



European Commission

**EUROPEAN NEIGHBOURHOOD AND PARTNERSHIP
INSTRUMENT**

GEORGIA

**COUNTRY STRATEGY PAPER 2007-2013
AND NATIONAL INDICATIVE PROGRAMME 2007-10**

French Summary – Master Copy English

Résumé

Le présent document de stratégie par pays (CSP) couvre l'aide financière de la CE à la Géorgie pendant la période 2007-2013. Au cours de cette période, la Géorgie sera éligible pour la première fois au nouvel instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)¹, créé au moment de la révision des instruments extérieurs de la CE avec deux objectifs principaux : (i) consolider et rationaliser plusieurs lignes budgétaires d'aide de la CE et (ii) étendre la portée de l'aide financière de la CE aux pays voisins, en préférant à l'approche antérieure de TACIS qui offrait une assistance technique, un instrument de coopération complet couvrant toute une gamme de modes d'intervention. L'objectif de ces deux instruments, la PEV (politique européenne de voisinage) et l'IEVP, est de promouvoir le développement d'un espace de prospérité et de bon voisinage entre l'Union européenne et les pays partenaires couverts par la PEV.

Après les événements qui ont abouti à la "Révolution des roses" à la fin de 2003 et à de nouvelles élections présidentielles et législatives début 2004, le gouvernement de Géorgie poursuit un programme de réformes ambitieuses visant à lutter contre la corruption endémique et à promouvoir la démocratie, l'État de droit, la bonne gouvernance et une économie de marché. Le programme de réformes du gouvernement, entamé en 2004, entre maintenant dans sa phase de consolidation dans un climat d'énorme espoir de la société géorgienne qui espère une amélioration rapide de son niveau de vie. En même temps, face à l'aggravation des relations politiques et commerciales avec la Russie, la Géorgie tente d'acquiescer une intégrité territoriale totale par le règlement des conflits internes en Abkhazie et Ossétie du Sud. La marche vers l'adhésion à l'UE et à l'OTAN à court terme sont les deux grandes priorités du pays en matière de relations extérieures.

Les relations bilatérales récentes CE-Géorgie ont été marquées par l'établissement d'un plan d'action pour la politique européenne de voisinage (PA PEV) qui a été approuvé par le Conseil de coopération UE-Géorgie le 14 novembre 2006. Le plan d'action vise à faire place à une relation bilatérale de plus en plus étroite, qui aille au-delà de la coopération menée en vertu de l'accord de partenariat et de coopération de 1999. En convenant d'un programme d'action, la Géorgie et l'UE se sont engagées à approfondir leur intégration économique et à renforcer leur coopération politique bilatérale, notamment en ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité.

L'intensification des relations bilatérales attendue au titre du plan d'action doit être considérée dans le contexte des enjeux économiques et sociaux difficiles auxquels la Géorgie en tant que pays à revenu moyen inférieur doit encore faire face malgré la croissance économique impressionnante de ces trois dernières années. Une diminution drastique des niveaux de pauvreté, dans les zones rurales surtout, et plus généralement une progression vers les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), constitue donc une priorité de premier plan pour la Géorgie.

L'aide de la CE pendant la période couverte par le présent document ira principalement vers un soutien du pays dans ses engagements vis-à-vis du plan d'action et une contribution à la réalisation des OMD. Les priorités fixées pour l'aide de la CE dans le cadre de cette stratégie ont été en gros fondées sur les sept postes du plan d'action CE-Géorgie. Elles seront mises en œuvre sous la forme d'une aide financière bilatérale provenant de l'IEVP et d'autres instruments extérieurs de la CE à la disposition de la Géorgie.

¹ Règlement n° 1638/2006 du 26 octobre 2006. La Géorgie bénéficiera aussi d'une aide communautaire en vertu d'autres instruments financiers selon le cas et dans la mesure où cela est opportun.

Le Programme indicatif national (PIN) IEVP annexé couvre la période 2007-2010 et prévoit une aide communautaire pour les quatre premières années de cette stratégie sur la base des quatre domaines prioritaires suivants :

Domaine prioritaire 1 : aide au développement de la démocratie, de l'État de droit et de la gouvernance

Domaine prioritaire 2 : aide au développement économique et à la mise en œuvre du plan d'action PEV

Domaine prioritaire 3 : aide à la lutte contre la pauvreté et à la mise en place des réformes sociales

Domaine prioritaire 4 : aide au règlement pacifique des conflits internes de la Géorgie.

