

Document informel de la Commission concernant
le processus de Barcelone : une Union pour la Méditerranée

Ce document informel expose l'avant-projet des propositions de la Commission pour le développement de l'initiative intitulée «Le processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée». Les propositions de la Commission reposent sur une analyse des résultats du processus de Barcelone, tels que la contribution qu'il a apportée au dialogue, à la paix, à la stabilité et à la prospérité dans la région. Elles résultent également d'un bilan des lacunes et des difficultés rencontrées au cours du processus de coopération multilatérale que l'Union a mené avec ses partenaires méditerranéens depuis 1995. L'objectif d'une nouvelle initiative aujourd'hui est d'apporter des améliorations au cadre des relations multilatérales, de renforcer ses méthodes de travail et d'accroître le partage des responsabilités dans ce processus. Elle devrait également rendre ce processus plus visible aux citoyens. La Commission estime que le moment est venu de tirer profit d'une volonté politique renouvelée pour insuffler un nouvel élan au processus de Barcelone grâce à une coopération améliorée, plus équilibrée, plus visible et immédiatement pertinente.

L'objectif du «Processus de Barcelone : une Union pour la Méditerranée» sera de consolider le processus de Barcelone. La déclaration de Barcelone, ses objectifs et ses domaines de coopération restent valables et continueront à contribuer à l'édification d'une zone de paix, de stabilité, de prospérité et de dialogue.

Les structures actuelles du processus de Barcelone, et en particulier les réunions des hauts fonctionnaires Euro-Med, les réunions du comité Euro-Med et les réunions d'experts devraient être conservées et renforcées, dans la mesure du possible. Ce renforcement pourrait englober quelques-unes des mesures déjà proposées dans le document relatif à l'amélioration des méthodes de travail, que les hauts fonctionnaires de l'Euro-Med ont examiné, et qui concernent en particulier la création d'un groupe de représentants des pays Euro-Med basés à Bruxelles. L'adhésion à ce groupe sera étendue aux nouveaux participants à l'initiative.

Les dialogues économique et politique qui sont une caractéristique fondamentale de la dimension multilatérale des relations euro-méditerranéennes seront préservés et améliorés.

1) Mandat et suivi

Le Conseil européen des 13 et 14 mars 2008 a approuvé le principe d'une Union pour la Méditerranée et invité la Commission à lui présenter les propositions nécessaires pour définir les modalités de ce que l'on appellera «Le processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée». Il est prévu que le Conseil européen de juin en approuve la

formule afin qu'elle puisse être présentée au cours d'un sommet entre l'Union européenne et le «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée», qui se tiendra à Paris, le 13 juillet 2008.

La Commission recueille aussi actuellement les avis des partenaires méditerranéens. Ce processus de consultation a débuté, le 14 avril, par un échange de vues entre le Président Barroso et les ambassadeurs des pays partenaires méditerranéens. Une première discussion avait eu lieu, le 8 avril, entre des hauts fonctionnaires Euro-Med. D'autres consultations seront menées, notamment par des missions dans les pays de la région ainsi qu'au cours d'une réunion ad hoc des hauts fonctionnaires Euro-Med, prévue pour le 15 mai 2008.

Le 28 mars 2008, à Athènes, au cours de la quatrième session plénière de l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne (APEM), la Commission s'est engagée à consulter cette assemblée afin d'intégrer son avis dans la réflexion générale concernant le «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée». Cette assemblée, qui est l'un des fleurons du partenariat euro-méditerranéen, et ses membres seront appelés à jouer un très grand rôle dans la mobilisation de la volonté politique nécessaire dans la région pour relancer le processus de Barcelone.

2) Portée

Le «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée» devrait être un partenariat multilatéral qui, axé sur des projets régionaux et transnationaux, devrait multiplier les possibilités de promouvoir l'intégration et la cohésion régionales. Il devrait englober tous les États membres de l'Union européenne ainsi que les membres et les observateurs du processus de Barcelone (Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Égypte, Jordanie, Autorité palestinienne, Israël, Liban, Syrie, Turquie et Albanie), ainsi que les autres États riverains de la Méditerranée (Croatie, Bosnie-et-Herzégovine, Monténégro et Monaco).

Il viendra compléter les relations bilatérales de l'Union européenne avec ces pays, qui continueront d'exister dans leurs cadres politiques actuels, comme les négociations d'adhésion, la Politique européenne de voisinage, le cadre de préadhésion et, dans le cas de la Mauritanie, le cadre ACP.

