



COMMISSION
EUROPÉENNE

HAUTE REPRÉSENTANTE
DE L' UNION
POUR LES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET
LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 8.3.2011
COM(2011) 200 final

**COMMUNICATION CONJOINTE
AU CONSEIL EUROPÉEN, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU
COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**UN PARTENARIAT POUR LA DÉMOCRATIE ET UNE PROSPÉRITÉ PARTAGÉE
AVEC LE SUD DE LA MÉDITERRANÉE**

COMMUNICATION CONJOINTE
AU CONSEIL EUROPÉEN, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU
COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS

UN PARTENARIAT POUR LA DÉMOCRATIE ET UNE PROSPÉRITÉ PARTAGÉE
AVEC LE SUD DE LA MÉDITERRANÉE

INTRODUCTION

Les événements qui se jouent actuellement chez nos voisins du Sud sont historiques. Ils reflètent un processus de mutation profonde et auront des conséquences durables non seulement pour les populations et les pays de la région, mais aussi pour le reste du monde et pour l'UE en particulier. Les changements en cours portent en eux l'espoir d'une vie meilleure pour les populations de la région ainsi que d'un plus grand respect des droits de l'homme, du pluralisme, de l'État de droit et de la justice sociale, autant de valeurs universelles que nous partageons tous. L'éclosion d'une démocratie à part entière n'est jamais un long fleuve tranquille; cette transition s'accompagne de risques et d'incertitudes. Consciente des difficultés qui se posent, l'UE doit faire le choix clair et stratégique de soutenir la recherche des principes et des valeurs auxquels elle est attachée. C'est pourquoi l'Union ne doit pas être un spectateur passif. Elle doit appuyer pleinement le souhait des peuples voisins de bénéficier des mêmes libertés que ses propres citoyens, qui les considèrent comme des droits. Les pays européens ont acquis leur propre expérience de la transition démocratique. L'Union européenne peut s'enorgueillir d'avoir, depuis toujours, aidé des pays à passer de régimes autocratiques à la démocratie, d'abord en Europe méridionale et plus récemment en Europe centrale et orientale. L'UE, tout en respectant des processus de transformation essentiellement internes, peut offrir son savoir-faire – celui des gouvernements, des institutions européennes (Commission européenne et Parlement européen), des autorités locales et régionales, des partis politiques, des fondations, des syndicats et des organisations de la société civile. L'avènement d'une Méditerranée du Sud démocratique, stable, prospère et pacifique est notre intérêt commun.

Le moment est venu, selon nous, pour l'UE de faire un saut qualitatif dans ses relations avec ses voisins du Sud. Il convient de fonder clairement cette nouvelle stratégie sur un attachement conjoint à des valeurs communes. La demande de participation à la vie politique, de dignité, de liberté et de nouveaux emplois qui s'est exprimée ces dernières semaines ne peut être satisfaite qu'au travers de réformes politiques et économiques plus rapides et plus ambitieuses. L'UE est prête à apporter son soutien à tous ceux de ses voisins du Sud qui sont en mesure et ont la volonté d'entreprendre de telles réformes au moyen d'un «**partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée**». L'attachement à la démocratie, aux droits de l'homme, à la justice sociale, à la bonne gouvernance et à l'État de droit doit être partagé. Il convient de fonder le partenariat sur des avancées concrètes dans ces domaines, et de prévoir une **stratégie différenciée**. Malgré certaines similitudes, tous les pays de la région sont différents et nous devons prendre en considération les spécificités de chacun d'eux.

Le «**partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée**» doit s'articuler autour des trois axes suivants:

- une transformation démocratique et un renforcement des institutions, l'accent étant mis en particulier sur les libertés fondamentales, les réformes constitutionnelles, la réforme du système judiciaire et la lutte contre la corruption;
- un partenariat renforcé avec les populations, en insistant surtout sur l'appui à la société civile et sur l'augmentation des possibilités d'échanges et de relations interpersonnelles, particulièrement entre les jeunes;
- une croissance et un développement économique durables et inclusifs, grâce en particulier au soutien aux petites et moyennes entreprises (PME), à la formation professionnelle et scolaire, à l'amélioration des systèmes de santé et d'enseignement et au développement des régions peu favorisées.

La présente communication expose ce que l'UE a déjà entrepris pour faire face aux conséquences à court terme des événements qui ont lieu actuellement en Afrique du Nord. Elle précise ensuite comment nous entendons aborder, à plus long terme, la concrétisation des immenses espoirs qui se sont exprimés dans la région. Il s'agira, à cette fin, non seulement de prêter attention aux sollicitations des gouvernements partenaires, mais aussi d'écouter les demandes formulées par la société civile.

La transformation radicale du paysage politique dans le sud de la Méditerranée exige que l'UE change de stratégie à l'égard de la région – les thèmes fondamentaux de la différenciation, de la conditionnalité et du partenariat entre nos sociétés font partie intégrante de la révision en cours de la politique européenne de voisinage, au sujet de laquelle nous présenterons une communication conjointe au mois d'avril.

1. NOTRE RÉACTION IMMÉDIATE

- Aide humanitaire (30 millions d'EUR)
- Faciliter la coopération consulaire et l'évacuation
- Opérations conjointes de l'agence Frontex
- Faire appel au Fonds européen pour les frontières extérieures et au Fonds européen pour les réfugiés, pour un montant total de 25 millions d'EUR
- Visites de la haute représentante et vice-présidente de la Commission en Tunisie et en Égypte; réunion de coordination internationale à Bruxelles
- Soutien à la transition démocratique

Notre première préoccupation a été de réagir rapidement et efficacement aux problèmes immédiats posés par l'évolution de la situation chez nos voisins du Sud et de prévenir les risques de nouvelles effusions de sang et de grandes souffrances.

