Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil en vue de permettre la poursuite des programmes de coopération territoriale PEACE IV (Irlande-Royaume-Uni) et Royaume-Uni-Irlande (Irlande-Irlande du Nord-Écosse) dans le contexte du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne»

[COM(2018) 892 final — 2018/0432 (COD)]

(2019/C 190/05)

Rapporteure générale: **M^me^ Jane MORRICE**

Consultation	Parlement européen, 14.1.2019
	Conseil de l'Union européenne, 15.1.2019
Base juridique	Article 178 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Union économique et monétaire et cohésion économique et sociale»
Adoption en session plénière	20.2.2019
Session plénière n°	541
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	102/1/0

1. Conclusions et recommandations

1.1. Il n'est pas seulement essentiel, mais bien indispensable que l'Irlande du Nord continue à bénéficier du soutien de l'Union européenne après le retrait du Royaume-Uni, en particulier au travers des programmes PEACE et Interreg, comme en témoigne la complexité du débat portant sur la frontière entre le Royaume-Uni et l'Irlande, dans le cadre des négociations sur le Brexit.

1.2. Le CESE soutient résolument la proposition de poursuite du programme européen PEACE en Irlande du Nord et dans les comtés frontaliers de l'Irlande après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Appréciant la priorité accordée par l'Union européenne au soutien du processus de paix, le CESE reconnaît la contribution significative du programme PEACE au maintien de la paix dans la région. Cette constatation fait écho aux conclusions du Parlement européen publiées en septembre 2018 ([1]), lesquelles qualifient le programme PEACE de modèle pour le reste du monde.

1.3. Par ailleurs, compte tenu de la déstabilisation entraînée par les incertitudes politiques, économiques et sociales liées au Brexit, il est vital pour les acteurs de la société civile que l'Union européenne reste fidèle à son engagement de mettre en œuvre toutes les mesures possibles pour garantir non seulement que la paix perdure en Irlande du Nord, mais aussi que la région poursuive son chemin vers la réconciliation en adoptant l'approche ascendante propre à l'Union en matière de consolidation de la paix et de résolution des conflits.

1.4. Le programme de l'Union européenne pour la paix et la réconciliation (PEACE) est l'instrument de consolidation de la paix le plus précieux et le plus efficace jamais employé par l'Union dans une situation de conflit. Mis en place en 1995 à la suite des cessez-le-feu en Irlande du Nord, le programme PEACE a investi plus de 2 milliards d'EUR dans des projets de réconciliation intercommunautaires, transfrontaliers et d'autre nature au cours de ses 24 années d'existence.

1.5. Décrit par toutes les parties à l'accord du Vendredi Saint (ou accord de Belfast) comme une contribution significative au processus de paix, le programme PEACE est unique en son genre dans la mesure où il surpasse toute autre intervention réalisée par l'Union européenne sur son propre territoire. Il rassemble les parties prenantes britanniques et irlandaises sous l'égide de l'Union européenne dans l'unique but de protéger le processus de paix et de promouvoir la consolidation de la paix dans la région et au-delà.

([1]) Donald Tusk, le président du Conseil européen, a déclaré: «Nous n'allons pas mettre en péril la paix ni assortir la réconciliation d'une date de péremption. […] Donnez-nous une garantie crédible pour la paix en Irlande du Nord, et le Royaume-Uni quittera l'Union européenne en tant qu'ami de confiance.»

1.6. L'urgence de la situation engendrée par le Brexit et le retrait éventuel du Royaume-Uni requiert de la part de l'Union, quant à la sauvegarde du processus de paix, une réaction qui soit adaptée aux nouveaux besoins de la région dans le contexte de l'après-Brexit. En renforçant sa position en faveur de la poursuite des programmes transfrontaliers PEACE et Interreg, l'Union européenne accomplit un réel progrès dans la bonne direction. Si cet engagement sous-tend une partie essentielle du soutien que l'Union européenne apporte à la région, il est possible et souhaitable de consentir encore davantage d'efforts.

1.7. Aussi bien pendant les négociations liées au Brexit qu'après leur conclusion, les besoins plus immédiats deviendront manifestes si les tensions entre les communautés augmentent et que les clivages entre les allégeances au Royaume-Uni et à l'Irlande s'accentuent, tant parmi la population qu'à la frontière. En gage de «bonne volonté», l'Union européenne pourrait notamment s'engager à accroître les fonds européens alloués au programme PEACE dans le prochain cycle de financement, et implanter un centre européen pour la paix et la réconciliation à Belfast, comme proposé dans les précédents rapports du CESE, du Parlement et de la Commission ([2]). Ces mesures constitueraient une preuve concrète de l'engagement à long terme de l'Union européenne envers le processus de paix.