3) Principaux objectifs

Cette nouvelle initiative apportera un nouvel élan bien nécessaire de trois façons très importantes, au moins :

- grâce à l'amélioration du niveau politique des relations de l'Union européenne avec ses partenaires méditerranéens;
- par le rééquilibrage et un meilleur partage de la responsabilité de nos relations multilatérales, et

- grâce à des projets régionaux et sous-régionaux, utiles pour les citoyens de la région, qui rendront ces relations plus concrètes et plus visibles.

4) Amélioration des relations

Tous les partenaires méditerranéens ont des liens historiques et culturels étroits avec l'Europe. Le partenariat euro-méditerranéen nous a fourni un moyen d'aborder de nombreuses questions régionales stratégiques relatives à la sécurité, à la protection de l'environnement, aux relations économiques grâce à l'échange de marchandises, de services et d'investissements, à l'approvisionnement en énergie (pays producteurs et pays de transit), aux transports, aux flux migratoires (origine et transit), à la convergence réglementaire, à la diversité religieuse et culturelle et à la compréhension mutuelle. Le niveau de nos relations multilatérales a toutefois besoin d'être amélioré pour refléter l'importance de nos liens, la profondeur de nos relations historiques et culturelles et l'urgence des défis stratégiques communs auxquels nous devons faire face.

La décision proposée d'organiser des sommets biannuels des chefs d'État ou de gouvernement est un signe très clair de l'intention de revaloriser les relations. Le premier sommet, qui doit se tenir à Paris le 13 juillet 2008 sous la prochaine présidence française, devrait adopter la décision formelle de créer le «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée», et d'établir ses structures et ses objectifs principaux. Les conclusions du sommet devraient aussi inclure une déclaration politique, et peut-être une courte liste des projets concrets à mettre en œuvre. Elles devraient être adoptées par consensus.

Les sommets suivants devraient suivre le même schéma en adoptant une déclaration politique, en approuvant un vaste programme de travail de deux ans pour le «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée» et en approuvant une série de projets concrets. Des conférences des ministres des affaires étrangères pourraient se tenir entre les sommets afin de faire le bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre des conclusions du sommet et de préparer les prochaines réunions au sommet.

5) Un meilleur partage des responsabilités

Tous les pays s'accordent sur la nécessité de construire un partenariat plus solide qui devrait résulter d'un plus grand partage des responsabilités des différents processus. Deux propositions ont reçu le soutien général des partenaires: la mise en place d'une coprésidence et d'un secrétariat réduit.

a) La coprésidence

La création d'une coprésidence augmentera et améliorera l'équilibre et l'appropriation commune de notre coopération.

La création d'une coprésidence doit, en ce qui concerne l'UE, être compatible avec les dispositions régissant la représentation extérieure de l'Union européenne figurant dans le traité de l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne. Dès

l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la représentation extérieure de l'Union incombera au président du Conseil européen et au président de la Commission (au niveau des chefs d'État et de gouvernement), et au Haut représentant / vice-président de la Commission, au niveau des ministres des affaires étrangères. Vu la complexité de l'environnement régional, la sélection du coprésident du côté méditerranéen requerra un consensus des partenaires méditerranéens. Son mandat sera fixé à deux ans. Le pays qui assumera la coprésidence du côté des partenaires méditerranéens accueillera le sommet du «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée». Les réunions au sommet pourraient se tenir alternativement dans les pays partenaires de l'Union européenne et de la Méditerranée. Les pays hôtes des sommets ou des réunions ministérielles du «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée» devraient inviter tous les pays qui sont parties à l'initiative.

Le système de la coprésidence s'appliquera aux réunions au sommet et aux réunions des ministres des affaires étrangères. Par contre, les réunions ministérielles sectorielles et les réunions des hauts fonctionnaires continueront d'être organisées conformément au régime actuel du processus de Barcelone.

b) Secrétariat

Le nouveau secrétariat représentera un second moyen d'améliorer le partage des responsabilités et de promouvoir un partenariat plus équilibré.

Afin de rendre le nouveau «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée» plus visible sur le terrain, il devrait être résolument centré sur des projets. La Commission souhaiterait savoir si les États membres et les États partenaires considèrent que ce secrétariat devrait se limiter à gérer les projets ou s'il devrait aussi jouer un rôle institutionnel dans la préparation des sommets et des réunions ministérielles.

