



Rivista semestrale
Redazione: ACEL • Via Vittorio Amedeo II, 24
10121 Torino • Italia
Tel. +39 011 540711 • Fax +39 011 0960006
redazionect@acel.to.it



Economiste di origine algerina, Ahmed Dahmani analizza dettagliatamente e in una prospettiva critica il contrastato apporto tra Europa e Méditerranée, visto dalla sponda Sud.

Riprendiamo le conclusioni dell'autore: *«Il fallimento del partenariato euro mediterraneo ha costituito un'occasione mancata per la costruzione di un rapporto strategico che avrebbe avvitinato i popoli e le culture delle due sponde, L'UE, troppo presa dalle questioni del Sud allargamento, dall'integrazione economica e monetaria, indecisa nella sua identità politica, non ha saputo infondere lo slancio necessario per rendere vivo questa alleanza così vitale per il Mare Nostrum. Questo scacco potrebbe aggravare in un futuro prossimo le condizioni di vita di popolazioni geograficamente, storicamente e umanamente vicine all'Europa».*

Ahmed DAHMANI

Economiste

Maître de conférences, Université Paris Sud

Professeur associé, Institut Europe Maghreb, Université Paris 8 Saint Denis

ahmed.dahmani@u-psud.fr

Introduction

Le 13 juillet 2008, à l'initiative du président Sarkozy, s'est tenue à Paris un sommet réunissant les principaux chefs d'Etat ou de gouvernement des pays de la Méditerranée et de l'Union Européenne. Il était question de l'Union Pour la Méditerranée, une nouvelle initiative sensée relancer le partenariat euro-méditerranéen. La troisième depuis Barcelone en 1995, la sixième depuis les années 60. N'est-ce pas le signe, encore un, d'atermoiements et d'indécision au sujet d'une région dont tout le monde s'accorde à dire qu'elle est d'une importance majeure au niveau économique et géostratégique. Nous dresserons un bilan synthétique des différentes expériences menées en Méditerranée depuis les années 1960 (I) et nous nous interrogerons sur les dernières initiatives européennes dont la dernière en date, l'Union Pour la Méditerranée semble déjà à l'arrêt (II).

I) Barcelone, une ambition démesurée ?

1) L'Euro Méditerranée, une origine « romaine »

Les relations euro-méditerranéennes sont à l'ordre du jour des instances communautaires depuis le traité de Rome de mars 1957. La Méditerranée a toujours occupé une place importante dans la conduite des relations extérieures de l'Europe communautaire. La densité des rapports socio-économiques et l'importance des intérêts politico-militaires, caractéristiques essentielles de ces relations, vont servir de jalons à la politique méditerranéenne de la Communauté Economique Européenne (CEE). Pour celle-ci, la Méditerranée constitue une zone d'influence et de commerce qui se situe dans le prolongement naturel de ses préoccupations géostratégiques. Les relations euro-méditerranéennes, essentiellement économiques et commerciales, ont connu trois phases successives jusqu'au milieu des années 1990¹ et le bilan qui en a été tiré est plutôt négatif pour les pays du sud². C'est sur une toile de fond faite de déséquilibres croissants (démographiques, économiques) et de défis multiples (dégradation de l'environnement, migrations incontrôlées, déstabilisations sociales, etc.) qu'il faut lire la nouvelle étape de la politique méditerranéenne de l'UE.

2) Lueurs d'espoirs sur le Proche Orient

Le projet d'un Partenariat euro-méditerranéen commence à se dessiner dès le début des années 1990. Le contexte est particulièrement trouble et problématique au niveau politique et sécuritaire. Trois événements majeurs marquent cette période. La chute du mur de Berlin en 1989 et son corollaire, l'unification allemande, vont précipiter les recompositions géopolitiques dans l'Est européen avec la

¹ Accords d'association (1962-1972); Approche globale méditerranéenne (1972-1992); Politique méditerranéenne rénovée (1992-1996).