2. **Contexte**

2.1. Tenant compte de la gravité et du caractère sensible de la situation en Irlande du Nord, le premier programme PEACE visait à créer un instrument complet pour tenter de supprimer les barrières qui séparaient les communautés ennemies et divisées. Élaboré en consultation avec des acteurs issus du monde politique, de l'administration et du volontariat, le programme PEACE adopte une approche ascendante qui fait participer de manière active les franges les plus vulnérables de la société, notamment les enfants, les femmes, les victimes et les protagonistes du conflit.

2.2. Au travers d'une série d'interventions, des organisations de terrain ont vu le jour dans le cadre du programme PEACE I et ont collaboré avec les «autres parties»en confiant le contrôle et la répartition de la grande majorité des fonds européens à des groupes et conseils locaux. Le programme PEACE a encouragé les projets axés sur les questions liées à la consolidation de la paix, à la résolution des conflits, à la compréhension mutuelle, aux traumatismes et aux problèmes hérités du passé. Les succès engrangés par ce programme sont nombreux, et il convient de ne pas sous-estimer sa contribution aux fondements de l'accord de paix conclu en 1998. Le programme est désormais géré par l'organisme chargé des programmes spéciaux de l'Union européenne (Special EU Programmes Body, SEUPB), un organe transfrontalier entre le Royaume-Uni et l'Irlande, mis en place par l'accord de 1998, qui dirige tous les financements de l'Union européenne en matière de maintien de la paix et de coopération transfrontalière.

2.3. Il est primordial de poursuivre le programme PEACE pour éviter que les conflits renaissent dans la région lorsqu'elle sera confrontée aux difficultés causées par les allégeances divergentes qui pourraient s'aggraver après le Brexit, comme le laissent présager les tensions qui sont devenues manifestes pendant les négociations. La poursuite du programme PEACE est aujourd'hui plus cruciale qu'elle ne l'a jamais été depuis sa création en 1998. L'engagement, pris pendant les négociations sur le Brexit, de maintenir l'accord du Vendredi Saint (ou accord de Belfast) et de garantir l'absence d'une «frontière physique»est le bienvenu, et le programme PEACE peut jouer un rôle déterminant dans la facilitation d'une transition, quelle qu'elle soit. La question de la frontière irlandaise restera le principal défi du Brexit, par-delà les négociations en cours; c'est pourquoi les programmes transfrontaliers PEACE et Interreg, ainsi que la poursuite du dialogue entre le Royaume-Uni et l'Irlande, sont d'une importance capitale.

3. **Recommandations générales**

3.1. Des améliorations sont à envisager pour le renouvellement de l'initiative à partir de 2020, laquelle s'appellera PEACE Plus. Celles-ci peuvent être réparties en cinq domaines principaux.

3.1.1. Il convient d'accorder une plus grande attention à la promotion d'une société commune par le biais de véritables efforts intercommunautaires. Un meilleur soutien à l'éducation intégrée et à la promotion des échanges transfrontaliers dans les domaines des médias, de la culture et du sport devrait figurer parmi les priorités. En outre, comme en témoignent les nombreux «murs de la paix»qui séparent les sociétés ségrégées, il faut avant tout se concentrer sur les travaux d'amélioration de l'environnement physique et social menés par les communautés.

3.1.2. Un soutien ne devrait être accordé à des projets portant sur une «identité unique»que s'il sert à renforcer la confiance des communautés ségrégées, c'est-à-dire s'il est utilisé comme un véritable tremplin pour stimuler l'interaction avec les «autres parties». Selon un commentateur particulièrement bien placé, certains financements dans le cadre du programme PEACE ont le défaut de donner «trop de carotte et pas assez de bâton».

3.1.3. Les activités de communication relatives au programme PEACE manquent d'éléments essentiels pour faire en sorte que les citoyens comprennent parfaitement le rôle de l'Union européenne. Le SEUPB s'y emploie, mais la Commission européenne, les administrations publiques, les personnes influentes et d'autres acteurs doivent consentir davantage d'efforts pour accepter, expliquer et reconnaître le rôle de l'Union en s'appuyant sur le «label»de la colombe blanche comme symbole des projets PEACE qu'elle finance.

([2]) Voir l'avis du CESE SC/029, intitulé «Le rôle de l'Union européenne dans le processus de paix en Irlande du Nord», adopté le 22 octobre 2008 (JO C 100 du 30.4.2009, p. 100).

3.1.4. Il convient de prévoir des processus de suivi et d'évaluation bien définis, pour veiller à ce que les résultats soient aussi mesurés en fonction de leur caractère transformateur et pas seulement du nombre de cases que les experts sont en mesure de cocher. Parmi les petits groupes communautaires qui ont le plus besoin d'aide, certains ont déclaré que les financements européens «ne valent pas les efforts consentis»et exigent une grande implication de précieuses ressources humaines que ces groupes ne peuvent pas se permettre de gaspiller.