Le statut juridique, la composition et l'implantation du secrétariat dépendront de l'ampleur de son mandat. Il pourrait s'agir:

- soit d'un secrétariat axé sur les projets qui serait à même de présenter des propositions d'initiatives conjointes à adopter par les instances politiques. Il assurerait également le suivi nécessaire des décisions prises par les chefs d'État et de gouvernement en ce qui concerne les projets;
- soit d'un secrétariat élargi qui pourrait se charger de toute une série de tâches, notamment de la «gouvernance» nécessaire du «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée» (comme, par exemple, la préparation des projets d'ordre du jour, la rédaction des propositions et des conclusions, la préparation des réunions des hauts fonctionnaires, des réunions ministérielles et des réunions au sommet, l'accomplissement de tâches de coordination générale, etc.). Ce secrétariat élargi travaillerait en étroite collaboration avec la Commission. Cette option présenterait l'avantage de renforcer notablement la «gouvernance» conjointe du processus et d'améliorer le partage des responsabilités par les pays partenaires méditerranéens.

Quelle que soit l'option choisie, le secrétariat devrait être assisté par la participation de fonctionnaires détachés des États membres de l'UE et des pays partenaires ainsi que de la Commission. Il devrait être implanté soit dans l'Union, soit dans un des pays partenaires méditerranéens.

6) Projets

Quelle que soit la formule choisie, la dimension du projet devrait se trouver au cœur du «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée». Les programmes mis sur pied grâce à cette initiative devraient pouvoir favoriser la cohésion régionale et l'intégration économique, et développer les interconnexions infrastructurelles. Ils devraient donner des projets visibles et pertinents pour les citoyens de la région.

Il faudrait que le processus de sélection des projets prenne en compte:

- la dimension régionale, sous-régionale et transnationale des projets proposés, y compris la possibilité d'une coopération entre un nombre restreint de pays;
- la pertinence et l'intérêt de ces projets pour les partenaires méditerranéens;
- leur capacité à favoriser l'intégration, la cohésion et les interconnexions régionales;
- leur faisabilité financière et notamment la maximisation du financement et de la participation du secteur privé; et
- leur maturité ou degré de préparation pour être lancés rapidement.

7) Financement

L'UE et ses États membres apportent déjà un financement important à la région méditerranéenne (voir annexe I pour les détails). Afin d'apporter une valeur ajoutée aux régimes actuels, le «Processus de Barcelone: une Union pour la Méditerranée» devrait être conçu de manière à mobiliser des moyens de financement supplémentaires pour la région, essentiellement par l'intermédiaire de projets régionaux. Sa valeur ajoutée dépendra très largement de sa capacité à accroître les ressources financières provenant du secteur privé en faveur de projets régionaux. Les partenaires méditerranéens ont exprimé leur soutien à une revitalisation du processus de Barcelone, tout en précisant qu'ils ne souhaitent pas que les investissements multilatéraux soient renforcés au détriment de leurs dotations budgétaires bilatérales provenant de l'IEVP ou d'autres instruments de l'Union européenne. Il ne peut y avoir d'affectation préalable des fonds européens, mais certains projets qui répondent aux objectifs des programmes régionaux de l'UE peuvent être pris en considération pour un financement. En ce qui concerne le financement à partir du budget de l'UE, les règles et les procédures habituelles concernant la sélection des projets continueront de s'appliquer. Dans les cas où l'UE intervient dans le cofinancement de projets avec d'autres donateurs ou organisations, les projets devraient être gérés par le donateur principal.

La Commission estime qu'un financement supplémentaire pour des projets et des activités de portée régionale devrait provenir essentiellement des sources suivantes:

- la participation du secteur privé;
- la coopération bilatérale des États membres de l'UE;
- les contributions des partenaires méditerranéens;
- les institutions financières internationales, les banques régionales et les autres fonds bilatéraux;
- la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP);
- l'IEVP (50 millions d'euros environ par an sont déjà programmés pour la période 2007-2010) et la Facilité d'investissement pour le voisinage ainsi que l'instrument de coopération transfrontalière de l'IEVP.

8) Conclusions et prochaines étapes

La Commission va organiser des consultations informelles avec les États membres de l'UE ainsi qu'avec les partenaires méditerranéens pour recueillir leurs avis en ce qui concerne la formule décrite dans ce document informel. Les apports des administrations de l'UE et des partenaires méditerranéens seront déterminants afin de nous assurer de choisir les bonnes structures et les bons objectifs, et pour que nous soyons capables de créer, dans tous les pays participants, la volonté politique et le sens du partage des responsabilités nécessaires. La Commission pourra alors élaborer des propositions formelles qu'elle regroupera, au mois de mai, dans une communication au Conseil et au Parlement européen, pour préparer les débats du Conseil européen de juin et du sommet prévu pour le 13 juillet à Paris.

* * *

ANNEXE 1

Soutien financier de l'Union européenne au processus de Barcelone

Entre 2000 et 2006, la CE a soutenu le processus de Barcelone à l'aide de sa ligne budgétaire MEDA. Depuis 2007, un soutien a été fourni aux pays du processus de Barcelone dans le cadre de la ligne budgétaire de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP).

