. and Sergejeff, K. 2021. *Getting up to speed: The EU and the development in transition agenda*. ECDPM Discussion Paper 302. Maastricht: ECDPM. 21 June 2021.
- Domingo, E. and Sherriff, A. 2021. *The EU's digital talk in 2022 needs financial walk*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 13 December 2021.
- EC 2018. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council: establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*. Brussels, European Commission. 14 June 2018.
- EC. 2019. *Communication from The Commission: The European Green Deal*. COM(2019) 640 final. Brussels, European Commission. 11 December 2019.
- EC. 2020. *Questions and answers: the EU budget for external action in the next Multiannual Financial Framework*. Brussels, European Commission. 2 June 2020.

-
- EC. 2021. *Speech by Commissioner Urpilainen at the First NDICI-Global Europe Geopolitical Dialogue with the European Parliament*. Brussels, European Commission. 15 June 2021.
- EC. n.d.-a. *2021-2027 long-term EU budget & NextGenerationEU*. Brussels, European Commission.
- EC. n.d.-b. *Global Europe - Programming*. Brussels, European Commission.
- EC. n.d.-c. *Global Gateway*. Brussels, European Commission.
- EP and CoEU. *Regulation (EU) 2021/947 of the European Parliament and of the Council of 9 June 2021 establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe, amending and repealing Decision No 466/2014/EU and repealing Regulation (EU) 2017/1601 and Council Regulation (EC, Euratom) No 480/2009*. Brussels, The European Parliament and The Council of the European Council. 9 June 2021.
- Hackenesch, C., Högl, M., Iacobuta, G., Knaepen, H. and John Asafu-Adjaye. 2021. *Green Transitions in Africa–Europe relations: What role for the European Green Deal?* Produced by ETTG members DIE and ECDPM in cooperation with ACET. 23 April 2021.
- Hauck, V. 2020a. *The latest on the European Peace Facility and what's in it for the African Union*. ECDPM Briefing Note 120. Maastricht: ECDPM. 28 September 2018.
- Hauck, V. 2020b. *How the EU can step up its support to conflict prevention and peacebuilding*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 7 December 2020.
- Herrero, A., Galeazzi, G. and Krätke, F. 2013. *Early experiences in programming EU aid 2014-2020: Charting the Agenda for Change*. ECDPM Briefing Note 54. Maastricht: ECDPM. September 2013.
- Jones, A., Di Ciommo, M., Sayós Monràs, M., Sherriff, A. and Bossuyt, J. 2018. *Aiming high or falling short? A brief analysis of the proposed future EU budget for external action*. ECDPM Briefing Note 104. Maastricht: ECDPM. 3 September 2018.
- Jones, A., De Groof, E. and Kahiluoto, J. 2018. *Governing a new broad instrument for EU external action: The ins and outs of the institutional power struggle*. ECDPM Briefing Note 107. Maastricht: ECDPM. 3 December 2018.
- Jones, A. and Ahairwe, P. 2020. *The state of the negotiations on the long-term EU budget after summit ends with black smoke*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 24 February 2020.
- Jones, A., Keijzer, N., Friesen, I. and Veron, P. 2020. *EU development cooperation with Sub-Saharan Africa 2013-2018: Policies, funding, results*. ECDPM and DIE Study commissioned by the Policy and Operations Evaluation Department of the Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. 26 May 2020.
- Jones, A. and Keijzer, N. 2021. *Programming the NDICI in times of COVID-19: Five takeaways from a recent webinar*. ETTG, ECDPM and DIE. 1 March 2021.
- Jones, A. and Teevan, C. 2021. *Team Europe: Up to the challenge?* ECDPM Briefing Note 128. Maastricht: ECDPM. 25 January 2021.
- Jones, A. 2021. *Fostering inclusiveness in a Team Europe approach*. ECDPM Discussion Paper 298. Maastricht: ECDPM. 7 June 2021.
- Knaepen, H. 2021a. *COP26 through an Africa-Europe lens*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 22 November 2021.
- Knaepen, H. 2021b. *Climate adaptation takes a seat at the table, finally*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 1 February 2021.
- Platforma. 2021. *EU dedicates €500 million for towns and regions under NDICI*. Brussels, Platforma. 20 January 2021.
- Rodriguez Prieto, S. 2021. *Rebooting policy dialogue*. ECDPM Guest Commentary. Maastricht: ECDPM. 15 November 2021.
- Sherriff, A., Sayós Monràs, M. and Jones, A. 2018. *Wanted: A new alliance to defend the neighbourhood and the world in the next EU budget*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 18 June 2018.
- Teevan, C. 2021a. *Geopolitics for dummies: Big challenges await the new European Commission*. ECDPM Commentary. Maastricht: ECDPM. 2 December 2019.

-
- Teevan, C. 2021b. *The EU's gender action plan: Principles and practice*. ECDPM Briefing Note 139. Maastricht: ECDPM. 18 October 2021.
- Teevan, C. 2021c. *Building strategic European digital cooperation with Africa*. Briefing Note 134. Maastricht: ECDPM. 6 September 2021.
- Teevan, C., Medinilla, A. and Sergejeff, K. *The Green Deal in EU foreign and development policy*. 2021. ECDPM Briefing Note 131. Maastricht: ECDPM. 21 May 2021.
- Teevan, C., Tadesse Shiferaw, L. and Di Ciommo, M. 2021. ECDPM Discussion Paper 297. *Taking the gender agenda forward in EU programming*. Maastricht: ECDPM. 19 April 2021.
- Veron, P. and Di Ciommo, M. 2020. *Fit for purpose: The EU's role in global health in the era of COVID-19*. ECDPM Discussion Paper 282. Maastricht: ECDPM. 12 October 2020.
- Veron, P. and Sergejeff, K. 2021. *Reinvigorating human development in EU external action*. ECDPM Discussion Paper 296. Maastricht: ECDPM. 12 April 2021.
- Von der Leyen, U. 2021. *2021 State of the Union Address by President von der Leyen*. Brussels, European Commission. 15 September 2021.

À propos d'ECDPM

L'ECDPM est un centre indépendant de réflexion et d'action œuvrant dans le domaine de la coopération internationale et des politiques de développement en Europe et en Afrique.

Depuis 1986, notre équipe fournit des recherches et des analyses, des conseils et un soutien pratique aux décideurs politiques ainsi qu'aux professionnels à travers l'Europe et l'Afrique pour favoriser des politiques efficaces au service d'un développement global, durable et inclusif.

Nos principaux domaines de travail incluent :

- Politique étrangère et de développement de l'UE
- Migration et mobilité
- Economie et gouvernance numériques
- Relations UA-UE
- Paix, sécurité et résilience
- Gouvernance démocratique
- Relance et transformation économiques
- Changement climatique et transition verte
- Intégration économique africaine
- Systèmes alimentaires durables

Pour plus d'informations, visitez www.ecdpm.org

Cette publication bénéficie du soutien structurel de la part des partenaires institutionnels de l'ECDPM: les Pays-Bas, la Belgique, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, la Suède, le Danemark et l'Autriche.

ISSN1571-7577

ecdpm

Making policies work

HEAD OFFICE
SIÈGE
Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht
The Netherlands *Pays Bas*
Tel +31 (0)43 350 29 00
Fax +31 (0)43 350 29 02

BRUSSELS OFFICE
BUREAU DE BRUXELLES
Rue Archimède 5
1000 Brussels *Bruxelles*
Belgium *Belgique*
Tel +32 (0)2 237 43 10
Fax +32 (0)2 237 43 19

info@ecdpm.org
www.ecdpm.org
KvK 41077447