Ce CSP a été élaboré en collaboration étroite avec les autorités géorgiennes et correspond totalement aux priorités nationales de la Géorgie. Les États membres, d'autres donateurs et les organisations de la société civile ont été consultés au cours de l'élaboration. L'annexe 1 décrit en détail les résultats de ce processus de consultation.

LA STRATEGIE DE REPOSE DE LA CE

1. Principaux objectifs

Les priorités recensées par la CE pour son aide au cours du cycle de programmation 2007-2010 sont tirées des objectifs stratégiques généraux dont la liste figure dans le chapitre 1 du présent document, ainsi que des considérations et des besoins suivants qui s'appliquent également aux programmes indicatifs nationaux ultérieurs établis dans le cadre du présent CSP.

Les priorités de l'aide de la CE à la Géorgie dans l'avenir sont :

- aider à la mise en œuvre de l'APC;
- aider à la réalisation du plan d'action PEV. Les programmes d'aide d'autres donateurs en Géorgie couvrent plusieurs aspects du développement, tandis que le processus convenu d'intégration sociale et économique plus étroite de l'UE et de la Géorgie dans le cadre de la PEV découle d'une politique extérieure distincte de l'UE, et le soutien de sa mise en œuvre devrait donc constituer l'axe principal de l'aide de la CE;
- respecter une cohérence avec la stratégie de réforme du gouvernement géorgien;
- contribuer à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement appliqués à la Géorgie;
- veiller à la compatibilité avec les ressources communautaires disponibles (il convient d'exclure par exemple les investissements à haute intensité capitalistique);
- concentrer les ressources communautaires limitées dans un nombre réduit de priorités essentielles;
- faciliter autant que possible la transition d'une assistance technique vers un soutien budgétaire;
- compléter, le cas échéant, les interventions des autres donateurs et des institutions financières internationales.

2. Priorités de l'aide de la CE

Étant donné que le plan d'action PEV UE-Géorgie constitue un canevas des relations renforcées futures de l'UE avec la Géorgie, les priorités futures de l'aide communautaire à la Géorgie aux fins du présent document de stratégie, sont présentées sous les sept titres de chapitre du plan d'action. Les priorités de l'aide communautaire s'appliquent à tous les instruments et programmes d'aide de la CE qui seront ou pourraient être mis à la disposition de la Géorgie. L'égalité des chances en tant que problème transversal sera intégrée dans toute la mesure du possible dans des programmes correspondant à toutes les priorités décrites ci-après. Les priorités du plan d'action PEV pour la Géorgie sont :

- Le dialogue politique et les réformes (chapitre 4.1 PA PEV)
- La coopération au règlement des conflits intérieurs de la Géorgie (chapitre 4.2 PA PEV)
- La coopération dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité (chapitre 4.3 PA PEV)
- La réforme économique et sociale, la lutte contre la pauvreté et le développement durable (chapitre 4.4 PA PEV)
- Les problèmes liés au commerce, les réformes du marché et de la réglementation (chapitre 4.5 PA PEV)
- La coopération dans des domaines spécifiques : transport, énergie, environnement, société de l'information et médias, R&D (chapitre 4.6 PA PEV)
- Les contacts entre les communautés (chapitre 4.7 PA PEV).

3. Instruments et moyens

À partir de 2007, l'aide communautaire sera distribuée via toute une gamme de nouveaux instruments. L'IEVP qui inclut non seulement une composante nationale mais également des composantes transnationales/régionales, transfrontalières et thématiques, sera le principal nouvel outil d'aide à la Géorgie; toutefois, certaines mesures pourront également bénéficier du soutien apporté par l'instrument de stabilité, en particulier dans le domaine de la prévention des conflits et la gestion et le règlement des crises.

L'introduction de ces nouveaux instruments d'aide extérieure va augmenter de manière considérable la flexibilité. L'assistance technique ne sera plus la voie prédominante pour les programmes d'aide extérieure de la Commission à la Géorgie. D'autres types d'aide comme les jumelages, TAIEX, le soutien budgétaire – notamment dans le contexte d'approches à l'échelle du secteur (SWAP), le financement d'infrastructures et d'équipement, et le financement groupé seront disponibles et utilisés chaque fois que cela sera jugé nécessaire.

Le cas échéant, la Géorgie recevra un soutien lui permettant de prendre part aux programmes, agences et réseaux communautaires pour autant que ceux-ci soient ouverts à ce pays. Le cadre plus clair fourni par le plan d'action PEV contribuera à garantir la cohérence de l'assistance de l'UE dans des secteurs spécifiques.

Une aide supplémentaire à l'investissement dans les infrastructures de transport et d'énergie ainsi que dans l'environnement sera apportée essentiellement sous la forme de prêts BEI, à condition que le mandat de la banque soit étendu à la région du Caucase du sud à partir de 2007.