3.1.5. D'après une résolution adoptée par le Parlement européen en 2018 ([3]), le programme PEACE devrait servir de modèle européen et être diffusé dans l'optique de parvenir à une paix durable dans d'autres régions d'Europe et dans le reste du monde. Cette vision est conforme à celle d'un avis du CESE qui propose une initiative de consolidation de la paix à l'échelle mondiale, menée par l'Union européenne et forgée sur le modèle du programme PEACE, et la création d'un chemin européen de la paix, depuis l'Irlande du Nord jusqu'à Nicosie. Baptisée «chemin de la colombe blanche»(*White Dove Way*), cette voie de la paix suivrait les traces du pèlerin irlandais saint Colomban, se poursuivrait le long du sentier du front de l'ouest (*Western Front Way*), puis traverserait les Balkans pour finir à Nicosie, afin de réunir les deux îles séparées qui se trouvent aux deux extrémités de l'Europe ([4]).

3.2. Même si les orientations principales visant à améliorer certains aspects du programme PEACE peuvent venir de «Bruxelles», le nouveau projet PEACE Plus de 2020 offre l'occasion de renouer avec la société civile afin de renforcer les objectifs et les valeurs de l'Union en Irlande du Nord. Ce processus ne doit pas accroître la bureaucratie, mais susciter un sentiment de confiance et permettre la compréhension du rôle joué par l'Union européenne en faveur de la paix et de la réconciliation.

3.3. Il serait judicieux d'instaurer un processus consultatif, semblable à celui mis en place par l'ancien président de la Commission européenne, Jacques Delors, pour le programme PEACE I en 1994, afin non seulement de réaffirmer la responsabilité de la communauté dans la consolidation de la paix, mais aussi de partager les enseignements. À l'instar de la task-force créée par M. Delors avant son départ, ce projet pourrait être mené par le président Juncker, en collaboration avec les trois députés européens d'Irlande du Nord et le secrétaire général de la Commission européenne, de concert avec la task-force existante de la Commission, ainsi qu'en coopération avec le SEUPB et les dirigeants des bureaux de la Commission européenne à Belfast, Dublin et Londres.

4. **Principales recommandations spécifiques pour le cycle de financement du programme PEACE après 2020**

— Il convient d'accorder plus de poids aux projets visant à intégrer, d'une part, des engagements liés à une «identité unique», et d'autre part, des engagements intercommunautaires. La préférence doit être donnée aux programmes collaboratifs.

— La durée du programme PEACE doit être prolongée. La transformation des conflits va prendre du temps et nécessite un engagement à plus long terme que les cycles de financement actuels.

— Il faudrait envisager de recommander, pour les futurs projets bénéficiant d'un financement dans le cadre du programme PEACE, l'apposition du logo de la colombe blanche et du drapeau européen, accompagné de la mention «Financé par le programme PEACE de l'Union européenne».

— Les organes de suivi du programme PEACE doivent continuer d'inclure des représentants de la société civile, mais pas seulement les plus accessibles ou les plus anciennement établis. Il faut déployer davantage d'efforts pour aider les acteurs au sein des communautés à se développer.

— Il conviendrait d'envisager la création de comités locaux sous l'égide du programme PEACE afin de faciliter la concertation avec les conseils, l'Assemblée d'Irlande du Nord et d'autres décideurs.

— Il serait judicieux de promouvoir le concept du chemin de la colombe blanche, de mettre en réseau des militants pour la paix issus de toute l'Europe, de recourir à un discours fondé sur des histoires vécues pour accroître la sensibilisation aux conséquences du conflit et d'impliquer activement les citoyens par le biais du chemin de la paix.

([3]) Résolution du Parlement européen du 11 septembre 2018 sur «Les conséquences de la politique de cohésion de l'Union sur l'Irlande du Nord».

([4]) Voir l'avis du CESE intitulé «Le "chemin de la colombe blanche"(WhiteDoveWay) — Proposition en faveur d'une stratégie de consolidation de la paix à l'échelle mondiale menée par l'Union européenne», non encore publié au Journal officiel.

— Il convient de réaffirmer l'engagement originel de créer un centre européen de la paix en Irlande du Nord relié à un centre à Nicosie, tous deux faisant office de pôles pour le transfert de pratiques concrètes en matière de consolidation de la paix en Europe et dans le monde, afin que les connaissances durement acquises au cours du processus de paix en Irlande du Nord et ailleurs continuent de profiter aux sociétés qui se trouvent dans une situation de conflit ou d'après-conflit.

Bruxelles, le 20 février 2019.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER