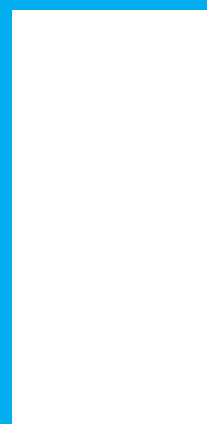


Dossier.
Dix ans du
Processus de
Barcelone.
Bilan et
perspectives



L'évolution et non pas la révolution : Le Processus de Barcelone dix ans après

Christian Leffler

Directeur

Moyen-Orient et Méditerranée du sud
DG Relations extérieures, Commission
européenne

« Les rumeurs sur ma mort ont été largement exagérées » ; Mark Twain écrivait ces paroles célèbres dans la presse américaine après l'annonce prématurée de sa mort dans la rubrique nécrologique des journaux. Il semble que certains analystes méditerranéens montrent la même précipitation indécente à présenter leurs condoléances au Partenariat Euroméditerranéen. Néanmoins, contrairement à certains avis mortuaires, le Processus de Barcelone n'est pas mort. Il est bien vivant et en bonne santé, et il est nourri mutuellement par la Politique de Voisinage et par la quête commune pour la paix, la sécurité et la prospérité dans la région. Cette année, appelée « l'année de la Méditerranée » par les ministres des affaires étrangères euroméditerranéennes au ministère de La Haye en novembre 2004, le partenariat célébrera aussi son dixième anniversaire. Le dixième anniversaire de toute relation exige une attention spéciale. On peut l'aborder comme une période de réflexion ou de projection, comme un jalon ou un boulet, un hameçon symbolique ou un tremplin. Cela peut être aussi un mélange de tout cela. À certains égards, l'évolution du Partenariat Euroméditerranéen peut être comparée à la construction de l'Union européenne. Tout comme la démarche de l'Europe vers l'intégration n'a pas réussi à attirer une grande attention des médias (hormis des détracteurs et des voix en désaccord) le processus de Barcelone n'a pas été non plus à la une des titres de l'information. Il n'en reste

pas moins qu'il a continué à faire des progrès concrets. Comme son nom l'indique, il s'agit d'un processus. Nous ne sommes pas en présence d'un sprinter, mais plutôt d'un coureur de fond ; ce n'est pas non plus une Rolls Royce mais plutôt une voiture familiale fiable. Quelquefois, cette voiture peut caler ou même tomber en panne, mais elle continue à avancer. Tout comme dans l'Union européenne, il n'y a pas de marche arrière possible dans le Partenariat Euroméditerranéen.

Tandis que l'Europe et ses partenaires méditerranéens ont longtemps été liés par l'histoire et la culture, les circonstances exigent maintenant des liens plus étroits et une interdépendance pour s'attaquer aux problèmes communs de terrorisme, d'immigration clandestine, de prolifération d'armes de destruction massive, de dégradation de l'environnement, de crime international, etc. De nos jours, avec l'augmentation de la globalisation, l'UE demeure encore le partenaire principal des pays méditerranéens à la fois dans le commerce et dans les services. Plus de 50 % du commerce de la région se fait avec l'UE et pour certains pays, l'UE constitue le lieu de destination de plus de 70 % de leurs exportations. L'Europe est le plus grand investisseur étranger direct (36 % d'investissement étranger direct total) et l'UE est le plus grand fournisseur en matière d'assistance financière et de fonds de la région, avec presque 3 billions d'euros par an en prêts et en subventions.

Tandis que nous nous approchons de la fin de la première décennie du partenariat, qui est déterminante, si nous regardons en arrière, nous pourrions constater le chemin parcouru dans un espace de temps relativement court de dix ans. Les aspirations établies dans la Dé-

claration de Barcelone, beaucoup vantées et que d'aucuns qualifieraient d'élévées, avaient pour objectifs principaux la paix, la stabilité et la prospérité dans toute la région euroméditerranéenne. Cela représentait essentiellement une tentative d'étendre vers le sud la zone de paix et de prospérité obtenue à l'intérieur de l'UE, grâce au processus nord-sud, mais tout particulièrement à l'intégration sud-sud. L'établissement d'une Aire de Libre Commerce avant 2010 est le moyen d'arriver à une fin ; c'est une manière d'atteindre à long terme ce but qu'est la paix et que l'Europe a atteint par l'intégration.

De considérables progrès ont été réalisés mais il reste encore beaucoup à faire. Le Processus de Barcelone a établi un ensemble d'activités générales de coopération dans des secteurs qui vont de la libéralisation du commerce aux réformes économiques et aux réseaux d'infrastructure de la culture, de l'éducation et du mouvement des personnes. Ce qui a prouvé que l'administration, les droits de l'homme et les défis globaux communs peuvent être débattus avec profit s'ils sont traités par le partenariat.

Les bases de notre coopération, l'Accord de l'Association, ont été négociées avec tous les pays et la plupart sont en vigueur. Tous les pays se sont mis d'accord sur un programme de réductions de tarifs, une exigence préalable nécessaire sur la voie du libre-échange. La réussite de la libéralisation de l'échange des marchandises doit être tempérée par un lent progrès dans la libéralisation de l'échange dans les services et les produits de l'agriculture. Toutefois, l'intégration régionale dans la région méditerranéenne nous encourage à aller de l'avant avec la signature de l'Accord de Libre-échange d'Agadir entre l'Égypte, la Jordanie,

le Maroc et la Tunisie et les Accords de libre-échange respectifs de la Turquie avec le Maroc, la Tunisie et l'Autorité palestinienne. La dimension régionale a été plus solidement renforcée par la création de l'Assemblée Parlementaire euro-méditerranéenne et par l'établissement de la Facilité euroméditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) sponsorisée par la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

Cependant, quand toutes les politiques, les programmes, les déclarations et les plans d'action sont réduits à leur éléments de base, le Processus de Barcelone est réellement concerné en vue de rapprocher les gens et les cultures à travers le partenariat et le dialogue. Le dialogue entre les cultures est essentiellement un dialogue entre les personnes, et non pas entre des entités culturelles anonymes. La récente inauguration de la « Fondation Anna Lindh pour le Dialogue entre les Cultures » à Alexandrie a fait converger les esprits sur le fait que les partenariats sont principalement concerné par les personnes. La Fondation jouera un rôle de pivot en apaisant les suspicions communes, les images stéréotypées et négatives qui prédomineront dans certaines parties du monde « oriental » et « arabe ». Cela se fera d'une manière très pratique en donnant aux générations présentes et futures les instruments du dialogue. Les jeunes gens seront encouragés à apprendre au moins une langue étrangère et à acquérir une connaissance de toutes les religions et les traditions culturelles qui ont façonné la région euroméditerranéenne en tant que croisée des chemins entre les civilisations.

Sur le plan politique, nous ne pouvons nier que le progrès a été lent. Au niveau des institutions, l'architecture est en place pour recevoir les défis qu'impliquent les réformes. Malheureusement, les conflits continuels dans la région ont souvent empêché la recherche d'un consensus. Mais s'il est vrai que l'évolution du processus de paix au Moyen-Orient est un élément essentiel de la réussite de toute politique de réforme, le conflit en cours ne doit pas être utilisé comme une feuille de vigne ou un alibi pour l'inaction ou une excuse universelle par les partenaires pour éviter les réformes.

Il est vrai que le paysage tend à s'encombrer de stratégies et de visions de futur. Il semble que tout le monde soit

en possession d'une théorie ou d'une thèse sur les problèmes assaillant la région et soit armé d'un paradigme de poche ou d'une panacée pour les résoudre. Je n'ai pas besoin d'ajouter à ce débat ni de souligner les problèmes auxquels la Méditerranée et la région du Moyen-Orient doivent encore faire front. Les rapports de l'UNDP ont attiré l'attention d'une manière éloquente et absolue sur les déficits majeurs dans le domaine de la culture, de l'éducation et des libertés politiques. Le manque de libertés individuelles et le rôle soumis des sociétés civiles ont contribué à étouffer l'initiative individuelle et le développement économique et ont eu pour résultat de déconnecter les populations des processus de prise de décision. Ce n'est en aucun cas le rôle de l'Europe ni son intention d'imposer les réformes nécessaires ; un changement qui développe à l'intérieur est plus acceptable et durable. La grande catharsis de l'Europe après la dernière guerre a impliqué la promotion et le développement d'un processus unique d'intégration régionale, de l'union et de l'équilibre de la souveraineté nationale contre le besoin de structures et de disciplines communes. Cela a représenté une force immense pour la stabilité politique. L'Europe est en mesure par conséquent, d'aider et de soutenir cette quête de la Méditerranée de transition. Dans nos relations avec nos partenaires du sud, à moins que nous n'encourageons un processus de changement économique et politique, le changement se produira malgré tout de façon indésirable et à un rythme non désiré.

Il a été dit que les frontières sont les cicatrices de l'histoire. Une lecture rapide des dernières pages de la Corée, de Chypre, d'Irlande et d'Allemagne, entre autres, sont le témoignage de cette déclaration. Il y a eu des inquiétudes de la part de nos partenaires méditerranéens du fait que l'élargissement récent de l'Union européenne puisse aboutir sur de nouvelles frontières ou la création de nouvelles lignes de division au détriment des relations avec nos partenaires, et que les nouvelles frontières seraient exclusives plutôt qu'inclusives, fermées plutôt qu'ouvertes. La Politique Européenne de Voisinage est une réponse claire à ces préoccupations, à la composition changeante et au déplacement

des frontières que suppose l'élargissement. La nouvelle politique a été conçue pour comprendre et intégrer nos partenaires voisins dans la nouvelle économie élargie en leur offrant beaucoup de nouvelles occasions, l'une d'entre elles étant l'accès sans taxe à un nouveau marché en expansion de 25 pays.

Il y a eu un certain degré de confusion de la part des commentateurs et des critiques de la Politique Européenne de Voisinage concernant son orle et son statut vis-à-vis du Processus de Barcelone : cette nouvelle politique remplace-t-elle le Processus de Barcelone ? La nouvelle politique est-elle l'extension logique et l'articulation nouvelle du Processus ? Constitue-t-elle un mouvement important de la politique à l'intérieur de la politique de l'UE vers le Sud ? S'agit-il d'une tentative d'offrir un « prix de consolation » aux voisins de l'UE, les nouveaux et les anciens ? La réponse à toutes les réponses précédentes est « non ». La Politique de Voisinage et le Processus de Barcelone sont complémentaires et se renforcent mutuellement, ils ont pour but de créer des relations meilleures tout en soutenant et en favorisant les réformes domestiques. La Politique Européenne de Voisinage offre aux partenaires la possibilité d'un enjeu dans le marché UE interne et l'occasion de participer aux politiques et aux programmes de l'UE. Elle se construira sur les systèmes et les structures existantes, en utilisant la plate-forme de Barcelone pour convenir de plans d'action communs avec des partenaires qui peuvent apporter un changement qualitatif dans les relations euroméditerranéennes.

La communication est la clé pour faire disparaître la confusion et ouvrir les populations des deux côtés de la Méditerranée aux réalités et aux possibilités du partenariat. Pour cela, il est vital de rapprocher le partenariat des personnes. Beaucoup d'inquiétudes se sont élevées à tous les niveaux au sujet du « déficit d'information » perçu concernant le Partenariat Euroméditerranéen. La Commission est consciente de cela et a lancé cette année un programme d'information et de communication au niveau de la région comme complément aux autres activités d'information dans la région. Ce projet global innovateur, appelé Dialogues Euromed a pour but de mobiliser les mass médias, la société civile et la

DIX ANS DU PROCESSUS DE BARCELONE

L'année 2005, en tant qu'année de la Méditerranée, ne doit pas être seulement une année de célébration, mais aussi une année de réflexion et d'évaluation de la part des autorités, et d'une plus grande prise de conscience de la part de la société civile. Dix ans après la Déclaration de Barcelone, il faut relancer et actualiser le Processus de Barcelone, en établissant de nouvelles priorités et en introduisant de nouvelles méthodes de travail pour obtenir une plus grande efficacité dans la poursuite des anciens objectifs et pour ceux nouveaux que nous allons définir.

Les nouveaux objectifs en question ne seront pas fondamentalement différents de ceux déjà établis, ils changeront seulement dans l'ordre des priorités en fonction de l'évolution de l'UE et du contexte méditerranéen après dix ans de partenariat.

Les nouvelles priorités devront être négociées et concertées de manière conjointe entre tous les associés, comme cela avait été fait en 1995.

Les opinions, appréciations et apports de tous et de chacun des associés seront d'une grande importance.

Il faut garder en mémoire que le Processus de Barcelone n'est pas strictement une politique de l'UE pour la Méditerranée, mais une décision commune de tous les pays de la rive méditerranéenne (les membres de l'UE et ceux de la rive sud) qui ont créé un modèle unique de coopération régionale qui, durant ces dernières années, a constitué un forum inestimable de dialogue permanent, en même temps que s'est consolidé une relation chaque fois plus institutionnalisée qui a culminé avec la création emblématique d'une Assemblée parlementaire Euroméditerranée et d'une Fondation pour le Dialogue entre Cultures en territoire arabe. La Politique Européenne de Voisinage viendra maintenant renforcer le Processus de Barcelone par la possibilité, rénovée et différenciée pour les pays associés, de bénéficier progressivement de tous les avantages du marché intérieur de l'UE, mais en conditionnant la progression de l'intégration dans le marché intérieur et dans les diverses politiques et pro-

grammes communautaires, aux réformes politiques, institutionnelles et économiques. Il s'établit un système de tests de performance qui mettra en compétition les pays entre eux, tous ceux voisins de l'UE, les nouveaux à l'Est et ceux de toujours au Sud.

Le Processus de Barcelone comme la Politique Européenne de Voisinage qui le complète, sont entièrement compatibles avec le partenariat stratégique pour la Méditerranée et le Proche-Orient.

Le point d'union entre ces derniers est précisément la nécessité de poursuivre le processus de réformes, déjà entamé, à l'image de l'UE qui montre a priori, le meilleur exemple de processus réformiste que le monde connaît. N'oublions pas que l'Union n'a jamais cessé de se réformer, c'est-à-dire de s'adapter, de se moderniser, depuis la création des premières Communautés européennes ; elle n'a jamais cessé de s'accroître non plus : signe évident de son succès.

À l'occasion de la réunion extraordinaire commémorative du 10^{ème} anniversaire, qui aura lieu à Barcelone, il sera nécessaire de réaffirmer la Déclaration de Barcelone, mais en même temps d'adopter un nouvel engagement politique pour partager, dans le respect mutuel, les valeurs et les principes de la démocratie, le respect des droits de l'homme et de la participation politique, contribuant à ouvrir entre tous et pour chacun, de plus grands espaces de liberté.

Cette volonté commune ne peut pas être seulement intergouvernementale, la société civile doit y participer pour lui donner toute sa légitimité et sa crédibilité. Il ne s'agit pas d'imposer des modèles exogènes – chacun a le sien – mais de partager les principes et les valeurs qui permettent une cohabitation et un progrès commun, en toute liberté.

Un engagement sans équivoque vis-à-vis des nouveaux objectifs du calendrier international sera aussi nécessaire : la lutte contre le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, le crime organisé et les mouvements incontrôlés de populations.

La Déclaration de Barcelone et la nouvelle poli-

tique de voisinage constitueront les fondements de ce nouvel engagement : La Déclaration de Barcelone constitue notre « parapluie » politique, et la Nouvelle Politique Européenne de Voisinage, l'instrument proposé par la commission qui comporte des plans d'actions individuels qu'il faudra mettre en marche rapidement, sans jamais oublier les aspects multilatéraux et institutionnels du Processus de Barcelone qui sont ceux qui, précisément, donneront ce « plus » dans les relations avec nos voisins méditerranéens.

En ce qui concerne les futurs recours financiers, il est nécessaire qu'ils soient suffisants et que leur gestion soit efficace afin d'obtenir les meilleurs résultats. De nouvelles méthodes de travail et de nouveaux instruments financiers seront nécessaires, autant pour le secteur public que pour le secteur privé.

Mais nous ne pouvons pas nous contenter seulement de recours financiers, il faut aussi promouvoir le commerce en prévision de l'objectif de 2010, dans lequel une zone de libre-échange euroméditerranéen devrait être constituée. Atteindre cet objectif représenterait bien plus qu'un succès économique.

Les migrations, qui doivent être appréciées sous leur aspect le plus positif, constituent un sujet très important qu'il faut aborder de façon conjointe et constructive. Il s'agit d'une opportunité de collaboration efficace entre des pays aux dynamiques démographiques opposées, mais cette opportunité exige en même temps, le contrôle conjoint du trafic illégal de personnes.

Les pays riverains de la Méditerranée, où l'UE est aujourd'hui incluse, sont nos voisins depuis toujours et pour cette raison, nous devons centrer de nouveau l'attention de l'Europe vers la Méditerranée, en profitant de la déclaration de 2005, *Année de la Méditerranée*, et de ce Processus de Barcelone, exemple unique de collaboration régionale.

Juan Prat y Coll

Ambassadeur en mission spéciale pour les questions de la Méditerranée
Ministère des affaires étrangères, Espagne

jeunesse dans sa réalisation. Il ne s'agit pas d'une machine à faire du prosélytisme ou à propager de la propagande, mais plutôt d'un effort visant à engager les différents dépositaires d'enjeux dans des discussions concernant l'évolution nouvelle du partenariat. À l'aide d'un pro-

gramme qui comprend une série de débats télévisés pan-régionaux, de dialogues et de documentaires sur des sujets en rapport avec le partenariat, des conférences avec des journalistes/analystes euroméditerranéens expérimentés, des perspectives de formation et

d'échange pour les jeunes journalistes, des expositions culturelles et des compétitions pour la jeunesse, et d'autres activités ciblées pour la société civile dans le secteurs des affaires et le secteur académique, une approche holistique est entreprise pour éveiller la

conscience et partager les opinions sur les différents aspects des relations euro-méditerranéennes. Dans un exercice de quadrature du cercle, cette année – dix ans après la signature de la Déclaration de Barcelone – tous les chemins mènent à nouveau à Barcelone pour le Sommet euroméditerranéen spécialement réuni en novembre. Ce sera certainement l'occasion pour la rêverie et la réflexion, il y aura également une fête. Mais il y a aussi

du travail sérieux à réaliser. Le Partenariat Euroméditerranéen a atteint cette dixième année, un moment décisif, avec la connaissance et la force qu'apporte l'expérience aux relations de longue date. Tandis que les succès de ces dix dernières années seront applaudis, cette maturité croissante montrera qu'elle n'est pas aveugle à ces défauts. Ces défis – les droits de l'homme et la démocratie, la croissance économique soute-

nable, les réformes et l'éducation – sont exprimés dans la Communication de la Commission qui marquera cet anniversaire. Le Partenariat Euroméditerranéen se prépare à entamer sa deuxième décennie, en retournant au lieu de sa naissance pour une inspiration et un élan renouvelés. Si c'est cela la mort, alors comme l'a dit Mark Twain, « Je n'assisterai pas aux obsèques mais j'enverrai une lettre d'approbation ».

LE PROCESSUS DE BARCELONE, DIX ANS APRÈS

À l'occasion du dixième anniversaire de la conférence de Barcelone, nous ne devrions pas laisser passer l'occasion de tenter de relancer le processus entrepris alors, le Processus de Barcelone.

Il était né sous de bons auspices. Pour la première fois, l'UE s'intéressait au thème méditerranéen en général et plus particulièrement nord-africain. Elle s'engageait même économiquement par le biais des programmes MEDA. Mais cet élan si positif ne dura guère. Le processus se détériora rapidement.

Les causes en furent diverses. En Algérie, le terrorisme et la guerre civile empêchèrent une action conjointe sur le Maghreb. Le conflit des Balkans détourna l'attention, surtout de l'Italie et, à un degré moindre, de certains autres pays méditerranéens. Les relations entre la Grèce et la Turquie passèrent par une période particulièrement difficile. Et le conflit arabo-israélien qui, au début des années 90, semblait s'engager vers une bonne voie, s'aggrava à un point indicible. D'autre part, l'Administration des pays arabes liés au Processus, principaux bénéficiaires des programmes MEDA, fut lente et peu efficace. La motivation semblait faible. Et Bruxelles ne tenta rien pour la stimuler.

Mais les facteurs de frein ne se limitèrent pas à cela. Pour certains pays européens – et particulièrement pour l'Espagne et l'Italie – la principale préoccupation fut, à partir de 1996, l'entrée dans l'Union économique et monétaire et, par voie de conséquence, l'euro, c'est-à-dire l'application des critères de Maastricht. Tout le reste devint secondaire. Et, dans le cas de l'Espagne, le nouveau gouvernement du PP modifia radicalement la politique antérieure du PSOE. Ce fut nettement évident pour certains

aspects, parmi lesquels l'indifférence envers le Processus de Barcelone, aggravée par une sérieuse détérioration des relations avec le Maroc. Ajoutons à cela que la France ne fit jamais preuve d'un enthousiasme particulier envers cette initiative.

Cependant, l'idée du Processus de Barcelone, qui était bonne et nécessaire il y a dix ans, le reste encore. Et le gouvernement espagnol qui en fut alors le principal promoteur est en condition de l'être à nouveau. D'autre part, les conflits qui éclatèrent dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix se sont apaisés. Et le fait que l'UE commence à se préoccuper sérieusement pour son *neighbourhood*, pour son voisinage, pourrait même jouer en faveur de cette relance, pour le type de relations qu'elle doit avoir avec les pays qui l'entourent.

De plus, la situation actuelle de la politique mondiale pourrait faire que cette initiative rencontre maintenant un appui plus solide qu'il y a dix ans. D'une part, dans leur lutte contre le terrorisme, l'Europe et les États-Unis portent un plus grand intérêt à cette zone. D'autre part, on assiste à un accroissement de la sensibilité des pays développés envers les problèmes des pays en voie de développement. Peut-être suis-je trop optimiste, mais je crois que quelque chose a changé en ce sens. Je crois que l'on comprend mieux maintenant que la lutte contre le terrorisme et même la consolidation de l'équilibre mondial dans l'ère de la globalisation exigent un surcroît d'intérêts économique et social ainsi qu'une solidarité accrue.

Finalement, il faut rappeler le rôle important de la Generalitat de Catalogne dans la conception et le développement de la Conférence de

Barcelone 1995. Il devrait en être ainsi maintenant encore.

Une telle attitude était en parfaite consonance avec la triple orientation historique et politique de la Catalogne : européenne, hispanique et méditerranéenne. Ceci explique que, dès les années 80, après avoir retrouvé son gouvernement autonome, la Catalogne a voulu expliquer au reste de l'Europe le rôle de la Méditerranée, rôle dont ne tenait pas assez compte une Union européenne dont le centre de gravité se trouve en Europe centrale. Elle ne devrait cependant pas oublier que la Méditerranée constitue une frontière particulièrement fragile et bien souvent conflictuelle.

C'est la frontière avec le sous-développement, l'explosion démographique, les migrations et parfois le terrorisme. La stabilité et le progrès de la Méditerranée et principalement de sa côte sud, devraient être l'un des objectifs principaux de l'Union européenne.

D'autre part, la Catalogne et tout particulièrement le gouvernement de la Generalitat, œuvra pour que les gouvernements espagnols successifs portent à ce sujet un intérêt privilégié. Pour cela, il fallait avant tout de bonnes relations de coopération avec le Maroc et, en général, avec le Maghreb et stimuler l'intérêt des autres pays européens de la Méditerranée.

La Conférence de Barcelone 1995 apporta à ce problème une réponse qui, comme je l'ai dit, n'a hélas pas duré et qu'il faut maintenant relancer.

Jordi Pujol

Ancien président de la Generalitat de Catalogne

Barcelone II : vers une refondation ?

Hassan Abouyoub

Ancien ministre du Royaume du Maroc

Nous sommes à quelques mois de Barcelone II. Pour avoir été acteur, voire complice de ceux qui ont généré un immense espoir et déclenché un enthousiasme réel dans le landernau méditerranéen (plus au sud qu'au nord), je me pose, avec beaucoup d'autres, la question de savoir ce que nous avons fait de ce capital de confiance qui nous a été confié par les opinions publiques des deux rives.

Avons-nous répondu aux diverses attentes qui ont été exprimées dans ce forum civil mémorable de Barcelone ? Quel bilan pouvons-nous dresser, en toute objectivité, de ces dix années d'intenses activités intergouvernementales, menées autour de l'Agenda de Barcelone ? Si nous pouvions réunir les principaux architectes qui ont élaboré la Déclaration de Barcelone, referaient-ils la même copie ?

Avec le recul nécessaire et sans tomber dans les lieux communs d'une condamnation sans appel du processus et d'une critique souvent amère des acquis d'une décennie de mise en œuvre, je me propose de vous inviter à poser un autre regard sur le bilan d'un projet immense. Je le ferai en tant que citoyen de la Méditerranée, en dehors de tout statut officiel.

1. Une relecture du contenu de la Déclaration, dix années après son adoption, ne me met pas mal à l'aise. Il sera difficile de contester l'économie générale du texte, les valeurs partagées et les orientations convenues à l'unanimité. Chaque objec-

tif fixé a sa pertinence et répond à une problématique réelle. Je ne jetterai donc pas le bébé avec l'eau du bain.

2. Par contre, il nous faut admettre que la gestion du dialogue politique euroméditerranéen aura été particulièrement déficiente. Les responsables politiques des deux rives n'ont jamais su mobiliser l'intérêt des opinions publiques pour le projet. Ils n'ont pas su, non plus, lever l'hypothèque que constitue la panne du processus de paix au Moyen-Orient par rapport à ce grand dessein qui a été consacré à Barcelone. La plupart des réunions politiques intergouvernementales ont été dominées par des débats stériles autour de ce dossier majeur. Les tentatives menées pour associer à ce dessein, l'entreprise, les hommes de culture, les femmes se sont avérées être, rhétoriques – pour le mieux – et certainement insuffisantes au regard des revendications exprimées par les acteurs non gouvernementaux.

3. Les signaux envoyés par l'UE n'ont jamais été suffisamment convaincants pour les peuples du Sud. La gestion du dossier sécuritaire et notamment son volet anti-terroriste, les postures adoptées face au racisme et à la xénophobie, l'octroi parcimonieux des visas et l'ambiguïté des attitudes des politiques face à l'Islam, ont été la cause d'une fracture psychologique dont les conséquences ne sont pas entièrement visibles. Ces facteurs, ajoutés au rôle marginal de l'UE dans la prise en charge de la question palestinienne, ont généré des courants d'opinion qui vont jusqu'à

contester la pertinence des options d'arrimage à l'Europe et le projet sociétal qui les sous-tend.