La Commission a débloqué 30 millions d'EUR d'**aide humanitaire** pour répondre aux besoins humanitaires les plus urgents des populations en Libye et des personnes déplacées qui

se trouvent aux frontières avec la Tunisie et l'Égypte. Grâce à cette contribution, nous fournissons une aide médicale et alimentaire, des abris et autres produits de première nécessité. Des experts de la Commission arrivés sur place planifient des mesures d'urgence visant à garantir une réaction rapide dans le cas où la situation se détériorerait encore. La vigilance est de mise, étant donné que la crise humanitaire menace de s'étendre aux pays voisins, tant dans le Maghreb qu'en Afrique subsaharienne, de nombreuses personnes continuant de fuir la Libye. La Commission augmentera son concours financier si le besoin s'en fait sentir sur le terrain et nous encourageons les États membres de l'UE à continuer de répondre de la même manière.

Une coopération consulaire étroite a été maintenue entre tous les États membres et l'UE. Les instruments européens concernés, et notamment le centre de situation du SEAE, ont été activés afin de permettre un échange d'informations rapide et l'usage le plus efficace possible des ressources. Le mécanisme de protection civile de l'Union a été activé le 23 février pour faciliter l'évacuation des citoyens de l'UE au moyen d'un pont aérien et maritime. L'État-major de l'Union a appuyé ces actions. La Commission coopère avec les organisations internationales [HCR, Organisation internationale pour les migrations (OIM)] afin d'aider les personnes désireuses de quitter la Libye à regagner leur pays d'origine. Un recours aux instruments de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) pour renforcer l'action à court terme pourrait être envisagé.

La Commission a mobilisé ses instruments pour prêter main-forte à l'Italie et, le cas échéant, à d'autres États membres, si un afflux massif de migrants d'Afrique du Nord devait avoir lieu. Cette réaction comprend des mesures opérationnelles et une aide financière. L'opération conjointe HERMES 2011 de l'agence **Frontex** a été déclenchée le 20 février, avec l'envoi de matériel et d'experts issus de plusieurs États membres. Si cela s'avérait nécessaire, les opérations de l'agence Frontex pourraient être renforcées afin d'aider à gérer les nouveaux afflux éventuels. La Commission est prête à engager notamment des moyens financiers provenant, par exemple, du Fonds pour les frontières extérieures et du Fonds européen pour les réfugiés, soit un montant total de 25 millions d'EUR.

Pour la **Tunisie**, une enveloppe de 17 millions d'EUR a été octroyée afin d'apporter un soutien immédiat et à court terme à la transition vers la démocratie et une aide aux zones intérieures frappées de pauvreté. Cela inclut une contribution à la création du cadre juridique nécessaire à l'organisation d'**élections** et à l'envoi d'une mission européenne d'observation électorale destinée à soutenir les travaux de la commission nationale pour la réforme constitutionnelle et les élections, ainsi qu'une aide complémentaire à la société civile. L'instrument de stabilité fournira aussi un appui à la réforme démocratique. Après s'être rendue en Tunisie et en Égypte, la haute représentante et vice-présidente de la Commission a organisé, le 23 février, une réunion internationale au cours de laquelle les représentants de l'Union, de ses principaux partenaires et des grandes institutions financières internationales (IFI) ont pu confronter leurs réflexions au sujet de la situation dans la région. Ils ont souligné une nouvelle fois combien il est nécessaire que l'action de la communauté internationale soit à la fois coordonnée, conforme aux priorités définies par les Tunisiens et les Égyptiens eux-mêmes et guidée par celles-ci.

Pour l'**Égypte**, il serait prématuré d'annoncer des mesures d'aide avant que les autorités soient prêtes à nous adresser une demande d'assistance et à définir leurs besoins prioritaires. L'UE se tient prête à mettre en œuvre des moyens conformes à ces priorités lorsque les autorités égyptiennes les solliciteront.

En ce qui concerne la **Libye**, l'Union a fermement condamné les actes perpétrés par le régime de Kadhafi. Elle a immédiatement suspendu les négociations relatives à l'accord-cadre entre

l'UE et la Libye ainsi que toute coopération technique avec ce pays. En complément des sanctions décidées par cette organisation, l'Union a adopté le 28 février des mesures restrictives supplémentaires telles qu'un embargo sur le matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne et une liste autonome de personnes pouvant faire l'objet de mesures restrictives en matière de déplacement et de gel des avoirs. Des mesures supplémentaires ont été proposées.

2. ADAPTER NOTRE STRATÉGIE

- Réviser et adapter la politique européenne de voisinage
- Progresser vers un statut avancé dans les accords d'association
- Renforcer le dialogue politique

La réaction de l'UE à la mutation qui s'opère dans la région doit être plus ciblée, innovante et ambitieuse, et répondre aux besoins des populations et aux réalités sur le terrain. Réformes politiques et économiques doivent aller de pair et contribuer à accorder des droits politiques et des libertés, ainsi qu'à favoriser l'obligation de rendre compte et la participation. Il importe que l'Union se tienne prête à offrir un soutien accru aux pays disposés à mettre en œuvre un tel programme commun, mais aussi à reconsidérer son appui lorsque des pays s'éloignent de cette voie.

Cette nouvelle stratégie, un «**partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée**», représente un changement fondamental dans les relations de l'Union avec ceux de ses partenaires qui s'engagent dans des réformes spécifiques et mesurables. Il s'agit d'une **stratégie incitative** fondée sur une plus grande différenciation: les pays allant plus loin et plus vite dans leurs réformes pourront compter sur un soutien plus important de la part de l'UE. Les aides seront réallouées ou recentrées lorsque des pays prennent du retard dans la mise en œuvre des programmes de réforme approuvés ou s'ils en réduisent la portée.

Plus concrètement, l'établissement d'une coopération politique plus étroite impose de tendre vers des normes plus élevées en matière de droits de l'homme et de gouvernance, sur la base d'un ensemble de critères minimum au regard desquels les résultats obtenus feront l'objet d'une évaluation. **La volonté d'organiser des élections libres, régulières et contrôlées de manière appropriée constituera la condition de l'adhésion au partenariat.** Cela signifie aussi une coopération plus étroite dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et un plus grand nombre d'actions conjointes dans les enceintes internationales sur des questions d'intérêt commun. L'UE continuera d'être attachée au règlement pacifique des conflits existant à l'intérieur des États et entre les États de la région et de l'encourager. Le partenariat doit être étayé par un dialogue politique renforcé. L'UE approfondira son dialogue politique bilatéral à tous les niveaux, dès que les conditions locales le permettront, en mettant surtout l'accent sur les droits de l'homme et l'obligation de rendre des comptes sur le plan politique.

Les pays partenaires qui réaliseront les réformes nécessaires peuvent s'attendre à **reprendre les négociations** sur les accords d'association en vue d'obtenir le «statut avancé», qui rend possible un dialogue politique significativement renforcé et crée des liens plus forts entre le pays partenaire et les institutions de l'Union. Cela comprendra un engagement plus soutenu en faveur de la mobilité et un meilleur accès au marché européen.

3. DÉMOCRATIE ET RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS

- Renforcer le soutien à la société civile
- Établir un mécanisme de voisinage en faveur de la société civile
- Soutenir le Forum du dialogue social

L'Union est prête à soutenir les processus de réforme démocratique et constitutionnelle. La réforme de la justice, une transparence accrue et la lutte contre la corruption revêtent une importance particulière à cet égard, tant pour encourager les investissements nationaux et étrangers que pour apporter à la vie quotidienne des populations un changement visible. Nous sommes prêts à mettre à disposition, au moyen d'instruments tels que le jumelage et TAIEX, un savoir-faire susceptible d'appuyer le renforcement des capacités, en mettant notamment l'accent sur le renforcement des institutions publiques, propre à consolider le changement, y compris aux niveaux régional et local. Notre expertise en matière d'assistance électorale sera aussi pleinement mise en œuvre pour accompagner le processus électoral en Tunisie et, si les autorités le demandent, en Égypte.

Une **société civile** dynamique peut contribuer à défendre les droits de l'homme ainsi qu'à renforcer la démocratie et la bonne gouvernance, en jouant un rôle important dans l'arrêt des abus commis par les pouvoirs publics. Diverses organisations non gouvernementales (ONG) et organisations de la société civile (OSC) peuvent fournir une aide indispensable dans le soutien aux réformes et s'investir dans des domaines proches des préoccupations des citoyens, comme la défense des droits de l'homme, l'environnement et le développement socioéconomique. Il s'agit d'un domaine dans lequel nous devrions nous employer à augmenter autant que possible l'assistance que les États membres peuvent offrir à court terme aux fins de la création d'un lieu d'échanges destiné à la société civile, aux partis politiques, aux syndicats et aux associations. Celui-ci pourrait être mis en place grâce à un financement de l'Union et avec l'aide des fondations, des ONG, des partis politiques et des syndicats européens. Les femmes ayant joué un rôle considérable dans les changements intervenus dans la région, l'égalité entre les sexes revêtira une importance particulière dans l'appui que l'Union fournira.

Dans le cadre de la révision, au mois d'avril, de la politique européenne de voisinage, des propositions seront formulées en vue de renforcer le soutien apporté par l'Union aux organisations de la société civile dans les pays voisins de l'UE. Il s'agira, entre autres, d'apporter un soutien adapté à la société civile (un **mécanisme de voisinage en faveur de la société civile**) visant à renforcer la capacité de sensibilisation des organisations de la société civile et à accroître leur capacité à suivre les réformes et à participer efficacement aux dialogues concernant les politiques à mener.

Le dialogue social entre syndicats et employeurs joue un rôle important de soutien aux efforts de réforme. De nouvelles organisations syndicales et patronales commencent à apparaître, qui offrent l'occasion d'engager un dialogue social plus efficace. Ce dernier doit être soutenu par le Forum euro-méditerranéen de dialogue social, qui facilitera les échanges entre partenaires sociaux méditerranéens sur des questions essentielles en matière sociale et d'emploi et appuiera le renforcement des capacités.

L'Union soutient déjà la réforme de l'administration publique qui vise à rationaliser et à renforcer les processus politiques fondamentaux, l'établissement du budget et la capacité de lever des fonds nationaux grâce à des administrations et des régimes fiscaux efficaces, équitables et inscrits dans la durée. Pour soutenir plus efficacement la lutte contre la

corruption et les flux financiers illicites et renforcer les principes d'une bonne gestion financière, ces programmes doivent également viser à améliorer la transparence et l'obligation pour l'administration publique de rendre des comptes.

4. RELEVER LES DÉFIS DE LA MOBILITÉ

- Conclure des Partenariats pour la mobilité
- Renforcer la coopération locale au titre de Schengen
- Tirer pleinement parti des améliorations apportées au code des visas de l'UE

Les relations interpersonnelles sont importantes pour encourager la compréhension mutuelle et les échanges commerciaux, qui seront bénéfiques au développement culturel et économique de l'ensemble de la région méditerranéenne et à l'intégration des migrants au sein de l'UE.

Un élément essentiel à cet égard est le **renforcement des capacités** dans les pays méditerranéens en ce qui concerne les frontières, la migration et l'asile ainsi que l'instauration d'une coopération plus efficace entre les services répressifs afin d'améliorer la sécurité dans tout le bassin méditerranéen.

Des **partenariats pour la mobilité** doivent être conclus avec les pays partenaires. Ils visent à fournir un cadre global à même de garantir que la circulation des personnes entre l'UE et un pays tiers est correctement gérée. Ils couvrent des initiatives dans des secteurs comme les dispositions relatives aux visas et à l'immigration légale; les cadres légaux de la migration (économique); le développement de capacités pour la gestion des fonds envoyés par les migrants et pour l'ajustement efficace des demandes et des besoins de main-d'œuvre, les programmes de retour et de réintégration, l'adaptation des régimes d'asile aux normes de l'Union, etc. En échange d'une mobilité accrue, les partenaires doivent être prêts à accroître le développement des capacités et à fournir un soutien financier suffisant pour la gestion des frontières, la prévention et la lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains, notamment grâce à une surveillance maritime accrue; le retour des immigrés clandestins (procédures de retour et accords de réadmission) ainsi que pour la lutte effective des services répressifs contre la criminalité organisée et la corruption transfrontières.