L'octroi de bonifications d'intérêts et les autres méthodes associant subventions et prêts peuvent permettre de mobiliser des investissements réalisés par des institutions financières internationales dans

les domaines de l'environnement, de l'énergie et des transports. À chaque fois que le recours à des bonifications d'intérêts est envisagé, il faut en évaluer la pertinence au cas par cas et veiller à éviter qu'il n'entraîne une distorsion importante du marché. En matière d'environnement, les secteurs importants sont la gestion de l'eau, la gestion des déchets et la pollution industrielle. En ce qui concerne l'énergie, les sources d'énergie renouvelables, le rendement énergétique et les économies d'énergie sont des domaines à envisager. Compte tenu de leur rendement financier, les investissements réalisés dans le domaine des infrastructures et des réseaux énergétiques devraient en principe être des opérations commerciales. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles touchant aux intérêts de l'UE (sécurité et approvisionnement énergétique, notamment), et lorsqu'il s'avère difficile de démarrer un projet, des bonifications d'intérêts ciblées ou d'autres méthodes associant prêts et subventions peuvent aussi être envisagées, pour des projets d'investissements précis. Dans le domaine des transports, les bonifications d'intérêts et autres méthodes de ce type devraient viser à mobiliser des fonds pour le financement d'infrastructures revêtant une importance stratégique, comme les mesures transfrontalières relatives aux axes de transport transfrontaliers ou l'achèvement des tronçons manquant sur ces axes.

Les sections suivantes passent en revue les instruments spécifiques qui seront mis à la disposition de la Géorgie au titre du présent CSP :

Allocation nationale IEVP pour la Géorgie

L'assistance fournie dans le cadre de l'enveloppe nationale IEVP au profit de la Géorgie se concentrera sur les quatre domaines prioritaires suivants :

Domaine prioritaire 1 : Soutien au développement démocratique, à l'État de droit et à la gouvernance

Sous-priorité 1.1 : Démocratie, droits de l'homme et développement de la société civile

Sous-priorité 1.2 : État de droit et réforme du pouvoir judiciaire

Sous-priorité 1.3 : Bonne gouvernance, réforme des finances publiques et développement des capacités administratives

Domaine prioritaire 2 : Aide au développement économique et à la mise en œuvre du plan d'action PEV

Sous-priorité 2.1 : Favoriser le commerce extérieur et améliorer le climat des investissements;

Sous-priorité 2.2 : Aide à la mise en œuvre du PA/PEV APC et aux réformes de la réglementation

Sous-priorité 2.3 : Éducation, y compris formation professionnelle, science et contacts/échanges entre communautés

Domaine prioritaire 3 : Aide à la lutte contre la pauvreté et aux réformes sociales

Sous-priorité 3.1 : Renforcement des réformes sociales dans le domaine de la protection sanitaire et sociale

Sous-priorité 3.2 : Développement rural et régional

Domaine prioritaire 4 : Aide au règlement pacifique des conflits internes de la Géorgie.

Programme IEVP oriental transnational/régional²

La composante régionale de l'IEVP contribuera à la réalisation des objectifs mis en évidence dans cette stratégie en traitant un nombre limité de priorités se rapportant à la Géorgie, mais en y ajoutant une dimension régionale authentique en termes tant de mise en œuvre conjointe que d'impact.

Au niveau sectoriel, ceci concerne, en particulier, les transports (recommandations des groupes de travail de Bakou adoptées lors de la dernière conférence ministérielle sur les transports à Bakou et de la stratégie TRACECA adoptée au cours de la conférence ministérielle TRACECA de mai 2006 à Sofia), l'énergie (couvrant, dans le contexte du suivi de la conférence ministérielle de Bakou sur l'énergie du 13 novembre 2004, tous les éléments régionaux de ce domaine, en particulier ceux qui concernent l'harmonisation des marchés de l'énergie, le transit du pétrole et du gaz, l'électricité, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables et la facilitation des investissements dans des projets énergétiques d'intérêt commun) et l'environnement (ciblant, entre autres, la dimension régionale de l'initiative de l'UE dans le domaine de l'eau et les aspects régionaux de la protection et de la gestion durable des forêts, la coopération régionale concernant les mers régionales et la conformité avec les accords multilatéraux).

De plus, certains aspects de la gestion des frontières et de la migration, de la lutte contre la criminalité transnationale organisée et des douanes peuvent aussi être traités plus efficacement au niveau régional où l'action régionale complète l'action nationale. Ceci pourrait inclure une action sur les douanes et la gestion des frontières, la gestion intégrée des frontières, la lutte contre la criminalité transnationale organisée et la gestion de la migration et de l'asile. Des activités régionales portant sur la coopération avec les PME et la coopération avec la société civile pourront aussi être organisées.

Programme à l'échelle de l'IEVP³

Le programme interrégional à l'échelle de l'IEVP inclura des activités qui, pour des raisons de cohérence, de visibilité et d'efficacité administrative, profiteront mieux d'une mise en œuvre identique dans tous les pays avoisinants. TAIEX, TEMPUS et le nouveau programme de bourses sont des exemples de telles activités.

La coopération transfrontalière dans le cadre de l'IEVP/les programmes de partenariat et de voisinage (PPV)⁴

Les programmes de partenariat et de voisinage seront fondés sur deux types de programme : les programmes bilatéraux (qui en principe associent deux pays ayant une frontière commune) et les programmes multilatéraux (par exemple la mer Noire). La Géorgie n'ayant aucune frontière physique avec la future UE élargie, elle sera uniquement associée à la coopération multilatérale autour de la mer Noire.

Programmes thématiques IEVP⁵

² Des précisions sont fournies dans la Stratégie régionale IEVP 2007-2013 ainsi que dans le Programme indicatif régional 2007-2010.

³ Des précisions seront fournies dans un document de stratégie séparé pour le programme interrégional IEVP.

⁴ Des précisions seront fournies dans un programme indicatif/ document de stratégie de coopération transfrontalière.

Un ensemble de cinq programmes thématiques sera disponible dans le cadre des nouveaux instruments. Parmi ceux-ci, les programmes “Immigration et asile”, “Investissement dans les ressources humaines”, “Sécurité alimentaire” et “Environnement et gestion durable des ressources naturelles, notamment de l'énergie” sont potentiellement importants pour la Géorgie. Toutefois, étant donné que l'ensemble des domaines cités seront déjà traités dans le cadre des enveloppes nationales/régionales, des activités thématiques supplémentaires ne seront organisées que si elles apportent clairement une valeur ajoutée.

Instrument de stabilité⁶

L'objectif principal de l'instrument de cette stabilité consiste à offrir une réponse efficace, opportune, souple et intégrée aux crises, aux crises émergentes ou à l'instabilité politique continue.

Dans le cas de la Géorgie, ceci est particulièrement pertinent compte tenu des conflits en Abkhazie et en Ossétie du sud qui menacent toujours l'intégrité territoriale de la Géorgie et mettent en péril la sécurité du pays. Malgré les incidents et les tensions persistantes, toutes les parties aux conflits ont présenté des plans de paix en 2005 et 2006 qui ont fait apparaître une convergence importante des points de vue au stade intermédiaire mais un désaccord prévisible au stade final. L'instrument de stabilité peut apporter une aide à la mise en œuvre des plans de paix pour la résolution des conflits auxquels la Géorgie est confrontée.

Les mesures permettant de traiter les effets des mines antipersonnel, des engins non explosés ou d'autres engins explosifs sur la population civile sont toutes aussi importantes pour la Géorgie. Ces mesures peuvent, le cas échéant, être traitées au titre de l'instrument de stabilité ainsi que dans le cadre des enveloppes nationales et régionales de l'IEVP.

Instrument IEDDH II

La Géorgie est un bénéficiaire potentiel de l'IEDDH II qui peut venir compléter l'aide accordée au problème de droits de l'homme/démocratie dans le cadre du programme national IEVP.

Participation de la Géorgie dans des programmes communautaires

Le cas échéant, la Géorgie recevra un soutien lui permettant de prendre part aux programmes, agences et réseaux communautaires pour autant que ceux-ci soient ouverts à ce pays. Le cadre plus clair fourni par le plan d'action PEV contribuera à garantir la cohérence de l'assistance de l'UE dans des secteurs spécifiques.

⁵ Les ressources financières allouées à chaque programme thématique seront programmées sur la base d'un seul et même document de stratégie. Lors de l'établissement la combinaison de mesures, les DSP/DSR devraient identifier les possibilités d'ajout de la valeur aux PIN/PIR offertes par l'utilisation de programmes thématiques.

⁶ [Sera actualisé à la lumière de la version finale du règlement relatif à l'instrument de stabilité.]