Entre **2000** et **2006**, la Commission a octroyé **4,6 milliards d'euros** aux huit pays partenaires du processus de Barcelone*, dans le cadre de programmes de coopération bilatérale et de programmes régionaux. En **2007**, au titre de l'IEVP, la Commission a octroyé **1,3 milliard d'euros** à dix** pays partenaires.

Pour la période 2000-2007, le soutien financier total s'élève à 5,9 milliards d'euros.

Détails par pays:

Engagements en millions d'euros		
	2000-2006 au titre de MEDA	2007 au titre de l'IEVP
Coopération bilatérale		
Algérie	339	57
Cisjordanie et bande de Gaza	522	453
Égypte	593	137
Jordanie	331	62
Liban	133	50
Maroc	980	190
Syrie	180	20
Tunisie	518	103
Israël	0	2
Libye	0	2
Total coopération bilatérale	3 595	1 076
Coopération régionale	1 052	178
TOTAL	4 647	1 254

* Algérie, Cisjordanie et bande de Gaza, Égypte, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie et Tunisie.

** Israël et la Libye ont commencé à recevoir une aide bilatérale en 2007.

Subventions aux pays MED au titre de l'aide publique bilatérale au développement - Engagements

		France	Italie	Allemagne	Pays-Bas	Suède
Exercice	Destinataire					
2004	Algérie	172,4	2,8	4,5	0,1	0,0
	Égypte	127,1	16,5	76,4	8,9	4,0
	Jordanie	5,9	0,6	50,4	0,5	1,2
	Liban	51,2	4,8	13,1	0,2	0,9
	Libye					
	Maroc	258,4	4,6	71,9	5,4	0,1
	Zones administratives palestiniennes	33,4	10,3	46,4	16,5	33,9
	Syrie	23,1	6,6	21,1	4,2	0,0
	Tunisie	96,1	23,7	19,0	0,6	0,3
		TOTAL MED	767,5	69,8	302,7	36,3
2005	Algérie	234,3	5,5	17,1	0,1	2,2
	Égypte	124,6	7,7	60,7	38,7	0,5
	Jordanie	5,1	1,2	22,0	0,6	0,3
	Liban	56,0	1,9	1,4	0,1	0,4
	Libye	2,5	8,8	0,2	0,2	
	Maroc	245,5	3,6	2,2	0,4	2,4
	Zones administratives palestiniennes	19,4	13,1	63,4	28,0	51,0
	Syrie	30,7	1,3	19,4	2,2	2,3
	Tunisie	95,9	22,0	15,6	0,5	0,7
		TOTAL MED	813,9	65,3	202,1	70,6
2006	Algérie	171,8	7,1	5,2	0,1	0,0
	Égypte	130,6	6,9	89,3	41,9	1,7
	Jordanie	4,8	1,0	41,7	0,1	0,1
	Liban	75,7	45,5	45,9	13,3	9,4
	Libye	2,4	2,7	3,9		
	Maroc	240,9	7,0	80,0	0,1	
	Zones administratives palestiniennes	47,3	6,5	82,4	38,6	52,3
	Syrie	29,0	9,1	39,1		0,1
	Tunisie	105,3	24,4	24,4		0,9
		TOTAL MED	807,8	110,1	411,8	94,2

Soutien à la Palestine

Outre l'assistance financière reçue des lignes budgétaires MEDA et IEVP, la Palestine a reçu et continue de recevoir des fonds de diverses autres lignes budgétaires, y compris celles relatives au processus de paix, de l'UNRWA (fourniture de services sociaux à 4,5 millions de réfugiés), d'ECHO (aide humanitaire) et de la ligne budgétaire «aide et sécurité alimentaires».

De ces diverses lignes budgétaires, **2,4 milliards d'euros** ont été octroyés en faveur du peuple palestinien entre **2000** et **2007**, soit, en moyenne, 300 millions d'euros par an.

Le soutien financier à la Palestine s'est subitement accéléré ces dernières années en raison des besoins accrus et de l'évolution de la situation politique.

Alors que le soutien annuel moyen de la CE se situait à 245 millions d'euros pour la période 2000-2004, il est passé à 280 millions d'euros en 2005, à 340 millions d'euros en 2006 et à 550 millions d'euros en 2007. Les États membres sont également d'importants donateurs et ont contribué à hauteur de 315 millions d'euros en 2005, de 385 millions d'euros en 2006 et de 405 millions d'euros en 2007.

Le soutien total de l'UE à la Palestine a ainsi atteint les 955 millions d'euros en 2007 (725 millions d'euros en 2006 et 595 millions d'euros en 2005).