À court terme, la Commission se penchera avec les États membres sur **la réglementation en matière d'immigration légale et la politique des visas afin de soutenir l'objectif d'une mobilité accrue, notamment pour les étudiants, les chercheurs et les hommes d'affaires**. La coopération locale au titre de Schengen doit être renforcée et il convient de tirer pleinement parti des améliorations pratiques apportées au code des visas de l'UE et des facilités qu'il prévoit en faveur des demandeurs de visas, notamment la délivrance de visas à entrées multiples aux voyageurs de bonne foi et à des groupes spécifiques (étudiants, chercheurs et hommes d'affaires). La négociation d'accords sur l'assouplissement des formalités d'octroi des visas de court séjour avec les pays du sud de la Méditerranée doit être envisagée selon une approche différenciée et factuelle. Un soutien financier sera fourni, si nécessaire. **La Commission appelle les co-législateurs à adopter rapidement les directives sur les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier ou dans le cadre d'un détachement intragroupe, qui contribueront aussi à améliorer les possibilités de mobilité vers l'Union.**

À long terme, si les accords facilitant l'octroi des visas (et les accords de réadmission) sont effectivement appliqués, des mesures progressives sur la voie d'une libéralisation du régime des visas pourraient être envisagées pour différents pays partenaires et au cas par cas, en tenant compte de notre relation globale avec le pays concerné et pour autant que les conditions relatives à une mobilité bien gérée et en toute sécurité soient en place.

5. PROMOUVOIR UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE INCLUSIF

- Promouvoir les petites et moyennes entreprises (PME) et la création d'emplois
- Chercher à obtenir l'aval des États membres pour accroître de 1 milliard d'EUR les prêts de la BEI
- Travailler avec d'autres actionnaires pour élargir le mandat de la BERD aux pays de la région
- Promouvoir la création d'emplois et la formation

Les troubles qui secouent plusieurs pays du sud de la Méditerranée sont indéniablement liés à des faiblesses économiques. Nombre de pays souffrent d'une répartition inégale des richesses, de réformes sociales et économiques insuffisantes, d'une création d'emplois limitée, de systèmes d'éducation et de formation de mauvaise qualité, qui n'assurent pas l'acquisition des qualifications requises sur le marché du travail, ainsi que d'un faible degré d'intégration commerciale régionale.

Il est nécessaire que les pays de la région redynamisent leurs économies pour favoriser une croissance durable et inclusive, le développement des régions peu favorisées et la création d'emplois. Les petites et moyennes entreprises (PME) ont un rôle essentiel à jouer dans la création d'emplois. Elles ont besoin, pour prospérer, d'un solide cadre réglementaire, favorable aux affaires et à la création d'entreprises. L'UE est disposée à apporter son aide à cet égard au moyen d'un dialogue sur les politiques à mener et d'une coopération dans le cadre du programme de travail industriel euro-méditerranéen. Cette aide devrait être assortie de politiques sociales et en faveur de l'emploi intégrées, répondant notamment aux besoins en matière d'initiatives de formation et de marché du travail, et être accompagnée d'un dialogue social, de dispositifs de protection sociale et d'une transformation du secteur informel.

Les institutions financières internationales (IFI) peuvent contribuer à cet effort. Les fonds pourraient provenir de la Banque européenne d'investissement (BEI), et, avec l'accord d'autres actionnaires hors UE, de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). La BEI joue un rôle clé dans la région depuis plus de trente ans, grâce à ses opérations au titre de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP). Utilisée dans neuf pays du sud de la Méditerranée, la FEMIP est axée en particulier sur les investissements dans des infrastructures et le soutien au secteur privé. En plus d'accélérer la mise en œuvre et l'approbation de projets en préparation, la BEI pourrait fournir quelque 6 milliards d'EUR à la région méditerranéenne au cours des trois années à venir **si le Conseil approuve la nouvelle enveloppe de prêts** de 1 milliard d'EUR proposée récemment par le Parlement européen. **La Commission est favorable à cette extension du mandat général de prêt de la BEI et invite le Conseil à parvenir sans délai à un accord sur l'augmentation de l'enveloppe de prêts.**

La Commission invite en outre le Conseil à adopter sa proposition de mai 2008 sur le réemploi des fonds provenant du remboursement d'opérations antérieures

(«remboursements»). Grâce à cette mesure, la BEI et d'autres intermédiaires financiers pourraient réinvestir dans le secteur privé les fonds provenant de ces remboursements, dans le cadre de la FEMIP. Dans l'avenir immédiat, cet arrangement générerait quelque 120 millions d'EUR et jusqu'à 200 millions d'EUR d'ici 2013.

La BERD, qui n'est pas présente actuellement dans les pays du sud de la Méditerranée, pourrait étendre ses opérations moyennant la modification de ses statuts. En cas d'accord de l'ensemble de ses actionnaires, la BERD pourrait consacrer, dans un premier temps, un montant annuel de 1 milliard d'EUR en puisant dans ses ressources propres. **La Commission soutient l'élargissement du champ des opérations de la BERD et invite les États membres de l'UE et autres gouvernements parties prenantes à faire de même sans tarder.**

Ces initiatives ne se feront pas aux dépens des prêts octroyés à d'autres pays d'opérations, du voisinage oriental, par exemple.

6. OPTIMISER L'IMPACT DU COMMERCE ET DE L'INVESTISSEMENT

- Adoption de règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes
- Approbation rapide d'accords sur les produits agricoles et les produits de la pêche
- Accélération des négociations sur le commerce des services
- Négociation d'accords de libre-échange approfondis

Le commerce et l'investissement sont les moteurs de la croissance et aident à faire reculer la pauvreté. Ils rapprochent les peuples en créant des liens entre les nations et en contribuant à la stabilité politique. Or, le commerce et les investissements directs étrangers (IDE) exigent, pour pouvoir produire tous leurs effets, un climat propice aux affaires, qui n'est à son tour rendu possible que par un renforcement de l'État de droit et du pouvoir judiciaire, par la lutte contre la corruption et par la réforme des procédures administratives.