Géorgie - Programme indicatif national

(2007 – 2010)

Résumé

Pays/région: Géorgie

Exercices budgétaires: 2007-2010

Ligne budgétaire:

Base juridique: [introduire la référence au règlement relatif à l'IEVP]

Coût indicatif: 120,4 Mio EUR

Service responsable de la programmation: DG Relations extérieures E/3

Chef d'unité: Victor Andres Maldonado

Coordinateur: Stefano Di Cara

1. Introduction

Le document de stratégie (DSP) CE-Géorgie pour la période 2007-2010 a été rédigé en consultation étroite avec les autorités géorgiennes, et sera adopté officiellement par la Commission. Les États membres, d'autres bailleurs de fonds et des organisations de la société civile ont été consultés au cours du processus d'élaboration.

L'aide communautaire destinée à la Géorgie sur la période indiquée a pour principal objectif de favoriser, dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV), le développement d'une relation toujours plus étroite entre l'Union européenne et la Géorgie, fondée sur les objectifs stratégiques définis dans l'accord de partenariat et de coopération (APC) et dans le plan d'action UE-Géorgie arrêté dans le cadre de la PEV. La description des priorités renvoie, s'il y a lieu, aux objectifs du plan d'action PEV concernés.

Le DSP présente une synthèse globale des futures priorités de l'assistance communautaire; il couvre l'ensemble des instruments financiers et des programmes de la CE et suit la structure du plan d'action PEV pour la Géorgie, qui distingue huit «domaines prioritaires»:

- 1) État de droit
- 2) Climat des affaires
- 3) Développement économique et lutte contre la pauvreté
- 4) Coopération dans le domaine de la justice, la liberté et la sécurité, et gestion des frontières
- 5) Coopération régionale
- 6) Règlement pacifique des conflits internes
- 7) Coopération en matière de politique étrangère et de sécurité
- 8) Transports et énergie

et est divisé en six grands chapitres:

- 1) Dialogue politique et réforme
- 2) Coopération en vue du règlement des conflits internes en Géorgie
- 3) Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures
- 4) Questions liées au commerce, marché et réforme réglementaire
- 5) Transports, énergie, société de l'information et médias, environnement, recherche, développement et innovation
- 6) Contacts entre les peuples

Le présent programme indicatif national 2007-2010 décrit de manière plus détaillée les actions financées par l'enveloppe nationale du nouvel instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP). Il a pour objectif d'orienter la planification et la sélection des projets au cours des quatre années sur lesquelles porte la programmation; il arrête un petit nombre de domaines prioritaires et définit les objectifs et les résultats à atteindre.

2. Priorités et objectifs principaux

L'assistance fournie dans le cadre du présent programme indicatif national pour la Géorgie sera centrée sur quatre domaines prioritaires:

Domaine prioritaire 1: Appui au développement démocratique, à l'État de droit et à la gouvernance

- Sous-priorité 1.1: Démocratie, droits de l'homme, développement de la société civile
- Sous-priorité 1.2: État de droit et réforme de la justice
- Sous-priorité 1.3: Bonne gouvernance, réforme des finances publiques et renforcement des capacités administratives

Domaine prioritaire 2: Appui au développement économique et à la mise en œuvre du plan d'action PEV

- Sous-priorité 2.1: Promotion du commerce extérieur et amélioration du climat des investissements
- Sous-priorité 2.2: Appui à la mise en œuvre de l'APC/du plan d'action PEV et aux réformes réglementaires
- Sous-priorité 2.3: Éducation, notamment la formation professionnelle, sciences et contacts/échanges entre les peuples

Domaine prioritaire 3: Appui à la lutte contre la pauvreté et aux réformes sociales

- Sous-priorité 3.1: Renforcement des réformes sociales dans les domaines de la santé et de la protection sociale
- Sous-priorité 3.2: Développement rural et régional

Domaine prioritaire 4: Appui au règlement pacifique des conflits internes en Géorgie

3. Budget indicatif

Les ressources financières mises à disposition de la Géorgie au titre du programme indicatif national 2007-2010 s'élèvent à 120,4 millions d'euros. Cette dotation pourra être revue à la hausse par des allocations au titre d'une nouvelle «facilité pour la gouvernance» destinée à récompenser les pays partenaires PEV affichant les meilleures performances en termes de gouvernance.

La ventilation indicative des ressources est la suivante⁷:

Domaines prioritaires	Mio €	%
1. Appui au développement démocratique, à l'État de droit et à la gouvernance	31,5	26 %
2. Appui au développement économique et à la mise en œuvre du plan d'action PEV	31,5	26 %
3. Appui à la lutte contre la pauvreté et aux réformes sociales	38,4	32 %
4. Soutien au règlement pacifique des conflits internes de la Géorgie	19,0	16 %
Montant total indicatif de la dotation IEVP 2007-2010	120,4	100 %

⁷ Les réaffectations de fonds entre domaines prioritaires seront possibles dans les limites autorisées par la base juridique applicable.