4. Trop de vertus ont été conférées au Processus de Barcelone. La ligne éditoriale qui a été celle des déclarations communes, des communiqués conjoints et des divers actes produits, donnait et donne toujours l'image virtuelle d'une dynamique de progrès que le citoyen ordinaire ne retrouve pas dans son quotidien. Les avancées de la démocratie et de l'espace des libertés dans le sud sont trop lentes, comparés aux engagements souscrits par les uns et les autres en novembre 1995. Les résultats de la croissance économique, l'attractivité de l'investissement direct étranger et l'amélioration de la compétitivité globale des facteurs sont en deçà des espérances. Le fossé entre les deux rives s'est élargi davantage dans tous les domaines. Les acquis de l'ajustement macro-économique qui sont autant de signaux encourageants, sont interprétés d'une manière péjorative par les opinions publiques. Elles y voient un sacrifice mal réparti et une aggravation de la détérioration des indicateurs sociaux du développement. (Le classement des pays de la rive méridionale dans l'échelle mondiale de l'IDH illustre parfaitement ce sentiment de désespérance). Il est symptomatique de constater la tendance générale de ces opinions à rendre responsable l'UE, riche et opulente, du déficit de gouvernance dont elles souffrent. Outre les vicissitudes de l'Histoire commune qui sont souvent invoquées, il y a ce discours qui met en cause la « complaisance » euro-

BARCELONE PLUS : LE CHEMIN VERS LA COMMUNAUTÉ EUROMÉDITERRANÉENNE DES ÉTATS DÉMOCRATIQUES

L'EuroMeSCo a été prié de concevoir un rapport évoquant les dix ans d'existence du Partenariat Euroméditerranéen (PEM), y compris l'analyse du bilan des activités de celui-ci et la définition de priorités pour l'avenir dans le domaine politique et humain. Quatre conclusions principales se dégagent de ce rapport, présenté le 28 février par Abdallah Saaf et Álvaro de Vasconcelos aux représentants des gouvernements membres de cette société.

L'importance de Barcelone

La première conclusion qui se dégage de l'article en question est l'extrême actualité dont jouit la Déclaration de Barcelone et l'engagement de ses signataires envers l'« application de l'état de droit et de la démocratie dans leurs systèmes politiques ». L'idée de la construction d'une zone fondée à la fois sur la démocratie et sur le refus de la légitimation de l'usage de la force entre pays voisins ou, ce qui revient au même, l'idée de la création d'une communauté euroméditerranéenne d'États démocratiques est déjà présente dans l'expérience de Barcelone. Il est certain que la déclaration ne doit pas être reformulée, mais qu'elle doit être réellement appliquée. Au cours de presque dix ans d'existence, les commentaires concernant son contenu ont été peu nombreux et la Déclaration a été omise aussi bien par les gouvernements que par les acteurs de la société civile des deux rives de la Méditerranée. L'objectif principal de Barcelone 2005 ne devra pas être uniquement de réaffirmer de façon claire et précise le contenu de la déclaration, mais aussi d'adopter les mesures nécessaires pour en concrétiser les ambitions. Ceci signifie, en premier lieu, l'acceptation de la priorité des valeurs fondamentales, aussi bien concernant l'ordre interne des États membres que le refus de l'usage de la force pour imposer sa volonté. Cette réaffirmation des valeurs acquiert une importance encore plus grande si l'on étudie les résultats de presque dix ans de coopération, qui nous montrent que nous nous trouvons encore très loin des objectifs établis dans le domaine de la réforme politique et de l'intégration régionale. Si l'autoritarisme commence à être mis en doute par la majorité, bien des pays ne considèrent pas encore la démocratie comme un objectif clairement prioritaire. Par ailleurs, le processus d'Agadir a lancé les grandes lignes de l'intégration Sud-Sud, et la coopération sous-régionale au Maghreb et au

Moyen-Orient s'est interrompue à cause des tensions persistantes, malgré les efforts de la société pour y remédier. Il est malheureusement possible que l'objectif de créer en 2010 une zone de libre commerce euroméditerranéenne ne soit pas atteint. Dans ce domaine, les responsabilités sont partagées sur les deux rives de la Méditerranée. La conviction commune qui était déjà présente en 1995, relative à la nécessité de freiner l'islamisme radical même s'il en coûte l'immobilisme des systèmes politiques, est toujours à la base du processus. Il est actuellement nécessaire de partager les responsabilités pour appliquer les réformes ainsi que de garantir le soutien à ce processus.

Donner la priorité à la démocratie

Le processus de Barcelone s'est fondé sur l'idée qu'il est possible d'atteindre un degré élevé de convergence politique à partir d'un processus de réforme économique et de libéralisation de l'accès aux marchés. Les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie seront, en temps voulu, la conséquence logique du développement économique, tout comme le seront également la sécurité et la contention des flux migratoires. Le rapport de l'EuroMeSCo met cette hypothèse en doute et conclut en indiquant que, s'il est certain qu'il existe une relation entre démocratie et développement économique, celle-ci n'est pas séquentielle et chacune des questions devra être abordée en fonction de sa propre valeur. Selon les auteurs du rapport, la démocratie et les droits fondamentaux devront être considérés par la société comme des sujets fondamentaux. Il est nécessaire d'en finir avec l'idée existante dans des secteurs importants de la société du Sud que le Partenariat Euroméditerranéen est une initiative qui protège son *statu quo*. Ceci n'implique pas, au contraire, de suspendre le soutien apporté actuellement aux processus de réforme progressive en cours de réalisation dans les sociétés elles-mêmes. Le partenariat est actuellement confronté à un ensemble d'initiatives, majoritairement nord-américaines, qui ont pour objectif la réforme politique de la région. Ces initiatives ont eu des répercussions contradictoires : d'une part, elles comprennent les réformes dans l'agenda international et d'autre part, elles créent une énorme résistance à ce qui est appelé « interventionnisme démocratique ». Le partenariat devra

démontrer qu'il dispose de réponses efficaces aux problèmes suscités, puisque dans le cas contraire, non seulement celle-ci perdrait de l'importance, mais elle pourrait se diriger vers une marginalisation progressive et elle perdrait ses appuis et sa légitimité. Le centralisme du partenariat n'est le produit d'aucune déclaration diplomatique, bien que celle-ci revêt une importance certaine, mais de sa capacité à répondre de façon efficace et cohérente aux aspirations des peuples du Maghreb et du Mashreq et d'obtenir le soutien des européens. Pour ceci, il est fondamental qu'elle reste cohérente dans la réalisation de ses objectifs – la persévérance dans la Déclaration de Barcelone – mais aussi dans ses initiatives, qui devront toujours prendre en compte les valeurs universelles sur lesquelles est fondée l'Union européenne.

La Politique de Voisinage proposée par l'Union européenne à ses voisins du sud et de l'est est plus ambitieuse que le partenariat en soi : il s'agit d'un projet visant un objectif commun, qui comprend la création d'un marché unique respectant les quatre libertés de circulation, y compris celle des personnes. Si le partenariat n'intègre pas ces objectifs comme étant les siens, c'est-à-dire si l'objectif qu'elle souhaite atteindre est différent d'un marché unique euroméditerranéen fondé sur la démocratie, le bilatéralisme de la Politique de Voisinage détruira progressivement le projet régional du Processus de Barcelone.

Les cinq piliers de la Communauté euroméditerranéenne des États démocratiques

Selon le rapport de l'EuroMeSCo, la Communauté des États démocratiques devra être construite sur la base de cinq piliers fondamentaux.

La démocratie devra être le pilier central, ce qui signifie la concession d'appuis actifs aux réformes, un développement plus important de la société civile et l'inclusion dans le processus, de tous les secteurs politiques qui refusent la violence, y compris les secteurs islamistes.

L'inclusion dans la diversité devra remplacer la notion de dialogue de civilisations qui a pour fondement le concept d'une division religieuse bipolaire existante. La participation dans la diversité est centrée sur le concept d'« hospitalité » et refuse la vision de l'autre comme

intrinsèquement différent, mais en réaffirmant au contraire sa ressemblance et en créant un contexte beaucoup plus approprié pour aborder la question culturelle.

L'émigration ne devra plus être considérée du point de vue de la sécurité. Il est vital que les émigrants et leurs descendants soient considérés comme des acteurs fondamentaux, non seulement du point de vue économique, mais aussi politique.

La sécurité des citoyens devra être un objectif essentiel du partenariat. Il est important de garantir que dans cette région, les individus ne constituent pas un objectif privilégié de la violence, et que leur protection soit assurée au moyen du développement d'une politique fondée sur une relation étroite entre la sécurité et la justice.

La cohésion sociale constitue le cinquième pilier de la communauté. La création d'une zone de libre-échange devra être accompagnée, selon l'exemple européen, d'un contexte de financement permettant la mise en place de politiques de cohésion sociale et de solidarité, tout en limitant leurs éventuelles conséquences négatives. Promouvoir l'enseignement, la formation, la modernisation administrative, la création d'infrastructures, la compétitivité et l'innovation, sont des mesures qui exigent un effort financier de la part de l'Union qui soit compatible avec l'objectif de construction d'une Com-

munauté d'États démocratiques. Ces mesures font partie de la coresponsabilité européenne.

Quatre étapes vers 2015

Construire la Communauté des États démocratiques, implique la définition d'un plan d'action et d'objectifs immédiats, dans lesquels le contrôle de leur exécution soit garanti par les ministres du partenariat (par des réunions semestrielles). Les quatre étapes suivantes sont essentielles :

- **Définir d'un commun accord, un objectif temporaire précis**, c'est-à-dire appliquer la méthode européenne qui a permis la création du Marché unique européen ou l'implantation de la monnaie unique. L'EuroMeSCo propose sa concrétisation complète en 2015, ce qui signifie une période de dix ans pour réaliser les réformes nécessaires.
- **Intégrer les objectifs de la Politique de Voisinage dans le Partenariat Euro-méditerranéen et différencier l'Est du Sud**. La Politique de voisinage devra être intégrée dans le PEM, mais les objectifs, les méthodes d'action et les ressources à appliquer en rapport avec l'Est et le Sud devront être différents. Finalement, les pays de l'Est ont pour objectif une intégration totale dans l'Union européenne, alors que celui des pays

du Sud est la création de la Communauté des États démocratiques.

- **Coresponsabilité**. Un projet de cette nature ne peut aboutir que s'il existe une répartition des responsabilités entre tous les pays engagés, ce qui signifie nécessairement la résolution de l'asymétrie institutionnelle. Une mesure immédiate pourrait être la création d'une coprésidence du partenariat Nord-Sud et l'implication de fonctionnaires du Sud dans le travail de la Commission et du Conseil.
- **Conquérir les élites et l'opinion publique**. L'un des principaux problèmes du partenariat est le manque d'information, surtout dans le domaine de la société civile. Rendre le partenariat visible signifie, en premier lieu, lui donner de l'importance dans tous les domaines, et implique en outre que le plus grand nombre possible de secteurs de celui-ci s'engage dans le processus, ce qui sera possible uniquement à travers la réduction de la bureaucratie et l'identification précise de toutes les initiatives qui bénéficient de leur soutien.

Álvaro de Vasconcelos
Directeur de l'IEEI, Coordinateur du secrétariat de l'EuroMeSCo et du Comité de Rédaction du rapport « Barcelone Plus : Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States »

péenne face aux performances mitigées des partenaires méridionaux. Des appels à peine déguisés au devoir d'ingérence montrent l'état dramatique du doute et de l'absence de perspectives dans lequel certaines sociétés arabes se débattent.

5. Dans le débat politique interne à l'Europe, ces inquiétudes et ces symptômes passionnels ne reçoivent pas l'écho souhaité. La question méditerranéenne n'est pas une préoccupation prioritaire car masquée par le poids des débats relatifs à l'élargissement et à la constitution européenne. D'ailleurs, que ce soit à l'occasion des législatives européennes ou de la convention qui a produit le projet de constitution soumis à l'approbation des États, il y avait peu de place pour la Méditerranée. Bien plus, les querelles politiques qui se sont focalisées sur la question de l'adhésion

de la Turquie ont eu un effet pernicieux supplémentaire au Sud. L'intérêt suscité par cette question qui ne correspond pas nécessairement à une proximité économique ou culturelle entre ce pays et ses voisins du sud, a été interprété comme le rejet de l'Islam par l'UE et la confirmation de son image de forteresse économique, sociale et spirituelle.

6. L'alternative stratégique qu'incarrait le projet maghrébin est considérée au mieux comme un vœu pieux. La lenteur du processus de normalisation maroco-algérien, le statu quo du dossier du Sahara et l'absence de réalisations concrètes dans les échanges maghrébins, entretiennent le pessimisme ambiant. La discrétion qui a entouré le processus d'Agadir et l'accueil mitigé réservé par les milieux d'affaires à cette initiative éminemment stratégique, ajoutent à cette morosité.

7. La rivalité transatlantique au sujet de la méditerranée entretient la confusion dans les esprits et complique l'action des dirigeants du sud dans la sphère géopolitique. Chaque geste, chaque choix est questionné et interpellé. L'Accord de Libre-échange signé par le Maroc avec les États-Unis, illustre parfaitement l'état de nervosité des acteurs géostratégiques de la région et leur incapacité à construire un modèle de relations qui, tout en respectant les options souveraines des États, favorise les synergies interrégionales et concourt à une prise en charge concertée et cohérente de la globalisation des échanges. Les positions respectives au sujet de l'Irak constituent un autre cas concret de mésentente stratégique entre le nord et le sud et à l'intérieur de chaque « camp ». Dans ces différents événements, on peut lire les causes de l'échec des négoc-

ciations de la charte de sécurité à Marseille, en 2002.

Comment interpréter ces sentiments et ce manque de crédibilité pour un projet aussi fondamental pour la paix, la sécurité et la prospérité partagées ? Comment expliquer que des intentions aussi louables et une approche aussi généreuse aient échoué dans leur objectif de vaincre les doutes et les réticences ?

1. Il faut tout d'abord rappeler que le Processus de Barcelone est quasi exclusivement intergouvernemental. Les réticences de certains pays du Sud à associer les diverses composantes de la société civile, ont créé, dès sa genèse, les conditions d'une désaffection annoncée. À cela s'ajoute le fait que les institutions législatives nationales aient inégalement contribué à valider les choix et les options de la Déclaration adoptée par les gouvernements. L'objectif d'appropriation et de légitimation populaires des concepts qui sous-tendent le processus était donc hors d'atteinte.
2. Le fossé qui sépare le statut des pays adhérents à l'UE avec celui réservé aux pays associés, crée un sentiment d'exclusion et d'iniquité dans la répartition de la manne communautaire. Le libre-échange apparaît de plus en plus comme étant un sacrifice (qui se paie en termes de chômage) pour assouvir les appétits mercantiles et prédateurs des Européens.
3. La Déclaration de Barcelone, aussi valide soit-elle, manque de souffle et n'offre pas de perspective stratégique. Elle se devait de faire rêver au nord comme au sud. La nouvelle Politique de Voisinage et particulièrement son slogan (tout sauf les institutions), n'a pas été correctement appréhendée et ne pourra pas remédier au pessimisme ambiant. Pour beaucoup de spécialistes du dossier, l'UE, dans sa rhétorique habituelle, fait de la fuite en avant. Ce projet accuse davantage le caractère bilatéral et intergouvernemental des démarches traditionnelles de l'UE. Il amorce un timide mouvement vers le sujet tabou de l'immigration (liberté de

circulation des personnes) et l'éternel dossier de la libération des échanges agricoles. La Politique Européenne de Voisinage est perçue au sud comme la conséquence logique de l'élargissement de l'UE, mais reste très mal acceptée, car elle n'a pas fait l'objet du même processus de consultation qui avait précédé la Conférence de 1995 et parce qu'elle est mise en œuvre selon une logique mécanique, celle du préélargissement, sans en avoir les attraits.

4. Barcelone ne laisse aucun espace, ni marge de manœuvre à l'acteur américain. Pourtant, les pays du sud aimeraient bien être exonérés d'un choix cornélien à opérer à chacune de leurs actions stratégiques ou tactiques. Ils comprennent d'autant moins cette situation qu'ils observent l'omniprésence américaine en Méditerranée et le dialogue aussi paisible que fructueux de l'Europe, des États-Unis et de certains PTM au sein de l'OTAN.
5. Les partenaires privés de l'Euromed accordent peu de crédits à ce projet. Leur frilosité envers le sud, et a contrario les ambitions et les réalisations effectuées dans l'Est européen, sont symptomatiques. Les griefs accumulés à l'endroit des pays du sud (insécurité des transactions économiques, justice asservie, instabilité des règles du jeu, etc..) n'ont pas de solution, à leurs yeux, dans le contexte du partenariat actuel.

Face à ces incertitudes et à la léthargie observée, que faire ?

1. Il y a lieu tout d'abord de sauvegarder les acquis de Barcelone I :
 - Il a eu le mérite d'exister comme seule enceinte politique réunissant toute la rive sud de la Méditerranée et toute l'Europe, il convient d'en sauvegarder l'esprit ;
 - Il a induit un processus de modernisation économique, en tête duquel se trouvent la Tunisie, le Maroc et la Jordanie, mais où l'on constate 10 ans de décalage entre les premiers et les derniers arrivés. La consolidation de ce mouvement est impérative ;

- Le volet financier d'Euromed, en dépit de ses imperfections, fait que l'UE reste, de loin, le principal bailleur de fonds publics et le principal pôle d'ancrage économique pour le pourtour méditerranéen ;

- De nombreux réseaux euroméditerranéens ont été créés dans tous les domaines et constituent un vaste maillage permettant le transfert de savoir-faire.

2. Il est essentiel d'affirmer solennellement la communauté de destin de l'Europe et de la Méditerranée et de la décliner dans une déclaration de principes qui dessine le contour du projet de société dans le cadre duquel les actions communes seront mises en œuvre.
3. L'accomplissement de ce destin commun suppose aboutir à un stade supérieur d'organisation institutionnelle. En clair, il s'agit de déclarer la pertinence de la création à long terme d'une Communauté Méditerranéenne, avec son secrétariat permanent, son instance législative (consultative dans une première phase) et sa banque régionale de développement. Ces institutions seront les instruments d'un dialogue politique et économique permanents et paritaires entre les Gouvernements et les Parlements.
4. Forte incitation des États du Maghreb à relancer l'UMA en tant qu'instrument collectif de négociation de ce nouveau projet en attendant d'être le moteur de l'intégration régionale. Ce scénario de relance du processus maghrébin par le haut devrait permettre la solution des différents conflits régionaux dans le contexte d'une perspective géopolitique plus large.
5. Nécessité d'organiser un dialogue nourri et autonome entre les citoyens (jeunes, femmes, milieux syndicaux, associatifs et culturels) sans interférence des gouvernements, et de donner une place importante à l'action culturelle commune en tant que vecteur de rapprochement des peuples.
6. Appel au lancement d'un vaste programme d'infrastructures ayant un effet de développement sur la région et une forte visibilité auprès

des populations : réseau autoroutier régional à péage (Casablanca-Le Caire), réseaux interconnectés Sud-Sud et Euromed (téléphone / TIC, gaz, électricité, etc.), logements sociaux et services connexes (santé primaire, assainissement), conservation de l'eau et de l'environnement.

7. Le degré de préparation des différents acteurs du sud, étant variable par nature, on devrait assister à la création d'une Communauté qui regroupera dans une première phase, les États en mesure de souscrire des engagements de seconde génération et d'adhérer à un projet de société avec une obligation de résultat et de se soumettre aux disciplines collectives. Cette Communauté s'élargira aux autres membres en fonction de leur volonté d'assumer l'acquis communautaire. En attendant, leur partenariat avec l'UE continuera d'être géré par

Barcelone I et par la Nouvelle Politique de Voisinage.

8. Les politiques communes qui pourraient être envisagées dans une première phase concerneraient :

- La sécurité ;
- L'aménagement concerté de l'espace agricole méditerranéen,
- La pêche ;
- L'énergie ;
- La fracture économique et l'économie du savoir ;
- La mise à niveau institutionnelle (renforcement des capacités, démocratie)
- Infrastructures (harmonisation des projets, financements alternatifs.)
- Les normes, les échanges de services.
- La régulation des flux migratoires.

Tel que présenté, ce projet peut paraître ambitieux. Cependant, sa pertinence ne peut se mesurer qu'à l'aune des défis qu'affronte cette région du monde qui

demeure l'un de ses foyers d'instabilité politique et sécuritaire majeurs.

Il suffit de rappeler qu'à l'horizon 2050, ainsi que le confirment les nombreuses études prospectives disponibles, la population active européenne va diminuer en moyenne de 1 % par an. Celle de la rive sud déclinera d'un niveau de croissance de 3 %, actuellement à moins de 1%, dans le même intervalle.

Les perspectives de croissance du PIB pour l'UE dépasseront difficilement 1 % par an à cause de la panne démographique. Au sud, les performances ne sont guère meilleures : 2 % /an.

Ces scénarios ne sont pas viables. En conjuguant les effets mécaniques de la croissance avec la faiblesse des ressources naturelles (déficit hydrique, désertification, épuisement du potentiel énergétique), on mesure l'ampleur des risques systémiques inhérents à la région méditerranéenne. On mesure par là même le caractère éminemment stratégique d'une alliance autour de la Méditerranée.

Le volet économique du Processus de Barcelone : résultats et perspectives

Giacomo Luciani

Maître de conférences d'Économie politique et codirecteur du Programme Méditerranéen, Robert Schumann Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence

L'évaluation de l'efficacité des politiques économiques et des accords internationaux est toujours entravée par le fait que les résultats sont le produit d'une vaste gamme de facteurs et qu'il n'est normalement pas possible de réduire le résultat final à une simple cause. Les économistes ont essayé de créer des expériences statistiques fondées sur des raisonnements contre-factuels dans le but de tenter d'isoler des liens de cause à effet spécifiques, mais cette approche ne semble pas très prometteuse dans le contexte méditerranéen, sauf si notre intérêt reste strictement académique.

Le résultat de l'exécution progressive du programme économique du Processus de Barcelone, centré sur la création d'une zone de libre-échange méditerranéenne s'est avérée décevante ; nous pourrions même dire extrêmement décevante. Mais il en est certainement ainsi, malgré le Processus de Barcelone et à cause des circonstances qui affectent la région. Comment espérer une hausse substantielle du commerce et de l'investissement régional – en particulier dans le commerce « horizontal » entre partenaires méditerranéens – qui attesterait du succès du Partenariat Euro-méditerranéen, alors que les conflits continuent à diviser la région, et que les régimes non libéraux n'adoptent l'esprit de Barcelone qu'à contrecœur et dans la moindre mesure possible ?

Je présenterai dans cet article les résultats décevants concernant le commerce et l'investissement. Mais tout d'abord, rappelons qu'au cours de cette période, le processus de paix du Moyen-Orient a été rompu et que la seconde Intifada a éclaté – ce qui a détruit l'économie palestinienne et sérieusement nui à celle d'Israël ; que les relations entre l'Égypte et Israël restent des plus froides ; que le Liban reste sous le contrôle politique de la Syrie, ce qui dissuade les entrepreneurs de s'y installer, la Syrie n'ayant signé qu'à contrecœur et tardivement son Accord d'Association de Barcelone avec l'UE, tout en maintenant une économie fondamentalement close ; que la Jordanie a vécu sous la menace de la guerre en Irak. À l'extrême inverse, l'Algérie se récupérait lentement de la guerre civile, mais restait empêtrée dans un conflit avec le Maroc, son voisin immédiat, au sujet du Sahara Occidental. Finalement, la Turquie, qui à elle seule représente un tiers de la population et du PIB du groupe des Pays Partenaires Méditerranéens (PPM) tout entier, est successivement passée d'une situation économique très difficile à une crise politique. Les cicatrices, pour ainsi dire, de ces multiples conflits sont palpables dans les données du commerce et de l'investissement et démontrent, si cela était vraiment nécessaire, que le commerce et l'investissement ne peuvent pas être isolés du contexte politique.

En outre, la compétitivité est un concept relatif. Afin d'obtenir un résultat satisfaisant dans la compétition pour les marchés et le capital, il est nécessaire d'offrir un environnement compétitif, c'est-à-dire pas uniquement un environnement bon ou en amélioration, mais qui soit, pour une raison ou une autre, meilleur que n'importe où dans le monde.

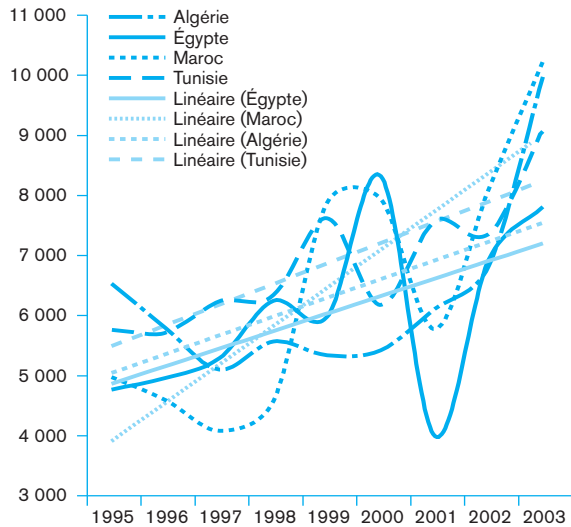
Au cours des dix premières années du Processus de Barcelone, alors que les progrès dans la Méditerranée étaient contrastés et laborieusement lents, l'intégration des dix pays d'Europe centrale et orientale s'est réalisée avec succès et ceux-ci sont devenus en 2004 des membres à part entière de l'Union européenne. Les économies asiatiques ont quant à elles surmonté avec succès la crise de la fin des années 1990, la Chine devenant un exportateur global majeur d'un vaste et croissant éventail de produits manufacturés, ainsi que d'un nombre croissant de composants de haute technologie.

Faut-il ajouter qu'au cours de ces dix années, l'économie européenne a donné en moyenne des résultats plus modestes, et que les objectifs de Lisbonne sont loin d'avoir été atteints, ce qui signifie que le marché européen – bien que très vaste et capable de revoir des exportations bien plus importantes des PPM – n'a pas été très dynamique. Dans la mesure où la croissance du commerce est le résultat de la délocalisation des entreprises européennes existantes, le manque de dynamisme dans le marché signifie simplement que le processus sera plus lent et que la compétition se fera avec d'autres régions situées en dehors de la zone méditerranéenne où les entreprises européennes peuvent délocaliser.