² Au total, la politique méditerranéenne de la CEE, du Traité de Rome au Traité de Maastricht (1992) n'a pas été à la hauteur des ambitions affichées. Globalement, les avantages de l'accès préférentiel des produits agricoles ont été réduits par la Politique Agricole Commune et le troisième élargissement (1986) à l'Espagne et au Portugal. Les Accords d'autolimitation des exportations textiles ont réduit la portée de l'ouverture commerciale. L'aide financière a été modeste, tandis que les investissements européens dans la zone méditerranéenne ont été limités. La locomotive européenne n'a pas produit l'effet d'entraînement attendu et n'a donc pas permis d'améliorer les performances économiques et commerciales des pays du sud.

réintégration des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) dans l'espace européen. La première guerre du Golfe (1990-91) va, pour sa part, tout particulièrement tendre les relations euro-arabes et plus particulièrement franco-maghrébines. Enfin, la crise algérienne (suite à l'interruption du processus électoral en décembre 1991-janvier 1992 qui donnait la victoire aux islamistes) va étendre ses effets de violence sur son environnement maghrébin et plus largement méditerranéen, ajoutant à la tension générale.

Seule lueur au tableau, et elle est de taille, les Israéliens et les Palestiniens négocient un accord de paix dans le secret du froid d'Oslo. L'Europe pense alors qu'il est plus que nécessaire d'élaborer un cadre stratégique global en Méditerranée profitant d'une conjoncture favorable sur le front de l'est. Les négociations israélo-arabes et surtout israélo-palestiniennes vont bon train et l'accord de Washington du 13 septembre 1993 vont servir d'aiguillon à la Commission pour élaborer un projet pour un nouveau partenariat en Méditerranée. Après moult discussions une communication du 19 octobre 1994 intitulée : « Renforcement de la politique méditerranéenne de la Communauté européenne: établissement d'un partenariat euro-méditerranéen » est présentée au Conseil et au Parlement.

3) Barcelone : un projet spécifique global

A l'initiative de l'Union Européenne (UE), une conférence euro-méditerranéenne est organisée à Barcelone les 27 et 28 novembre 1995. Elle réunit l'UE (15 pays) et la quasi totalité (12) des pays riverains de la Méditerranée³, à l'exception de la Libye. Cette initiative constitue une étape évoluée des relations Europe/Méditerranée qui intègrent maintenant différentes composantes : économique bien sûr, mais aussi sécuritaire, politique, culturelle, etc. La recherche d'un type de relation intermédiaire entre l'adhésion et l'aide au développement constitue le fondement de la démarche de Barcelone : un partenariat spécifique. Une spécificité découlant de quelques questions fondamentales dans la région et de leurs scénarios d'évolution : des croissances démographiques fortes au sud à court et moyen terme ; des contraintes environnementales et notamment la rareté de certaines ressources, l'eau tout particulièrement ; des instabilités politiques (principalement le conflit Israélo-palestinien et le début des violences meurtrières en Algérie).

Le premier axe du processus de Barcelone est explicitement celui relatif au partenariat politique et de sécurité avec comme objectif une Méditerranée de paix et de stabilité ; les deux autres axes sont : la coopération économique et financière dont l'objectif est de créer une zone de prospérité partagée grâce à l'instauration d'une zone de libre échange (ZLE); enfin, un volet social, culturel et humain destiné à rapprocher les peuples de la région. Ce partenariat devait se concrétiser sous la forme d'accords d'association entre l'UE et chacun des pays du sud et de l'est méditerranéen (PSEM). A la veille du dixième anniversaire de ce processus en 2005 tous les pays concernés ont adhéré à cette démarche et signé leur accord.

4) Le partenariat euro-méditerranéen : un marché de dupes

Les objectifs du troisième volet de l'accord de partenariat n'ont jamais été considérés comme prioritaires. Tout au plus le partenariat social, culturel et humain destiné à rapprocher les peuples de la région s'est réduit à une série de programmes de coopération régionaux, à vocation essentiellement culturelle et dont les effets sont difficiles à évaluer. L'exclusion dans le processus de Barcelone de la circulation des hommes constitue une entorse au principe du libre échange proclamé et surtout un handicap considérable aux échanges liés à la formation et la culture, aux transferts technologiques dont la Méditerranée du sud a grandement besoin. L'UE fait preuve à ce niveau d'une vision à courte vue qui ne tient pas compte ni de l'histoire ni des réalités sociales et culturelles en Méditerranée. Entre 1990 et 2020, la population du Maghreb (malgré la transition démographique) augmentera de 52% alors que celle du Machrek doublera. En 2020, 61% de la population méditerranéenne vivra au sud alors que dans les années 1990, la proportion entre le nord et le sud était également partagée. Ces

³ Les pays concernés à l'origine par le partenariat Euromed sont de 3 catégories : Chypre, Malte et la Turquie candidats à l'adhésion ; Israël en ZLE avec l'UE mais aussi l'AELE et les USA ; le reste des pays est seul concerné par l'ouverture commerciale, Algérie, Maroc, Tunisie, Egypte, Liban, Palestine, Syrie en plus de la Jordanie.

enjeux, les stratégies européennes les connaissent parfaitement mais l'UE n'a jamais voulu tenir compte du différentiel démographique (dynamisme et jeunesse de la population au sud et faible fécondité avec une espérance de vie en hausse et un vieillissement progressif de la population au nord) et intégrer la question migratoire dans le partenariat⁴. Elle a par contre encouragé les pratiques discriminantes tendant à accentuer l'exode des compétences du sud vers le nord tout en multipliant les mesures tendant à dissuader les jeunes qui sont aujourd'hui prêts à braver le danger de la traversée en Méditerranée dans des embarcations de fortune pour rejoindre les rives du nord avec l'espoir de se bricoler une situation plus enviable que celle de leurs pays d'origine.

Au niveau économique, le nouveau partenariat prendra la forme d'une zone de libre échange (ZLE) qui englobe les caractéristiques suivantes : désarmement douanier progressif (12 ans après la ratification de l'accord) sur les importations de produits manufacturés en provenance de l'UE ; une aide financière⁵ conditionnée par ce désarmement tarifaire, la mise en œuvre de réformes structurelles devant conduire à une économie de marché⁶. Ce n'est pas le moindre des paradoxes dans un monde de libéralisation globale et où les pays les moins développés sont appelés à démanteler de façon unilatérale leur système de protection tarifaire⁷ et que les plus développés maintiennent les leurs en ce qui concerne certains produits du sud. C'est le cas des produits agricoles exclus du système d'échanges par l'UE. Le protectionnisme agricole de l'Union satisfait ainsi aux exigences des lobbies des producteurs de l'Europe du sud, pénalisant gravement les pays du sud qui, sur les conseils et avec l'aide de la Commission Européenne⁸, avaient engagé dans les années précédentes de coûteux investissements de modernisation de leur agriculture pour pouvoir répondre aux exigences de marchés européens de plus en plus diversifiés.

De même, toutes les expériences le montrent, les effets de la ZLE sont quasiment nuls, voire même catastrophiques sur le développement économique et social en cas d'absence d'investissements. Or la Méditerranée est la région qui attire le moins de capitaux dans le monde, nettement moins que les PECO. Parmi les IDE en provenance d'Europe⁹, la Méditerranée (y compris la Turquie) accueille ici aussi moins que les PECO avec deux fois plus d'habitants. Ces investissements s'orientent prioritairement vers le secteur de l'énergie ou aux opérations de privatisation et de concession des services publics. Ils ne touchent pas le secteur industriel dans son ensemble et ne contribuent ni à sa modernisation ni à son intégration à la mondialisation.

La mise en place de la ZLE s'avèrera finalement plus longue que prévue mais elle profite déjà à l'UE. Celle-ci enregistre des excédents commerciaux avec les pays du sud qu'elle ne réalise nulle part ailleurs dans le monde en proportion des échanges. Et surtout, pour les pays du sud, les résultats en termes de croissance, d'emploi et de niveau de vie sont nettement en deçà des attentes. Selon un rapport d'experts¹⁰, il faudra créer 22 millions d'emplois nouveaux dans les quinze ans à venir pour uniquement stabiliser le taux de chômage actuel (16% en moyenne) et sans modification des taux d'activité, en particulier du travail féminin et du retour dans l'emploi formalisé de nombreux

⁴ B. Hamdouch, La migration dans le partenariat euro-maghrébin, in B. Khader (s/d), *Le Partenariat euro-méditerranéen vu du sud*, L'Harmattan, 2001

⁵ La coopération financière de l'UE s'opère à travers des mesures d'accompagnement financier et technique appelées MEDA (Mediterranean Development Aid Program). Un dispositif qui va s'avérer complexe et inefficace et surtout en deçà des attentes des PSEM. Pour 2000-2006, le budget total s'élève à 12,75 milliards d'euros (8 milliards d'euros en 1995-99) qui se décompose comme suit : MEDA 2 atteint 5,35 milliards d'euros, dont plus de 86 % (4,65 milliards euros) sont alloués aux Balkans ; et la Banque européenne d'investissement (BEI) 6,4 milliards d'euros.

⁶ A. Dahmani, Europe/Méditerranée : dépasser le libre échange, bâtir le partenariat, in J. Isselé et S.Oudahar (s/d) *Tomber la frontière*, L'Harmattan, 2007.

⁷ Les économies maghrébines, par exemple, sont largement ouvertes sur l'extérieur mais conservent des segments de l'appareil de production en développement ou à protéger (embryon d'industries à protéger au Maroc et Tunisie).

⁸ Pourtant l'adhésion à l'UE de l'Espagne était programmé et donc les contraintes futures pour ces pays étaient connues.

⁹ En comparaison, la stratégie de l'UE dans le domaine est différente de celle du Japon qui va orienter en priorité ses investissements vers ses voisins d'Asie du sud est. C'est toute la différence entre une simple zone commerciale et une véritable volonté d'intégration.

¹⁰ Institut de la Méditerranée, Rapport du groupe d'experts sur le projet de l'Union méditerranéenne, Octobre 2007.

individus. Cette création d'emplois nécessite un taux de croissance de 7 à 8 % en moyenne annuelle (actuellement ce taux tourne autour de 4%). Les écarts de richesse entre le nord et le sud se sont aggravés. Le différentiel du PIB du groupe des cinq pays de la rive nord (Espagne, France, Italie, Malte) avec les cinq du sud (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie, Tunisie) était de 25 en 2006. En 2007, le revenu par habitant (en parité de pouvoir d'achat) est plus de trois fois supérieur au nord qu'au sud. Ce qui rend totalement improbable voire irréaliste une quelconque convergence de développement entre les deux rives¹¹. D'autant plus que les réformes structurelles nécessaires à la modernisation des économies et des sociétés dans les pays du sud, l'expérience de ces vingt dernières années le montre, n'ont nulle part abouti. Elles ont partout connu de vives résistances et en définitive été ajournées ou retardées¹² par les intérêts mafieux et/ou rentiers qui gangrènent les économies, peuplent les pouvoirs locaux et que les partenaires européens persistent à ménager voire à soutenir.

Au niveau politique le processus de Barcelone qui avait pour objectif la paix et la stabilité dans la région est très vite réduit à sa dimension sécuritaire. L'aggravation du conflit Israélo-palestinien, la prolifération des attentats terroristes qui n'épargnent plus ni l'Europe ni les Etats Unis, l'instabilité induite dans la région du Moyen Orient par l'invasion de l'Afghanistan et l'Irak par des troupes occidentales menées par les Etats Unis, etc. sont autant d'éléments de renforcement de cette orientation. Concrètement, la préoccupation de l'UE apparaît comme essentiellement, sinon exclusivement, d'ordre sécuritaire au sens étroit. Il s'agit d'agir contre les risques d'instabilité régionale que constituent l'extrémisme intégriste et la violence terroriste, les trafics en tout genre, et notamment les drogues, les pressions migratoires en provenance du Sud¹³. Les régimes autoritaires des PSEM, pour leur part, en profiteront pour retarder voire pervertir les transitions démocratiques difficilement engagées dans les années 1980. L'UE faisant preuve de complaisance manifeste à ce sujet. A aucun moment elle n'a voulu faire respecter par ses partenaires du sud et de l'est de la Méditerranée l'article 2 des accords relatifs aux libertés civiles et à la démocratie. Comme si l'Europe se satisfaisait de proclamer et d'inscrire dans ses accords avec ses partenaires le respect des principes de démocratie et des droits de l'homme mais ne se sentait nullement engagée dans leur application effective.

C'est ce qu'ont parfaitement compris les pouvoirs installés au sud et notamment au Maghreb qui demeurent encore largement réfractaires à l'idée démocratique et qui ont multiplié les manœuvres et les blocages pour que les processus de libéralisation politique engagés vers la fin des années 1980 n'aboutissent pas à un Etat de droit respectueux des libertés civiles et politiques. Comme le souligne le PNUD, dans son rapport sur le développement humain dans le monde arabe en 2002, « la région arabe enregistre le plus faible taux en matière de liberté d'expression et de responsabilité politique de toutes les régions du monde »¹⁴. Et cette question « des libertés n'est pas dû aux lois en vigueur, mais à leur violation, à l'omniprésence de la répression, à des pratiques incontrôlées, à l'hégémonie de la censure »¹⁵. L'image que l'on retient, par exemple, de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie, au-delà de leurs formes politiques spécifiques, est celles de pays autoritaires qui refusent de mener à leur terme les transitions démocratiques initiées depuis plus de deux décennies. Dans les trois pays ont été mises en place des démocraties formelles sans véritables droits pour les citoyens. La participation aux sphères publiques et politiques est limitée à quelques couches citadines privilégiées. La presse est régulièrement harcelée, voire muselée¹⁶ et l'appareil judiciaire s'avère peu crédible. L'opposition est sans moyens et souvent de façade. Les élections sont manipulées par des appareils politiques et/ou de sécurité¹⁷ qui ont la haute main sur les destinées économiques et politiques du pays et qui empêchent

¹¹ Crédit agricole, Direction des études économiques, Eclairages, N° 126, octobre 2008.

¹² A. Dahmani, *L'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980-1997*, L'Harmattan, 1997.

¹³ M.A. Moratinos, ministre espagnol des affaires étrangères l'affirme sans détour : « Le processus de Barcelone... une préoccupation franco-espagnole » consistait à « réagir à quelques inquiétudes sur l'évolution des pays du sud de la Méditerranée : pression migratoire, secousses en Algérie, changements internes dans les pays d'Afrique du Nord » in *Politique étrangère*, 03/2005

¹⁴ PNUD, *Rapport sur le développement humain dans le monde arabe*, 2002. Les rapports qui ont suivi (2003 et 2004) insistent à chaque fois sur ce fait

¹⁵ Ibid., Rapport 2003.

¹⁶ Au Maroc cet été 2009, un hebdomadaire marocain et le quotidien français Le Monde ont été interdits « pour atteinte à la personnalité du roi », lequel selon la constitution marocaine est « sacrée ».

¹⁷ « Les services de renseignement sont considérés comme étant le principal moyen de consolidation de l'autorité du pouvoir exécutif. Ces services ne sont pas tenus de rendre compte devant les autorités législatives ou l'opinion publique, vu qu'ils

toute alternance aux pouvoirs en place. En dépit des apparences et des consultations électorales répétées¹⁸, cette situation s'est encore dégradée ces dernières années avec la mise en place de dispositifs politiques coercitifs encore plus sévères. En effet, sous prétexte de lutte contre le terrorisme¹⁹, encouragés à cela par les Etats occidentaux²⁰, les Etats du Maghreb ont élaboré et mis en œuvre de nouvelles lois restreignant les libertés et accroissant les contrôles policiers.

II) Le partenariat euro-méditerranéen dans l'impasse

1) L'échec attendu de Barcelone

Plus d'une décennie après et malgré la signature de la totalité des accords d'association, le processus de Barcelone est un échec. Le sommet Euro-méditerranéen organisé à l'occasion du dixième anniversaire (27 et 28 novembre 2005) l'a implicitement signifié. Le communiqué final du sommet a même été intitulé « Code de conduite euro-méditerranéen en matière de lutte contre le terrorisme ». Exit le partenariat économique, l'échange culturel et scientifique, le dialogue politique, il n'est plus question que de terrorisme et d'attentats. Comme si le partenariat se réduit à son aspect sécuritaire, et que les attentes ou l'espoir d'une « prospérité partagée » sont définitivement abandonnés.

La responsabilité de cet échec est partagée. Les PSEM n'ont pris aucune initiative concrète susceptible de provoquer des réaménagements sensibles aux formules d'association proposées par l'UE. L'absence de projet, voire de volonté politique, pour négocier et conclure un partenariat mutuellement bénéfique caractérise les Etats de la région. Ils attendent ou espèrent toujours quelques retombées économiques et surtout financières pour contenir la misère croissante de leurs populations et faire patienter les millions de jeunes à la recherche d'un emploi et d'une situation sociale. L'UE, première puissance économique et commerciale du monde, se caractérise elle aussi par un manque évident d'ambition pour cette région du monde. Le discours politique tranche nettement avec le peu d'engagement et la modestie des moyens déployés en comparaison avec ceux en faveur des PECO. Et lorsqu'en mars 2003, la Commission européenne propose un nouveau cadre stratégique de relations avec tous ses voisins, y compris méditerranéens, appelé « nouvelle politique de voisinage » (NPV)²¹, elle vient de dresser, en creux, un bilan négatif du processus de Barcelone et donc de son enterrement sans couronnes.

2) La nouvelle politique européenne : entre voisins européens et voisins de l'Europe

Le concept de voisinage est tiré de la stratégie européenne de sécurité de 2003 laquelle prône la promotion dans l'environnement immédiat d'un ensemble de pays bien gouvernés. La poursuite du processus d'élargissement à l'est et au nord de l'Europe fait repousser les frontières de l'UE qui dès 2004 est directement en contact avec des pays appartenant, dans un passé proche, au bloc soviétique

sont soumis à l'autorité directe du Président ou du roi et jouissent de prérogatives plus larges que celles conférées à d'autres services. Le service de sécurité dispose de ressources considérables et intervient dans toutes les prérogatives du pouvoir exécutif, notamment dans les décisions de recrutement des fonctionnaires et de réglementation des associations, au point que l'Etat arabe contemporain est souvent qualifié « d'Etat des services de renseignement », (PNUD, Rapport 2004).

¹⁸ La finalisation de cette contribution coïncide avec la 5^{ème} « réélection » du président Ben Ali arrivé à la tête de l'Etat tunisien grâce à un coup d'Etat en novembre 1987. Il n'a jamais quitté le pouvoir depuis. C'est le cas aussi du président Bouteflika en Algérie arrivé au pouvoir en 1999 par la grâce des militaires qui gouvernent le pays depuis l'indépendance et qui lui aussi s'est fait « réélire » en avril 2009 après avoir modifié la constitution qui limitait à l'origine le nombre de mandats à deux. Il peut aujourd'hui se représenter autant de fois qu'il le désire.

¹⁹ Les attentats du 11/09/2001 ont constitué une véritable aubaine pour les pouvoirs autoritaires en place au Maghreb.

²⁰ A Tunis début décembre 2003, le Président Chirac a apporté son soutien au Président tunisien Ben Ali en dépit d'un bilan désastreux en matière des droits de l'homme et d'une gestion policière de la société tunisienne. Il s'est dit satisfait de la situation économique de la Tunisie en ajoutant ce couplet sur les droits de l'homme : « le premier des droits de l'homme, c'est de manger, d'être soigné, de recevoir une éducation, d'avoir un habitat ... il faut bien reconnaître que la Tunisie est très en avance sur beaucoup, beaucoup de pays. Il faut le souligner ».

²¹ Commission des communautés européennes, *L'Europe élargie – Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud*, Communication au Conseil et au parlement Européen, Bruxelles, mars 2003, in http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_fr.pdf.

comme l'Ukraine avec son arsenal nucléaire et la Biélorussie dont le régime est contesté par différentes institutions européennes et internationales. Sur son front sud, la situation dans les PSEM ne s'est pas améliorée : persistance des conflits régionaux et montée des extrémismes, du terrorisme islamiste et de la criminalité organisée²². Comme le rappelle B. Khader, « les voisins engagés dans des conflits violents, les Etats faibles où la criminalité organisée se répand, les sociétés défailtantes où une croissance démographique explosive aux frontières de l'UE constituent pour elles autant de problèmes »²³.

La NPV apparaît dans un contexte profondément modifié pour les PSEM : à Barcelone en 1995 le partenariat euro-méditerranéen réunit quinze pays de l'UE et douze PSEM ; en 2003-2004, l'UE passe à vingt cinq et les PSEM à neuf. Avec la NPV, l'UE passe à vingt sept et identifie seize voisins dont neuf PSEM. Des voisins qui ne partagent ni l'histoire, ni la géographie, ni la culture et qui ont des évolutions démographiques divergentes. Le partenariat euro-méditerranéen se trouve alors dilué dans un vaste ensemble aux contours indistincts marginalisant de fait les PSEM. Cette initiative unilatérale de l'UE surprend d'ailleurs nombre de ses partenaires du sud qui pour certains venaient tout juste de signer l'accord d'association et ne comprenaient ni la logique ni la démarche de la cette nouvelle politique.

Avec la NPV, l'approche de l'UE se démarque du multilatéralisme affiché de Barcelone en privilégiant le bilatéralisme et surtout la différenciation. « Il s'agit d'ajuster le rythme, l'intensité et la forme de la coopération en tenant compte à la fois des intérêts communs de l'Etat partenaire et de l'Union ainsi que des capacités et besoins du partenaire »²⁴. Partant des relations contractuelles existantes (les accords d'association pour la Méditerranée), l'UE et l'Etat voisin élaborent un plan d'action qui n'a cependant aucune valeur juridique contraignante et constitue un simple document où sont consignés les objectifs arrêtés et les moyens à mettre œuvre. Aucun dispositif institutionnel n'est prévu et le suivi du plan d'action est assuré par les organes prévus par les accords en cours. Avec cette nouvelle politique, l'UE affiche un européocentrisme manifeste et montre que seuls ses intérêts priment. Sa stratégie consiste à faire aligner ses partenaires sur ses choix économiques, politiques et sécuritaires. Deux grands axes de la politique de l'Union seront mis en avant : la politique étrangère et de sécurité de l'Union et le respect des valeurs touchant aux droits de l'homme, à l'Etat de droit et la bonne gouvernance ainsi qu'à la promotion de l'économie de marché et le développement durable. En contrepartie de ces engagements, l'UE propose à ses voisins une participation à son marché et l'accès à certains programmes (éducation, formation, recherche). Cela n'empêchera pas l'UE de contrevenir à ces valeurs comme ce fut le cas lors du succès de Hamas aux élections législatives en Palestine en 2006. L'UE avait suspendu *sine die* son aide à l'autorité palestinienne alors que les élections s'étaient déroulées dans des conditions de légalité et de transparence du scrutin que les observateurs internationaux, notamment européens, ont relevé.

3) L'Union Pour la Méditerranée : un projet mort-né ?

Le projet initialement appelé Union Méditerranéenne est d'abord celui du candidat Sarkozy qui dans un discours à Toulon le 7 février 2007 l'expose à ses partisans. Les contours du projet sont encore imprécis mais la référence à une certaine mission civilisatrice de la colonisation donne déjà le ton. Le président nouvellement élu revient sur le projet dans un discours à Tanger (Maroc) le 23 octobre 2007. Il rappelle une nouvelle fois le rôle positif de la colonisation en faisant référence au Maréchal Lyautey, celui qui a dirigé la conquête du Maroc justement. Drôle de démarche pour un projet qui ambitionne de fonder une communauté méditerranéenne sans tenir compte de la mémoire encore vive sur la rive sud. Celle d'un passé colonial violent et déstructurant que le président français cherche à habiller de vertus civilisatrices. Ces références à la mission civilisatrice de la colonisation soulèveront peu de réactions en France et dans les pays du sud où les Etats adhèrent majoritairement au projet.

Les partenaires européens, pour leur part, sont peu enthousiastes et certains, l'Allemagne en tête,

²² D. Thierry, la Politique européenne de voisinage dans le contexte d'une politique euro-méditerranéenne : aspects géopolitiques, in A. Berramdane, le partenariat euro-méditerranéen à l'heure de l'élargissement de l'UE, Karthala, 2005.

²³ B. Khader, L'anneau des amis (ring of friends) : la nouvelle politique de voisinage de l'UE, RSPI, N° 296, 4/2007.

²⁴ D. Thierry, op. cit., p.67

manifestent leur agacement voire leur opposition. C'est que les contours du projet sont encore flous et son financement indéterminé. Mais c'est surtout le volontarisme du président français, que certains partenaires soupçonnent de tentatives d'hégémonie ou de volonté de leadership, qui inquiète. Ils critiquent l'absence de concertation et la marginalisation du nord en relevant que dans sa première version, le projet ne mentionne même pas des pays riverains comme Malte ou la Slovaquie laquelle va pourtant assurer la présidence de l'UE dès janvier 2009. La Turquie, quant à elle, rejette ce projet car elle le perçoit comme une alternative à son adhésion que le président français a toujours combattue.

Au delà des postures des uns et des autres, le projet qui a connu un cheminement chaotique²⁵ évacue tout bilan du processus de Barcelone. Il ne fait pas plus mention de la NPV, ignorant au passage l'article 2 dudit processus de Barcelone posant comme condition au partenariat²⁶, certes jamais utilisé mais néanmoins institutionnalisé, le respect des droits de l'homme et la promotion de l'Etat de droit et la démocratie. Le projet perpétue ainsi la caution, voire le soutien, à des régimes du sud autoritaires se caractérisant par l'absence de démocratie, leurs pratiques liberticides retardant ainsi l'émancipation de leurs sociétés.

