Le programme MEDA et l'aide financière à la Palestine: évaluation, mise en œuvre et contrôle

2006/2128(INI) - 05/06/2007

La commission du Contrôle budgétaire a adopté à l'unanimité, le rapport d'initiative de Mme Rodi **KRATSA-TSAGAROPOULOU** (PPE-DE, GR) sur le programme MEDA et l'aide financière aux palestiniens. Les députés ont tout d'abord rappelé que la moyenne des engagements annuels de MEDA I et de MEDA II s'élevait respectivement à 613 Mios EUR et 618 Mios EUR et que les indications pour **2005-2006** montraient que ces crédits se seraient élevés à quelque **660 Mios EUR**.

Les députés ont également voulu rappelé que:

- l'engagement annuel pour MEDA II avait oscillé entre 569 Mios EUR (2000) et 817 Mios EUR (2006) et que les engagements destinés entre autre aux territoires palestiniens avaient été revus à la hausse durant cette période ;
- les opérations gérées par BEI et transitant par le budget de MEDA avaient représenté quelque 4,808 milliards EUR entre 1995 et 1999 et 6,4 milliards EUR entre 2000 et 2007.

Au total donc, les versements d'aides aux territoires palestiniens sont restés stables, se situant entre 233 et 260 Mios EUR par an entre 2002 et 2005, ces fluctuations reflétant la fragilité du processus de paix, alors que d'autres aides parallèles (transitant par UNRWA –Agence des Nations unies-, ECHO, l'aide alimentaire ou d'autres aides connexes de l'UE) ont permis de transférer quelque 2,3 milliards EUR au peuple palestinien entre 1996 et 2004.

Mais les montants de l'année 2006 sont encore plus importants : les députés ont ainsi souligné, que nonobstant la situation de crise actuelle profonde dans les territoires palestiniens, l'Union européenne avait alloué (via son propre budget et les aides des États membres) près de **700 Mios EUR à la Palestine en 2006**, soit un montant jamais atteint auparavant.

Les députés se penchent parallèlement sur la manière dont ces sommes ont été dépensées et indiquent que l'OLAF, chargé d'évaluer la mise en œuvre de l'assistance budgétaire directe accordée par la Commission à l'Autorité palestinienne, n'était pas en mesure, après enquête, « de trouver des éléments de preuve suffisants permettant de conclure que des **attaques terroristes** ou des activités illégales **avaient été financées par l'assistance budgétaire européenne** ». Toutefois, l'OLAF reste prudent et indique qu'il n' est pas impossible que « certains individus aient utilisé abusivement certaines ressources de l'Autorité palestinienne » à d'autres fins.

Dans ce contexte, les parlementaires ont tenu à maintenir les conclusions de leur résolution du 27 octobre 2005 sur le **Processus de Barcelone** revisité (voir INI/2005/2058) selon laquelle, même si le partenariat euro-méditerranéen n'a pas encore produit tous les résultats escomptés et n'avait pas contribué à l'apaisement des tensions dans la région, il fallait maintenir le cap et s'appuyer sur ce processus comme cadre de base pour de résultats meilleurs.

Efficacité de MEDA : d'un point de vue global, la stratégie et la pertinence de MEDA (en particulier, dans sa 2ème phase) ont été saluées par les députés : efficacité de la gestion et de la mise en œuvre de l' aide en nette amélioration (quoiqu'encore perfectible), efficacité financière puisque la totalité des fonds MEDA II ont été engagés (proportionnellement plus rapidement que ceux de MEDA I). Mais les députés regrettent la trop grande disparité d'efficacité du programme en fonction du pays (en raison de problèmes de gouvernance ou de facteurs culturels).

Des solutions sont proposées par les parlementaires pour faire concorder les fonds transférés dans les pays tiers et les objectifs du Processus de Barcelone : ils proposent en particulier que ledit Processus devienne la **force motrice de l'élaboration de politiques pour la période IEVP** (programme de voisinage) **2007-2013** et réponde mieux aux défis des partenaires méditerranéens. Pour sa part, la Commission est appelée à mieux informer le Parlement (et ce, pour chaque projet et chaque secteur) de l'état d'avancement de la réalisation des projets et à prendre en considération une série de facteurs susceptibles de contribuer à l'amélioration de la gestion du programme (accroissement du nombre de projets et programmes, parallèlement à l'évaluation de leur contenu ; part plus importante de l'aide budgétaire au programme dans son ensemble ; plus grande déconcentration de l'aide ; plus grande participation des autorités locales ; renforcement de la coopération Sud-Sud). Des améliorations en matière de suivi et d'évaluation sont également proposées et des efforts en termes d'absorption de l'aide sont également réclamés.

Typologie et visibilité de l'aide communautaire : les députés estiment que le volet économique du partenariat euro-méditerranéen devrait être réorienté vers la cohésion sociale et le développement économique durable, mais aussi et surtout vers le **renforcement des institutions**, l'État de droit, la liberté de la presse, les droits de l'homme et de l'égalité hommes/femmes (ce dernier point devant faire l'objet d' une attention particulière). Les projets d'infrastructure (transport, santé, logement et eau potable) devraient également être favorisés, tout en continuant à accorder l'attention voulue aux petits projets fondés sur des initiatives de la société civile et le micro-crédit.

En ce qui concerne la **visibilité de l'aide communautaire**, les députés reconnaissent que l'aide européenne est plus visible qu'autrefois mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour poursuivre dans cette voie (notamment, au niveau des projets financés via des ONG).

TIM : les députés se félicitent de la mise en place et de la réussite du Mécanisme international provisoire destiné à éviter une crise humanitaire majeure dans les territoires palestiniens (le TIM). Ce palliatif financier a permis de limiter les dégâts humanitaires les plus criants, dans un contexte politique particulièrement difficile. Ils se réjouissent que les paiements effectués au titre du TIM aient directement servi au règlement de factures et permis, sans l'intervention du gouvernement du Hamas, à plus de 140.000 foyers à faibles revenus, de bénéficier d'une allocation directe. Il regrette toutefois que cette assistance financière n'ait pas permis de remédier à la situation tragique que connaît la Palestine.

Avancées politiques au service de la réhabilitation: les députés ont une nouvelle fois lancé un appel à **Israël** pour qu'il respecte les obligations qui lui incombent en reprenant le versement des recettes fiscales et douanières dues aux Palestiniens. En cas de refus, ce pays est invité à affecter les recettes fiscales dues au TIM, de manière à permettre au peuple palestinien de satisfaire ses besoins fondamentaux. Israël est également appelé à contribuer à la mise en place d'une économie viable et autonome dans les territoires et à cesser de dresser des obstacles injustifiés à la réalisation de cet objectif. **Côté palestinien**, les députés demandent à toutes les parties de tout mettre en œuvre pour parvenir à un règlement pacifique des conflits et à mettre en place un gouvernement stable, prêt à utiliser à bon escient les aides européennes et internationales octroyées. Ils encouragent vivement le dialogue entre Mahmoud Abbas et les autorités israéliennes et espère que ce dialogue se nouera également avec le gouvernement d'unité nationale palestinien à venir. Ils demandent également à la Commission et aux États membres de peser sur le Quartet pour qu'une solution durable au conflit s'installe et que la relance de l'aide internationale au peuple palestinien puisse être amorcée.

Pour s'assurer d'une paix durable dans les territoires, les députés estiment qu'il est essentiel que les **forces de sécurité reçoivent un entraînement et un équipement adéqua**t, y compris des **armes de police**. Pour les députés, le financement de ces équipements doit être géré sous l'autorité du Président de l'Autorité palestinienne de manière à éviter que ces fonds soient détournés ou utilisés à des fins illégales. Il faut également tout faire pour trouver le moyen de payer les salaires des forces de sécurité palestiniennes, faute de quoi, la situation dans les territoires continuera à se détériorer.

Avenir de l’aide aux palestiniens : les parlementaires ont souligné la nécessité pour l'UE et la communauté internationale de dépasser leur seul engagement humanitaire. Par conséquent, la Commission est invitée à envisager, sur la base du TIM ou d'un autre instrument permanent, combiné avec d'autres instruments financiers, la mise en place de stratégies capables de répondre à d'autres besoins concernant une plus grande proportion de la population palestinienne.