En bref, le Processus de Barcelone s'est heurté à un éventail de facteurs négatifs si vaste qu'il est aisé d'expliquer son résultat décevant. Le cadre de Barcelone reste une condition nécessaire, bien que non suffisante, afin d'établir une zone méditerranéenne de paix et de prospérité dont l'exécution peut en être améliorée et l'espace de libéralisation par la suite étendue. Mais à moins que les cir-

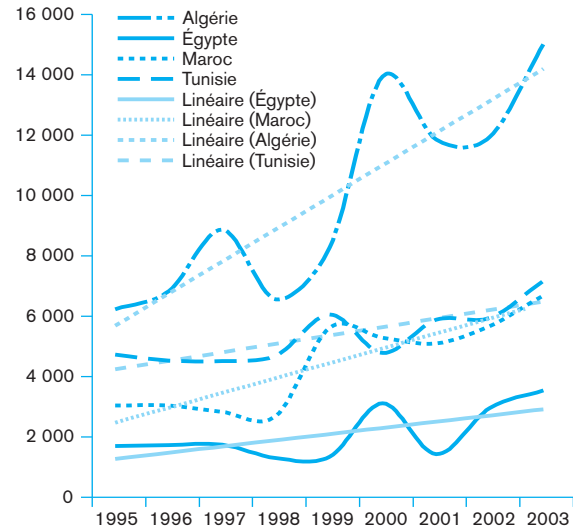
GRAPHIQUE 1

Importations des Partenaires nord-africains en provenance de l'UE 25



GRAPHIQUE 2

Exportations des partenaires nord-africains vers l'UE 25



constances ne s'améliorent, en premier lieu pour ce qui concerne les gouvernements nationaux et une solution pacifique et pragmatique des conflits régionaux, il est peu probable que l'activité économique prospère réellement.

Les résultats

Nous présenterons tout d'abord le compte-rendu en évoquant le commerce, en distinguant chaque sous-groupe de pays pour des raisons de clarté. Les graphiques 1* et 2 représentent les importations et les exportations vers et en provenance de l'UE25 pour les pays partenaires nord-africains, c'est-à-dire le Maroc, l'Algérie, la Tunisie et l'Égypte.

Le niveau des importations de ces quatre pays est similaire, en dépit de la taille très différente de leurs économies respectives. La variabilité des importations est frappante et remet en cause notre confiance sur son orientation, faisant cependant preuve d'une tendance générale vers des importations accrues en provenance de l'UE, en particulier pour le Maroc.

Les exportations sont variables, elles aussi, bien qu'un peu moins. Ici, l'Algérie surpasse clairement les autres partenaires et fait preuve d'une tendance

ascendante bien plus prononcée, principalement en raison des exportations plus importantes de pétrole et de gaz naturel ainsi qu'aux clauses commerciales en amélioration (hausse des prix). L'augmentation des exportations marocaines est également très impressionnante (remarquez que l'échelle du graphique de droite est différente de celle du graphique de gauche : les exportations marocaines ont augmenté beaucoup plus vigoureusement que les importations) alors que les résultats de la Tunisie et de l'Égypte ne sont pas satisfaisants.

Les graphiques 3 et 4 montrent les résultats des partenaires arabes de l'est méditerranéen, c'est-à-dire la Jordanie, le Liban et la Syrie. Les résultats enregistrés pour les territoires palestiniens ne sont pas disponibles.

Nous remarquons que les importations de ces trois partenaires en provenance de l'UE25 semblaient avoir décliné depuis 1999 ou 2000 : elles se sont remarquablement rétablies depuis, mais il est trop tôt pour déceler une tendance. En ce qui concerne les exportations, les variations des exportations syriennes sont directement liées au prix du pétrole : la Syrie est inmanquablement destinée à devenir très bientôt un importateur net de pétrole, et les exportations physiques ont des chances de décliner. Les impor-

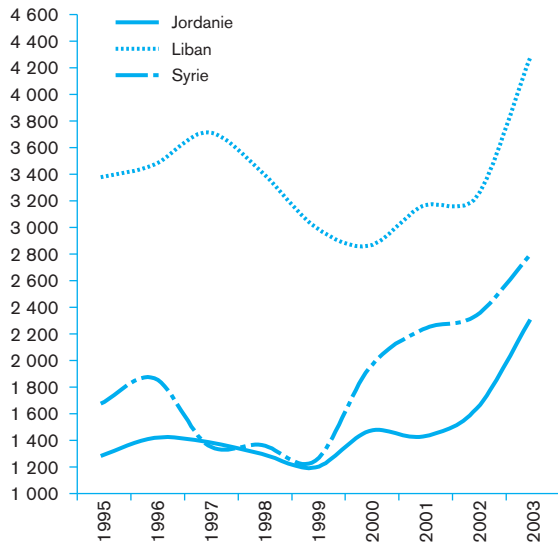
tations provenant de Jordanie ou du Liban sont uniformes et presque nulles.

Finalement, en ce qui concerne la Turquie et Israël, les deux économies les plus avancées et diversifiées de la Méditerranée, on observe deux résultats qui divergent de façon frappante. Pour la Turquie, en prenant en compte la crise dont la baisse des exportations en 2001 est un indice significatif, le résultat montre clairement une forte hausse des importations et une hausse spectaculaire des exportations. En ce qui concerne Israël, par contre, les deux courants semblent essentiellement stagner.

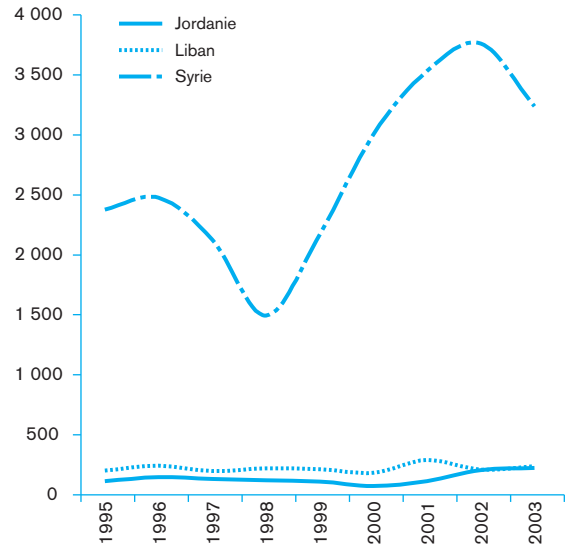
La situation que nous avons exposée jusqu'ici démontre que le Processus de Barcelone, combiné à de multiples autres facteurs, a mené à des résultats divergents pour chaque pays. Alors que la Turquie, sur une rive du bassin, et dans une moindre mesure le Maroc, à l'extrême opposé, ont clairement bénéficié du processus de libéralisation du commerce, la situation pour le reste des pays est partagée. Par conséquent, la convergence commerciale avec l'Europe s'est elle aussi diversifiée. Au cours de la période 1995-2003, cinq pays ont augmenté la part respective de leurs exportations en provenance de l'UE25 par rapport au total de leurs exportations. Ce sont en premier lieu l'Algérie et le Maroc et dans une moindre mesure le

* Source des graphiques: UNCTAD, *Handbook of Statistics on line*, www.unctad.org

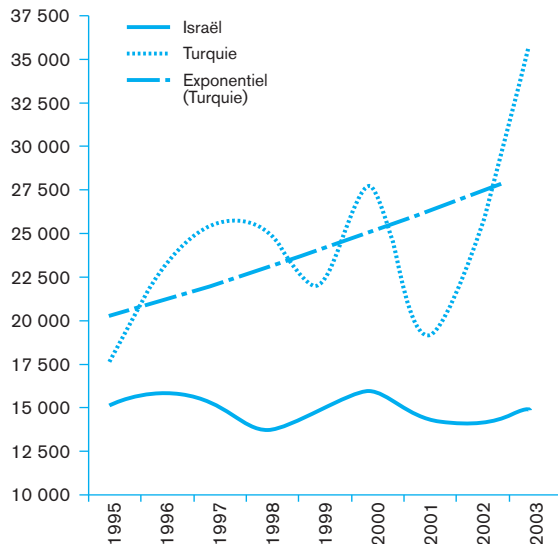
GRAPHIQUE 3 Importations des Partenaires arabes de la Méditerranée orientale en provenance de l'UE 25



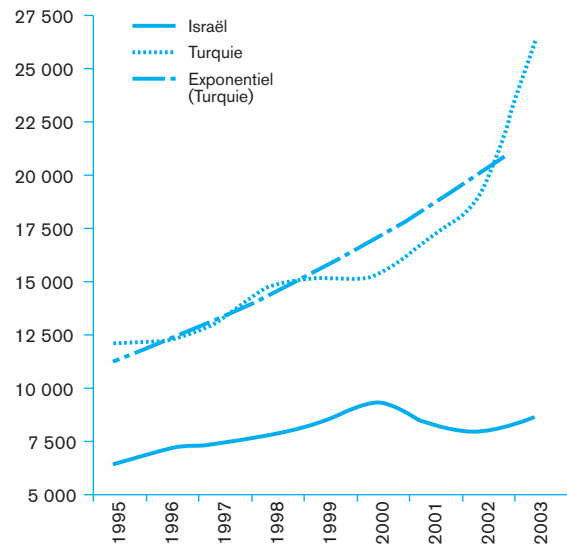
GRAPHIQUE 4 Exportations des Partenaires arabes de la Méditerranée orientale vers l'UE 25



GRAPHIQUE 5 Importations d'Israël et de la Turquie en provenance de l'UE 25



GRAPHIQUE 6 Exportations d'Israël et de la Turquie vers l'UE 25



Liban, la Tunisie et la Turquie. Les autres pays méditerranéens ont augmenté leurs exportations provenant d'autres parties du monde plus rapidement que celles en provenance de l'UE25.

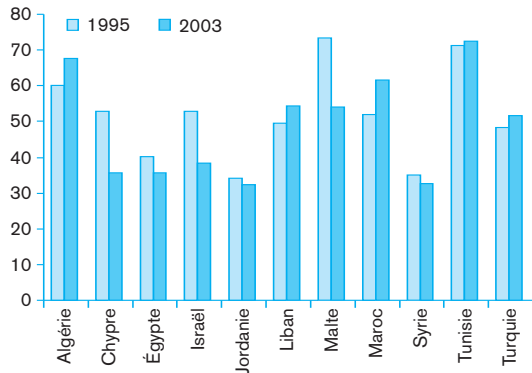
En ce qui concerne les exportations, les pays dont la part des exportations vers l'UE25 a augmenté par rapport au total des exportations, ne sont au nombre que de trois : Chypre, très loin devant le Maroc et la Turquie. Tous les autres pays ont augmenté la diversification de leurs exportations au détriment de celles vers l'UE25 – dans une proportion parfois

troublante, comme pour le cas de Malte. Il convient de constater que ce résultat n'est pas nécessairement négatif. Dans certains cas, on peut dire que la confiance dans les exportations vers l'Europe est excessive et qu'une plus grande diversification est justifiée. La Tunisie, par exemple, est très intimement intégrée à l'UE du point de vue des importations et des exportations. Cependant, à l'extrême opposé, nous constatons que l'UE n'est pas un marché pertinent pour la Jordanie, et pas très important dans le cas d'Israël ou du Liban.

Ces résultats justifient fortement le passage d'une approche essentiellement régionale, caractéristique du Processus de Barcelone, vers une approche essentiellement bilatérale, comme l'envisage la Nouvelle Politique Européenne de Voisinage (PEV). Cette dernière consiste en une rationalisation des résultats existants : certains pays sont, pour des raisons variées, capables d'interagir fructueusement avec l'Europe dans un contexte de libéralisations régionales et globales, et d'autres restent en arrière. Nous devons de ce fait,

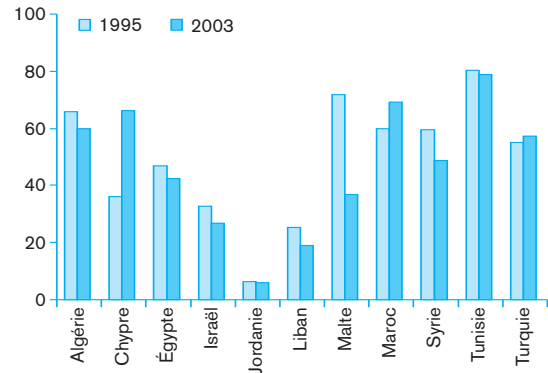
GRAPHIQUE 7

Participation de l'UE 25 dans les importations totales des Partenaires Méditerranéens



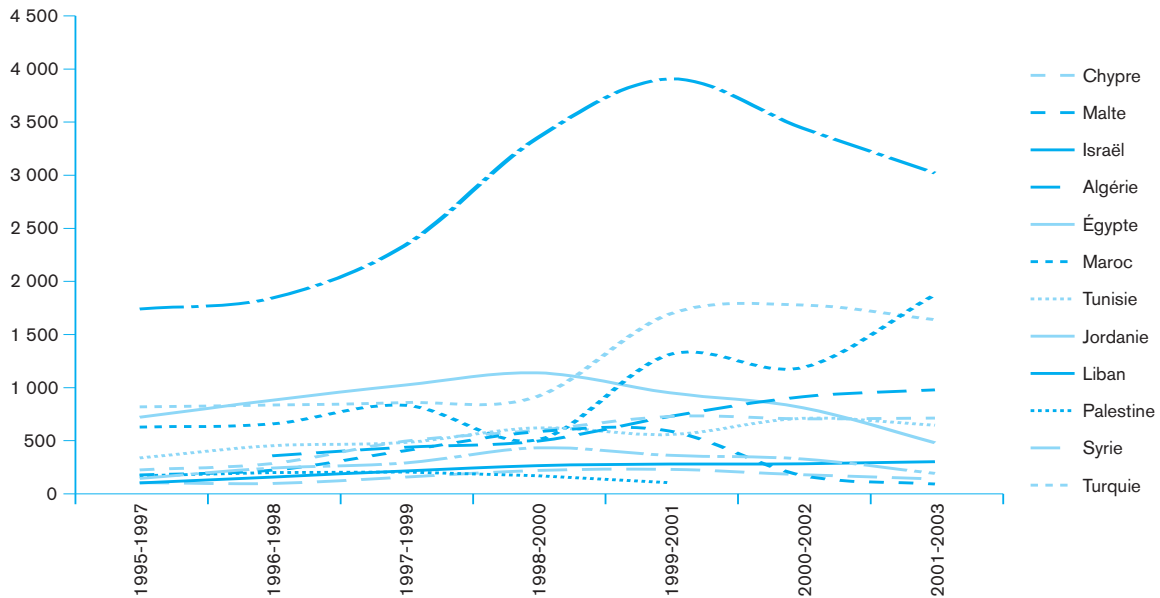
GRAPHIQUE 8

Participation de l'UE 25 dans les exportations totales des Partenaires Méditerranéens



GRAPHIQUE 9

IDE en millions de dollars (moyennes triennales)



nous concentrer sur les pays pouvant bénéficier de la proximité et de l'intégration avec l'Union, tout en cherchant une approche plus efficace à l'égard des autres.

Concernant les investissements directs étrangers (IDE), les résultats enregistrés par le Processus de Barcelone sont également très variés. Le graphique représente l'investissement en provenance du reste du monde, et pas seulement de l'Union européenne. Mais ceci n'est pas déterminant, étant donné que le but du Processus de Barcelone était d'encourager l'investissement d'où qu'il vienne, et non pas seulement de l'Union.

Nous observons de très amples variations – ce qui est plus normal dans le cas des flux d'investissements que pour le commerce – dont les causes politiques sont flagrantes, mais qui nous donnent cependant une situation très incertaine. Pourtant, il est clair que les investissements en Israël ont dû s'effondrer après 2000 du fait de la seconde Intifada – mais avant cela, ceux-ci avaient augmenté pendant près de deux ans. De même, l'investissement en Turquie et au Maroc s'est effondré après le 11 septembre, alors qu'il avait été significativement élevé depuis tout juste une année. Nous sommes dans l'impossibilité de dégager une tendance

claire des données fournies ci-dessus. Pour faciliter la recherche d'un courant sous-jacent, on peut mettre en perspective les évolutions à court terme à l'aide d'un taux de variation moyen sur trois ans. Les résultats sont reportés dans le graphique suivant.

Une tendance vers la hausse est claire au moins pour le Maroc, dans une moindre mesure pour l'Algérie (attribuable en premier lieu à l'investissement dans le pétrole et le gaz), et la Tunisie. Pour Israël et la Turquie, nous pouvons dire qu'un potentiel net existe, mais que dans les deux cas, des facteurs négatifs interviennent aussi. Pour les autres pays, le tableau n'est pas encourageant.

Perspectives

À l'avenir, l'Europe sera confrontée à des dilemmes délicats.

- Les prix du pétrole et du gaz ont rapidement augmenté depuis 2003. Ceci aura un fort impact sur les chiffres du commerce et de l'investissement dans les années à venir. La valeur des exportations provenant d'Algérie et de Libye augmentera rapidement, donnant l'impression que ces derniers bénéficient de ce processus – alors que ceci n'est en fait qu'une apparence. L'Égypte et la Syrie verront également leur contexte commercial s'améliorer. Cependant, le pétrole et le gaz algérien et libyen pourraient être aussi attirés par le marché américain – en raison de leur qualité – amenant une diminution quantitative des échanges méditerranéens. La concentration des exportations de ces pays en un choix limité de produits va aller en augmentant.
- À moins que les conflits régionaux ne soient résolus – et pas uniquement le conflit du Moyen-Orient, mais tous les conflits régionaux – il y a peu d'espoir d'établir une zone de paix et de prospérité. La région restera fragmentée et le commerce et l'investissement en souffriront. Une approche fonctionnaliste ne doit pas être écartée, mais espérer qu'un commerce en hausse facilitera la résolution des conflits s'avère illusoire. La résolution des conflits doit précéder l'expansion du commerce, qui à son tour peut consolider la paix.
- L'« offre » de Barcelone peut être améliorée, principalement par l'inclusion des produits agricoles. La libéralisation progressive, mais décisive, des importations agricoles vers l'UE est une condition essentielle pour améliorer les exportations des pays méditerranéens partenaires, pour élargir leurs marchés nationaux et pour créer les conditions d'une croissance et d'une compétitivité industrielle plus rapides. Ceci peut s'avérer particulièrement important pour le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et bien sûr pour la Turquie – plus que pour les autres pays.
- L'approche de la Politique Européenne de Voisinage (PEV) fondée sur des

programmes d'actions bilatéraux et une conditionnalité positive, est une rationalisation de résultats existants. Elle est, en ce sens, réaliste et pragmatique, mais elle peut perdre de vue les bénéfices de l'intégration régionale. Le Processus de Barcelone a toujours été accusé de favoriser un modèle en « *moyeu et rayons* », intégrant toujours plus intimement les pays méditerranéens partenaires avec l'Union, tout en décourageant l'intégration « horizontale ». L'Europe a fréquemment et fermement rejeté cette conception dans ses paroles et ses intentions, mais le résultat a corroboré les craintes. Nous pouvons espérer une augmentation du commerce avec la Tunisie qui envoie vers l'Union 80 % de ses exportations, avec le Maroc pour qui ce chiffre est de 70 %, ou avec la Turquie qui dépend de l'Union pour 60 % de ses exportations. Cependant, le potentiel est limité, particulièrement si l'Union reste une zone à croissance lente. L'alternative consistant à stimuler une croissance plus forte et des échanges mutuels entre les pays méditerranéens partenaires est évidemment plus attrayante, mais s'avère extrêmement imprécise.

Ce que les dix années à venir nous réservent est somme toute assez clair :

- La Turquie sera engagée dans le processus qui fera d'elle un membre de l'UE, ce qui pourrait se conclure en 2015. Dans ce cas, on peut dire qu'un tiers du problème sera résolu : ceci, du fait, du « poids » de la Turquie par son PIB et de sa population par rapport à l'ensemble des pays méditerranéens partenaires.
- Israël sera capable de tirer profit de la PEV et de poursuivre son ambition de développer avec l'Union une relation similaire à celle de la Suisse ou de la Norvège, bien que les relations puissent rester difficiles par moment, en l'absence d'une résolution du conflit avec les Palestiniens.
- Le Maroc continuera à développer des relations bilatérales avec l'Union dans le contexte de la PEV, et pourrait obtenir des résultats acceptables, en particulier si les importations agricoles se libéralisent.

Pour les autres pays, une stratégie claire est difficile à détecter. L'emphase mise sur les conditions politiques et de gouvernement à des chances d'augmenter, et elle est en effet nécessaire. En ce qui concerne spécifiquement les outils pouvant être inclus dans le volet économique, il conviendrait de donner la priorité aux politiques qui soutiendront la naissance et la consolidation d'une nouvelle classe d'entrepreneurs, capable de remettre en question un capitalisme de copinage en symbiose avec des régimes qui en profitent.

Dans cette optique, une première ligne de front d'une importance fondamentale consisterait à envisager la mise à disposition de facilités de crédit pour les petites et moyennes entreprises. Dans la plupart des pays méditerranéens arabes partenaires, l'accès au crédit reste entre les mains d'institutions bancaires appartenant aux gouvernements et contrôlées politiquement, qui constituent un outil essentiel pour les tenants du pouvoir, afin de sélectionner les vainqueurs dans le secteur privé sur la base d'une allégeance politique. La mise en place d'institutions créancières offrant des crédits aux plus petits entrepreneurs est une priorité.

Un effort particulier devrait être réalisé afin de travailler avec des entrepreneurs voyageant en Europe, en les encourageant à lancer des *business ventures* dans leurs pays d'origine. L'UE devrait mobiliser ce groupe social en facilitant leur accès au crédit et au capital, leur organisation en associations formelles capables de formuler et de promouvoir des agendas politiques pertinents pour leurs pays d'origine et en fournissant de l'assistance à la mise en place de *business ventures* sur le terrain.

En ce qui concerne l'investissement direct étranger, il serait peut-être temps de relire un article écrit par Albert Hirschman en 1969 (Essais de Princeton dans *International Finance* n° 76 novembre 1969; réédité dans Hirschman « A Bias for Hope » Yale University Press 1971), au titre provocateur de « Comment se désinvestir de l'Amérique latine et pourquoi ». Dans ce texte classique, Hirschman affirme que les compagnies multinationales américaines devraient être assez sages pour désinvestir une part de leurs investissements en Amérique latine, en particulier en infrastructure, afin

BILAN SUR LE VOLET ÉCONOMIQUE DU PROCESSUS DE BARCELONE À L'OCCASION DE SON 10E ANNIVERSAIRE

Lancé dans la foulée des accords d'Oslo de 1993, ce qui a contribué à son engouement, le Processus de Barcelone a été accueilli avec un enthousiasme sans précédent. C'est sans doute aussi pourquoi, il pâtit maintenant de l'évolution extrêmement négative de la situation au Moyen-Orient et suscite tant de bilans pour le moins mitigés. Le volet politique stagne, et sur ce plan, il n'y a pas de responsabilité univoque : les Pays Méditerranéens (PM) ne parviennent pas à surmonter d'importants désaccords régionaux (sans parler évidemment du conflit israélo-arabe depuis 1995). De fait, et malgré des avancées nationales, le Partenariat au plan régional se résume aujourd'hui essentiellement à son volet économique, ce qui n'est pas sans conséquence sur les jugements que l'on porte à son égard.

Sur le plan économique, il n'a pas non plus entraîné le bouleversement escompté. Si l'on ne jugeait une action qu'à l'aune de ses résultats, force est de constater que la convergence n'a pas progressé, ce que l'évolution divergente du revenu par tête d'habitant résume incontestablement, entre l'UE à 15, les nouveaux adhérents et les PM : l'écart se creuse (cf. S. Radwan, JL Reiffers, Rapport Femise sur les acquis et les perspectives du Partenariat, février 2005). Non que le partenariat en soit responsable, mais, encore une fois, il n'a pu inverser la tendance, alors que c'est ce qu'en attendaient les pays du sud. L'idée de départ a été de se fonder sur l'acquisition et l'entretien de la stabilité macroéconomique comme préalable aux modifications structurelles dans la sphère socio-économique que l'ouverture ne manquerait pas d'entraîner. Stabilité et ouverture aux échanges auraient engendré divers effets automatiques qui auraient permis de passer aux étapes supérieures de la convergence. Le bilan est mitigé parce que si le Partenariat a sans conteste renforcé la stabilité, les PM ayant fait des progrès constants dans la gestion macroéconomique, leur permettant, contrairement à d'autres régions, d'éviter les crises, il n'a pu impulser les étapes décisives, celles qui auraient symbolisé le changement de dynamique, aux yeux des observateurs externes comme dans le quotidien des populations.

Parmi les nombreuses raisons qui expliquent ce résultat décevant, deux apparaissent essentielles, notamment pour rompre par la suite avec ce dynamisme insuffisant.

En premier lieu, le Partenariat a été peu contraignant et peu conditionnel. Le pari qui

était fait était que le processus assurerait la crédibilité externe des PM vis-à-vis de la communauté internationale, engendrant des flux financiers privés, sous forme notamment d'IDE (Investissement Direct Étranger), qui auraient complété le dispositif et enclenché un cercle vertueux. Cependant, pendant cette décennie, la mise en place du processus d'adhésion, plus contraignante, a joué en faveur de la crédibilité de l'Est, au détriment des PM, situés finalement sur un même plan dans la même zone d'interdépendance. En 10 ans en effet, le paysage des relations euroméd s'est extraordinairement modifié, passant d'une relation de 15+12 à 25 UE + 3 candidats + 6 candidats potentiels + 16 voisins (dont 9 Méd). Cette évolution des conditions de départ a contrarié l'un des principaux rouages du mécanisme du partenariat. Le rôle de l'ancrage externe lui-même est décisif sur la psychologie des opérateurs. Bien qu'ayant une croissance assez largement inférieure aux régions les plus dynamiques, l'Europe a montré son extraordinaire capacité à créer la convergence lorsqu'elle réalise de « l'intégration profonde ». Son projet politique a eu des incidences économiques parce que l'économie est désormais affaire de crédibilité et d'anticipations. La construction de l'Union à 15 l'a montré sans contestation possible. De même, c'est la crédibilité du rapprochement à l'Union qui a entraîné une implication importante de tous les acteurs dans l'émergence des pays de l'Est de l'Europe, une implication qui a permis la poursuite des réformes de façon continue malgré des opinions publiques longtemps réticentes. À l'inverse, le flou qui entoure, aujourd'hui, la situation des pays méditerranéens vis-à-vis de l'Europe constitue un handicap comparatif important qui influe négativement dans la dynamique économique de la région.

En second lieu, le pivot du partenariat économique euroméditerranéen, la libéralisation commerciale, n'a eu que peu d'effet : (i) parce que l'ensemble des régions dans le monde a également suivi un mouvement de désarmement, ce qui a dilué l'effort pourtant important des PM ; (ii) parce que l'effort a essentiellement porté sur les relations nord-sud, tandis que l'évolution a été moins importante entre les PM. Sur ce plan également, le Partenariat a misé sur l'apparition d'un effet induit, qui n'a pas eu lieu ; (iii) parce que l'effort a été essentiellement tarifaire à une époque où les politiques commerciales sont fondées avant tout sur des éléments non tarifaires comme les

normes ; (iv) parce que la libéralisation a été centrée sur les produits industriels, tandis qu'en étaient écartés les produits agricoles, là où les PM ont un avantage comparatif. La seule libéralisation commerciale et les politiques exclusivement centrées sur l'offre ont ainsi été des instruments incomplets, de même que l'amélioration de l'offre ne peut pas découler seulement de l'ouverture. L'effort considérable qui a été fait en faveur du sérieux de la gestion macroéconomique a probablement sous-estimé d'autres canaux. Ici, sont avant tout visés les domaines du financement, des infrastructures, des politiques industrielles et l'aspect de la demande, autant de domaines où la dimension régionale permettrait de réaliser des économies d'échelle, de réduire les coûts de transaction et, au total, d'améliorer les capacités d'offre, par des effets plus directs et donc moins susceptibles d'être minés par des événements imprévus.

Le Partenariat sur le plan économique n'est pas un échec. Globalement, l'acquis principal est d'avoir permis de faire revivre l'identité méditerranéenne et d'avoir permis une prise de conscience générale des retards à combler et des évolutions et réformes nécessaires pour cela. Cependant, l'équilibre atteint aujourd'hui dans la région est notoirement insuffisant, et en cela, le partenariat ne peut pas se prévaloir d'un succès. Se contenter de cette situation exposerait le Partenariat Euroméditerranéen à d'importants bouleversements. Pour le Femise, il est donc clair qu'un changement d'échelle du partenariat est indispensable, qui doit s'appuyer sur l'expérience de cette première décennie.

Le voisinage est un instrument qui peut avoir pour effet positif d'élargir la perspective de Barcelone, en priorité, fondé sur le désarmement tarifaire. Il s'agit bien d'une possibilité « d'intégration plus profonde » dans l'espace économique européen, l'instrument qui, justement, élimine le flou dans les relations euroméditerranéennes, pour peu que l'on prenne garde à ne pas diluer l'esprit du Partenariat par trop de géométrie variable. Mais la Politique Européenne de Voisinage (PEV), instrument fondamentalement bilatéral, ne pourra jouer son rôle que si, pour la Méditerranée, elle propose une offre globale multilatérale (en fait, un ensemble réglementaire permettant l'accès à l'espace unique européen) et si elle contribue à faciliter par des transferts de fonds structurels, l'acquisition de ce tout. C'est à ce prix que la coexistence Barcelone-PEV sera

possible, ce qui impliquera un nouvel élan du Partenariat. Une solution efficace serait une consolidation institutionnelle du Partenariat au sein de la PEV, avec des ressources assurées. Plus concrètement, cela devrait aboutir à structurer davantage le dialogue économique entre l'Union et les PM, à conforter la dimension régionale et sous-régionale du partena-

riat, à développer des infrastructures méditerranéennes et l'interconnexion des infrastructures euroméditerranéennes, à concrétiser l'hypothèse de la transformation de la Facilité euroméditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) en filiale méditerranéenne de la Banque européenne d'investissement (BEI), et à accentuer l'ouverture des

fonds communautaires aux projets euroméditerranéens.

Frédéric Blanc,
Directeur d'études de l'Institut de la
Méditerranée
Réseau Femise

de satisfaire les sentiments nationalistes des pays qui les recevaient – à cette époque, « nationalisation » était un mot que l'on entendait très souvent.

Ce point est particulièrement pertinent pour ce qui a trait à l'investissement dans les services et les infrastructures, et également pour faciliter les privatisations. Il s'agit en effet de zones connaissant d'énormes besoins en investissements non satisfaits.

L'Union devrait lancer une politique visant à encourager l'affluence d'investissements directs provenant des entreprises européennes, mais également envisager la réduction éventuelle de son rôle au bénéfice d'investisseurs nationaux. Ceci est particulièrement important dans un contexte de privation des principaux services, et d'investissement dans les infrastructures ou de vastes plans de logement, qui sont impossibles à mener à bien, sauf si une solution satisfaisante est trouvée. Il est universellement reconnu que les besoins en investissements des pays méditerranéens arabes partenaires dans ces domaines (services, infrastructures et logement) seront très importants dans les années à venir,

et que l'échec à fournir les fonds requis pourrait constituer un obstacle majeur à la croissance. L'Union est déjà largement engagée dans ce domaine par le biais de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et son service FEMIP (Facilité Euroméditerranéenne d'Investissement et de Partenariat), qui cependant, ne fournit que du crédit à défaut de pouvoir fournir des actions ordinaires.

Les investisseurs nationaux dans les pays méditerranéens partenaires n'ont pas les moyens financiers et le savoir-faire requis pour se lancer dans la privatisation des principales entreprises, ou de s'engager dans la réalisation de projets d'infrastructures vastes et discontinues. D'autre part, l'investisseur étranger potentiel (ou comme on l'appelle parfois, « stratégique ») ressentira l'obligation d'abdiquer complètement ou en partie, sa position de propriétaire si le projet se solde par un succès. Les systèmes BOT (*construction-exploitation-transfert*), permettent de proposer un désengagement « programmé » de l'investisseur étranger, mais ils sont généralement plus chers.

Ceci souligne l'importance de compléter le service FEMIP de la BEI par une

solide fonction de banque d'investissement. La BEI devrait être placée dans une position lui permettant d'acquérir des actions ordinaires au sein de nouveaux projets ou de la privatisation d'entreprises existantes, avec un mandat clair lui assurant de disposer de ces sociétés de participation d'une façon ordonnée sur le marché local des actions ordinaires.

Cette approche atteindrait plusieurs buts en même temps : elle éliminerait l'argument cherchant à ralentir le processus de privatisation, fondé sur l'insuffisante disponibilité de fonds d'investissement nationaux ; elle stimulerait la transparence et un bon gouvernement corporatif ; elle soutiendrait le développement de marchés de capitaux locaux ; finalement, elle pourrait encourager le rapatriement des économies des migrants et permettre de réduire les encouragements destinés à empêcher la fuite de capitaux.

Enfin, mais pas des moindres, ceci faciliterait grandement la réalisation de projets indispensables permettant que la zone de libre-échange envisagée soit réelle et efficace.

Évaluation du Processus de Barcelone depuis la perspective des partenaires méditerranéens

Samir Radwan

Directeur général

Economic Research Forum, Le Caire

La genèse du Processus de Barcelone

Le Processus de Barcelone a été instauré dans le but d'établir une entité régionale qui progresserait économiquement, politiquement et socialement. Ce but devait être atteint de trois façons : premièrement, en maintenant la stabilité pour permettre la réalisation de la réforme économique et sociale ; deuxièmement, par un développement économique en établissant graduellement une zone de libre commerce qui serait principalement réservée aux produits industriels. L'Union européenne (UE) devait soutenir financièrement ce projet afin d'aider à l'adaptation structurelle et à la création d'un environnement favorable à l'initiative privée et aux investissements étrangers. La troisième nécessité consistait à réduire les coûts sociaux liés à l'adaptation structurelle.

On prévoyait que la dynamique du Processus de Barcelone amènerait des changements ; le choc de la compétitivité pousserait les partenaires méditerranéens (PM) à se moderniser et stimulerait les réformes. D'autre part, on pensait aussi que l'intégration sud-sud allait être une conséquence naturelle de l'ouverture nord-sud, et que le « contrat » passé avec l'UE, et la crédibilité qui lui est attribuée, allait favoriser l'investissement externe. Le résultat de ces trois points de vue a été varié comme nous allons le voir ci-dessous. Quand le Processus de Barcelone a démarré en 1993, les partenaires de

l'UE, les PPM, étaient légèrement au-dessus de la tranche inférieure des pays à revenu moyen, mis à part Israël qui avait un revenu par habitant se rapprochant des pays à revenu élevé. Cette situation n'a pas beaucoup évolué depuis lors et à la fin de cette période les PPM se trouvaient encore au-dessous de la moyenne des pays à revenu moyen.

Partout ailleurs, si nous comparons l'évolution de cet indicateur (le revenu) à l'UE15 et aux Nouveaux États Membres (NEM10), nous pouvons uniquement établir un processus de divergence qui a régulièrement augmenté depuis le début des années 1980. Il est également évident que le Processus de Barcelone a été incapable de modifier cette tendance.

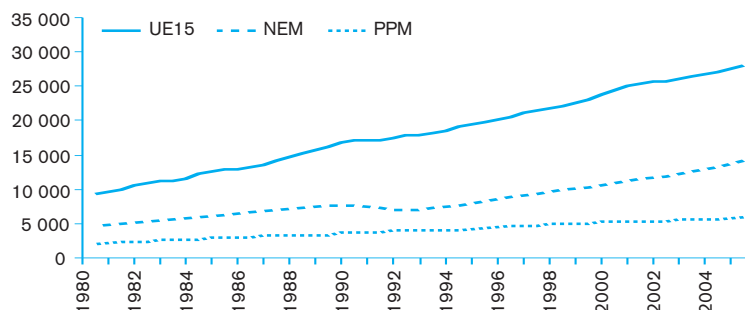
Il est évident que le partenariat n'est pas responsable de cet échec qui est dû en grande mesure aux conditions de comportement et de structure des PPM. Au milieu des années 1990 la situation des PPM se caractérisait par :

1. Une indéniable convergence macro-économique due aux différents programmes d'adaptation structurelle

mis en place depuis les années 1980.

2. Une grande vulnérabilité aux chocs externes (prix des matières premières et de l'énergie et une croissance lente dans des pays plus développés).
3. Des systèmes égocentriques encore largement fermés malgré des poches de libéralisation (des zones libres de taxes, des aires d'amélioration passive).
4. Niveaux d'investissement qui récupèrent à peine les niveaux des années 1980, produisant des taux de croissance légèrement au-dessous de 3 % par an, avec des changements structurels qui ont mis 15 ans à se réaliser : l'investissement privé était devenu plus élevé que l'investissement public.
5. Un ancrage externe relativement modeste en Europe grâce à une politique méditerranéenne mise à jour.
6. Moins de pauvreté extrême que dans d'autres parties du monde mais taux de chômage très élevé, en particulier parmi les jeunes.

GRAPHIQUE 10 Evolution du PIB par habitant, 1980-2005



Source : IMF WEO, avril 2004.

Les problèmes ci-dessus ont déterminé les risques pour les PPM. Il est devenu évident que ces pays doivent passer d'une manière catégorique aux trois étapes suivantes de la transition économique, qui suivent la stabilité et une bonne gestion macro-économique. Cela fait référence d'abord à la libéralisation des marchés des marchandises et des services, en commençant par l'ouverture aux échanges extérieurs ce qui mènerait à remplacer un système intérieur de marquage des prix du marché, distordu par les protections et les systèmes de prix fixe, par le système des prix relatifs internationaux. Cela implique également de modifier la loi, le cadre régulateur et surtout la façon dont fonctionnent les institutions pour créer un climat favorable aux affaires. Cela signifie également permettre un changement évident de la voie menant à la croissance, à cause d'une compétitivité dynamique et de l'attrait du portefeuille des investissements.

L'accomplissement des PPM après Barcelone

La logique économique du processus était essentiellement orientée vers le démantèlement des tarifs industriels, tandis que l'accompagnement bilatéral du MEDA s'est centré sur l'adaptation structurelle et les réformes de secteur. Cependant, étant donné que le contrat était relativement vague et pas très structuré pour les partenaires publics et privés, l'UE n'a pas eu les moyens de formuler son aide. D'autre part, le fait de devenir membre de l'UE a agité comme une force attirant les 10 pays NEM et les a encouragés à se livrer à une adaptation structurelle, en étant soutenus par les fonds de l'UE. On peut observer cela en Turquie, où l'intégration de l'UE constitue une de ses priorités principales depuis qu'elle a été acceptée comme candidate à l'UE et qu'elle s'est servie de cela comme base visant à définir son programme de réforme.

C'est dans le cadre plus large de la politique européenne, appelée voisinage, que le partenariat stratégique entre l'UE et les PPM devrait être réalisé avec succès. Ceci est la seconde option « unilatérale » déterminante pour Barcelone. Cette nouvelle politique européenne a

son origine dans le projet de traité établissant une Constitution européenne donné au président du Conseil européen le 18 juillet 2003. Cela s'adresse à la Russie, l'Ukraine, la Biélorussie, la Moldavie, tous les PM, l'Azerbaïdjan et la Géorgie.

Plusieurs éléments sont nécessaires pour tenter d'apprécier la Politique Européenne de Voisinage (PEV). Premièrement, il faut souligner que cette initiative se situe dans un contexte profondément modifié pour les PPM. En 1995, Barcelone couvrait une Europe de 15 + 12 tandis que maintenant nous sommes arrivés à 25 membres de l'UE, 3 candidats et 9 PPM en 2004. Quant à la politique de voisinage, elle comprend maintenant 25 membres UE, 3 candidats et 6 candidats potentiels, plus 16 voisins (dont 9 sont des PPM).

La majorité des PPM ont largement réduit leur déficit de budget et le contrôlent à présent. En général, il n'y a eu aucun manquement à l'engagement de poursuivre une politique fiscale « saine et crédible », excepté récemment à la suite de chocs externes et internes. Les PM sont encouragés à améliorer la convertibilité de leur compte capital en vue d'attirer le capital étranger face à l'intégration commerciale et au besoin d'échanges avec l'étranger qui en découlent, ainsi que face au besoin de créer des opportunités d'emplois et d'attirer les investissements.

Le Processus de Barcelone était basé en grande partie sur le démantèlement des taxes. De 1992 à 2003, les droits de douane moyens dans l'industrie ont baissé partout dans les pays méditerranéens d'environ 11 points. Toutefois, si on les compare aux nouveaux membres (NEM10), à l'Amérique latine et à des zones de l'Asie, les pays méditerranéens ont encore la taxe de protection la plus élevée. Au début du processus, les niveaux de droits de douane dans la région variaient de 8 % en Israël à 64 % au Maroc, avec des tarifs douaniers maximum allant de 38 % en Turquie à 160 % en Égypte. Le Maroc, la Tunisie, l'Égypte, l'Algérie et la Jordanie sont considérés comme les pays ayant les taux les plus élevés de droits douaniers. Ces pays ont réalisé le démantèlement à différentes vitesses. Entre 1993 et 2003, le Maroc a réduit ses tarifs douaniers et ses droits maximums de 57 % et 65 %

respectivement. Au cours de ces 10 mêmes années, l'Algérie et la Tunisie ont réduit leurs tarifs douaniers de 6 % et l'Égypte de 8 %. Même les pays méditerranéens avec des droits douaniers peu élevés comme la Turquie, le Liban et Israël, qui avaient des niveaux de droits presque identiques d'environ 9 %, ont réduit cette moyenne à 4 % en Israël et au Liban et 5,2 % en Turquie. Tous les pays méditerranéens imposent des droits douaniers élevés, en particulier sur la nourriture et la boisson, les produits fabriqués à base de tabac, l'habillement et le cuir.

Dans tous les pays méditerranéens, à l'exception de la Tunisie et la Jordanie, les droits de douane sur les produits de consommation sont ceux qui ont le plus baissé. Il est également intéressant de remarquer que la plus grande baisse dans les droits de douane est celle des marchandises provenant des États-Unis ; tandis que les droits de douane entre les pays méditerranéens eux-mêmes sont ceux qui ont le moins baissé, ce qui indique un faible niveau d'intégration entre ces pays. L'échec des accords sud-sud de réduire les tarifs douaniers peut être attribué à deux raisons principales : la première est le nombre élevé d'accords ratifiés récemment, tels que le Processus d'Agadir signé en février 2004 par le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie ; la seconde est que dans un grand nombre de cas la réalisation est limitée en particulier par manque de volonté politique et par la grande taille du secteur public. Il faut également remarquer que la similitude dans les structures de production des pays impliqués risque de miner le succès de l'intégration. Dans tous les cas, le seul démantèlement des tarifs douaniers ne montrera pas beaucoup d'effet positif sans que les autres conditions soient mises en place, comme le progrès dans l'accumulation de capital, l'éducation et le développement institutionnel.

Malgré la baisse générale des taux *ad valorem*, les obstacles envers les marchés des pays développés n'ont pas été réduits. En fait ces obstacles sont peut-être en augmentation à cause de plusieurs facteurs. Un des facteurs est l'utilisation de droits de douane spécifiques au lieu de droits *ad valorem*, et le premier est beaucoup moins transparent que le dernier. D'autre part, étant donné

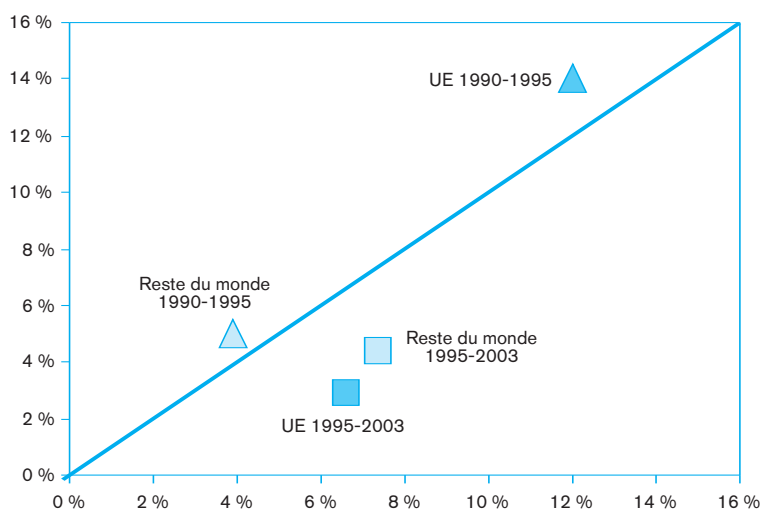
que le prix des produits de base est en baisse, ils sont soumis à des droits de douane déterminés ce qui a pour résultat un taux de protection plus élevé. Un autre facteur est l'usage élevé des barrières non tarifaires telles que les normes et les réglementations techniques concernant l'hygiène, l'alimentation et la sécurité environnementale, qui malgré leur importance sont également considérées comme des outils protectionnistes. En outre, la question de la protection de l'agriculture dans l'UE est un des obstacles majeurs à la création d'un Partenariat Euroméditerranéen cohérent étant donné que l'UE a développé un ensemble de réglementations qui rend l'accès à ses marchés plus difficile.

Au fur et à mesure que l'internationalisation des économies des PPM continue, les préoccupations avec le taux d'échange réel devient plus important. Un taux d'échange surévalué s'est avéré inopportun pour les PPM qui ont progressé le plus dans l'ouverture de leurs économies. On observe cela dans la plupart des PPM où une amélioration constatée dans l'équilibre des paiements est liée à la dépréciation du taux d'échange réel (de façon considérable en Égypte, Tunisie, Jordanie). Par contre, le Maroc qui a été témoin d'une tendance régulière à l'augmentation dans le taux d'échange réel a subi une dégradation continue.

La situation du commerce entre les PPM et l'UE est très asymétrique étant donné que l'UE contribue à environ 50 % du commerce extérieur des PPM tandis que les PPM ne contribuent qu'à 6 % du commerce extérieur de l'UE. Au cours des 10 dernières années, la part des PPM dans les marchés européens n'a pas notablement évolué. En 1993, les PPM justifiaient 5,7 % du total des importations européennes, 4,9 % en 1995, pour atteindre finalement 5,9 % en 2003. Mis à part les produits dérivés du pétrole, les parts de marché des PPM sont encore plus petites. Ayant au départ des situations semblables dans le milieu des années 90 avec presque 12 % des parts de marché en Europe, en 2003 les NEM ont totalisé deux fois les parts des PPM, tous produits confondus, et presque trois fois si on exclut les produits dérivés du pétrole. Parmi les PPM seule la Turquie et, dans un degré moindre, le Maroc ont connu une croissance favorable sur les

GRAPHIQUE 11

Moyenne de croissance annuelle des moyens commerciaux des PPM sur deux périodes



Source : Comtrade – Calcul: Institut de la Méditerranée.

marchés européens. Au cours de la même période, les Européens ont perdu des parts de marché dans les PPM, étant donné qu'elles équivalaient à 8,8 % des importations des PPM en 1993, 7,9 % en 1995, et plus de 7 % en 2003.

La progression de certains indicateurs – tels que le pourcentage des exportations des PNB ou la part des exportations de marchandises manufacturées par rapport à la somme des exportations – suggère des progrès évidents des PPM en termes d'ouverture internationale. Cependant ces indicateurs ne tiennent pas compte de la nature de la spécialisation et de son impact sur les structures nationales de production. Il reste à déterminer si l'orientation de ces structures de production vers des marchandises manufacturées répondra à une demande favorable de la part des partenaires commerciaux, les exportations provenant des PPM se spécialisant de plus en plus dans des produits qui nécessitent l'emploi de beaucoup de main d'œuvre et d'une technologie moyenne, un phénomène qui caractérise en particulier les exportations vers l'UE où plus de la moitié des exportations est basée sur l'utilisation de main d'œuvre non qualifiée et de ressources naturelles. Les exportations vers le reste du monde ont un plus grand contenu technologique que les exportations vers l'UE. On remarquera que ce phénomè-

ne s'est accentué au cours de la période de 1995-2002.

La restructuration industrielle a permis le développement de la part de produits manufacturés avec des produits primaires et a mené les PPM à se spécialiser dans des produits demandant une faible technologie avec peu de valeur ajoutée. Ils n'ont par conséquent pas été capables de développer des relations commerciales de type intra-industrie avec leurs partenaires d'affaires et leurs structures commerciales ne peuvent se comparer à celles de leurs partenaires proches. Un certain nombre de pays se rapprochent de plus en plus de leurs partenaires européens (la Tunisie, le Maroc, la Turquie et dans une certaine mesure, la Jordanie à la fin de la période), tandis que d'autres (l'Égypte, le Liban, Israël, la Syrie) consolident leurs relations commerciales avec le reste du monde. Le premier groupe s'est mieux adapté à la demande européenne mais ils n'ont pas diversifié leurs exportations. En outre, le niveau technologique des exportations demeure faible et se développe lentement. Les pays du second groupe sembleraient être mieux adaptés à la demande de pays non-européens et leurs exportations vers ces partenaires se sont diversifiées.

Dans l'ensemble, l'adaptation structurelle dans les PPM du sud de la Méditerranée visait à se retirer de l'inter-

TABEAU 3 Part (en %) des différentes catégories de produits dans les exportations des PPM

	UE			Reste du monde		
	1990	1995	2003	1990	1995	2003
Produits peu compétitifs et demandant une technologie intensive	4 %	5 %	6 %	7 %	7 %	8 %
Produits demandant beaucoup de main d'œuvre et de ressources	33 %	45 %	44 %	40 %	38 %	35 %
Produits très compétitifs et demandant une technologie intensive	16 %	14 %	15 %	19 %	21 %	22 %
Produits moyennement compétitifs et demandant une technologie intensive	5 %	10 %	20 %	8 %	10 %	14 %

Source : Comtrade – Calcul : Institut de la Méditerranée.

vention directe et à préparer le chemin pour que le secteur privé prenne la tête du processus de croissance. Étant donné que les investissements publics ont été graduellement restreints, le secteur privé n'a pas réussi à y rentrer complètement à cause de nombreux obstacles qui sont demeurés présents dans l'environnement des affaires. Bien que le Processus de Barcelone offre aux PPM un mécanisme par lequel ils pouvaient ancrer leurs réformes régulatrices vers des modèles qui ont réussi en UE, cette opportunité a été minée par le manque d'engagements sérieux à des réformes basées sur le marché. Ce n'est que ces dernières années qu'un certain nombre de PPM ont réalisé que le potentiel de croissance de leurs économies reposait sur la capacité à attirer des flux assez considérables (à la fois intérieurs et étrangers) pour accélérer le rythme de croissance économique et réduire les taux de chômage actuels. La prolifération d'études de repères de nivellement et d'outils d'analyse ont souligné que la plupart des PPM sont à la traîne de leurs comparateurs en termes d'attraction de l'environnement des affaires.

On peut dire que l'effet de la libéralisation du commerce inhérent au Pro-

cessus de Barcelone sur les affaires est limité puisque la chute des prix de l'équipement d'importation intermédiaire et de capital résultant de la réduction des tarifs va très certainement être compensée par l'augmentation de la devise dans laquelle on a fixé les prix de ces produits. La libéralisation du commerce devrait également augmenter la compétitivité par les importations. En outre, la libéralisation du commerce peut réduire la motivation à investir dans la recherche et le développement ainsi que dans les nouvelles technologies à mesure que les affaires devront faire face à la concurrence issue des importations et que l'on s'attendra à une chute de leurs ventes. Toutefois, l'effet précis qui a eu lieu dans les pays méditerranéens à cause du démantèlement des tarifs est difficile à déterminer à cause du manque de données sur les entreprises dans ces pays. En outre, seule l'étude de cas de pays concrets peut nous permettre de parvenir à des conclusions dans ce domaine.

En ce qui concerne la situation de l'IDE dans les PPM, en 2003 l'IDE dans les PPM était de 9 billions de dollars ce qui est égal au niveau de 1990 et est un peu plus de ce qu'a reçu la Pologne

à elle seule. L'IDE dans les nouveaux États membres a par ailleurs connu une chute en faveur des pays asiatiques. Ceci est principalement attribué à une augmentation du coût de la main d'œuvre par unité.

Les investissements dans les PPM circulent principalement dans les secteurs suivants : l'énergie, les télécoms, les permis des GSM, les cimenteries, le tourisme et l'hébergement, et le traitement de la nourriture. En comparaison, l'IDE par rapport au NEM est plus orienté vers les secteurs industriels. La part d'investissement basé sur le « greenfield » (domaine vert) demeure marginale. Pour la plupart des PPM, les efforts de privatisation et d'investissement dans l'infrastructure ont réussi à attirer des niveaux considérables d'IDE. Israël est le plus grand récepteur d'IDE parmi les PPM, recevant 28 % des stocks IDE. L'Égypte et la Turquie reçoivent 17 % et 19 % respectivement des stocks FDI dans la région. La Tunisie compte 15 % des stocks FDI et le Maroc 10 %. Sur le plan de l'origine du FDI, l'UE semble être le fournisseur principal.

Le phénomène migratoire vaut aussi la peine d'être mentionné dans le contexte du partenariat euroméditerranéen. Si on considère uniquement les flux d'entrée légale de migrants en Europe, nous constatons qu'ils suivent une tendance à la hausse particulièrement vers les pays européens qui n'étaient pas auparavant très ouverts à l'immigration. Cette tendance qui va en augmentation peut être attribuée non seulement au revenu différentiel entre les pays qui reçoivent et les pays source mais aussi à l'âge différentiel entre ces pays. La structure démographique européenne présente une population qui vieillit progressivement et les taux de chômage de jeunes augmentent dans la plupart

TABEAU 4 Tendances d'ensemble de la spécialisation régionale des PPM et des NEM

	Textile Habillement	Ordinateurs télécom.	Composants électroniques	Transport Équipement	Appareils non électriques	Ressources naturelles
Avec l'UE	Maroc, Tunisie, Turquie, Roumanie, Bulgarie	Turquie, Rép. Chèque, Hongrie, Jordanie	Tunisie, Liban	Jordanie, Hongrie	Jordanie, Roumanie, Pologne, Rép. Tchèque	Jordanie, Algérie
Avec le reste du monde	Jordanie, Égypte	Roumanie	Maroc		Tunisie, Rep. Tchèque	Maroc, Tunisie
Avec les deux			Turquie, Hongrie	Turquie, Pologne, Rép. Chèque	Turquie, Hongrie	

PROPOSITIONS POUR UN DIALOGUE SOCIAL RÉNOVÉ DANS LA ZONE MÉDITERRANÉENNE

Face à la délocalisation des multinationales vers les pays de la rive sud de la Méditerranée, et face aux flux migratoires engendrés par les inégalités croissantes, des difficultés multiples se dressent des deux côtés de la Méditerranée.

Les travailleurs, aussi bien au nord qu'au sud de la Méditerranée, ont l'impression que les sacrifices, inhérents aux contraintes et aux ajustements nécessaires pour s'adapter à l'environnement euroméditerranéen et international, ne sont pas bien partagés.

Les questions posées sont considérables. Il s'agit de :

- l'accélération de la mondialisation qui conduit à la mise en concurrence, de plus en plus directe par les firmes multinationales, du statut juridique des salariés des différents pays : l'abaissement des droits sociaux, la surexploitation des femmes.
- pressions pour la libéralisation des échanges des biens, des services et des capitaux, accompagnées d'une politique de restriction de liberté de circulation des hommes,
- dysfonctionnement du système du dialogue social dans les pays de la rive sud de la Méditerranée.

C'est pourquoi trois objectifs peuvent faire l'objet de coopération entre syndicats et acteurs sociaux du Sud et du Nord de la Méditerranée pour que le dialogue social s'accompagne d'une « socialisation des coûts et bénéfiques » :

1. La défense des droits sociaux des travailleurs migrants au Nord, victimes de racisme, de xénophobie et de discrimination au niveau de l'accès à l'emploi et du travail.

Dans ce cadre, il devient impérieux de :

- plaider pour le respect des droits de l'homme en faveur de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles,
- diffuser et, si possible, harmoniser les campagnes nationales et les activités menées au sein de l'Europe et partout dans le monde, en faveur d'une ratification de la Convention de l'ONU sur les travailleurs migrants,

- la prise des dispositions pour l'égalité des droits sociaux et politiques des migrants, notamment dans les domaines de l'emploi, du logement, de la santé, de l'éducation et du regroupement familial,

- l'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers résidents de longue durée, notamment au niveau local, pour l'ensemble des pays de l'espace Euromed et européen pour les États membres de l'Union européenne ;

- la lutte efficace contre toutes les formes de discrimination contre le racisme et la xénophobie ;

- la reconnaissance des droits civiques aux migrants, notamment le droit d'association en renforçant les outils de la vie associative, notamment par l'application de critères équitables en matière d'accès au financement.

Les syndicats de la rive nord ont un rôle précieux à jouer pour faire ratifier par leurs États, la convention de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) du 18/12/1990, relative aux droits des travailleurs migrants au nord, ce qui aura à ce sujet des conséquences bénéfiques.

2. Le respect des codes de conduite de l'OIT par les filiales des firmes multinationales délocalisées au sud de la Méditerranée en vue de mettre à la disposition des pays du Sud l'expérience du dialogue social des pays du Nord et ce que l'on appelle l'acquis communautaire.

Dans ce cadre, et pour peser syndicalement sur la régulation de la mondialisation, il est nécessaire de constituer des réseaux pour la construction d'un dialogue transnational. Euromed, en organisant des campagnes, des rencontres et des rassemblements des élus et des militants de multinationales qui ont une responsabilité spécifique, du fait de l'implantation mondiale de leur entreprise.

Ces militants ont un rôle à jouer pour inciter leurs entreprises à adopter des comportements respectueux des normes sociales et environnementales partout dans la zone Euromed.

L'objectif de ces réseaux est d'agir sur les multinationales européennes implantées et délocalisées dans les pays du Sud de la Méditerranée pour avancer sur des objectifs de développement durable et faire prévaloir la responsabilité sociale des entreprises (RSE).

3. S'inspirer, sans mimétisme, du modèle social européen et des différentes expériences de dialogue social pour la consolidation des normes sociales minima communes définies dans la Déclaration adoptée par la conférence internationale du travail en 1998 sur les droits sociaux fondamentaux et qui concilie l'universalité des droits fondamentaux et les particularités des contextes socio-économiques locaux. Il s'agit d'élaborer un système pertinent et rénové de dialogue social sur la rive sud de la Méditerranée avec le soutien des syndicats et des acteurs sociaux européens.

La réalisation de ces trois objectifs nécessite la création d'une plate-forme Euroméditerranéenne constituée des syndicats, des ONG et des entreprises citoyennes.

À cette fin, la création d'un observatoire Euromed des droits sociaux comme instrument fiable peut constituer un outil précieux. Doit-on souligner aussi que tout ce programme nécessite une réorganisation du Forum Syndical Euromed-FSEM, qui doit refléter la diversité syndicale et s'ouvrir, sous une forme ou une autre, aux ONG issues du monde syndical de la rive sud et/ou ayant des affinités avec ses problématiques et ses préoccupations ; ce monde syndical du Sud qui a ses caractéristiques propres qui diffèrent du contexte politique, économique et social des pays du nord.

Habib Guiza, syndicaliste
Président de l'Association Mohamed Ali de la Culture Ouvrière – Tunisie

des PPM, d'où ce phénomène de migration de remplacement.

Jusqu'à présent, plusieurs pays méditerranéens ont déjà signé en grande mesure des accords d'association et ont réalisé d'autres réformes légales favorisant le commerce, telles que les mesures de libéralisation de l'importation, des

règlements douaniers, des lois sur les droits de propriété intellectuelle, un code de description de marchandises harmonisé et le retrait des droits de douane. Cependant, il reste encore beaucoup à faire sur le plan de la qualité de ces réformes en ce qui concerne l'efficacité de l'administration, la décentralisa-

tion, la reconnaissance de la société civile et une meilleure application de la loi.

Perspectives de futur

Avec l'établissement de la Politique Européenne de Voisinage naît le besoin de

TABEAU 5 Régulation de l'entrée et de la sortie du marché dans les PPM

Pays	Démarrant une affaire		Cessant une affaire		Économie Informelle (% GNI, 2003)
	Temps (jours)	Coût (% de revenu par habitant)	Temps (jours)	Coût (% de propriété)	
PPM					
Algérie	26	27	4	4	33
Égypte	43	63	4	18	35
Jordanie	36	52	4	8	19
Liban	46	132	4	18	34
Maroc	11	12	2	18	36
Syrie	47	34	4	8	19
Tunisie	14	11	1	8	38
Groupe comparatif					
Chili	27	10	6	18	20
Israël	34	6	4	23	22
Pologne	31	21	1	18	28
Afrique du Sud	38	9	2	18	28
Turquie	9	26	3	8	32
UAE	54	27	5	38	26
Maximum*	203	1268	10	76	-
Minimum*	2	0	0	1	-
Moyenne*	51	87	3	17	-

* Maximum, minimum et moyennes sont calculés pour tous les pays y compris dans la base de données *Doing Business*.
Source : Banque Mondiale, *Doing Business Database* (2005).

formuler une vision de futur sur la façon de transmettre ce que le Processus de Barcelone n'a pas réussi à faire. Les nouvelles perspectives qui s'ouvrent pour le Partenariat Euroméditerranéen dépendent de trois points essentiels. D'abord, il est extrêmement important que la Politique Européenne de Voisinage renforce et complète le Processus de Barcelone et ne finissent pas par le noyer par des relations bilatérales UE-Med qui outrepassent la dimension multilatérale. Deuxièmement, il faut donner plus d'importance à l'intégration sud-sud étant donné qu'elle possède un effet com-

plémentaire avec les objectifs proposés dans le processus de Barcelone et a de fortes chances de favoriser les économies d'échelle dans les pays impliqués. L'expérience de pays ayant eu accès depuis peu à l'UE peut être utile dans ces zones précises de développement, comme la participation dans les chaînes de production internationale et la sous-traitance entre le Nord et le Sud. Troisièmement, la Politique de Voisinage tient compte de la possibilité d'ancrage des réformes aux repères de nivellement. Cet ancrage agira comme un conducteur pour les réformes dans la région et va

très probablement faciliter le processus de rassemblement du soutien des dépositaires d'enjeux (y compris les gouvernements, le secteur privé et la société civile).

La vision de futur de la coopération euroméditerranéenne devrait être basée sur les quatre axes primaires suivants. Le premier est l'approfondissement du processus de réforme en cours dans les PPM et l'élargissement de celui-ci aux secteurs de l'activité économique en plus des secteurs directement concernés par la libéralisation économique, par le biais du retrait des barrières douanières et non tarifaires, ainsi que les barrières administratives, telles que les formalités douanières bureaucratiques. Il faut également porter une attention particulière à la question de l'harmonisation des règles et des standards appliqués aux produits importés. D'autre part, il est important d'améliorer les liens d'infrastructures (route, voie ferrée, mer) qui, s'ils sont négligés, agissent également comme des barrières au commerce. Le second est l'engagement actif du secteur privé, la communauté des affaires et la société civile. L'aide financière et technique de l'UE devrait être liée à la réforme institutionnelle. De plus grands fonds doivent être consacrés à renforcer les liens entre la société civile et le secteur privé en améliorant le règne de la loi et du bon gouvernement. Le troisième est l'exigence essentielle préalable d'améliorer l'environnement des affaires pour les investissements intérieurs et étrangers, en particulier en investissant dans le capital humain et le savoir-faire. En dernier lieu, des mécanismes de contrôle devraient être établis en construisant une communauté de connaissance et en insistant sur le rôle des centres de recherche.

PROGRÈS RÉALISÉ EN 10 ANS PAR LE PILIER ÉCONOMIQUE ET FINANCIER DU PROCESSUS DE BARCELONE

Le travail en cours de l'Unité des Affaires Économiques des Pays Méditerranéens (*Economic Affairs of Mediterranean Countries*) de la Direction générale des Affaires économiques et financières de la Commission européenne est à la base de cette évaluation. Traitant également des aspects économiques de la Politique de Voisinage, le document fait une évaluation générale de l'état de la partie économique du processus de Barcelone. Ce travail a été traduit sur un document qui donne une évaluation des aspects économiques du Processus de Barcelone et il donne aussi une vue d'ensemble des développements macro-économiques et structurels récents dans les pays méditerranéens, en particulier par rapport au second pilier du Processus de Barcelone.

Dix ans après la mise en place du Processus de Barcelone, le développement économique et social aurait dû atteindre un niveau plus élevé de prospérité, bien que certaines améliorations telles qu'une intégration (timide) globale du commerce, le contrôle de l'inflation et une stabilité macro-économique accrue ont fourni des contributions et des motivations plus poussées pour la réforme structurelle. À ce niveau macro, il est également important de souligner le fait que les soldes fiscaux actuels (comme un % du PNB) soient réorientés vers une voie d'équilibre à moyen et long terme, ce qui est une tendance positive. Le rendement du pays dépend aussi des ressources énergétiques disponibles pour chaque pays (comme en Algérie).

Bien qu'il y ait eu quelques améliorations, la convergence dans les niveaux des revenus est restée largement inchangée par rapport aux moyennes de l'UE. Le développement écono-

mique dans la région du MED n'a pas apporté suffisamment de force pour affronter le taux encore élevé de croissance de la population. Cette croissance est particulièrement exigeante sur les besoins collatéraux de la population, en particulier dans le domaine de l'éducation et quant à la capacité du système à les placer dans un marché du travail faisant face au défi de les absorber. Cela représente un facteur clé pour développer la région avec une cohésion sociale.

D'autres indicateurs importants nous disent que les conditions générales de santé dans la région MED sont plutôt inégales (par exemple, la Jordanie, Israël et le Liban, par opposition au Maroc). En ce qui concerne l'égalité des sexes, on constate une absence de femmes en dehors du secteur agricole bien qu'il y ait une amélioration considérable (la main d'œuvre féminine et les taux d'alphabétisme sont en augmentation) ; toutefois, leur présence dans le secteur de l'éducation et plus tard dans le marché du travail est confrontée aux barrières de la discrimination.

Un indicateur positif, et qui n'est pas ambigu, de l'intégration dans l'économie globale est le degré d'ouverture des pays MED, qui s'élevait à 62 % du PNB (exportations et importations) en 2003, après avoir atteint à peine 36 % en 1995. Depuis la déclaration de Barcelone, les plus grands échanges (en marchandises) ont été observés en Algérie et en Égypte et cette tendance est encore plus élevée dans le reste des pays MED (dans le sens de la moyenne de croissance du commerce mondial).

Un autre aspect qui a besoin d'être amélioré durant la prochaine décennie met en jeu deux questions qui sont en rapport : les réformes

orientées vers la manière de gouverner et le marché. La conclusion du rapport est que les pays du MED sont encore « pour la plupart des pays non-libres », avec un lourd fardeau réglementaire, des contraintes dans le secteur privé, plusieurs types de bureaucratie désagréable, les contrôles des prix, parfois la corruption, une absence de réformes fiscales, l'intervention du gouvernement dans le commerce et une transition économique lente, en particulier dans les domaines du commerce, de la concurrence, des impôts sur les sociétés et de la libéralisation des industries du réseau.

En conclusion, il ressort du rapport que, bien que certains aspects de la qualité de vie aient changé et qu'il y ait eu une augmentation d'environ 35 % quant au revenu par habitant pendant ces dix dernières années, dans l'ensemble les progrès dans la prospérité partagée ont été plutôt modérés (le revenu méditerranéen est resté à 18 % du revenu de l'UE par habitant). L'amélioration de l'accès à l'installation sanitaire de l'eau et les progrès importants dans l'assistance à l'enfance semblent être assez significatifs pour pouvoir satisfaire en partie les buts du développement du Millénaire. Cependant, pour pouvoir établir une économie de marché fonctionnant complètement, la nouvelle Politique Européenne de Voisinage a encore un long chemin à parcourir afin d'ancrer ces économies et les amener au modèle économique de l'UE.

On peut trouver le document complet à : http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/occasional_papers/occasionalpapers17_en.htm

Partenariat Euroméditerranéen, société civile et coopération culturelle : un triangle incertain

Odile Chenal

Directrice adjointe
Fondation Européenne de la Culture,
Amsterdam

Beaucoup a été dit et écrit sur le Partenariat Euroméditerranéen, ses bases fragiles, ses limites et ses avancées. Le troisième volet de la Déclaration de Barcelone est celui du partenariat dans le domaine social, culturel et humain ; la coopération culturelle en est l'une des dimensions, une dimension clé, qui conditionne la qualité de l'échange entre les autres domaines. Dix ans après la réunion fondatrice de Barcelone, où en est la coopération culturelle dans le cadre du Partenariat Euroméditerranéen ?

La prise en compte de la dimension culturelle dans les accords de Barcelone n'a pas été de soi ; mais la culture a fini par prendre sa place dans le texte définitif des accords. En termes de plan d'actions et de moyens financiers, le partenariat dans le domaine culturel a été long à se mettre en place au niveau de la Commission européenne. Les projets culturels étaient nombreux au départ, incluant la musique, les sciences sociales, le livre et l'édition, mais seulement quelques programmes-cadres ont vu le jour, notamment dans le domaine du patrimoine (Euromed Heritage, en 1998), de la production audiovisuelle ou des échanges de jeunes (Med Media et Euromed Youth Forum en 1999). Le Partenariat Euroméditerranéen a donc donné naissance à un certain nombre d'initiatives dans ces domaines, initiatives certes limitées par rapport à ce qui est fait dans d'autres secteurs, mais d'une ampleur significative pour des opérateurs culturels habitués à la parcimonie. Il y a eu quelques succès. Mais les pro-

grammes-cadres mis en œuvre par la Commission en matière culturelle, souffrent d'une faiblesse chronique : l'inadéquation des moyens mis en place pour atteindre les objectifs, c'est à dire pour faciliter une véritable coopération entre artistes et 'entrepreneurs' culturels de part et d'autre de la Méditerranée, et accompagner l'émergence d'un secteur culturel indépendant dans les régions où il est encore faible, voire inexistant. Conçu au départ comme un cadre politique dynamique, ce partenariat culturel reste au mieux, un lourd outil technique que seul un nombre restreint d'acteurs institutionnels ou d'agences spécialisées a les capacités financières et administratives de mettre en œuvre. Les opérateurs indépendants – sauf peut-être en ce qui concerne les échanges de jeunes – y ont peu accès et les cadres administratifs se prêtent difficilement à la mise en place de vrais projets de coopération, c'est-à-dire des projets préparés et négociés ensemble par les partenaires. Dix ans après Barcelone, sous l'effet des contraintes bureaucratiques et des compromis politiques, les programmes du partenariat ne sont pas réellement en mesure de soutenir et d'accompagner ceux qui sont les acteurs d'une véritable interaction entre les cultures ...

La situation n'est cependant pas figée dans l'espace euroméditerranéen. Les réseaux culturels régionaux ou trans-européens s'efforcent de construire solidarités et échanges professionnels ; des initiatives culturelles indépendantes se développent à un rythme rapide depuis quelques années, notamment au sud de la Méditerranée dans des pays comme l'Égypte, le Liban, la Jordanie ou le Maroc ; les fondations privées cherchent à s'investir davantage dans la région ; les

pays de l'Europe du nord, sous l'effet de l'immigration, s'ouvrent à la Méditerranée ... Si le contexte politique général et les défaillances des institutions européennes en rendent l'exercice difficile, l'esprit de Barcelone n'est pas mort ! Certains développements, qui ont marqué les années 2003 et 2004, éclairent ces 10 années de partenariat et ses perspectives futures dans le domaine culturel d'un jour particulier.

Décembre 2003 : Forum Civil de Naples

Préparé et tenu dans des conditions difficiles et malgré beaucoup d'improvisation, le Forum de Naples a marqué un point de non-retour en ce qui concerne la présence de la société civile dans le Partenariat Euroméditerranéen.

Après l'euphorie de la réunion de Barcelone, en novembre 1995, le Forum Civil qui réunit, en parallèle avec les réunions intergouvernementales, des représentants des ONG actives en Méditerranée, a connu une existence précaire. De La Valette et Naples (1997) à Stuttgart (1999), de Marseille (2000) à la Crète (2003) en passant par Bruxelles (2001) et Valence (2002), le Forum Civil a souvent été mis en question à cause des circonstances ou des fractures politiques, à cause aussi des difficultés de cadrage et d'organisation du Forum lui-même. Si la rencontre de Naples, malgré les difficultés, a provoqué un nouvel élan et a consolidé le Forum sur ses bases, c'est sans doute parce qu'après le 11 septembre, après l'occupation de l'Irak, elle a été portée par un sentiment d'urgence ; c'est aussi en grande partie parce qu'elle s'est appuyée sur la Plate-Forme non gouvernementale

Euromed. Réunissant des représentants d'associations, syndicats, réseaux, fondations, la Plate-Forme est désormais

l'organe de liaison permanent des acteurs du secteur indépendant, entre les réunions du Forum Civil.

Il a donc fallu dix ans pour qu'une société civile émergente, fragmentée, voire divisée, se donne une voix face à un

RENFORCER LE RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

A l'issue de l'année 2005, le Partenariat Euroméditerranéen s'apprête à entrer dans une nouvelle phase de son processus de mise en oeuvre.

La coopération euroméditerranéenne ouverte avec la conférence de Barcelone a fait naître de grands espoirs. En effet, pour la première fois, les États membres de l'Union et leurs voisins riverains de la Méditerranée ont affiché une volonté d'entamer une coopération globale. Pour la première fois, des questions aussi fondamentales que la coopération économique, le commerce équitable, le développement durable et la protection de l'environnement, les droits humains, sociaux, culturels ou politiques, l'État de droit et la démocratie, la paix et la sécurité dans la région... sont clairement abordées dans un document engageant l'ensemble des signataires. Mais c'est surtout la première fois que des États de la région s'engagent solennellement à renforcer le rôle de la société civile, reconnaissant ainsi explicitement non seulement le droit à des hommes et des femmes de s'organiser en toute indépendance des États mais également leur rôle éminemment important dans la construction de ce partenariat.

Nous avons alors été très nombreux à considérer qu'en dépit des critiques que l'on peut formuler sur les fondements de ce partenariat, la déclaration a néanmoins « ouvert de nouvelles possibilités et crée des conditions et des opportunités dont la société civile peut se saisir... ».

Malheureusement, jusqu'à présent, la concrétisation du processus demeure très faible. L'approche globale est restée virtuelle et les sujets essentiels de la paix, des droits démocratiques et sociaux, de l'environnement et du développement durable sont restés confinés dans les belles phrases de fin de discours...

Le rôle de la société civile, pourtant maintes fois rappelé, reste marginal. L'absence de moyens effectifs d'existence, y compris financiers, dans des pays où les États tolèrent plus qu'ils n'acceptent la présence d'organisations autonomes de la société civile, a empêché celle-ci de prendre toute sa place dans ce partenariat. Il nous faut cependant reconnaître que cette marginalité n'est pas uniquement due aux mauvaises intentions de tel ou tel

gouvernement. Elle est également le résultat de la difficulté des organisations de la société civile à s'organiser et à créer les synergies pour, au delà de leurs particularismes catégoriels ou géographiques, construire un véritable dialogue citoyen indispensable à la mise en oeuvre d'un véritable Partenariat Euroméditerranéen (PEM).

La Constitution de la plate-forme : une contribution à la relance du PEM

Conscients de l'urgence d'une relance des liens de dialogue et de coopération entre les sociétés civiles des rives de la Méditerranée, sur une base nouvelle, pérenne et constructive, les anciens organisateurs du Forum Civil Euromed, incluant les syndicats, et rejoints par d'autres ONG, ont décidé, début 2003, d'intervenir collectivement pour que le Partenariat Euroméditerranéen intègre dans ses priorités les attentes et propositions de la société civile Euromed.

Lancée dans un esprit collégial et d'interaction entre les secteurs d'activité, la plate-forme a fait la preuve en quelques mois de sa nécessité. Elle est encore, cependant, dans un processus constitutif qui trouvera son aboutissement par la tenue de son assemblée générale en avril 2005.

Dans l'attente d'une formalisation des procédures d'adhésion et de représentation en son sein, la plate-forme a engagé un processus d'ouverture à une pluralité d'acteurs de la société civile, à travers des consultations nationales lancées fin septembre 2003 rééditées en 2004 et 2005, avec à chaque étape un élargissement du nombre des pays et des acteurs concernés.

Aujourd'hui, ce sont plus de 700 réseaux, ONG et organisations syndicales qui sont impliqués. Avec le Forum civil de Naples en décembre 2003, où elle est intervenue comme co-décisionnaire et co-organisatrice, la plate-forme non-gouvernementale a fait la preuve majeure qu'un forum civil renforcé et réorganisé est un moment important de concertation entre les différents acteurs de la société civile qui oeuvrent pour la paix, l'égalité, la liberté, et la prospérité de tous dans la région EuroMed. Leurs recommandations pour la réunion des ministres des affaires étrangères ont été entendues et

relevées. Pour effectuer un suivi de ces recommandations, une instance permanente de « veille » est donc essentielle entre les forums. Fort de l'expérience acquise par ses membres fondateurs dans le suivi et l'implication dans le PEM et leur volonté de mise en commun de leurs capacités et compétences, la plate-forme s'est vue reconnaître par les pouvoirs publics le rôle d'organisateur incontournable des prochains forums civils (conclusions de la présidence du sommet de Dublin, confirmées par les conclusions de la présidence du sommet de La Haye).

Le processus se poursuit et devra trouver à l'occasion de la tenue du prochain forum civil sous présidence luxembourgeoise des avancées conformes à la démarche résolue mais progressive et prudente adoptée par la plate-forme.

Le Forum Civil Euromed est par définition le lieu où la société civile fait état de l'avancement de ses réflexions et de ses actions en faveur du renforcement du rôle et de la place de la société civile dans le cadre du partenariat et au-delà. C'est aussi et surtout le moment où la concertation et le débat avec les pouvoirs publics doivent trouver leur pleine concrétisation à travers la prise en compte des attentes et propositions de la société civile.

Pour ce faire, il est essentiel que des mécanismes de concertation entre les pouvoirs publics et la société civile (aussi bien au niveau régional que local) soient élaborés et mis en place.

A l'heure où les projets et initiatives en faveur des réformes et la démocratisation de la région se multiplient, la relance du PEM devient une nécessité vitale pour que le projet régional esquissé il y a dix ans ne soit pas englouti dans les ambitions de domination planétaire étrangères aux véritables attentes des peuples de la région.

Cela passe par une prise de conscience collective suivie de faits tangibles de l'urgence de donner à la société civile autonome et démocratique la place qu'elle mérite.

Mourad Allal
Coordinateur de la Plate-forme non
gouvernementale Euromed
www.euromedforum.org

Partenariat Euroméditerranéen mis en place par l'Union européenne et qui reste largement entre les mains des gouvernements. Si la constitution en a été lente, et loin d'être achevée, la Plate-Forme s'est construite sur une base interdisciplinaire qui fait sa force. En réunissant des réseaux variés de la coopération euroméditerranéenne, des environmentalistes aux défenseurs des droits de l'homme, des femmes militantes aux opérateurs culturels, elle se pose en interlocutrice indépendante et critique du partenariat institutionnel, mais ouvert au dialogue avec les pouvoirs publics. Indirectement la Plate-Forme est donc l'un des succès du partenariat qui en a suscité la création. La Commission européenne l'a bien compris, qui accorde désormais un soutien financier (limité) à la Plate-Forme, dont le rôle a par ailleurs été officiellement mentionné dans les déclarations des ministres euroméditerranéens des affaires étrangères réunis en décembre 2003, sous la présidence néerlandaise. Comme dans les autres domaines la Plate-Forme non gouvernementale donnera son avis sur l'exercice culturel du partenariat.

Printemps 2004 : publication du rapport dit « des Sages »

Cette culture, qui avait failli être absente dans la Déclaration de Barcelone, a fait l'objet d'une réflexion menée en 2003, à la demande du président Prodi, par un groupe dit 'des Sages'. Officiellement intitulé « Le dialogue entre les peuples et les cultures dans l'espace euroméditerranéen », le rapport publié au début de l'année 2004 offre une analyse suggestive de la nature et de l'urgence, de la communication et de l'échange dans le contexte politique euroméditerranéen et mondial actuel, alors que s'entrecroisent à travers la Méditerranée, formules vides, incompréhensions, espoirs déçus, peurs irraisonnées ...

- On aurait pu souhaiter que le titre de la publication mette en exergue le principe de coopération plutôt que cette belle expression, désormais vidée de son sens de 'dialogue des cultures' qui, comme le reconnaissent les Sages eux-mêmes, contribue de fait, à créer dès le départ un sentiment d'altérité.

En fait, l'expression de 'dialogue des cultures', en cherchant à s'y opposer, a tendance à entériner celle de 'conflit des civilisations' ;

- on aurait préféré que les recommandations d'actions soient présentées non pas comme un catalogue, mais comme un ensemble articulé de plans d'actions et de priorités s'adressant à des acteurs spécifiques ;
- on aurait pu rêver que ce groupe de personnalités respectables travaillant en vase clos, trouve une façon d'entendre la voix des jeunes générations qui sont placées au centre de leurs préoccupations.

Mais le rapport des Sages a le mérite d'exister et d'offrir, dix ans après Barcelone, une réflexion politique renouvelée sur le fondement du partenariat méditerranéen. Largement diffusé, le rapport n'a hélas pas vraiment été utilisé comme instrument de débat, si ce n'est lors de quelques réunions conventionnelles, hâtivement préparées, à Bruxelles. C'est profondément regrettable. Une des raisons du silence entourant ce rapport est peut-être due aux exigences qu'il pose et au fait que les politiques n'ont ni la volonté, ni les moyens de le prendre en compte actuellement ; la discussion qui s'est déroulée parallèlement sur la future fondation euroméditerranéenne en est peut-être une autre raison. Le président Prodi n'avait en effet pas attendu les recommandations des Sages pour entamer les négociations pour l'établissement de cette fondation.

Novembre 2004 : création de la Fondation Anna Lindh pour le Dialogue des Cultures et des Civilisations

Après de longues négociations, le Comité Interministériel Euromed, réuni sous la présidence néerlandaise, approuve en novembre 2004 les statuts de la Fondation Ana Lindh pour le Dialogue des Cultures et des Civilisations. Elle sera établie sur la base d'un tandem « égyptien suédois » à Alexandrie, dans les locaux de la 'grande' bibliothèque, avec une annexe à l'institut suédois. « Les ministres s'accordent pour faciliter et promouvoir les activités de la Fondation en y soutenant la participation de leurs

sociétés civiles et en traduisant leur engagement politique par des contributions financières substantielles » comme le précisent les conclusions de la réunion des ministres euroméditerranéens des affaires étrangères à La Haye, les 29 et 30 novembre 2004.

Annoncée à Valence, la fondation voit donc le jour 2 ans plus tard. Dix ans après Barcelone, le 'troisième volet' du Partenariat Euroméditerranéen se donne une 'institution' qui devrait contribuer à lui insuffler une nouvelle dynamique. Mais on doit reconnaître qu'il n'y a pas que des bonnes fées pour se pencher sur le berceau de la fondation :

- L'indépendance n'est pas au rendez-vous et la fondation restera – on ose espérer que cela ne sera que pour un temps limité – sous le contrôle du Comité Interministériel Euromed, et donc des gouvernements.
- Sa capacité d'action est faible : 11 millions d'Euros à ce jour, pour trois ans, provenant de l'Union européenne et des gouvernements, sous des formes variées.
- Visant à la coopération régionale et trans-méditerranéenne, la fondation repose sur une logique de représentation nationale qui risque de privilégier les acteurs institutionnels au détriment des opérateurs indépendants du monde culturel.

Les recommandations du rapport des Sages n'ont donc pas été suivies par le Comité Euromed et la Commission. Cependant, la fondation existe désormais et malgré ses handicaps de jeunesse, elle va susciter beaucoup d'attentes. Elle se définit comme un réseau des réseaux. Si les réseaux nationaux qu'elle va associer sont vraiment des réseaux d'opérateurs, s'ils sont capables de mobiliser les acteurs autour de la coopération euroméditerranéenne, s'ils possèdent dans la fondation davantage qu'une place décorative, alors, ils pourront vraiment faire vivre cette fondation, et en faire ce lieu fédérateur de l'action et de la réflexion qui est tant nécessaire dans un espace culturel euroméditerranéen encore très fragmenté. Sans une collaboration active de ces acteurs culturels indépendants, la fondation ne resterait qu'un théâtre d'ombres.

Futures perspectives : Partenariat Euroméditerranéen ou Politique de Voisinage ?

Qu'allait signifier l'élargissement de l'Union européenne pour le Partenariat Euroméditerranéen : ouverture à l'Est, fermeture au Sud ? Les pays du Sud Méditerranéen ont en effet exprimé leurs craintes de voir l'intégration dans l'Union de pays du Nord et de l'Est de l'Europe peu sensibilisés à la politique méditerranéenne et affaiblir les engagements de Barcelone et l'investissement de l'Union européenne en Méditerranée. Mais le débat sur ces questions n'a cependant pas été très animé chez nos voisins du Sud méditerranéen, traduisant sans doute la désillusion existante du Sud face à l'Europe.

Cependant du côté de l'Union européenne, l'élaboration d'une nouvelle politique a commencé bien avant la réalisation effective de l'élargissement. C'est en mars 2003, en effet, que la Commission présente sa communication intitulée : « l'Europe élargie – voisinage : un nouveau cadre pour nos voisins de l'Est et du Sud ». C'est la naissance de la fameuse PEV : Politique Européenne de Voisinage. Une période de transition est prévue de 2004 à 2006, pendant laquelle les programmes existants, MEDA pour

la Méditerranée, seront réajustés et poursuivis dans le cadre de cette nouvelle politique. À partir de 2007 – année d'ouverture d'une nouvelle période budgétaire pour l'Union – la politique de voisinage deviendra effective. Elle devrait reposer sur des budgets renforcés par rapport aux programmes actuels pour les régions concernées, à savoir, la Russie, la Biélorussie, l'Ukraine, la Moldavie, le Caucase méridional et les voisins de l'Union européenne sur le pourtour méditerranéen, à l'exception de la Turquie, pays désormais officiellement candidat. Que peut-on attendre de cette politique de voisinage en matière de coopération et particulièrement de coopération culturelle en Méditerranée ? Les acteurs de cette coopération expriment certaines inquiétudes de voir 'l'esprit de Barcelone', c'est-à-dire l'esprit du partenariat, se diluer dans une politique de voisinage où dominent les objectifs de sécurité et de développement. Inquiétudes qui ne sont pas sans fondement, bien que les textes officiels affirment que la politique de voisinage en Méditerranée s'appuiera sur les acquis de Barcelone. Pourtant, une politique de voisinage conçue avec suffisamment de flexibilité pourrait offrir des perspectives intéressantes à la coopération culturelle en Méditerranée : rompre le face à face de l'Europe avec

les pays du Sud Méditerranéen, inclure les partenaires méditerranéens dans un ensemble plus vaste, aux cultures, religions et langages diversifiés, créer de nouvelles synergies et de nouvelles solidarités régionales. Reste à savoir si la politique de voisinage saura résister à la compartimentation et mettre en place de nouveaux instruments favorisant les programmes interrégionaux ; si les nouveaux membres de l'Union Européenne auront la volonté et la capacité de s'investir aussi en Méditerranée ; si la Turquie, désormais candidate, saura jouer aussi sa carte 'méditerranéenne'... On peut cependant d'ores et déjà regretter que les pays des Balkans non-candidats – les pays de l'ancienne Yougoslavie et l'Albanie – soient exclus de cette politique de voisinage. On peut également s'inquiéter du fait que, une fois encore, la place des échanges et de la coopération culturelle dans la politique de voisinage, sous une rubrique générale concernant les échanges 'people to people', soit encore incertaine. Les acteurs du partenariat devront donc suivre avec attention la mise en place de cette politique.

Dix ans après Barcelone, les pays méditerranéens voisins deviendront-ils partenaires ? La réponse est sans équivoque : ils sont les deux à la fois.

La culture au cœur de la construction méditerranéenne

Khalida Toumi
Ministre de la Culture
Algérie

Le Processus de Barcelone fêtera bientôt ses dix ans. On peut épiloguer sur les résultats du programme MEDA. Il aura certes, permis de mettre en place des Accords d'Association au prix de sacrifices conséquents requis de la part des pays tiers méditerranéens. Les compensations financières pour l'ouverture des marchés du Sud aux produits du Nord sont restées insignifiantes en comparaison des sommes importantes accordées à l'ajustement structurel des économies des pays de l'Est. Aujourd'hui, force est de constater que certains de ces derniers sont devenus membres à part entière de l'Union européenne, alors que l'écart des revenus entre les pays de l'Union et ceux du sud de la Méditerranée n'a cessé de se creuser.

En effet, l'Europe vient de passer de 15 membres à 25. Il est évident que le centre de gravité géographique du continent européen s'est fortement déplacé vers l'Est. Certains observateurs s'inquiètent de savoir, à juste titre, si cela aurait pour conséquence le déplacement du centre de gravité de la politique de coopération européenne et du développement économique vers l'Est. Comme moi, ils savent que oui. Parce qu'ils savent que l'Europe s'est construite d'abord sur la base de la construction d'un marché commun et la préservation d'intérêts économiques et financiers. Mieux encore, c'est grâce à son développement et à son esprit communautaire que l'Europe a abandonné la culture guerrière qui l'a longtemps divisée pour adopter une culture de paix. Je suis persuadée que les

peuples du sud de la méditerranée sauront adopter la même démarche, à condition qu'on leur en donne les moyens. Re-déplacer le centre de gravité de l'Europe ; voilà un défi qui ne peut être relevé que par les acteurs européens. On comprendra que cette entreprise exige une puissante volonté politique commune à tous les pays méditerranéens de l'Europe. À ce moment-là, ils nous trouveront, nous les pays du sud, à leurs côtés pour apporter plus que de l'eau à ce moulin, mais aussi des arguments d'économie, de culture, de stabilité et de paix.

Pour dialoguer, il faut être deux. Pour dialoguer fructueusement, il faut que les deux partenaires y trouvent leur compte. Or, lorsque nous écoutons les Européens parler de « *Mare nostrum* », ils ont tendance à considérer la Méditerranée comme la leur et peu comme la nôtre. Cette vision européocentriste privilégie dans le discours dominant, des concepts comme « aide », « assistance », alors que nous attendons que le terme « partenariat » utilisé comme mot-clé dans la Déclaration de Barcelone, prenne enfin tout son sens. Il me semble urgent de travailler ensemble pour raffermir une culture du codéveloppement qui remplacerait celle de l'aide aux pays tiers. Il faut préciser ici que, dans la plupart des cas, des pays comme le mien ont davantage besoin de soutien à un véritable transfert de savoir et de savoir-faire adaptés que « d'aides » financières.

Comment dialoguer alors en ayant des obsessions différentes ? Le souci majeur des pays du sud de la Méditerranée s'appelle : développement économique et social, démocratie et paix. Celui de la rive nord est d'endiguer les flux migratoires alors que la Méditerranée a toujours été une zone de libre circulation et

d'insémination culturelle. L'Europe n'a-t-elle pas été perçue dans la mythologie grecque comme la fille du Moyen Orient ? Les Phéniciens et les Puniens ont traversé la mer avant même que les Romains ne le fassent. Après la défaite de leurs chefs, beaucoup de leurs soldats ont décidé de rester et de se fondre dans la population, sans souci de l'endroit qui les a vus naître.

Jacques Berque insistait sur l'ambivalence dans la culture arabe, mais cette ambivalence a, semble-t-il, envahi les couloirs de la Commission européenne qui parle de partenariat tout en construisant au cœur même de la Méditerranée un mur infranchissable et pas du tout virtuel : celui de l'espace de Schengen qui fait des citoyens du Sud les parias de la liberté de circuler. Le motif invoqué est toujours le même : l'émigration et les partis d'extrême droite en Europe. Mais la liberté est une et indivisible. Aussi longtemps que les citoyens du Sud seront condamnés à vivre avec un revenu 15 fois inférieur à ceux des citoyens du nord de la Méditerranée, et tant que nous n'aurons pas mis en place une politique de codéveloppement plus volontariste, l'envie d'aller là où le besoin de main-d'œuvre se fait sentir restera irrépressible. Les Irlandais, les Italiens, les Polonais et d'autres Européens ont ainsi peuplé l'Amérique, poussés par les famines et la misère. Plutôt que de s'entêter à en traiter les effets, nous plaçons pour une politique plus dynamique de codéveloppement, seule capable d'éradiquer à la source les causes de l'émigration.

Peut-on demander aux pays de la rive sud de la Méditerranée et partant, à l'Afrique tout entière, de faire table rase de sa douloureuse Histoire faite de colonisation, de traite des esclaves, de

répression et d'enfumades, d'exploitation éhontée de ses richesses, de ses femmes et de ses hommes, mais également de déstructurations de ses tissus socioculturels et d'acculturation ? Peut-on demander à ces pays de feindre de croire qu'il suffit d'être positionné sur la même ligne de départ pour avoir les mêmes chances que tous les concurrents ?

De nouveaux rapports de Partenariat Euroméditerranéen ne seront vraiment innovants que s'ils s'accompagnent d'une plus grande compétence dans leurs analyses et une plus grande efficacité dans leurs actions, mais surtout s'ils rendent possible un minimum de bonheur pour le plus grand nombre et de bien-être pour les peuples qui attendent d'avoir accès à un début de dignité et de liberté. Ainsi entendu, mais seulement ainsi, ce nouveau partenariat aura toutes les chances de gagner les faveurs du plus grand nombre d'entre nous.

Or la compétence de l'analyse et l'efficacité de l'action exigent la connaissance de l'autre et que l'on prenne acte et conscience de son existence comme entité, réalités, histoire, culture et combats. Ceci exige aussi d'avoir l'humilité et la capacité, de voir et regarder, entendre et écouter les autres à partir de sa mémoire de la difficulté, de la souffrance et de la douleur. Peut-on dire que le Nord ait fait l'effort de nous connaître au moins autant que nous le connaissons ? Les dernières épreuves vécues par mon pays me font craindre que non. En effet, une décennie durant, le plus sacré des droits humains, le droit à la vie, a été massivement, quotidiennement, sans discernement et de la pire des façons, violé. Si un premier constat devait absolument être tiré de cette période sombre de l'Histoire de mon peuple, il concernerait nécessairement le fait qu'il ait vécu son calvaire dans l'isolement, l'embargo, la solitude, dans la plus haute des solitudes... Dans cet étonnement permanent, auquel on ne s'habitue jamais et que provoque la solitude lors de l'épreuve.

Le peuple algérien a traversé dans la dignité toutes les épreuves imposées par le terrorisme intégriste ; il en est ressorti grandi. À cet instant de la réflexion, il est important de s'interroger sur le sort de la Méditerranée, de toute la Méditerranée, si l'Algérie avait cédé aux pres-

sions insupportables, à l'embargo inqualifiable et qu'elle avait abdiqué devant le projet d'un État taliban à Alger ? Combien de « 11 septembre » auraient eu lieu ? Dans combien de capitales ? C'est pourquoi, nous voudrions vous dire en toute franchise et sincérité combien en Algérie, nous sommes conscients que la lutte antiterroriste que nous avons menée seuls et dans l'adversité, a préservé au-delà du Maghreb, l'Europe tout entière. Nous n'en attendons nulle gratitude, mais un peu de reconnaissance tout de même ; surtout, quand il est question d'évaluer le risque algérien : Il s'agira alors de se souvenir seulement que l'Algérie est une chance.

En attendant, nous pouvons lutter ensemble contre les regards biaisés, les clichés tenaces qui entretiennent les malentendus et creusent les fossés. Nous pouvons décider ensemble de placer la culture au centre de nos relations, car la culture est ce miracle qui permet d'avoir simultanément l'estime de soi et celui de l'autre, tout en assurant la cohésion du groupe ; en d'autres termes, le nécessaire et l'indispensable à toute architecture. Ceci signifie que la culture se situe au cœur de la construction méditerranéenne.

La culture de mon pays concerne un territoire de 2,5 millions de km² possédant un patrimoine et une histoire de deux millions d'années. L'Algérie abrite les plus grands musées à ciel ouvert du monde, le Tassili et ses 80 000 km², le Hoggar et ses 500 000 km². Nous avons géré ces richesses au nom de l'Humanité entière, avec nos propres moyens, comme nous l'avons su, comme nous l'avons pu et, nous l'espérons ardemment, comme nous aurions dû.

L'Algérie, qui a souscrit au programme d'appui pour la valorisation du patrimoine culturel, considère que la démarche euroméditerranéenne fondée a priori sur la dimension d'un patrimoine culturel et sur la définition d'un espace commun de paix et de stabilité, doit aussi être considérée comme le retour, ou plutôt le recours à la Méditerranée, comme un acte de (ré)appropriation de l'Histoire et de réhabilitation de la mémoire des peuples et des civilisations des deux rives nord et sud de la Méditerranée.

Le Processus de Barcelone et les programmes euroméditerranéens qui en ont découlé ont permis de créer des cadres

d'échanges de points de vue pour faire avancer la perception des relations entre l'Europe et les pays du Sud, dans le but évident d'améliorer leurs qualités, étant entendu qu'il s'agira de rapprocher les destins de deux continents qui ne présentent pas, pour des raisons connues de tous, le même niveau de développement.

Ces programmes de partenariat représentent l'opportunité de s'ouvrir sur des domaines porteurs jusque-là réduits, balisés par des barrières et des obstacles nourris et alimentés par des concepts idéologico-religieux, aujourd'hui très localisés, mais encore vivaces, du type « le dynamisme européen et la permanence africaine », « le monde de la chrétienté et celui de l'Islam », « le monde développé et le monde sous-développé », « le Nord et le Sud ».

Réaliser des projets en commun avec conviction et sur des engagements partagés suppose l'écoute réciproque, l'écoute attentive, modeste, celle-là même qui fait appel à sa propre mémoire de la douleur et de l'horreur. Y a-t-il quelqu'un qui puisse soutenir que le nazisme tire ses racines de la culture judéo-chrétienne ? Peut-on soutenir que la Shoah tire ses origines de la République de Weimar ? Mon propos est d'affirmer que l'Islam, comme héritage civilisationnel et horizon spirituel est aussi innocent dans ce déchaînement de violence que l'était le christianisme dans le déferlement du nazisme sur le monde. L'Algérie, par l'intermédiaire de son ministère de la culture, accorde un intérêt particulier aux projets socio-culturels, notamment ceux qui rejoignent notre vision en matière de protection du patrimoine culturel, à savoir l'établissement d'une démarche pour un partenariat efficace et effectif qui permettra de réduire, en des temps requis, les retards cumulés dans le domaine de la conservation et de l'exploitation du patrimoine culturel et se replacer comme partenaire de premier plan dans le contexte régional euroméditerranéen.

Les pays du Nord font face à l'hégémonie de la mondialisation jusqu'y compris dans le domaine de la Culture. Ils ont raison de vouloir construire une industrie culturelle solide qui les prémunit contre l'effacement devant une globalisation synonyme d'uniformité. Mais peuvent-ils, seuls, se prémunir de l'efface-

IXe SOMMET EUROMÉDITERRANÉEN DES CONSEILS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX ET INSTITUTIONS SIMILAIRES.

VALENCIA, 18-19 NOVEMBRE 2004

Depuis ses débuts, le Comité Économique et Social Européen (CESE) a soutenu le projet de Partenariat Euroméditerranéen, puisqu'il considère comme indispensable, la participation des agents économiques et sociaux ainsi que celle d'autres représentants de la société civile organisée. Ainsi, dans le cadre du Partenariat, le CESE participe à l'organisation des sommets euroméditerranéens des Conseils économiques et sociaux et d'institutions similaires, tenus chaque année depuis 1995. L'objectif de ces sommets est d'aborder les questions considérées cruciales pour l'avenir de la région méditerranéenne et de formuler des recommandations adressées aux instances politiques de l'association euroméditerranéenne. Le CESE coordonne l'action et les travaux des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires, et préside le Comité de suivi, créé à la suite du IIIe Sommet de Casablanca (novembre 1997). Le Comité est chargé de promouvoir les propositions et les recommandations des sommets, d'analyser leur suivi et de rendre visibles les travaux réalisés par le réseau euroméditerranéen des Conseils économiques et sociaux.

Au cours de la neuvième édition du Sommet euroméditerranéen, les 18 et 19 novembre 2004, les représentants des Conseils écono-

miques et sociaux et institutions similaires se sont réunis à Valencia avec les représentants des organisations socioprofessionnelles des pays membres qui ne disposent pas de Comité économique et social ou d'institution similaire. Parmi les sujets abordés au cours des différentes sessions, il convient de souligner l'analyse des progrès réalisés concernant la proposition de création d'un observatoire de la dette, et la présentation du rapport « Immigration et coopération dans les pays de la région euroméditerranéenne », dirigé par le CES espagnol en collaboration avec les CES français, grec, italien, tunisien et algérien. L'agriculture a été un autre thème central des débats. En outre, des représentants des réseaux euroméditerranéens sont intervenus, comme ceux du Forum Syndical Euromed ou du Réseau Euroméditerranéen de l'Économie Sociale, entre autres.

La Déclaration finale établit l'engagement des participants pour encourager le dialogue entre les membres, aussi bien sur le plan régional que sous-régional. Un autre engagement adopté a été de souligner l'importance du renforcement des compétences et l'autonomie des syndicats et des organisations patronales, pour contribuer au dialogue social et à la libre négociation entre les interlocuteurs sociaux. La Déclaration souligne également l'importance

d'approfondir les grands thèmes d'actualité, comme le renforcement et une application plus large des systèmes de protection sociale, le développement de politiques d'emploi actives et la protection des plus défavorisés. Finalement, dans l'objectif de promouvoir le développement de réseaux d'agents non étatiques, les participants au Sommet ont demandé que, lors de la Conférence euroméditerranéenne des ministres des affaires étrangères de La Haye, le rôle des Conseils économiques et sociaux soit reconnu ainsi que celui des organisations de la société civile, dans l'application de la stratégie de coopération.

Plus d'informations :

Comité Économique et Social européen, CESE
www.esc.eu.int

Comité économique et social européen, activités dans le cadre de l'Association méditerranéenne

www.esc.eu.int/publications/pdf/leaflets/CESE-2002-014-FR.pdf

Comité Économique et Social européen, informations sur le IXe Sommet euroméditerranéen des Conseils Économiques et sociaux et institutions similaires

www.esc.eu.int/sections/rex/valencia/index_fr.asp
Conseil Économique et Social espagnol, CES
www.ces.es/turcana/ces/index.jsp

ment en concevant des politiques culturelles pour eux et entre eux, en oubliant des cultures entières qui, pourtant, font partie du même univers historique, du même imaginaire ? Des cultures vivantes, talentueuses, fécondes et aimables. La coopération ne peut être pensée ni débattue dans l'abstrait sans liens avec le réel et ses enjeux. Notre réalité est faite d'un monde de plus en plus globalisé qui tend à imposer la culture de celui dont l'industrie culturelle est la plus puissante et la plus rentable. Les lois du marché finissent par être la loi tout court et les conséquences sont connues : elles s'appellent dilution – uniformisation – disparition.

Nous avons des littératures, un cinéma, un théâtre, des musiques, des arts pic-

turaux ... quasiment en jachère. Il faut les développer, les faire connaître, les distribuer. Nous n'avons pas pour habitude de nous payer de mots. Construire une véritable industrie culturelle nécessite pour se faire, des engagements financiers qui sont malheureusement hors de portée des pays du Sud ; Ces pays du Sud qui font face aux mêmes risques que vous, face à d'autres, mais avec infiniment moins de moyens prophylactiques, avec pourtant, l'assurance que nos destins sont liés, liés par le partage du présent et les présages de l'avenir.

Le principe du Partenariat Euroméditerranéen, dans son volet culturel, est en soi un acquis considérable qui a donné naissance à un véritable consensus régio-

nal sur les solutions à apporter pour préserver et mettre en circulation une culture, un patrimoine partagés. Le capital expérience tiré de cette nouvelle forme d'échange régional mériterait d'être consolidé et optimisé dans le sens d'une plus grande incidence sur les stratégies et les programmes de prise en charge de la culture méditerranéenne.

Nous nous félicitons de cette nouvelle réalité, car nous partageons la vision d'une nouvelle forme de relation entre les États, fondée sur le partage, l'échange, le respect et la compréhension des valeurs transcendantes qui garantissent la création de groupements multiculturels ainsi que la construction d'un espace de paix et de stabilité et d'une zone de prospérité partagée.

Du Processus de Barcelone à la Politique de Voisinage

Michael Emerson

Membre chercheur Senior

Gergana Noutcheva

Membre chercheur

Centre for European Policy Studies (CEPS), Bruxelles

Évaluation du Processus de Barcelone

C'est au cours de l'année 2004 que la Politique Européenne de Voisinage (PEV) a été surimposée dans la région méditerranéenne au Processus de Barcelone existant. On a dit dans les institutions de l'UE que la PEV revigorerait le Processus de Barcelone. La proposition semble intéressante mais doit être précisée et examinée. Vers où doit exactement aller le Processus de Barcelone ? Que peut y ajouter la PEV ?

Parmi les critères d'évaluation figure le fait que le Processus de Barcelone aurait déjà dû transformer les courants économiques et politiques de la région, ce qui n'a pas été le cas. Les résultats économiques de la région ont stagné et son résultat relatif, comparé à celui de l'Europe centrale et de l'est et la plupart des pays d'Asie s'est détérioré. La réforme politique s'est avérée presque inexistante. Les courants sociétaux, comme les tendances en faveur de l'intégrisme islamique, sont très préoccupants.

Mais si le critère adopté est la construction par le Processus de Barcelone de l'infrastructure politique et institutionnelle d'un partenariat approfondi entre la région et l'Europe, pouvant être mis en place et par la suite renforcé dans les premières années du 21^{ème} siècle, alors le Processus de Barcelone est déjà un accomplissement considérable. Le

Processus de Barcelone ne peut évidemment pas être qualifié d'erreur stratégique, source d'effets inattendus et contreproductifs, tels que la création de conflits, la déstabilisation des sociétés, ou l'aggravation des tensions entre les communautés européenne et arabe. Ceci n'est pas une remarque superflue, au vu des tensions politiques générées par la politique américaine dans l'ensemble de la région. Au contraire, les relations entre l'UE et ses partenaires sont relativement cordiales et constructives, ce qui dote d'un fondement plausible une relation plus approfondie.

La Politique Européenne de Voisinage (PVE) jusqu'à présent

L'UE a commencé à développer une nouvelle Politique de Voisinage dès que le grand élargissement de 15 à 25 États membres est devenu virtuellement certain et que par la suite, les esprits ont commencé à se centrer sur ce que ceci signifierait pour ses « nouveaux voisins ». Au départ, l'intérêt visait trois voisins septentrionaux, la Biélorussie, la Moldavie et surtout l'Ukraine. Le débat entre les ministres des affaires étrangères et la Commission est alors devenu plus sérieux, et les États membres méditerranéens ont fait part de leur préoccupation concernant le fait que le sud ne devait pas être relativement désavantagé lors des initiatives ultérieures. Dans des documents politiques publiés en mai 2004, les ambitions territoriales de l'initiative furent progressivement étendues pour embrasser l'ensemble des États européens de la Communauté d'États indépendants (CEI) au Nord et à l'Est et l'ensemble des États du Processus de Barcelone. L'appellation

« Europe élargie » fut repoussée au profit de Politique Européenne de Voisinage (PEV).

La Commission a à l'origine confié la responsabilité du développement de la politique à un organisme principalement composé de membres de la Direction générale pour l'élargissement, bien que ceci ait changé sous la nouvelle Commission, qui en a confié la responsabilité à la Direction générale pour les relations extérieures. Cependant le lien initial avec les responsables de l'élargissement a eu un impact évident sur son contenu et sa méthode, même s'il était clair que la PEV n'impliquait aucune perspective d'adhésion. Tout comme le processus de négociation pour l'adhésion, la méthode était essentiellement bilatérale et différenciée selon les ambitions et les capacités de chacun des États partenaires. Ceci s'est manifesté dans la mise au point d'un Plan d'action pour chaque partenaire, dont la structure dérivait de l'agenda standard du processus de négociation à l'adhésion. Ce plan comprenait une série de chapitres approfondis, couvrant en premier lieu les critères politiques de Copenhague pour la démocratie et les droits de l'homme, puis traitant du sujet des acquis, c'est-à-dire des normes de l'UE concernant les quatre libertés de mouvement de marchandise, de services, de capitaux et de la main d'œuvre, puis continuant sur la loi de la politique du marché unique et les politiques sectorielles détentrices d'une signification légale ou financière. Le Tableau 6 donne une liste des chapitres des Plans d'action bilatéraux, en se fondant sur l'exemple de la Jordanie. Il existe des différences dans l'agenda de chaque partenaire, mais la structure générale est la même pour tous. Il y a dans le cas de la Jordanie, 38 têtes de

chapitre, qui se divisent par la suite en 260 points ou programmes d'action. Même si cette vaste liste de desiderata est une reprise modifiée de l'agenda des négociations d'adhésion, le processus a pour principe politique que ceux-ci sont communément agréés et possédés de part et d'autre. En examinant certains détails des points d'action, il est évident que l'agenda standard a été révisé par l'État partenaire, afin d'y intégrer des références à des politiques nationales et à des programmes pertinents. Quand une politique nationale identifiable existe, une référence y est faite. Là où ce n'est pas le cas, on met en place un lot de réformes en accord avec la pensée conventionnelle (c'est-à-dire la doctrine du Consensus de Washington) ou en alignement avec les normes de l'UE.

Vu le caractère virtuellement encyclopédique de l'agenda, le degré de spécification de beaucoup des points d'action est faible et banal, comme :

« Continuer à avancer dans le programme de privatisation », ou
 « Renforcer la régulation et la supervision bancaire »

Cependant, une différence importante avec les Accords de Barcelone est constituée par le glissement considérable dans l'emphase sur une vague intention de coopérer, qui devient une prescription d'harmonisation avec les normes et critères de l'UE, ou au moins de convergence vers ceux-ci, comme :

« Établir une définition globale et uniforme de l'aide de l'État compatible avec celle de l'UE »
 « Établir une liste de secteurs prioritaires pour la Jordanie afin de participer au marché intérieur de l'UE »
 « Dresser une liste de mesures visant un rapprochement législatif graduel vers les principes de la législation de l'UE dans les domaines sanitaire, phytosanitaire et de la sécurité alimentaire ».

Plus précisément, les différences principales entre le brouillon du Plan d'action (de la Jordanie) et l'Accord d'Association (jordanien de 1997) sont :

- L'agenda concernant la démocratie et les droits de l'homme est beaucoup plus développé.
- La coopération dans la politique extérieure, la sécurité et la résolution de conflit constitue une nouveauté.
- En ce qui concerne la politique commerciale, peu de choses ont été ajoutées au programme de libre-échange décrit dans l'Accord.
- Dans le domaine du marché intérieur, de nombreuses prescriptions concernant la réforme politique, le développement et l'alignement avec les critères de l'UE sont introduites dans le Plan d'action.
- Ce qui a trait à la politique des transports et de l'énergie est beaucoup plus détaillé et spécifique, également en faveur des critères de l'UE et d'approches régulatrices.
- Dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, le Plan est beaucoup plus développé, alors que l'Accord se bornait à de vagues intentions de coopérer.

Ces progrès sont largement en accord avec l'évolution des propres compétences politiques de l'UE depuis 1997. Les Plans d'action seront apposés aux Accords d'Association existants, au lieu de les remplacer. Il existe de ce fait de nombreuses questions qui ne sont pas répétées dans les Plans d'action, par exemple le calendrier des engagements de libre-échange et les dispositions institutionnelles et procédurales générales. Aucun nouveau brouillon n'a été réalisé concernant la conditionnalité politique, qui est menée sur base des Accords d'Association. Ceci signifie l'usage de la formule standard utilisée dans l'ensemble des accords d'association externe de l'UE, en relation avec deux articles. Un premier article comporte l'engagement commun des deux protagonistes en faveur de la démocratie et des droits de l'homme et un second dit que si un des protagonistes ne respecte pas ses obligations, l'autre devra prendre des « mesures appropriées ». Cette formulation fortement diplomatique est généralement comprise comme une possibilité pour l'UE de retirer des avantages de l'accord (c'est-à-dire concernant le commerce ou l'aide) dans le cas de sérieux manquements concernant les engagements politiques et dans un cas extrême

de suspendre l'Accord. Cependant ceci ne s'est jamais produit dans l'histoire du Processus de Barcelone. Un effort a été fait dans le Plan d'action afin d'ouvrir la perspective d'une dynamique continue dans la relation, avec une section mentionnant de « Nouvelles perspectives de partenariat » qui sont résumées dans le tableau, en prenant le cas de la Jordanie. L'idée est d'offrir des perspectives d'évolution positives dans toutes les directions : commerce, intégration du marché, aide, coopération politique sectorielle et relation institutionnelle/contractuelle. Manque à cette liste la perspective de libéralisation du mouvement des personnes physiques (visas ou migrations). Aucune de ces perspectives n'est définie en termes opérationnels ou légalement contraignants. Ceci signifie que le problème des incitations et de la conditionnalité est laissé en suspens.

Séquençage de la démocratie, contre-réformes économiques

La politique de l'UE à l'égard de l'Europe centrale et de l'est a favorisé la promotion simultanée d'une libéralisation politique et économique dans l'ensemble de la région. Dans les Balkans de l'ouest, l'UE s'est principalement concentrée jusqu'ici sur la consolidation de l'État et la construction d'institutions – une troisième couche de problèmes surimposée sur les conditions économiques et politiques initiales de la région. Mais vu que les Balkans de l'ouest sont sur la voie de l'adhésion complète à l'UE, la recette de la double transition avec des améliorations constantes concernant le gouvernement économique et politique sera appliquée.

L'UE s'affronte à une tâche complètement différente vis-à-vis de ses voisins méridionaux, les États arabes de la Méditerranée. Jusqu'à présent la politique de l'UE a été un cas d'école dans la recherche de promotion de la modernisation grâce à des moyens économiques, alors que Barcelone donnait la priorité à la réforme économique. Dans la lignée de cette tradition, le principe pouvant en premier lieu et le plus clairement faire aspirer l'Europe au rôle de « moteur » est la proposition dans le Plan d'action qui vise à rapprocher les

1. Accroissement du dialogue et des réformes politiques

Démocratie et État de Droit
 Droits de l'Homme et libertés fondamentales
 Coopération en politique extérieure et sécurité
 Prévention des conflits régionaux et gestion de crise

2. Réforme et développements sociaux et économiques

Taux monétaires et de change et politiques fiscales
 Fonctionnement du marché économique
 Situation sociale, emploi et réduction de la pauvreté
 Développement régional
 Développement durable

3. Questions liées au commerce, au marché et à la réforme de la réglementation

Mouvements des marchandises
 Relations commerciales
 Douanes
 Régulations techniques, critères (zones UE harmonisées)
 Procédures administratives (zones UE non harmonisées)
 Questions sanitaires et phytosanitaires
 Droit d'établissement, loi sur les entreprises, services etc.
 Mouvements de capitaux et paiements courants
 Mouvements des personnes
 Coopération régionale
 Autres domaines-clés
 Taxation
 Politique de concurrence
 Propriété intellectuelle
 Statistiques
 Politique d'entreprise
 Contrôle financier public

4. Coopération dans la justice et les affaires intérieures

Problèmes liés aux migrations
 Gestion des frontières
 Lutte contre le crime organisé
 Drogues
 Blanchiment d'argent
 Lutte contre le terrorisme

5. Transport, énergie, société de l'information et environnement

Transport
 Énergie
 Société de l'information
 Environnement
 Science et technologie, recherche

6. Contacts humains

Education, formation et jeunesse
 Culture et questions audio-visuelles
 Santé publique

États partenaires du marché intérieur de l'UE. Une étude récente publiée dans le cadre du programme de la Banque Mondiale/ Commission européenne concernant l'infrastructure économique européenne, développe cette proposition relativement en profondeur et de manière convaincante.¹ Selon cette étude, les bénéfices potentiels pour les États partenaires méditerranéens offerts par le libre-échange (qui est déjà programmé) sont assez modestes en comparaison avec ce qui pourrait être obtenu par des réformes politiques et un développement compétitif du secteur privé dans le domaine des « services d'infrastructure », tels que les transports logistiques, les services financiers, les télécommunications et l'électricité, ainsi que dans d'autres secteurs qui peuvent bénéficier de la proximité du marché européen tels que le tourisme, les services et technologies de l'information, les entreprises et les services professionnels ainsi que la distribution. Tous ces services doivent également devenir compétitifs afin de donner aux secteurs des produits manufacturés et à la production agricole une chance de profiter de leur avantage comparatif potentiel (dû à la proximité d'une main d'œuvre bon marché) en relation avec le marché de l'UE. De plus, la conception d'une intégration politico-économique élargie avec l'UE pourrait en principe aider à surmonter les obstacles constitués par les intérêts de certains groupes opposés à la réforme des politiques micro-économiques. Le premier mérite des Plans d'action est donc d'ouvrir cette perspective. La stimulation des réformes politiques des régimes autoritaires dans le Sud n'a pas reçu la même attention politique que dans le cas des anciennes dictatures communistes. Le second aspect en vue de faire figurer l'UE au rôle de « moteur » réside dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme. Ceci ressort des Plans d'action dans le détail donné aux questions de gouvernance politique, en comparaison avec les accords précédents. En effet, comme l'illustre le tableau, le progrès vers la démocratie a été virtuellement

¹ MUELLER-JENTSCH, Daniel, « *Deeper Integration and Trade in Services in the EuroMediterranean Region – Southern Dimensions of the European Neighbourhood Policy* », Banque Mondiale, 2004.

« Priorités d'action »*Politiques :*

- Dialogue national sur la démocratie
- Magistrature indépendante
- Plus grande liberté d'expression et des médias
- Traitement égal de la femme
- Dialogue politique, c'est-à-dire sur le processus de paix et le terrorisme

Économiques :

- Mesures destinées à accroître la croissance et l'investissement
- Libéralisation commerciale accrue
- Progressive libéralisation des services
- Gestion de la migration et facilitation des visas
- Développement durable, réduction de la pauvreté
- Développement de réseaux d'infrastructure économique
- Coopération scientifique et technologique

« Nouvelles perspectives de partenariat »*Politiques et institutionnelles :*

- Renforcement de la coopération politique
- Développement de la coopération institutionnelle entre les administrations avec sous-commissions
- Nouveaux arrangements contractuels à considérer en temps voulu

Économiques :

- Un degré significatif d'intégration économique, incluant une implication dans le marché intérieur de l'UE
- Convergence de la législation économique, réduction des barrières
- Approfondissement des relations commerciales, progressivement étendues jusqu'à inclure l'agriculture et les services

Aide et autres :

- Soutien financier accru avec nouvel instrument de voisinage et la BEI
- Assistance technique
- Coopération renforcée dans plusieurs domaines : culturel, éducatif, environnement, etc.

nul.² Cependant, les Plans d'action communément agréés avec le gouvernement de l'État candidat sont, comme on pouvait l'attendre, précautionneux et timorés. L'adoption en bloc des critères politiques de Copenhague, comme pour l'adhésion des États candidats, n'est pas un modèle. Les Plans d'action identifient plutôt les éléments dans les agendas existants de réforme des États partenaires ayant au moins une certaine proximité avec les critères de Copenhague. La Jordanie entreprend de mener à bien sa « stratégie d'amélioration judiciaire » ainsi que son « Conseil supérieur des médias », etc. Une réforme politique pro-

gressive, partielle et contrôlable est ici la règle fondamentale. Il reste à savoir si ceci suffira à mettre en mouvement des dynamiques démocratiques accrues.

Bien que les économies des voisins méridionaux aient fonctionné selon les principes du marché pendant quelque temps, la plupart sont dotés de cadres régulateurs inadaptés à une économie moderne compétitive.³ Une comparaison entre les résultats des pays candidats à l'adhésion d'Europe centrale et de l'est (dont 8 sont déjà membres de l'UE) et ceux des pays du MEDA sur base d'un indicateur synthétique concernant la gouvernance et élaboré par la Banque Mon-

diale suggère que les voisins méridionaux qui soutiennent les économies avancées de nos jours sont loin derrière en termes de réforme structurelle et institutionnelle (voir graphique 12).

Dans tous les cas, le temps d'un recalibrage des politiques de l'UE dans le domaine de la démocratisation n'est pas encore venu. Même sans exiger un respect complet des critères politiques de Copenhague, l'UE pourrait renforcer l'emphase sur la démocratie dans ses relations avec ses voisins méridionaux à travers :

- Une volonté plus ferme de traiter la question des droits de l'homme et la question des stratégies de démocratisation adéquates dans le dialogue politique.
- Une application plus fine et plus cohérente des projets d'aide et des programmes du MEDA pour l'amélioration de la protection des droits de l'homme, le développement de la gouvernance et de la société civile. Dans le contexte de l'ajustement structurel, on pourrait repenser le conditionnement du soutien budgétaire aux partenaires pour le respect des droits de l'homme dans ses politiques et sa pratique systématique.
- Une consultation systématique avec la société civile, en particulier avec les mouvements et les organisations enracinés dans la société et ceux travaillant dans des domaines sensibles tels que les droits civils et politiques.
- Un engagement en faveur des partis islamistes modérés et non-violents quand ceux-ci jouissent d'un soutien massif dans les États partenaires. Là où ces partis sont exclus de la participation aux institutions politiques de la démocratie électorale, l'UE pourrait promouvoir une activité de « parcours 2 » avec les universitaires, les groupes de réflexion et les ONG afin de se connecter avec les « cœurs et les cerveaux » de l'Islam modéré.

Conclusions

Concernant le Processus de Barcelone, notre opinion est que celui-ci a consti-

² Voir BRUMBERG, Daniel, 2002. « Democratization in the Arab World? The Trap of Liberalized Autocracy », *Journal of Democracy* 13 (4) : 56-68.

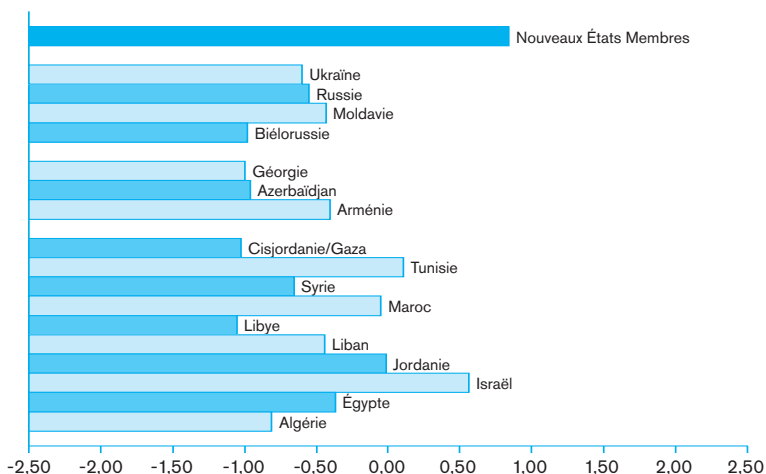
³ DODINI, Michaela and FANTINI, Marco, « The EU Neighbourhood Policy: Implications for Economic Growth and Stability », Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières, juillet 2004.

TABEAU 8 Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord: Taux moyens de droits politiques et libertés civiles

	1973	1983	1993	2000	2003
Maghreb	5,9	5,4	6,0	5,6	5,8
Algérie	6,0	6,0	6,5	5,5	5,5
Libye	7,0	6,0	7,0	7,0	7,0
Maroc	5,0	4,5	5,0	4,5	5,0
Tunisie	5,5	5,0	5,5	5,5	5,5
Mashrek (sauf Palestine et Israël)	5,3	5,3	5,6	5,5	5,9
Égypte	6,0	5,0	6,0	5,5	6,0
Jordanie	6,0	6,0	4,0	4,0	5,0
Liban	2,0	4,5	5,5	5,5	5,5
Syrie	7,0	5,5	7,0	7,0	7,0
Israël	2,5	2,0	2,0	2,0	2,0
Golfe	5,6	5,5	6,1	5,7	5,7
Bahreïn	5,5	5,0	6,0	6,5	5,0
Iran	5,5	6,0	6,5	5,5	6,0
Irak	7,0	6,5	7,0	5,5	6,0
Koweït	3,5	4,0	5,0	4,5	4,5
Oman	6,5	6,0	6,0	5,5	5,5
Qatar	5,5	5,0	6,5	6,0	6,0
Arabie Saoudite	6,0	6,5	7,0	7,0	7,0
Émirats Arabes Unis	5,5	5,0	6,0	5,5	6,0
Yémen	5,5	6,0	4,5	5,5	5,0
Taux total	5,6	5,4	5,9	5,6	5,8

Remarque : Statut pays : de 1 à 2,5 – Libre, de 3 à 5 – Partiellement libre, de 5,5 à 7 – Non libre.
Source : www.freedomhouse.org/ratings/allscore04.xls

GRAPHIQUE 12 Gouvernance dans le voisinage de l'UE



Source : 2003 WB governance indicators.

Légende : L'indicateur est une moyenne reprenant les résultats de 6 indicateurs développés par la Banque mondiale : participation et responsabilisation, stabilité politique, efficacité du gouvernement, capacité régulatrice, règle de loi et contrôle de la corruption.

Source : Michaela Dodini and Marco Fantini, « The EU Neighbourhood Policy: Implications for Economic Growth and Stability », Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières, juillet 2004.

tué un progrès systématique/institutionnel de valeur dans les relations euroméditerranéennes et une mesure de renforcement de la confiance à grande échelle. Mais il n'a pas constitué une force

motrice suffisante pour créer un élan de progrès économique, politique et social dans les États partenaires. Il n'est pas non plus évident de dire quels auraient pu être les moteurs intérieurs potentiels

de changement que le Processus de Barcelone aurait pu encourager au cours de ces dernières années avec de meilleurs résultats.

Il est de ce fait plausible que l'UE devrait chercher à progresser – par le biais de la PVE – afin de bâtir sur les traits positifs de Barcelone et essayer ainsi d'introduire une nouvelle force motrice.

Les Plans d'action en cours d'adoption constituent un pas en avant. En essence, ceux-ci se proposent de remplacer beaucoup des vagues intentions de l'Accord d'Association du Processus de Barcelone par une nouvelle série très extensive de prescriptions politiques. La particularité des Plans d'action consiste à chercher à rendre ces prescriptions plus opérationnelles en les reliant soit avec des programmes de politique intérieure de l'État partenaire, soit aux normes et critères politiques de l'UE en tant que point de repère extérieur.

Les questions en suspens les plus importantes concernent les mécanismes de mise en œuvre réelle de ces Plans d'action approfondis, afin qu'ils ne restent pas de simples gages de diplomatie. Ceci implique deux mesures principales :

Tout d'abord vient la manière dont les Plans d'actions vont être élaborés dans leurs détails opérationnels. Certains points, comme la politique commerciale, peuvent être élaborés au cours de négociations directes entre les deux parties. Cependant, dans l'ensemble, ceci repose en substance sur la politique intérieure de l'État partenaire, et ici l'UE ferait bien de joindre ses forces à celles de la Banque Mondiale, qui possède une grande expérience pouvant être utilisée afin de définir les plans de réforme sectorielle des secteurs-clés tels que les services financiers, les transports et l'énergie. La Commission et la Banque Mondiale ont l'expérience du travail en commun, par exemple avec les pays d'Europe centrale du sud-est, dans le contexte de l'élargissement de l'UE et du Pacte de stabilité des Balkans. Ensuite, il conviendra de voir jusqu'où l'UE souhaite maintenant aller en introduisant une conditionnalité significative relative aux aides politiques et économiques qu'elle peut offrir. Dans le domaine économique, il existe une belle opportunité d'atteindre une synergie entre trois acteurs principaux – la Commission, la

LE PROCESSUS DE BARCELONE ET LES CONFÉDÉRATIONS D'EMPLOYEURS

Le 23 juillet 2004, L'Union des Confédérations méditerranéennes des Entreprises (UMCE) et l'Union des Confédérations d'Industriels et d'Employeurs d'Europe (UNICE) a adressé un message commun à la 5^{ème} conférence euro-méditerranéenne des ministres de l'industrie (Caserte, 3 et 4 octobre 2004). Les points à mettre en lumière ont été les suivants :

Le processus d'intégration économique euro-méditerranéenne a besoin d'une volonté plus politique, étant donné qu'il ne va pas assez vite ni assez loin. Preuve en sont les effets relativement bas sur la croissance et la création d'emplois dans les pays partenaires.

L'Union européenne devrait analyser avec soin les résultats obtenus depuis que la Déclaration de Barcelone a eu lieu, en déployant d'avantage de moyens afin de renforcer l'efficacité de la politique euroméditerranéenne dans le futur.

Les pays du sud de la Méditerranée doivent de toute évidence accélérer leurs réformes économiques, réaliser des progrès importants dans les relations sud-sud et harmoniser les cadres de régulation en direction de l'aire de libre commerce euroméditerranéenne. Tous ces points sont essentiels pour le succès général du projet euroméditerranéen. D'autre part, les Fédérations d'employeurs croient qu'il est essentiel que les pays du sud de la Méditerranée deviennent rapidement membres de l'Organisation Mondiale du Commerce, en contribuant positivement à la réussite du cercle de développement Doha.

Le Sommet euroméditerranéen des chefs d'État et la Commission européenne devraient renforcer la consultation avec le secteur privé, afin d'être capable de mettre en place avec toute l'autorité nécessaire une nouvelle phase stratégique pour le processus euroméditerranéen. Les perspectives financières pour 2007-2013 sont une occasion de parvenir à un meilleur soutien financier de la part de l'UE dans le cadre de la politique de voisinage et de faire le point des résultats obtenus par le programme MEDA depuis sa mise en place. Il y a d'autre part un besoin de définir des instruments nouveaux et plus efficaces. Sur ce point, l'UMCE et l'UNICE ont poussé vivement la Commission européenne à préparer et publier un rapport détaillé évaluant les résultats obtenus par le MEDA, qui peut servir de base à un débat sur les changements pour en faire un instrument facilitant réellement l'intégration économique euroméditerranéenne.

Le développement des investissements devrait devenir une priorité de premier ordre. Partant, les transmissions de technologie et de savoir-faire ainsi qu'une productivité accrue seraient les conséquences logiques de la facilitation du développement de l'investissement.

