

Esquisse d'un rapport général de la Conférence "l'UpM: quelles innovations?", organisée par les Instituts d'études européennes des Facultés St-Louis (Bruxelles) et de l'Université de Louvain, avec le soutien de la Commission européenne, du Parlement européen, et la participation du Conseil européen (Bruxelles 19 novembre 2009).

I/ A la demande des organisateurs de cette conférence, qui m'ont sollicité à titre personnel, je vais donc me livrer à cet exercice difficile d'esquisser à grand traits et en quelques minutes, de manière certainement lacunaire mais en m'attachant à l'essentiel, nos débats de cette riche journée, où beaucoup a été dit sur ce sujet complexe. Je sollicite donc par avance l'indulgence des intervenants et également la vôtre pour les imperfections de ce rapide survol. Que les intervenants se rassurent et qu'ils sachent que le rapport officiel de cette Conférence, destiné à publication, leur sera soumis préalablement.

II/ Je note tout d'abord que les différentes interventions ont toutes mis en évidence le besoin d'échanger sur le thème de l'UPM, malgré le caractère avancé des négociations en cours et qu'à ce propos, l'initiative d'une conférence universitaire de la part des organisateurs des Facultés St-Louis et de l'Université de Louvain, tombait très opportunément. La parole devait être libre, je crois qu'elle l'a été! En langage diplomatique, on dirait que les échanges ont été francs.

III/ Résumé des débats de la matinée

a) Les réflexions des trois premières tables rondes (séance introductive, contexte politique et gouvernance) ont porté en premier lieu sur la description des innovations introduites par le projet UpM, un temps conçu en rupture et désormais présenté comme un prolongement du partenariat euroméditerranéen. Son utilité et sa valeur ajoutée n'ont été contestées par aucun intervenant, sinon dans la salle.

Ainsi il a été dit que:

- le projet UpM renouvelle l'approche de la coopération Euromed et présente l'ambition de constituer à terme un espace commun;
- il vise à être proche des besoins des populations, qui sont désormais placées au centre des préoccupations;

- il offre l'opportunité d'un véritable partenariat au Sud;
- il se donne pour objet de réaliser des projets régionaux structurants, tangibles et visibles, à géométrie variable;
- en somme, il contribuera à la création de liens concrets entre les Etats et aidera de ce fait à la stabilité, à la sécurité et à la prospérité régionales.

Les innovations institutionnelles qu'introduit le projet UpM ont été listées :

- élargissement du cadre du partenariat à 43 Etats plus l'Union Européenne;
- rehaussement du dialogue politique régional via les Sommets des chefs d'Etat et de gouvernement;
- concrétisation d'un partenariat par la mise en place d'une co-présidence Nord-Sud et la création d'un Secrétariat international paritaire;
- attribution à ce futur Secrétariat d'un rôle d'identification, de sélection et de promotion des projets d'infrastructure régionaux structurants.

b) les difficultés et entraves qui grippent la mise en place du projet ont été longuement évoquées par les intervenants au cours de cette matinée.

Cette accumulation de difficultés peut laisser penser que ce projet est plus fragile, et à certains égards plus faible, que le dispositif éprouvé d'Euromed.

Il y a ainsi des facteurs bien identifiés et d'autres facteurs plus spécifiques qui gênent le démarrage de ce projet.

i) Concernant les facteurs bien identifiés :

- les conséquences du conflit israélo-palestinien et les autres conflits régionaux;
- la fragmentation politique au Sud;
- le contexte économique et financier actuel;
- la dénonciation par anticipation du risque de dérive bureaucratique du futur mécanisme institutionnel de l'UpM;
- le risque d'entrée en compétition des deux mécanismes Euromed et UpM.

ii) D'autres facteurs plus spécifiques contribuent également à brouiller la visibilité du projet :

- La difficulté de communiquer clairement sur la valeur ajoutée du projet;
- l'attitude des pays du Sud face aux nouvelles et fortes exigences de ce nouveau partenariat où l'on attend de leur part des propositions, des contre-projets et, pour la mise en place du projet, des financements, bref l'établissement d'un dialogue vraiment équilibré;
- des difficultés institutionnelles propres à l'Union Européenne : le dédoublement de la présidence au Nord et l'interaction avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (rôle du futur Haut représentant à la politique étrangère de l'UE);
- la nature juridique même du cadre UpM, partiellement intergouvernementale, partiellement communautaire, « herbivore » ou « carnivore » comme il a été dit; la question mérite d'être tranchée;
- les difficultés de faire fonctionner deux mécaniques dont l'une seulement à des exigences déjà connues (Euromed). Il faut inventer le *modus operandi*.

Conclusion de la matinée :

Bien que les débats se soient focalisés sur les difficultés, la tonalité d'ensemble est restée d'un certain optimisme :

- il a été dit que l'UpM n'était pas un "gadget", et l'enquête menée par l'IEMED de Barcelone pour le compte de la Commission laisse apparaître un accueil plutôt favorable à cette initiative;
- il a été dit que ce projet UpM constituait une formidable opportunité et que finalement, « carnivore » ou « herbivore », le projet va ouvrir des occasions nouvelles de travailler à laquelle pourra se joindre la Commission européenne, pas simplement par le biais de projets régionaux mais aussi par le canal de projets bilatéraux;
- les participants ont évoqué les possibilités d'effets multiplicateurs et les opportunités de synergies entre le partenariat euroméditerranéen en fonctionnement et l'UpM.