Le projet s'inspire de la construction européenne sans en retenir l'aspect institutionnel mais plutôt sa démarche pragmatique : il est question d'une union de projets (développement durable, énergie, transport, eau, etc.), oubliant au passage que l'exemple européen nous enseigne que l'Europe a progressé parce qu'elle était en paix. Les projets communs ont consolidé la paix plus qu'ils ne l'ont précédé. Or la méditerranée est la zone de tension la plus dangereuse du monde et le conflit israélo-palestinien constitue le cœur de tous les affrontements et de toutes les tensions dans la région. La dernière guerre menée par Israël contre la bande de Gaza est venue rappeler aux protagonistes de la région la centralité de la question pour l'avenir de la Méditerranée et de tout projet la concernant. Aujourd'hui encore, la crise financière internationale a conduit les Etats de l'UE à rechercher en urgence des stratégies de sortie de crise reléguant au second plan le projet d'UPM par ailleurs miné par les rivalités interétatiques et les susceptibilités de nombre de partenaires au sud comme au nord.

Conclusion

Le partenariat euro-méditerranéen a connu différentes étapes, pris plusieurs formes durant les cinq dernières décennies. L'expérience de Barcelone malgré toutes ses limites et ses travers a été la plus probante de toutes. Son échec constitue sans doute une occasion ratée pour la construction d'un partenariat stratégique qui aurait rapproché les peuples et les cultures des deux rives de la Méditerranée. L'UE occupée à son élargissement et à son intégration économique et monétaire, indécise quant à son identité politique (alignement atlantiste vs voie originale indépendante), n'a pas su ou voulu insuffler le souffle dynamisant à ce partenariat nécessaire et vital à *Mare Nostrum*. Pourtant son échec ou son inexistence signifie, au delà de la puissance de domination américaine dans la région aujourd'hui, demain peut être chinoise, le risque autrement plus sérieux d'une aggravation des conditions de vie de populations géographiquement, historiquement et humainement toutes proches de l'Europe et qui les pousseraient aux dérivées des enfermements identitaires et de replis sur elles mêmes. Ce n'est assurément pas là le meilleur gage de stabilité et de sécurité pour l'Europe.

²⁵ Le projet s'intitule à l'origine Union de la Méditerranée, puis Union Pour la Méditerranée et enfin Processus de Barcelone : UPM.

²⁶ La condition devient simple « ambition » dans la déclaration finale du sommet de Paris du 13/07/08.

Bibliographie sélective :

- A Berramdane, le partenariat euro-méditerranéen à l'heure de l'élargissement de l'UE, Karthala, 2005.
- A. Dahmani, L'Algérie à l'épreuve, Economie politique des réformes 1980-1997, L'Harmattan, 1999.
- A. Dahmani, Dépasser le libre échange, bâtir le partenariat, in J. Isselé et S.Oudahar (s/d) Tomber la frontière, l'Harmattan, 2007.
- R. Gendarme, La coopération Europe-Méditerranée, Mondes en développement, T.27, n°109-9, 1999.
- Hibou, L. Martinez, Le partenariat euro-maghrébin : un mariage en blanc ? ; Les études du CERI, n°47, novembre 1998.
- B. Khader (s/d), Le Partenariat euro-méditerranéen vu du sud, L'Harmattan, 2001
- B. Khader, L'anneau des amis (ring of friends) : la nouvelle politique de voisinage de l'UE, RSPI, N° 296, 4/2007.
- Le cercle des économistes, 5+5=32, feuille de route pour une UM, Perrin, 2007
- A. Mahdjoub, La politique européenne de voisinage : un dépassement du partenariat euro-méditerranéen, Politique étrangère, 03/2005.
- C.A. Michalet, Investissements étrangers : les économies du sud de la Méditerranée sont elles attractives ? Monde arabe, Maghreb, Machrek, hors série, déc.1997.
- PNUD, Rapport sur le développement humain dans le monde arabe, 2002, 2003, 2004
- A. Sid Ahmed, Economies du Maghreb : L'impératif de Barcelone, CNRS, 1998.