

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi
30 janvier 2008
Séance de 16 h 15

Compte rendu n° 35

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

- Audition de M. Alain Le Roy, ambassadeur chargé du projet d'Union pour la Méditerranée 2
- Informations relatives à la commission..... 7

**Présidence
de M. Axel Poniatowski,
*président***



Audition de M. Alain Le Roy, ambassadeur chargé du projet d'Union pour la Méditerranée

Le Président Axel Poniatowski a rappelé que, après avoir été notamment, ambassadeur de France à Madagascar, M. Alain Le Roy était chargé, depuis le mois de septembre dernier, du projet d'Union pour la Méditerranée et que, à ce titre, les membres de la commission qui ont participé aux travaux de la mission d'information intitulée « Comment construire l'Union méditerranéenne ? » ont déjà eu l'occasion de s'entretenir avec lui.

La commission dans son ensemble a souhaité entendre M. l'Ambassadeur car ce projet d'Union pour la Méditerranée, lancé il y a bientôt un an par le président de la République, constitue un chantier extrêmement prometteur et ambitieux, mais aussi difficile à mener à bien, le secrétaire d'Etat aux affaires européennes ayant récemment reconnu que ce dossier constituait « *une véritable pomme de discorde* » avec nos partenaires européens.

La commission serait intéressée à la fois par l'opinion de M. l'Ambassadeur sur les propositions, relativement précises, faites par la mission d'information, et par les informations dont il dispose sur les prochaines étapes de réalisation de ce projet.

M. Alain Le Roy a remercié le Président et indiqué qu'il s'exprimait au titre de la « mission Union pour la Méditerranée » qui travaille auprès de la Présidence de la République. Le rapport de la mission d'information présidée par M. Renaud Muselier et dont M. Jean-Claude Guibal était le rapporteur est remarquable et les propositions qu'il contient sont très proches des options retenues par la présidence de la République. On parle désormais de « l'Union pour la Méditerranée », cette expression ayant été retenue dans l'Appel de Rome lancé par la France, l'Italie et l'Espagne le 20 décembre 2007, sur la suggestion du président du gouvernement espagnol. Cette expression permet d'éviter toute confusion relative au but de la nouvelle Union. L'Appel de Rome précise que celle-ci devra être fondée sur le principe de la coopération et non sur celui de l'intégration.

En ce qui concerne le périmètre de l'Union pour la Méditerranée, M. Alain Le Roy a indiqué que, parmi les différentes hypothèses mentionnées dans le rapport de la mission d'information, le Président de la République avait, dans son discours de Tanger du 23 octobre 2007, choisi la plus large, qui permet de faire de tous les États riverains de la Méditerranée des membres de l'Union. Le choix d'un périmètre limité à celui du dialogue 5 + 5 aurait rendu plus facile la création de l'Union mais le choix d'un périmètre large s'est imposé pour trois raisons : la vocation globale du projet ; le fait que, par définition, une grande partie des projets envisagés, à l'exemple de celui relatif à la dépollution de la Méditerranée, concerne l'ensemble des pays riverains, le fait que les pays riverains exclus de ce périmètre auraient pu en prendre ombrage. Ce périmètre large constitue à la fois un risque et un pari courageux.

Abordant la question de la réaction des partenaires de la France à ce projet, M. Alain Le Roy s'est félicité des progrès obtenus au cours des derniers mois alors que le projet avait d'abord suscité un scepticisme général. Pour ce qui est des États du sud de l'Union européenne, ils sont désormais tous favorables au projet depuis qu'ils ont pris conscience du fait qu'il ne s'agissait pas de substituer une nouvelle Union aux structures existantes mais de leur apporter une impulsion politique, de la valeur ajoutée et l'implication du secteur privé.

En ce qui concerne les États de la rive sud de la Méditerranée, des efforts d'explications ont été entrepris, notamment à l'occasion des visites d'État du Président de la République au Maroc, en Algérie et en Egypte – il se rendra en visite d'État en Tunisie au mois d'avril. Ces quatre pays se sont prononcés officiellement en faveur du projet ; Israël et

l'Autorité palestinienne y sont également favorables. Le Liban et la Syrie, qui ont actuellement de graves préoccupations intérieures, n'ont pas encore eu l'occasion de donner leur position officielle ; ils seront quoiqu'il en soit invités au sommet prévu les 13 et 14 juillet à Paris. S'agissant de la Libye, le colonel Kadhafi s'est prononcé en faveur du processus envisagé, tout en indiquant que la participation d'Israël constituait pour lui un problème.

Le cas de la Turquie est un peu particulier. Le projet d'Union pour la Méditerranée ayant été lancé au moment où étaient exprimées les réticences françaises vis-à-vis de l'adhésion turque à l'Union européenne, les médias turcs ont présenté la nouvelle Union comme une alternative à l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Depuis, les autorités turques ont compris que le but était tout autre et l'ambassadeur de Turquie a fait part de l'intérêt de son pays pour le projet. L'Appel de Rome ne laisse planer aucun doute sur l'absence de lien entre la participation d'un État à l'Union pour la Méditerranée et son éventuelle adhésion à l'Union européenne. Il se conclut en effet sur les mots suivants : « *L'Union pour la Méditerranée n'interférera (...) [pas] dans le processus de négociation en cours entre l'Union européenne et la Croatie, d'une part, entre l'Union européenne et la Turquie, d'autre part.* »

Pour ce qui concerne la Commission européenne, la Commissaire chargée des relations extérieures, Mme Benita Ferrero-Waldner, a indiqué qu'elle soutenait le projet à condition que le processus de Barcelone et la politique de voisinage n'en soient pas affectés. Sur ce point aussi, l'Appel de Rome permet de dissiper toutes les inquiétudes. La commissaire européen soutient l'impulsion politique que donnera le sommet des chefs d'État et apprécie la participation du secteur privé au projet de l'Union pour la Méditerranée, alors qu'il est exclu du processus de Barcelone. La Commission européenne est prête à travailler en concertation avec nous mais elle souhaite au préalable que les réticences allemandes soient levées.

Dans leur ensemble, les pays du nord de l'Union européenne ont exprimé leur vif intérêt pour la Méditerranée et ont souhaité être associés à l'Union pour la Méditerranée. Les pays européens non-riverains pourront être pleinement associés à tous les projets. L'Allemagne en revanche émet des réserves sur le projet actuel, comme la Chancelière Angela Merkel l'a officiellement indiqué le 5 décembre dernier. Selon elle, il serait de nature à diviser l'Union européenne, voire à libérer en son sein des forces explosives. Elle estime qu'il faut respecter le principe de la coopération renforcée qui place sur un pied d'égalité tous les États membres de l'Union européenne. La Chancelière refuse l'idée que l'Allemagne appartienne seulement à un second cercle. M. Alain Le Roy a souligné la volonté de la France de continuer à discuter avec les autorités allemandes pour parvenir à un accord sur ce dossier avant le sommet informel franco-allemand du début du mois de mars.

Concernant le degré d'institutionnalisation de l'Union pour la Méditerranée, la mission d'information proposait fort à propos de soumettre ses orientations aux décisions prises par les chefs d'Etats et de gouvernements réunis en sommets réguliers, sur le modèle du G8. Cependant, l'idée d'associer à ce « GMed » une structure opérationnelle, l'Agence de la Méditerranée, paraît trop ambitieuse dans un futur proche. Dans un premier temps, la seule structure permanente de l'Union pour la Méditerranée devrait être un secrétariat léger, laissant ouverte la possibilité de créer une structure *ad hoc* pour chaque initiative menée dans le cadre de l'Union.

Les projets poursuivis peuvent être classés selon différentes catégories. D'abord, les quelques programmes prioritaires susceptibles d'intéresser les chefs d'Etats et de gouvernements, qui seront donc soumis à leur décision dans le cadre du Sommet. D'autres nécessiteront une implication de l'Union pour la Méditerranée, mais ne relèvent pas du niveau

des Chefs d'États et de gouvernements. Par ailleurs, il existe déjà des actions communes menées dans le bassin méditerranéen, dont l'Union pour la Méditerranée pourra leur donner une meilleure visibilité

Les principaux projets prioritaires seront sans doute à choisir parmi quelques domaines qui s'imposent d'évidence. En premier lieu, l'environnement et le développement durable. La dépollution de la mer Méditerranée est une priorité et l'initiative « Horizon 2020 » menée dans le cadre du processus de Barcelone est aujourd'hui en panne. Il est donc nécessaire de la relancer, de la financer et d'imaginer peut-être d'autres solutions comme la création de conservatoires du littoral. En deuxième lieu, la gestion durable de l'eau potable est d'une importance stratégique dans cette région. Deux types de projets sont à examiner, ceux relatifs au transfert d'eau, comme par exemple entre la mer Rouge et la mer Morte, mais également l'échange de meilleures pratiques permettant de rendre plus efficace l'utilisation de l'eau dans les pays riverains.

Troisième domaine dans lesquels l'Union pour la Méditerranée pourrait offrir une plus value, celui de l'énergie. En matière de transfert d'électricité, il existe des solidarités entre le Nord et certains pays du Sud, mais les liens entre ces derniers restent insuffisants. Le « bouclage électrique » de la Méditerranée offrirait une meilleure stabilité aux pays consommateurs et de nouveaux débouchés à ceux dont la production est aujourd'hui excédentaire. Si la mise en œuvre de programmes communs dans le domaine du gaz semble difficile, tant les questions de souveraineté qui y sont associées sont délicates, il n'en reste pas moins possible de progresser dans le secteur de l'énergie solaire. Malgré son coût actuel, un tel choix s'avère particulièrement opportun au vu des caractéristiques météorologiques des pays riverains. En quatrième lieu, des partenariats pourraient être noués afin de réaliser de nouvelles infrastructures. La volonté plusieurs fois affirmée par l'Égypte de développer des autoroutes maritimes pourrait sans doute permettre de combler le manque de liaisons Sud – Sud, entre Tanger et Alexandrie par exemple. Enfin, d'autres projets pourraient être menés par l'Union pour la Méditerranée dans l'enseignement supérieur. Des échanges d'enseignants et d'étudiants pourraient conduire à l'édification d'un Erasmus méditerranéen. Par ailleurs, la création d'un Office méditerranéen pour la jeunesse pourrait être envisagée. De plus, un renforcement de la coopération en matière de formation professionnelle pourrait être engagé. Enfin, un projet de centre opérationnel en matière de protection civile a suscité un grand intérêt. Il pourrait s'agir à la fois d'échange de formations et de pratiques mais également de mise en commun des moyens et de l'expérience acquise face aux grandes catastrophes.

M. Jean-Paul Lecoq a affirmé que, lors de son audition par la commission, le ministre algérien des affaires étrangères avait fait remarquer que la facilitation des conditions d'entrée sur le territoire européen était un préalable à l'amélioration des relations entre les deux rives de la Méditerranée. Les projets présentés semblent mettre de côté les questions difficiles. Quelles initiatives pourraient être prises afin, au-delà des querelles de mémoire, d'écrire ensemble l'Histoire ? Quelle position adopter face aux conflits existant dans la région, comme au Sahara occidental ? Le risque n'existe-t-il pas de voir ces problèmes s'aggraver s'ils sont laissés sans réponse ?

M. Michel Terrot a indiqué que lors d'un récent déplacement en Éthiopie pour y rencontrer les responsables de l'Union africaine, son président M. Konaré, lui avait fait part, ainsi qu'aux autres membres de la mission d'information sur la politique de la France en Afrique, de l'inquiétude que le projet d'Union pour la Méditerranée lui causait. Ce sentiment semble partagé, sur le continent africain, par les gouvernements de l'Afrique sub-saharienne, contrairement à ceux d'Afrique du Nord qui se réjouissent d'une telle initiative. Il semble

donc important de rassurer certains Etats, qui craignent encore que le projet d'Union pour la Méditerranée soit réalisé au détriment de leurs liens avec l'Europe.

M. Alain Leroy, ambassadeur chargé du projet d'Union pour la Méditerranée, a expliqué que la position du ministre des affaires étrangères algérien, M. Medelci, avait évolué de façon très positive. La seule réserve émise par le gouvernement algérien concerne la participation d'Israël, qui pourrait conduire l'Algérie à ne pas participer à tous les projets. Toutefois, l'évolution des relations entre la France et l'Algérie n'est pas mise en balance avec l'adhésion de cette dernière à la future Union. La question des visas et de la mobilité des individus se posera de manière particulière dans ce cadre, puisque certains projets, en matière d'enseignement supérieur et de recherche notamment, impliqueront des mouvements de personnes.

Concernant les relations entre l'Union pour la Méditerranée et l'Afrique, l'Appel de Rome affirme que le projet a pour vocation « *de réunir l'Europe et l'Afrique autour des pays riverains de la Méditerranée* ». Il faut donc souligner clairement cette caractéristique essentielle du projet afin de rassurer nos partenaires sub-sahariens.

M. Henri Plagnol a souligné que le regard de la Turquie avait changé, et que celle-ci ne voyait plus l'Union pour la Méditerranée comme un substitut à son éventuelle adhésion à l'Union européenne. La participation de la Turquie à ce nouveau projet est une condition essentielle de son succès. Non seulement ce pays dispose d'une grande expérience s'agissant des liens anciens qu'il a tissés avec les Etats méditerranéens, mais il a aussi été à l'origine de l'organisation économique de la Mer noire, autre dispositif institutionnel réunissant des Etats riverains d'une mer et dont certaines dispositions pourraient inspirer les promoteurs de l'Union pour la Méditerranée.

De plus, l'idée de mettre d'abord en place des projets concrets, sur le modèle de la méthode des « petits pas » retenue pour l'Union européenne, pose problème. En effet, si l'Union pour la Méditerranée ne comporte aucune dimension politique, quelle sera sa plus-value par rapport au processus de Barcelone ?

M. Jean-Marc Roubaud a souhaité connaître l'opinion des pays de la rive sud de la Méditerranée et les difficultés éventuelles qu'y a soulevées ce projet.

M. Alain Le Roy a observé que l'organisation économique de la Mer Noire et les trois autres exemples de coopération régionale autour d'une mer étaient cités à l'appui du projet d'Union pour la Méditerranée afin de démontrer que celui-ci peut se réaliser sans créer des divisions au sein de l'Union européenne.

Le projet d'Union pour la Méditerranée s'inspire de l'esprit de la construction européenne en ce que l'économique précède et favorise le politique. Il s'agit de trouver le charbon et l'acier de la Méditerranée. La dimension politique n'est pas pour autant absente comme en témoigne le choix du terme « Union » pour la Méditerranée. Le sommet de juillet 2008 illustre également cette volonté politique. Une charte des valeurs communes est envisagée. Le dialogue des cultures, la coopération en matière de lutte contre le terrorisme et la mobilité pourront également faire l'objet de projets.

Les pays du Sud ont exprimé majoritairement des avis favorables mais nuancés. Ils sont aujourd'hui attentifs à la concertation menée avec les pays européens.

Après avoir souligné l'importance de la dimension culturelle de la Méditerranée, **Mme Martine Aurillac** a interrogé M. l'Ambassadeur sur la proposition de la mission

d'information prévoyant une charte de partenariat entre l'Union européenne et l'Union pour la Méditerranée afin d'apaiser les inquiétudes suscitées par le projet.

M. Gérard Voisin a demandé si l'Union pour la Méditerranée pouvait apporter une solution à l'occupation au nord de Chypre par la Turquie.

M. Alain Le Roy a indiqué que la charte de partenariat n'était pas actuellement envisagée. L'Union européenne sera membre de droit de l'Union pour la Méditerranée. A noter que la Commission participe aujourd'hui au G8 sans être mandatée à cette fin.

La solution du problème chypriote ne relève pas de sa compétence. Il existe d'autres voies de négociation qui semblent plus pertinentes.

Mme Elisabeth Guigou a fait état de l'existence d'un consensus pour relancer la coopération euro-méditerranéenne et de la nécessité d'une volonté politique pour y parvenir. Elle a rappelé que les pays du Sud, d'une part, ne souhaitaient pas être mêlés à la querelle intra européenne et, d'autre part, approuvaient la mise en œuvre de projets concrets permettant d'éviter les blocages politiques.

Alors que l'Appel de Rome témoigne des ralliements espagnol et italien au projet, les réticences allemandes demeurent. En dépit de son tropisme oriental, l'Allemagne souhaite participer pleinement à l'Union pour la Méditerranée et ne se contentera pas d'être observateur lors du sommet de juillet. Le projet sera-t-il officiellement présenté aux Etats membres lors d'un Conseil européen ? Quel est l'état de préparation du sommet de Paris de juillet prochain ? Quelle sera l'articulation entre les réunions du 13 et du 14 juillet ?

Après avoir approuvé les positions de ses collègues sur les objectifs de l'Union pour la Méditerranée, **M. François Loncle** s'est inquiété de l'idée que M. Henri Guaino puisse se rendre en Afrique pour expliquer ce projet, estimant qu'il s'agirait d'une provocation susceptible de gâcher une belle idée.

Considérant que la communauté de destin entre les peuples des deux rives de la Méditerranée était une réalité, non pas à construire, mais inscrite dans les faits, **M. Michel Vauzelle** a rappelé que le processus de Barcelone avait suscité beaucoup d'espoirs lors de son lancement, mais que ces espoirs avaient été, en grande partie, déçus. Aujourd'hui, l'initiative du Président de la République est importante et doit prendre en compte ces espoirs et ces attentes. Elle doit notamment rompre avec une attitude condescendante à l'égard de régions qui nous sont proches et dont les besoins sont grands. Or, cette initiative souffre actuellement d'une certaine ambiguïté, comme en témoigne son changement de dénomination, le projet d'« Union méditerranéenne » étant désormais qualifié d'« Union pour la Méditerranée », après avoir été présenté comme une « Union de la Méditerranée ». L'objectif de cette initiative, qui aurait également vocation à réunir l'Afrique et l'Europe, manque de clarté. Ces ambiguïtés menacent la cohérence de ce projet qui, à terme, pourrait se réduire à une simple relance du processus de Barcelone. Limiter l'ambition de l'Union pour la Méditerranée à des projets concrets sur l'eau, l'environnement ou l'énergie est très éloigné de l'espérance suscitée par l'idée d'une réponse culturelle commune aux défis de la mondialisation. En définitive, le risque est de « raboter » les dimensions et le contenu d'une idée, à l'origine, courageuse.

M. Hervé de Charette s'est interrogé sur l'attitude des Etats-Unis face à ce projet, rappelant qu'ils avaient beaucoup insisté pour participer, en qualité d'observateurs, au processus de Barcelone. A-t-on défini une position sur ce sujet ? Puis, il a souhaité savoir si ce projet reposait sur une combinaison avec le processus de Barcelone ou, au contraire, sur le schéma d'une substitution.

En réponse à ces questions, **M. Alain Le Roy** a apporté les précisions suivantes :

– A l’heure actuelle, il n’y a effectivement pas de document détaillant précisément le contenu du projet d’Union pour la Méditerranée. Comme cela a été évoqué nous souhaitons trouver un accord d’ici le sommet franco-allemand de mars afin de pouvoir commencer les discussions et échanges sur les projets. Pour l’heure, un document de travail est disponible, sous la forme d’une note d’étape. Il importe que le prochain document sur ce projet d’Union pour la Méditerranée soit le fruit d’une réflexion commune et de la prise en compte de contributions de différents horizons.

– En ce qui concerne la rencontre des 13 et 14 juillet prochains, l’Appel de Rome prévoit que soit privilégié dans un premier temps, un échange entre pays riverains de la Méditerranée. C’est sur ce point là que l’Allemagne a fait part de ses réserves. – Les contacts établis avec l’Union africaine empruntent des canaux extrêmement divers, qu’il s’agisse de notre ambassade en Ethiopie ou de l’opportunité offerte par la visite de chefs d’Etat africains en France. Mais l’Appel de Rome met clairement l’accent sur l’idée de pont entre l’Europe et l’Afrique.

– Le projet d’Union pour la Méditerranée intègre la contribution essentielle des collectivités locales, comme l’atteste le forum qui se tiendra à Marseille, fin juin.

– Pour l’heure, les Etats-Unis ne se sont pas manifestés sur cette initiative d’une Union pour la Méditerranée, pas plus d’ailleurs que la Grande Bretagne.

– Enfin, l’Appel de Rome a rappelé que le processus de Barcelone et la politique européenne de voisinage restaient des éléments centraux de la politique de l’Europe en direction des pays de la rive sud de la Méditerranée. Les méthodes retenues dans les deux cas sont différentes et, par conséquent, les démarches ne sont pas exclusives l’une de l’autre.

Le président Axel Poniatowski a remercié M. Alain Le Roy pour son intervention sur un thème qui suscite un vif intérêt de la part des membres de la commission.

*

Informations relatives à la commission

Au cours de sa séance du 30 janvier 2008, la commission a nommé M. Eric Raoult, rapporteur sur le projet de loi autorisant la ratification de l’accord de transport aérien entre la communauté européenne et ses Etats membres, d’une part, et les Etats-Unis d’Amérique d’autre part – n° 668.

La commission des affaires étrangères a décidé la création d’une Mission d’information sur l’Iran et l’équilibre géopolitique au Moyen-Orient.

Cette mission d’information de quinze membres est composée comme suit :

Président : M. Jean-Louis Bianco

Rapporteur : M. Jean-Marc Roubaud

Membres : Mmes Nicole Ameline, Martine Aurillac, MM. Philippe Cochet, Alain Cousin, Marc Dolez, Tony Dreyfus, Jean-Michel Ferrand, Jean-Claude Guibal, Mme Elisabeth Guigou, MM. Jean-Paul Lecoq, Jean-Marc Nesme, Eric Raoult, Jean-Luc Reitzer.

*

Mme Annick Girardin et de M. Louis Guédon ont par ailleurs été désignés pour présenter un rapport d'information sur la délimitation des frontières maritimes entre la France et le Canada.