L'interrogation clef de cette matinée reste centrée autour de la question : « comment faire fonctionner les deux mécaniques – l'ancienne et la nouvelle? ».

IV/ Résumé des débats de l'après-midi

Si la discussion de ce matin a porté sur les éléments généraux, les débats de cette après-midi ont permis de rentrer dans les détails à l'occasion des deux sessions sur la nature et sur le financement des projets UpM.

a) Dans la session sur la nature des projets, deux dynamiques ont été exposées, qui viennent corroborer l'impression du relatif optimisme sur le devenir de l'UpM :

- tout d'abord sur la dynamique sur les conditions actuelles d'émergence des projets. Celle-ci s'est avérée si puissante qu'elle a permis de mettre à jour et de cristalliser plusieurs centaines de projets et, dans certains cas, leur financement dans les six ou sept secteurs prioritaires mais également au-delà, au travers des mécanismes et avec l'aide des partenaires les plus divers;

- ensuite, le soutien de la Commission européenne qui a mis les moyens financiers sur les secteurs prioritaires de l'UpM (300 M d'euros pour la programmation régionale 2007-2010).

Toutefois, en contrepoint des présentations qui ont été faites, qui attestent que le système a déjà démarré et que les développements devraient s'amplifier, deux séries d'interrogations ont été avancées.

Ces interrogations sont les suivantes :

- la première porte sur la nécessaire cohérence à inventer pour s'assurer que ce foisonnement de projets sera lui-même durable et que cette production présente sur le long terme les meilleures garanties de professionnalisme et d'efficacité;

- l'autre interrogation porte sur le fonctionnement concret du futur secrétariat, ses mécanismes et les liens à établir entre lui-même et la Commission ; avec des questions portant sur la précarité des financements du Secrétariat, sur le futur système d'approbation des projets à labelliser (abstention constructive plutôt que consensus?) et sur le rôle concret du Secrétariat pour donner corps de manière crédible à sa fonction (en particulier la question de la possible supervision des études de faisabilité et de sa contribution à l'ingénierie juridique et financière des projets).

C'est à ces conditions que le système pourra fonctionner de manière fluide.

b/ S'agissant de résumer les présentations sur la question des financements, je serai encore plus bref parce qu'elles viennent de s'achever il y a quelques minutes.

Je retiens personnellement quelques points forts :

- d'abord le fait que le volume des futurs besoins de financement des projets UPM sera considérable ;

- qu'il n'y aura pas de « guichet unique » abondant sur ressources publiques le financement des projets mais que ce financement proviendra essentiellement d'un « mix » public et privé, national et international ;

- que si l'abondance des projets est une bonne chose, la profusion ne le serait pas, car « trop de projets, tue les projets ». Il appartiendra au futur Secrétariat de Barcelone de faire ce travail de sélection et de proposition de labellisation, qui devra être assorti d'avantages particuliers. C'est l'une des bases de la légitimité de ce Secrétariat, dont la constitution est appelée d'urgence;

- qu'il faut se rendre compte que la majorité des projets, même entrant dans la logique régionale, auront une localisation et une identification nationale;

- qu'en terme de volume, il faut certainement souhaiter que les ressources communautaires, nationales et internationales, soient augmentées et qu'il appartient aux Etats membres de l'UE de faire savoir leurs intentions à ce sujet.

- surtout que la manière d'attirer les capitaux internationaux, tant publics que privés, et aussi nationaux, sera l'une des clés de succès ; dans ce domaine, il y a beaucoup d'idées qui ont été émises pour sécuriser ces investissements et créer un climat de confiance et débloquer les financements (notamment sur les relations Sud-Sud).

Toutes les innovations (et il y en a beaucoup de possible en la matière) contribueront au succès de l'UpM.

VI/ Je voudrais enfin tenter de résumer de manière transversale, les 3 idées ou propositions les plus fortes qui me semblent devoir être mises en exergue à l'occasion de ces débats:

- *la recherche d'une architecture logique qui permet de concevoir et de faire fonctionner le nouveau dispositif UPM en cohérence avec EUROMED; elle reste à finir de se construire et à être expliquée;*

- l'impression que *le mécanisme de gouvernance du futur Secrétariat reste perfectible* sans pour autant retarder sa mise en œuvre, pour éviter des points de friction futurs (le terme de "défauts congénitaux" a été utilisé) afin de ne pas porter tort au potentiel du projet;
- l'absolue nécessité de faire preuve d'imagination constructive pour *créer par des mécanismes innovants les conditions d'un appel massif aux investisseurs sur les projets UPM*, le dispositif actuel ne suffisant clairement pas.

Au total, cet ensemble d'affirmations, d'interrogations et de propositions, de la part d'intervenants très divers et venus d'horizons différents, constitue non seulement une source de réflexions pertinentes ayant pour conséquence de tonifier le débat mais il donne aussi l'impression de confirmer le fort potentiel du projet UPM, encore insuffisamment exploré dans son détail.

Que nos intervenants et vous-mêmes qui avaient participé à cette longue journée en soyez très vivement remerciés.

Olivier de Saint-Lager

19 novembre 2009