En matière de commerce et d'investissement, les pays de la région n'en sont pas tous au même stade dans leurs relations avec l'UE. Certains (Tunisie, Maroc, Égypte, Jordanie) sont ainsi à un stade relativement avancé, tandis que d'autres (Syrie, Algérie, Libye) le sont beaucoup moins. L'UE a conclu des accords de libre-échange avec l'ensemble des pays de la région, à l'exception de la Syrie et de la Libye. Ces accords prévoient le libre accès au marché pour les produits industriels. L'UE a récemment élargi l'accès préférentiel à ses marchés pour les produits agricoles et les produits de la pêche, en particulier avec l'Égypte et la Jordanie, et plusieurs autres accords dans ces secteurs sont en cours de négociation ou en voie d'approbation, comme c'est le cas avec le Maroc. Avec ce pays, il y a même eu un échange d'offres en vue de la libéralisation des services, mais la question de la mobilité de la main-d'œuvre reste la principale pierre d'achoppement.

Les mesures de l'UE en faveur du commerce et de l'investissement gagneraient à être adaptées à la situation de chaque pays, notamment au regard du rythme et de l'ampleur des réformes entreprises à tous les niveaux, ainsi qu'au degré de volatilité existant dans la région.

À court et à moyen terme, l'UE pourrait se fixer les objectifs suivants:

- accélérer la conclusion et l'approbation par l'UE des accords de libéralisation des échanges, notamment sur les produits agricoles et les produits de la pêche, avec la Tunisie et le Maroc;

- engager des négociations sur des accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels;
- accélérer les négociations bilatérales en cours sur la libéralisation du commerce des services (y compris sur l'assouplissement du régime des visas en faveur de certaines catégories professionnelles);
- conclure, en 2011, une **convention** régionale unique **sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes**; cette conclusion devrait s'accompagner d'une révision rapide des règles d'origine, le point de référence de ces réformes étant le régime applicable aux bénéficiaires du SPG qui a été adopté récemment. **La Commission invite le Conseil à adopter d'urgence ses propositions en instance sur la convention régionale unique, après consultation du Parlement européen.**

À moyen et à long terme, l'objectif commun qui a été convenu aussi bien dans le cadre des discussions régionales que dans celui des discussions bilatérales avec les partenaires du sud de la Méditerranée est la création de zones de libre-échange approfondies et complètes, qui s'appuieraient sur les accords d'association euro-méditerranéens existants et sur les plans d'action relevant de la politique européenne de voisinage. Elles s'inscriraient dans le cadre d'un train de mesures plus large en faveur des réformes démocratiques et économiques. Des négociations devraient être entamées avec les pays qui sont clairement engagés dans un processus de transformations politiques et économiques. Plus que la simple suppression des droits à l'importation, ces accords devraient favoriser, de manière progressive, l'intégration plus poussée des économies des partenaires du sud de la Méditerranée dans le marché unique de l'UE et comprendre des mesures visant notamment à renforcer la convergence des réglementations. Les mesures à prendre en priorité devraient porter sur des domaines tels que le droit de la concurrence, les marchés publics, la protection des investissements, la protection sanitaire et phytosanitaire.

7. RENFORCER LA COOPÉRATION SECTORIELLE

- Création d'une communauté de l'énergie UE-sud de la Méditerranée
- Lancement d'un programme de soutien au développement agricole et rural
- Augmentation de la participation aux programmes d'éducation
- Développement de l'internet et des autres technologies de communication

Le sud de la Méditerranée revêt une importance stratégique pour la **sécurité des approvisionnements** de l'UE **en gaz et en pétrole** en provenance de certains pays de la région, mais également, et d'une manière plus générale, pour le transit de ces produits énergétiques, qu'ils proviennent de pays de la région ou d'autres pays. Il existe indéniablement des perspectives de création d'un partenariat euro-méditerranéen pour la production et la gestion des sources d'énergie renouvelables, en particulier les énergies solaire et éolienne, et d'adoption d'une approche concertée afin de garantir la sécurité énergétique. Des investissements conjoints dans les énergies renouvelables dans la région sud de la Méditerranée, conformes au scénario de l'UE sur la décarbonisation à l'horizon 2050, ouvriraient la voie à l'établissement d'un nouveau partenariat, pour autant que les bonnes perspectives de marché soient créées pour les importations d'électricité.

Il est souhaitable d'offrir des perspectives crédibles d'intégration, progressive et différenciée, du sud de la Méditerranée dans le marché intérieur de l'énergie de l'UE. À

moyen et à long terme, cela se traduirait par la mise en place d'une sorte de «communauté de l'énergie» entre l'UE et le sud de la Méditerranée, qui s'adresserait d'abord aux pays du Maghreb et pourrait progressivement s'étendre aux pays du Machrek. Dans le prolongement du traité instituant la communauté de l'énergie conclu avec les pays voisins de l'UE à l'est et au sud-est, ou en s'inspirant de cette expérience, cette communauté devrait englober tous les instruments pertinents de la législation de l'Union sur l'énergie, de manière à promouvoir une véritable convergence des politiques énergétiques des partenaires du sud de la Méditerranée avec la politique de l'UE dans ce domaine.

L'éducation devrait être au cœur des actions de l'UE dans la région. La lutte contre les taux élevés d'analphabétisme est indispensable à la transition vers la démocratie et à la création d'une main-d'œuvre qualifiée, capable de contribuer à la modernisation des économies du sud de la Méditerranée. Les échanges entre universités sont un atout, et il y aurait lieu d'exploiter davantage les possibilités offertes par les programmes Erasmus Mundus, Euromed Jeunesse et Tempus afin d'augmenter de manière substantielle le nombre de personnes issues des pays partenaires du sud de la Méditerranée qui participent à ces programmes. L'enseignement et la formation professionnels (EFP) ont également un rôle important à jouer dans la réduction des disparités. Les mesures à prendre devraient comprendre le recensement, grâce à l'organisation, au niveau national, de discussions avec les principaux acteurs, des composantes stratégiques d'une politique intégrée en matière d'EFP. Les échanges de bonnes pratiques sur les programmes visant à développer les qualifications des chômeurs devraient aussi être encouragés.

Le tourisme est une composante essentielle du PIB de nombreux pays du sud de la Méditerranée. L'UE devrait s'efforcer d'étendre les initiatives existantes «Destinations européennes d'excellence» (EDEN), qui fait la promotion des modèles de tourisme durable, et Calypso, qui encourage le tourisme hors-saison vers ces pays. La protection et la promotion de **la diversité culturelle** est importante et l'UE est déterminée à développer davantage les initiatives culturelles avec la région du sud de la Méditerranée.

Les récents événements qui ont secoué le sud de la Méditerranée et la hausse des prix des denrées alimentaires ont montré de manière criante toute l'urgence d'une aide de l'UE en faveur de ses pays partenaires, afin de renforcer l'efficacité et la productivité du **secteur agricole** de la région et de garantir la sécurité de l'approvisionnement alimentaire. La Commission pourrait soutenir le développement rural en présentant une nouvelle initiative – **un programme européen de voisinage pour le développement agricole et rural**. Ce programme tirerait parti des bonnes pratiques de l'UE dans le domaine du développement des zones rurales et comprendrait des mesures de soutien à l'investissement et de renforcement des capacités administratives de manière à faciliter la modernisation de la production agricole en respectant les normes de qualité et de sécurité alimentaire de l'UE. Il pourrait être élaboré en étroite coopération avec la FAO, la Banque mondiale et, éventuellement, la BEI.

Dans le domaine des **transports**, la coopération devrait être axée sur la modernisation de la gestion du trafic aérien et sur l'amélioration de la sécurité et la sûreté aériennes, afin de créer un espace aérien euro-méditerranéen. Il s'agira notamment d'étendre aux partenaires méditerranéens le système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS). La coopération engagée avec les partenaires méditerranéens pour mettre en œuvre une stratégie maritime méditerranéenne devrait renforcer la sûreté, la sécurité et la surveillance maritimes.

L'utilisation des **technologies des communications électroniques** – en plus de la radiodiffusion par satellite – a indéniablement favorisé la vague de soulèvements qui a déferlé sur les pays méditerranéens. La généralisation des téléphones mobiles et les réseaux sociaux

via l'internet ont montré toute l'importance des technologies de la société de l'information dans la circulation de l'information. Dans les pays où celle-ci est partiellement verrouillée, ces technologies peuvent largement contribuer, en favorisant la liberté d'expression, à la démocratisation des sociétés et à la formation d'une opinion publique.

Bien que certaines réformes réglementaires aient été entreprises, le cadre réglementaire reste, dans un grand nombre de pays de la région, insuffisamment développé pour exploiter tout le potentiel de croissance et de productivité que pourrait générer le secteur des TIC. Les facteurs les plus déterminants qui appellent encore une action sont une véritable ouverture des marchés (qui sont encore souvent des quasi-monopoles), la création d'autorités de régulation indépendantes, l'établissement de règles du jeu et de conditions de concurrence équitables entre les acteurs du marché, la gestion efficace du spectre radioélectrique, ainsi que la protection de la vie privée et la sécurité des utilisateurs.

En outre, la sécurité, la stabilité et la résilience de l'internet et des autres technologies des communications électroniques constituent une des pierres angulaires de la démocratie. Il y a lieu de prévenir toute tentative arbitraire visant à empêcher les citoyens d'y accéder ou à en perturber l'accès. Les technologies de l'information, y compris l'internet, étant par nature transfrontières et interconnectées, toute intervention unilatérale d'un pays peut avoir de lourdes répercussions sur d'autres régions du globe. La Commission mettra au point des instruments permettant à l'UE, le cas échéant, d'aider les organisations de la société civile ou les simples citoyens à déjouer de telles perturbations arbitraires.

8. RÉPERCUSSIONS RÉGIONALES ET INFRARÉGIONALES

Les événements dramatiques qui bouleversent la région ne vont pas nécessairement toucher tous les pays au même point, de sorte que les effets des changements enclenchés pourraient être fort différents d'un pays à l'autre. La dimension régionale revêt une importance croissante et la coopération régionale sera un puissant facteur d'atténuation des retombées négatives.

Tout changement affectant la dynamique de la région rend, aujourd'hui plus que jamais, d'autant plus urgents et nécessaires les progrès dans le **processus de paix au Proche-Orient**. L'UE devrait aussi travailler en concertation étroite avec ses partenaires afin de contribuer aux changements politiques et sociaux dans la région. La Turquie, en particulier, a un rôle fondamental à jouer, non seulement en tant qu'acteur régional important, mais aussi en sa qualité d'exemple probant de démocratie pluripartite dans un pays dont la population est à dominance musulmane.

Pour pouvoir repenser la question de la situation régionale, il nous faut intégrer dans une approche renouvelée les aspects concluants du processus de Barcelone et ceux de l'Union pour la Méditerranée. La coopération régionale la plus efficace a été celle qui a porté sur des projets dont les avantages se sont concrétisés, comme dans les domaines de l'environnement, de l'énergie, des transports, du commerce et du dialogue social.

Il convient d'encourager l'intégration économique régionale. L'UE soutiendra des projets qui promeuvent des échanges plus libres entre les pays de la région, l'harmonisation des réglementations, un renforcement de la gouvernance économique, ainsi que le développement des infrastructures requises pour augmenter les échanges régionaux.

La création de l'Union pour la Méditerranée partait d'un bon principe: mettre sur pied un partenariat de haut niveau entre les deux rives de la Méditerranée. Force est cependant de reconnaître que sa mise en œuvre n'a pas donné les résultats escomptés. L'Union pour la Méditerranée doit être réformée pour réaliser pleinement son potentiel. Elle doit davantage

servir de catalyseur en réunissant les États, les institutions financières internationales et le secteur privé autour de projets concrets créateurs d'emplois, d'innovation et de croissance, autant d'éléments dont la région a si cruellement besoin. Elle devrait contribuer à créer des conditions propices à une progression du processus de paix au Proche-Orient, sans pour autant qu'il n'y ait d'interdépendance entre ces deux éléments. Les pays partenaires pourraient participer à ces projets selon une approche à géométrie variable, en fonction de leurs besoins et de leurs intérêts. Tant la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité que la Commission sont prêtes à jouer un rôle plus affirmé au sein de l'Union pour la Méditerranée, dans le respect des dispositions du traité de Lisbonne.

9. ASSISTANCE FINANCIÈRE DE L'UE

- Réorientation des programmes bilatéraux de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)
- Apport d'un financement complémentaire

Une enveloppe de quelque 4 milliards d'EUR est actuellement disponible, pour la période allant jusqu'à fin 2013, au titre de l'aide à nos voisins du Sud dans le cadre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP). La plus grosse part de cette assistance transite par des programmes d'assistance bilatérale. Même si nombre de ces programmes en vigueur ou en préparation portent sur les trois priorités du partenariat, l'ampleur de l'onde de choc qui vient de secouer la région rend nécessaires un réexamen approfondi et une éventuelle réorientation de l'aide de l'UE, en concertation avec nos pays partenaires.

Nous avons déjà fait clairement savoir à la Tunisie et à l'Égypte que nous étions disposés à envisager une réorientation radicale de nos programmes bilatéraux pour 2011-2013 (pour des montants respectifs de 240 millions et de 445 millions d'EUR), de manière à apporter une réponse plus efficace aux défis actuels et correspondant mieux aux attentes légitimes des populations concernées. D'une manière plus générale, et cette conclusion vaut pour l'ensemble de la région, les programmes feront l'objet d'un réexamen, en liaison étroite et en partenariat avec les pays bénéficiaires. Nous invitons les États membres à procéder à un réexamen similaire de leurs programmes bilatéraux de manière à maximiser l'impact de l'aide de l'UE. Dans le contexte budgétaire actuel, nous n'excluons pas non plus la possibilité que les événements en cours rendent nécessaires des efforts sans précédent pour parvenir à une coordination et une cohérence maximales de l'assistance entre les États membres ainsi qu'avec l'UE. Nous continuerons en outre à rechercher une interaction et une coordination maximales avec les institutions financières internationales.

Le réexamen et la réorientation de l'assistance constituent les premières mesures de soutien aux gouvernements des pays partenaires dans leur processus de consolidation des réformes et du développement socioéconomique. Même si aucune évaluation des besoins ne peut encore être valablement entreprise, le processus de réforme nécessitera une aide considérable, qui sera fournie par le budget actuel de l'UE¹.

Les investissements du secteur privé de l'UE dans les pays du sud de la Méditerranée seront, en outre, tout particulièrement encouragés. À cette fin, la Commission continuera d'obtenir des prêts de la FEMIP de la BEI et d'autres IFI, par l'intermédiaire de la «facilité

¹ Au titre de la rubrique 4 du cadre financier pluriannuel 2007-2013, en mobilisant au besoin l'instrument de flexibilité et la réserve d'aide d'urgence.

d'investissement dans le cadre de la politique de voisinage» (FIPV), qui octroie des subventions destinées aux investissements dans les infrastructures et au développement du secteur privé². **Compte tenu de la contribution considérable que la Commission accorde à la «facilité d'investissement dans le cadre de la politique de voisinage», les États membres sont encouragés à contribuer au renforcement de cet instrument.**

Les investissements directs étrangers privés financés par ces instruments financiers devraient également bénéficier de clauses de sauvegarde strictes, tandis que la Commission fournira un outil d'information et mettra en place un cadre de protection des investissements pour les entreprises européennes intéressées par des investissements dans les pays du sud de la Méditerranée.

Enfin, une assistance macroéconomique pourrait s'avérer nécessaire pour certains pays qui risquent de connaître **à court terme des difficultés**, en raison des répercussions de la crise sur les échanges commerciaux, les flux d'investissement et les flux touristiques ainsi que des perturbations qu'elle a engendrées dans la production intérieure. Dans la mesure où le FMI a mis en place des programmes de prêts et où les besoins de financement extérieur sont confirmés, les pays couverts par la politique européenne de voisinage peuvent prétendre à bénéficier de **l'Assistance macrofinancière (AMF) de l'UE**.

10. CONCLUSIONS

Telles sont les premières propositions en vue de jeter les bases d'un nouveau partenariat destiné à soutenir le changement dans les pays du sud de la Méditerranée. Cette aide immédiate et à court terme devrait être assortie d'une assistance à plus long terme, lorsque chacun de ces pays sera en mesure de faire connaître ses attentes à ses partenaires de l'UE.

L'Union européenne, par sa double dimension de communauté d'États membres démocratiques et d'union de peuples, a dû surmonter un certain nombre d'obstacles dans son histoire. Elle n'y est parvenue que lorsque l'espoir l'a emporté sur la crainte et que la liberté a triomphé de la répression. Ce parcours explique que l'UE comprenne parfaitement les aspirations des peuples voisins du Sud. L'UE entend les soutenir dans leur processus d'édification d'États véritablement démocratiques et de sociétés pacifiques et prospères. Il appartiendra naturellement à chaque peuple, à chaque pays, de tracer sa propre voie et de faire ses propres choix. La décision, à juste titre, est entre leurs mains et nous n'avons pas à leur imposer de solutions. La présente communication souligne la détermination de l'UE à soutenir ses partenaires du Sud dans leur marche vers un avenir plus radieux.

² Les possibilités de financement offertes par la «facilité d'investissement dans le cadre de la politique de voisinage» (FIPV) sont énormes. Sur la période 2007-2010, les subventions accordées au titre de la FIPV en faveur de projets approuvés ont été multipliés par 17. Ces possibilités devraient être davantage exploitées dans les années à venir.

Annexe 1 GLOSSAIRE TERMINOLOGIQUE

Accord d'association

Il s'agit des relations contractuelles entre l'Union européenne (UE) et un pays non membre de l'UE. Les accords d'association peuvent promouvoir l'instauration/le renforcement d'un dialogue régulier et de relations étroites sur des questions politiques et de sécurité, la libéralisation progressive des échanges de biens, de services et de capitaux, la coopération économique en vue d'encourager le développement économique et social et l'intégration économique régionale, et enfin le dialogue social, culturel et sur les droits de l'homme. La base juridique de la conclusion des accords d'association est l'article 217 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le Traité sur l'Union européenne (TEU) fait explicitement référence, à l'article 8, paragraphe 2, aux accords avec les pays de son voisinage.

La notion de «statut avancé» prévue dans les accords d'association implique un renforcement de la coopération politique et de nouvelles perspectives de relations économiques et commerciales, la convergence progressive des réglementations, ainsi qu'un renforcement de la coopération avec certains programmes et agences européens.

Accord de libre-échange approfondi et complet

Accord de libre-échange couvrant un large éventail de questions commerciales («complet») et visant à éliminer les obstacles «après la frontière» au commerce par le recours à des processus de rapprochement des réglementations, et donc par l'ouverture/l'extension partielle du marché intérieur de l'UE à l'autre partie. Seuls les pays de la PEV peuvent actuellement en bénéficier.

Politique européenne de voisinage (PEV)

Proposée par la Commission en 2003-2004 en tant que politique d'encadrement appelée à permettre à une UE élargie de renforcer et d'approfondir ses relations avec ses seize plus proches voisins (Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Égypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Moldavie, Syrie, Territoire palestinien occupé, Tunisie et Ukraine) en vue de contrecarrer les risques de marginalisation pour les pays voisins qui n'avaient pas participé à l'élargissement historique de 2004 et donc de garantir le renforcement d'un espace commun de prospérité, de stabilité et de sécurité. Une révision de la PEV devrait être adoptée en avril 2011.

Plans d'action PEV

Ces documents sont négociés avec chaque pays et adaptés sur mesure à ses besoins et capacités, compte tenu de ses intérêts et de ceux de l'Union. Les deux parties définissent ensemble un calendrier de réformes politiques et économiques établissant des priorités à court et moyen terme (3-5 ans). Ces plans couvrent le dialogue et les réformes politiques, la coopération et le développement socio-économiques, le commerce, les réformes en matière de marché et de réglementation, la coopération dans les domaines de la justice et de la politique intérieure, les secteurs tels que les transports, l'énergie, la société de l'information, l'environnement, la recherche et le développement, ainsi que la dimension humaine (relations interpersonnelles, société civile, éducation, santé publique). Les mesures incitatives, proposées en contrepartie des progrès réalisés sur les réformes engagées, consistent en une

meilleure intégration aux programmes et réseaux européens, une assistance accrue et un accès au marché européen facilité.

Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)

Depuis 2007, l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) constitue la base juridique de l'aide aux pays de la PEV et à la Russie. Il soutient les priorités convenues dans les plans d'action PEV, ainsi que le partenariat stratégique avec la Russie, remplaçant les instruments précédents concernant respectivement les voisins orientaux et la Russie, d'une part, et les partenaires méditerranéens, d'autre part.

Processus de Barcelone

Politique d'encadrement lancée en 1995 par les ministres des affaires étrangères des 15 États membres de l'UE de l'époque et de 14 pays méditerranéens partenaires. Il constituait le fondement du partenariat euro-méditerranéen, qui a donné naissance à l'Union pour la Méditerranée. Le partenariat était bâti autour de trois grands axes: le dialogue politique et de sécurité, le partenariat économique et financier, et le partenariat social, culturel et humain. Grâce à la mise en place de la politique européenne de voisinage (PEV) en 2004, le processus de Barcelone est devenu le forum multilatéral de dialogue et de coopération entre l'UE et ses partenaires méditerranéens, les relations bilatérales complémentaires étant principalement encadrées par la PEV et les accords d'association signés avec chacun des pays partenaires.

Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP)

Cet instrument regroupe les prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) garantis par le budget de l'UE et les autres services fournis par la BEI en faveur du développement économique et de l'intégration des pays partenaires méditerranéens. Il concentre son action autour de deux axes prioritaires: le soutien au secteur privé et la création d'un environnement favorable à l'investissement.

Banque européenne d'investissement (BEI)

La Banque européenne d'investissement est l'institution financière de l'Union européenne. Elle a pour actionnaires les vingt-sept États membres de l'Union, qui ont conjointement souscrit son capital. La BEI a pour mission d'accorder des financements à long terme à l'appui de projets d'investissement. Au sein de l'Union européenne, la BEI soutient la réalisation des grands objectifs européens dans les domaines suivants: petites et moyennes entreprises; cohésion et convergence; lutte contre le changement climatique; protection de l'environnement et communautés durables; promotion d'une énergie durable, compétitive et sûre; économie de la connaissance; réseaux transeuropéens. Hors de l'UE, la BEI intervient dans plus de 150 pays, où elle s'emploie à la mise en œuvre du volet financier des politiques de coopération et d'aide au développement de l'UE à l'égard de pays tiers (développement du secteur privé et des infrastructures, sûreté de l'approvisionnement énergétique ou encore viabilité environnementale).

Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

Créée en 1991 en réaction à des changements majeurs de l'environnement politique et économique en Europe centrale et orientale, la BERD est une institution financière

internationale qui soutient des projets d'Europe centrale jusqu'en Asie centrale en investissant principalement dans les clients du secteur privé dont les besoins ne peuvent être pleinement couverts par le marché, en vue de favoriser la transition vers des économies de marché ouvertes et démocratiques. Son rayon d'action a récemment été étendu à la Turquie.

FRONTEX

Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne. Basée à Varsovie, elle est un organisme spécialisé et indépendant chargé de coordonner la coopération opérationnelle entre États membres en matière de sécurité des frontières.

Maghreb

Le terme «Maghreb» recouvre généralement les cinq pays d'Afrique du Nord que sont le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye et la Mauritanie, auxquels il faut ajouter le territoire contesté du Sahara occidental - même s'il est le plus souvent utilisé pour désigner l'Algérie, le Maroc et la Tunisie.

Machrek

Ce terme vise la région constituée des pays situés à l'est de l'Égypte et au nord de la péninsule Arabique (Jordanie, Liban, Syrie et territoire palestinien occupé), même s'il inclut généralement aussi l'Égypte.