La pierre angulaire repose sur le besoin d'une plus grande flexibilité pour les instruments financiers et les procédures mentionnés. À titre d'exemple, la Commission européenne et le FEMIP du EIB, à l'aide de fonds bilatéraux et de programmes, devraient mettre à la disposition des investisseurs potentiels un ensemble

complet de services consultatifs et financiers, des bourses et des prêts, évitant la logique bureaucratique et mettant en place des instruments qui rejoignent les besoins des marchés. En dernier lieu, le développement de l'investissement privé dans le but d'accroître l'attrait des pays du sud de la Méditerranée constituera l'une des conditions principales de l'expansion économique. Un fort engagement du secteur privé est une condition *sine qua non* pour la réussite du projet euroméditerranéen. Une expérience réussie avec des projets successivement gérés par l'UNICE et l'UMCE montre que l'on peut faire confiance au secteur privé pour faciliter l'intégration euroméditerranéenne sur le terrain et renforcer les organisations sectorielles et locales, qui fournissent une assistance au jour le jour à leurs compagnies associées. Ainsi l'expertise du secteur privé peut être utilisée à des fins positives, telle que la réussite des programmes de développement de l'investissement complet dans les pays partenaires.

Pour finir, l'UNICE et l'UMCE ont bien accueilli la Charte euroméditerranéenne pour l'entreprise comme un instrument favorisant la compétitivité de corporation et établissant des objectifs pour la politique d'entreprise dans les pays du sud de la Méditerranée. À leur avis, la réussite de la Charte dépend de l'efficacité de sa réalisation. À cet effet, il est essentiel de mener une évaluation régulière des résultats, en utilisant des indicateurs aussi quantifiables que possible.

Banque Européenne d'investissement (BEI) et la Banque Mondiale. La BEI n'a pas jusqu'à présent essayé de lier ses activités de financement et d'investissement à des politiques économiques poursuivies dans les secteurs concernés par ses investissements, bien qu'elle constitue le plus important investisseur financier de la région. Mais grâce à la collaboration fructueuse de la

Commission et de la Banque Mondiale afin de définir des recommandations de politique sectorielle, il existera une possibilité évidente pour la BEI d'associer ses opérations avec ces recommandations, en intégrant celles-ci aux conditions de ses décisions d'investissement. Concernant le fameux débat entre séquençage ou priorité donnée à l'économie et aux efforts de réforme politique,

il semble plausible que les efforts en faveur de la démocratie reçoivent une emphase plus appuyée dans la PVE en comparaison avec le Processus de Barcelone jusqu'à présent. L'UE est bien positionnée pour aider à mettre en marche une dynamique importante dans le domaine des réformes de marché, en relation avec ses propres politiques de marché interne.

Partenariat Euroméditerranéen ou Partenariat Euro-Arabe

Bichara Khader

Directeur

Centre d'Études et de Recherches
sur le Monde Arabe Contemporain
(DVLSP-SPED)

Université Catholique de Louvain

En 1995, le Partenariat Euroméditerranéen prenait son envol à Barcelone. Aujourd'hui, neuf années se sont écoulées et il ne parvient pas à prendre de l'altitude. Comme dirait un anglais : « *it took off but flies too low* ». C'est un constat. Et pourtant à l'heure des bilans, les points de vues s'entrechoquent. C'est l'histoire classique du verre à moitié vide ou à moitié plein. Le bilan diffère selon celui qui le fait.

La Commission européenne se donne généralement un satisfecit : Accords d'Association signés, quelquefois à l'arraché, avec les pays du sud (sauf la Syrie), stabilisation macro-économique des pays sud méditerranéens relativement réussie, inflation sous contrôle, programme MEDA amélioré, réunions périodiques à tous les niveaux, aide financière accrue, participation plus importante de la BEI. Certes, la Commission reconnaît des lenteurs dans la ratification des Accords signés, les goulots d'étranglements administratifs, l'impact négatif exercé sur l'ensemble du Processus de Barcelone, du fait de l'aggravation de la situation en Palestine comme en Irak, des retombées de l'après 11 septembre sur les imaginaires croisés, les effets possibles de l'élargissement sur les économies méditerranéennes. Aussi, la Commission a entrepris, dès 2000, de corriger le tir pour faire taire les critiques ;

1. En introduisant MEDA II (Mesures d'Accompagnement) et en le dotant

d'une enveloppe de 5,3 milliards d'euros en engageant la BEI à allouer 6,4 milliards d'euros pour le programme euromed.

2. En proposant le Plan de Valence (avril 2002) pour « revitaliser » le Processus Euroméditerranéen.
3. En créant lors de la réunion extraordinaire des ministres Euromed, réunis au grand complet, à Heraklion (Crète, 26-27 mai 2003) sous la présidence grecque, la Facilité Euroméditerranéenne d'Investissement et de Partenariat (FEMIP), idée émise lors de la réunion de Barcelone (octobre 2002).
4. En décidant, lors de la conférence de Naples (décembre 2003), la constitution d'une nouvelle assemblée parlementaire en remplacement du forum parlementaire euromed, et une Fondation pour le Dialogue des Cultures.
5. En publiant une importante communication sur « l'Europe Élargie » (COM 104 final 11.3.2003) pour désamorcer les craintes des pays méditerranéens face à l'élargissement, prévu pour mai 2004.
6. En proposant un approfondissement des relations globales, sans aller cependant jusqu'à l'admission. Bref, tout sauf les institutions, comme se plaisait à le rappeler Romano Prodi, idée développée dans la Communication de la Commission intitulée « Jeter les bases d'un nouvel instrument de voisinage » (COM 393 final 1.7.2003) et dans le document d'orientation « Politique Européenne de Voisinage » (COM 373 final 2004).

Parallèlement aux activités de la Commission, la Présidence européenne a mis

sur pied « le groupe des Sages pour le dialogue des Peuples et des Cultures en Méditerranée » dont le rapport a été publié en 2004 et dont la proposition générale, à savoir la Fondation Euroméditerranéenne pour le Dialogue des Cultures vient d'être définitivement entérinée, avec un siège à Alexandrie.

Au vu de tous ces développements, il apparaît que le Processus de Barcelone semble être sur les rails et que la Commission veille constamment à ce qu'il poursuive sa route jusqu'au premier terminus : 2010. Il demeure un hic, car même si la route est balisée, elle reste semée d'embûches. En effet, si globalement, tous les pays européens et méditerranéens s'accordent sur l'opportunité du projet (voyage collectif vers une Méditerranée réconciliée et prospère), nombreux sont ceux qui expriment des doutes quant à la suffisance des moyens et la pertinence de la méthode. Certains vont jusqu'à récuser l'idéologie sous-jacente, voire à se montrer perplexes quant aux objectifs affichés.

Prenons d'abord le cas des États membres de l'UE. Il est clair que pour la majorité d'entre eux – et cela est plus patent encore depuis le dernier élargissement – la Méditerranée n'est pas considérée en tant que telle, mais comme une source de nouvelles instabilités à endiguer. Si les pays du Nord y prêtent une attention distraite, les pays européens du Sud voient le partenariat à travers le prisme de leurs stratégies et de leurs priorités.

Quant aux opinions européennes, en dehors des cénacles fermés des spécialistes ou d'organisations restreintes de la société civile, elles sont tout à fait indifférentes. C'est à peine si le partenariat retient l'attention des médias, davantage attentifs aux questions plus

brûlantes (l'Irak), plus immédiates (le terrorisme) ou plus mobilisatrices (les foudrards islamiques ou l'immigration clandestine). Combien de médias ont rendu compte du rapport du groupe des sages pour le dialogue des peuples et des cultures ? À l'évidence, le Partenariat Euroméditerranéen et ses corollaires, l'Europe élargie et la politique de voisinage, n'ont jamais suscité de couvertures médiatiques importantes comme le projet américain du « Grand Moyen-Orient ».

Les États méditerranéens du sud se heurtent aussi à un paradoxe. Ils ont signé la Déclaration de Barcelone, et donc sont censés connaître les règles du jeu, c'est-à-dire, leur part de responsabilité dans la réussite du projet. Et pourtant, ils prennent du retard dans l'application des mesures entreprises, tardent à améliorer les critères d'attractivité, et s'ils ont enregistré quelques progrès dans la situation macro-économique, les taux de croissance ne sont pas suffisants pour répondre aux besoins d'une main d'œuvre en augmentation constante. Et au lieu de commencer à balayer devant leur porte (lutter contre les lenteurs administratives, créer un environnement « investment-friendly », en finir avec la corruption, l'économie de rente et l'enrichissement spéculatif et améliorer le fonctionnement des institutions), ils se montrent constamment revendicatifs, tendant à faire endosser à l'UE la responsabilité des lenteurs et des incohérences du Processus de Barcelone. Bien sûr, la dépendance excessive des échanges (80 % des échanges de la Tunisie se font avec l'UE), l'inégalité du rapport de force (l'UE est 15 fois plus riche que l'ensemble des pays méditerranéens), l'asymétrie dans l'exigence de l'ouverture commerciale, voire les effets potentiels de l'élargissement, posent de sérieux défis au Partenariat Euroméditerranéen et faussent le jeu. Mais s'en étonner est faire preuve de naïveté et s'en lamenter est inutile. Le partenariat ne consiste pas à rivaliser pour se faire allouer une rente sous forme de financement MEDA, c'est surtout agir collectivement pour promouvoir l'intégration subrégionale, vider les abcès de fixation qui entravent l'action commune, défendre les droits de l'homme et donner aux femmes la place qu'elles méritent.

Quant aux intellectuels du sud, ils sont tiraillés par des sentiments contradictoires et appartiennent à plusieurs écoles de pensée. Il y a d'abord ceux qui croient que le partenariat s'apparente à une approche néo-coloniale qui vise à transformer la méditerranée en une sorte d'arrière-cour, voire d'annexe de l'UE. Il y a ceux qui y voient, au contraire, une opportunité historique à saisir, toutes les autres expériences historiques solitaires ayant échoué lamentablement. Puis il y a ceux qui, sans trop idéaliser le projet, pensent que c'est un passage obligé pour réussir la transformation des économies et peut-être, le changement graduel et pacifique des élites politiques.

À l'évidence, le partenariat ne suscite pas l'enthousiasme des foules, mais aucun État partenaire ne le conteste fondamentalement ou même s'en retire. Il est même question d'y inclure la Libye, voire l'Irak. C'est sans doute le côté surprenant du processus : réussir à se pérenniser dans l'inertie.

Mais l'objectif de Barcelone n'est pas que le processus se perpétue, mais qu'il aboutisse à la paix, la stabilité et la prospérité en Méditerranée, objectifs déclarés de la Déclaration de 1995. Sans quoi, il ressemblera au processus de paix israélo-arabe, où nous avons eu beaucoup de processus et peu de paix. C'est dire que l'UE devra suivre une politique plus innovante, peut être même plus courageuse et tirer les conclusions des évolutions récentes.

Transformation de l'environnement géopolitique

D'abord, l'environnement géopolitique mondial de 2004 n'est pas celui de 1995. À l'époque, on était dans une phase d'euphorie : l'URSS était vaincue sans avoir livré bataille, l'économie européenne sortait du marasme, le processus de paix israélo-arabe venait d'être lancé et semblait se poursuivre. Aujourd'hui, le contexte s'est dégradé : le processus de paix au Proche-Orient a avorté, le terrorisme transnational a monopolisé l'attention publique, la guerre d'Irak et ses séquelles continuent d'occuper le devant de la scène.

D'autre part, l'élargissement de l'UE à 10 nouveaux membres fait sortir Malte et Chypre du groupe PTM (Pays Tiers

Méditerranéens). En même temps, l'octroi du statut de pays « candidat » à la Turquie destine celle-ci à un traitement particulier. De sorte qu'aujourd'hui on se trouve face à deux parties plus inégales que jamais : 25 + 10 dont 8 pays arabes, Israël (qui n'a pas besoin de partenariat étant donné son niveau de développement économique et politique et qui bénéficie déjà du libre-échange, participe aux programmes de Recherche de l'UE) et la Turquie (qui a déjà signé une union douanière, et est un pays candidat).

Vers un partenariat euro-arabe

Il faut que l'UE prenne acte de cette évolution et s'engage dans une autre direction : contribuer à faire émerger une entité politique et économique arabe, appuyée sur un sentiment d'appartenance, sur des flux interarabes, et l'urgence de venir à bout de défis communs. Il n'y a pas d'identité méditerranéenne à proprement parler : il y a, à l'évidence, une identité arabe. Les découpages arbitraires de l'espace – en Méditerranée Occidentale, Proche-Orient, Moyen-Orient, Grand Moyen-Orient – diluent l'identité collective arabe. Opérationnels en matière de politiques d'intervention, ils ne sont pas toujours pertinents en termes sociologiques, culturels, voire même géopolitiques. Tout naturellement, l'UE n'est pas habilitée à forcer l'intégration économique et a fortiori politique du Monde Arabe. Celle-ci demeure d'abord de la responsabilité première des dirigeants arabes. Mais, par une sorte d'effet d'annonce, par des incitations multiples, par des conditionnalités positives, par des messages clairs et par une vision future fondée sur la solidarité, l'UE peut contribuer à rompre le statu quo et à amorcer les transformations souhaitées.

Pourquoi une politique arabe de l'Europe ?

L'Europe a aujourd'hui une population de 450 millions d'habitants, bientôt 500 millions avec les prochains élargissements prévus en 2007. En face, il y a aujourd'hui 325 millions d'Arabes et bientôt (2025) près de 500 millions

LE PROCESSUS DE BARCELONE ET SON IMPACT SUR LE DIALOGUE CCG-EU

Dix ans après son lancement, un vif débat a eu lieu afin d'examiner les qualités et les défauts du Processus de Barcelone. Le degré d'impact des expériences du Partenariat Euroméditerranéen sur les politiques régionales de l'UE est intimement lié à cette discussion. Étant donné que la région méditerranéenne représente une part significative du monde arabe, il est naturel d'examiner la possible relation entre le Processus de Barcelone et le dialogue qui a eu lieu entre les États membres du Conseil de coopération du Golfe (Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar, Arabie Saoudite et Émirats Arabes Unis) et l'Union européenne. En termes de liens entre le CCG et l'UE, un accord de coopération est en vigueur depuis 1989, bien qu'il y ait eu peu de progrès substantiels dans leurs relations depuis lors.

Le Processus de Barcelone, qui a joué sur les liens historiques unissant l'Europe et la région méditerranéenne afin d'établir un Partenariat Euroméditerranéen, visait à faire du bassin euroméditerranéen une zone de dialogue, d'échange et de coopération destinée à garantir la paix, la stabilité et la prospérité. En surface, les résultats ont été décevants. Les Accords d'Association n'ont été établis qu'après de laborieuses négociations, les perspectives d'une zone de libre-échange méditerranéenne restant incertaines et des idées telles que l'établissement d'une Charte pour la sécurité méditerranéenne ont été complètement abandonnées. En termes de promotion des réformes, des rapports publiés au cours de l'année passée indiquent que les liens entre libéralisation économique et libéralisation politique sont dans l'ensemble inexistant. Dans une telle perspective, le résultat du Processus de Barcelone et celui du dialogue entre le CCG et l'UE s'avère similaire en ce que le potentiel de relations plus poussées n'a pas été concrétisé.

Les défauts du Processus de Barcelone, cependant, sont bien moins significatifs que sa contribution d'ensemble à l'idée de régionalisme. Bien que le partenariat ait échoué à produire les démocraties libérales qu'il escomptait, il a mis en valeur le concept de « voisinage » dans l'arène des relations internationales. En développant ses relations économiques et politiques entre des pays avec lesquels les États de l'UE ont toujours tissé des liens politiques et commerciaux, c'est-à-dire les États méditerranéens, l'Union européenne a reconnu que si elle constitue bien une communauté en elle-même, elle est tou-

tefois intégrée à un voisinage plus vaste d'États. Sur une telle base, les États méditerranéens ne formant pas partie de l'UE à proprement parler ont été également reconnus comme un ensemble vital en ce qui concerne la sécurité future de l'Union.

On ne peut donc pas analyser la politique de l'UE envers le CCG hors du contexte des autres politiques et initiatives régionales de l'Union. Ce qu'il importe de comprendre, c'est le fait que le Processus de Barcelone en tant que tel ne représente pas une fin en soi mais a plutôt constitué le cadre à travers lequel la politique de l'Union vis-à-vis de sa région environnante a évolué et s'est définie. En ce sens, le Partenariat Euroméditerranéen a surtout constitué un processus d'apprentissage. De plus récentes initiatives comme le concept élargi de Politique Européenne de Voisinage (PEV) et le partenariat stratégique de l'UE avec la Méditerranée et le Moyen-Orient sont le résultat direct des défauts du Processus de Barcelone et de la réalisation requise par une approche plus différenciée. La politique de partenariat stratégique de l'UE recouvre non seulement la région s'étendant du Maroc à l'Iran, mais elle a aussi permis de reconnaître qu'il existe des différences sous-régionales significatives qui doivent être prises en compte et reflétées au sein des initiatives politiques.

Il y a donc deux aspects concrets à considérer. D'un côté, alors que le CCG est loin de représenter l'unité de cohésion qu'est devenue l'UE, l'idée d'un « voisinage » peut facilement et efficacement être appliquée à la région du Golfe. En effet, le Golfe ne manque pas de partenaires historiques : les six États du CCG ont tissé des liens commerciaux et culturels avec l'Irak, l'Iran, le Yémen, l'Afrique de l'est, le sous-continent et au-delà, pendant des siècles. Le considérable niveau d'activité commerciale entre le Golfe et la région de l'Océan indien s'est maintenu, faisant par suite des États mentionnés ci-dessus les candidats idéaux à l'adhésion au « voisinage » élargi du Golfe. Plus important, en s'étendant informellement, le CCG renforcerait essentiellement les relations entre son noyau et les forums communs que le CCG partagerait avec les membres de son voisinage, ce qui développerait la stabilité régionale créée par des liens économiques améliorés et institutionnalisés.

Le débat actuel qui a lieu concernant l'extension du CCG afin d'inclure le Yémen, en raison de liens solides et d'intérêts similaires à ceux des États du CCG, en est un exemple.

Jusqu'à ce stade, l'examen de l'adhésion du Yémen a été continuellement ajourné en raison du manque de désir professé par une partie des États du CCG de voir le Yémen inclus dans les institutions du CCG. À ce titre, l'émulation du « voisinage » de l'UE fournit un compromis intéressant ; le Yémen et d'autres États pourraient profiter des bénéfices économiques de l'adhésion au CCG sans participer formellement à la prise de décision du CCG.

D'autre part, il est également reconnu implicitement que le dialogue entre l'UE et le CCG sur des thèmes comme les questions politiques et sociales est qualitativement différent du Processus de Barcelone original. Premièrement, les États du CCG ne dépendent pas du soutien économique de l'UE, ce qui fait que la forme de réciprocité qui est en place à l'égard des États méditerranéens n'existe pas. Ensuite, la région du Golfe dans l'ensemble présente également un autre type de défi concernant la sécurité de l'UE, alors que des questions plus vastes comme l'instabilité régionale et le rôle de la relation transatlantique avec les États-Unis sont des facteurs déterminants, plus encore que la pression liée à l'immigration qui existe en provenance de la Méditerranée vers l'Europe. Aussi, Barcelone ne constitue pas l'unique leçon pour les autres politiques régionales de l'UE, car le dialogue entre l'UE et le CCG commence à avoir un impact similaire sur l'approche du voisinage élargi de l'UE.

Alors que le monde continue son chemin vers l'intégration, il est de plus en plus difficile pour le CCG de vivre et de travailler dans un isolement relatif. En effet, il est bien plus simple et efficace d'embrasser les liens commerciaux et culturels historiques qui existent entre la région du Golfe et ses voisins et d'utiliser les histoires communes afin de renforcer l'élan de coopération dans le présent et à l'avenir. La question qui reste à résoudre consiste à savoir si les expériences de Barcelone permettront finalement une stratégie plus flexible de l'UE envers le monde arabe dans son ensemble, mais qui en même temps conserverait un cadre régional. Le débat en cours depuis quelques années laisse une place à l'optimisme.

Fahad Bishara, assistant de recherche
Christian Koch, directeur de programme
pour les relations GCC-EU
Gulf Research Center
Dubai, EAU

d'Arabes. C'est un potentiel démographique considérable (1 milliard), équivalent à celui de l'Inde, à peine inférieur à celui de la Chine (1300 millions) et plus du double des pays membres de l'Aléna (États-Unis, Canada et Mexique).

Intégré (à l'instar de l'UE), animé de visions communes, s'appuyant sur une seule langue, dotée d'institutions communes et d'instruments assurant des politiques de convergence entre ses parties, le monde arabe peut devenir, non plus une arrière-cour, mais un partenaire fiable, égal, démocratique et prospère. Le contraire serait un émiettement en entités politiques rivales, poursuivant des stratégies individuelles, sans aucune garantie de pouvoir relever tous les défis dans ce contexte étriqué et avec des conséquences dramatiques à l'intérieur du monde arabe en termes d'aggravation du chômage, de pourrissement de la situation et d'instabilités multiples. De même, en Europe, on se trouverait confronté au développement de filières mafieuses d'immigration clandestine, de débordement des problèmes internes du Monde Arabe sur les Communautés expatriées, d'agitations sociales, voire de terrorisme transnational.

Si jadis la politique des États européens misait sur la division arabe, aujourd'hui, avec la modification de la donne géostratégique, l'intérêt de l'UE lui commande de soutenir l'intégration régionale arabe. Le morcellement actuel du monde arabe et la catégorisation des États arabes en États amis, partenaires, « voyous » (rogue) ou « faillis » (failed states) contribue en Europe à faire douter de l'existence du monde arabe et de la pertinence même du concept de « l'arabité ». Par le passé, l'unité du monde arabe était vue à travers le prisme « nassérien » comme un défi aux stratégies européennes, ou à travers le prisme israélien, comme une menace, ou même à travers le prisme huntingtonien comme « l'altérité irréconciliable ». Cette vision empêchait de percevoir le potentiel de stabilité et de prospérité qu'induisait pour l'Europe un voisinage arabe sûr de lui-même, confiant dans son avenir, réconcilié avec son passé, et offrant à sa jeunesse une autre perspective que le chômage chronique, le martyr ou l'exil. En effet, le monde arabe existe bel et

bien, même si, échaudées par les échecs répétés d'unions avortées, les populations arabes semblent aujourd'hui se résigner à un sentiment de doute quant à l'adaptation de l'existence de la condition arabe à une exigence de rassemblement.

Outre une histoire partagée, une géographie qui impose ses contraintes, une langue commune, le monde arabe fait face à des défis communs, et continue, en dépit des stratégies des Régimes rentiers et cleptomanes, à avoir un sens pour les peuples arabes comme le démontrent tous les jours les mouvements populaires de solidarité envers les peuples d'Irak et de Palestine. Certes, ce monde offre tous les jours le spectacle affligeant de divisions et d'éparpillements, mais ses divisions ne sont pas pires que celles qui caractérisaient l'espace européen il y a 60 ans. Et elles sont loin d'avoir entraîné les bains de sang de la 1^{ère} et de la 2^{ème} guerre en Europe.

Hier encore, les chocs pétroliers ont creusé des écarts de revenus par tête d'habitant et déplacé, pour quelque temps, les centres de gravité politique. Mais, aujourd'hui, à part quelques minuscules Émirats, les disparités économiques s'estompent : des pays pétroliers, comme l'Arabie Saoudite, en dépit de l'embellie passagère de 2004 due à la flambée des prix pétroliers, sont en proie, comme les autres, au problème lancinant du chômage. Tandis que les pays dotés de facteurs de leadership, comme l'Égypte, longtemps éclipsés, se remettent en selle.

Je ne dis pas cela pour mettre au goût du jour, un nationalisme arabe sentimental un peu suranné. Mais pour dire que l'Europe élargie aura dans son voisinage immédiat un demi-milliard d'Arabes d'ici 20 ans. Et que ce monde est et deviendra encore davantage, un critère pertinent de sa politique extérieure. Aujourd'hui, les sous-ensembles (Europe-CCG et euroméditerranéen) sont pris en otage : le premier, par la question pétrochimique et l'intégrisme exporté et le deuxième par le conflit israélo-arabe. Or, une action européenne sur le conflit israélo-arabe est inefficace, par défaut ou par obstruction : en effet, une action européenne sur le conflit israélo-arabe est inefficace par obstruction israélienne et par

indécision des États européens, tandis qu'une ouverture sur le Golfe rencontre l'opposition des États-Unis. Seule une politique arabe de l'Europe peut être efficace et générer un soutien des opinions publiques à la fois arabes et européennes. Elle aura, en outre, l'avantage de rasséréner les Communautés arabes immigrées et de faciliter leur intégration. Car le monde arabe est la banlieue de l'Europe, mais existe aussi dans les villes et les banlieues de l'Europe.

Ce plaidoyer n'est pas contre l'Euro-med. Il lui est même favorable. Parce qu'il l'aide à le sortir de son ambiguïté « constructive », de ses impasses conceptuelles, presque de l'anonymat en dehors de certains cercles. Premièrement, l'Euro-med n'est qu'un instrument. Ce n'est pas une vision d'un avenir partagé, d'une zone d'échange où s'exercent les 4 libertés y compris celle de la circulation des personnes. Elle est hétérogène (8 pays arabes, Israël et un pays candidat, la Turquie). Sa gestion est bureaucratique et inégalitaire. Et elle génère des frustrations permanentes pour de bonnes ou de mauvaises raisons.

Une stratégie UE-Monde Arabe sera fondée sur une autre perspective :

1. Elle œuvrera à stimuler les échanges interarabes plutôt que les échanges avec l'UE (ceux-ci viendront en surcroît).
2. Elle visera la stabilité et la prospérité du Monde Arabe par la croissance interne et les réformes étatiques et sociales. La croissance du Monde Arabe est perçue comme une fin en soi et non seulement comme un moyen de stabiliser la jeunesse et de réduire les pressions migratoires.
3. Elle prendra en compte les conditionnalités positives et agira de façon différenciée à l'égard des différents pays qui s'engagent rapidement dans des réformes et qui constitueront des pays leaders, rejoints progressivement par d'autres.
4. Elle ne sera pas hypothéquée par la présence d'Israël, mais elle n'aura pas pour objectif de dresser l'UE contre Israël. Nous ne sommes pas dans le contexte des années 70,

lors du lancement du dialogue euro-arabe. Au contraire, une action européenne favorable à la démocratisation et à l'intégration du Monde Arabe devrait fonctionner comme un éperon pour Israël, pour vaincre ses penchants à s'imposer par la force et à rechercher une solution pacifique à un problème tenace qui envenime le contexte méditerranéen et qui est l'une des racines profondes du ressentiment qu'éprouvent les Arabes à l'égard de l'Occident.

5. Elle ne visera pas non plus à heurter les États-Unis ou à dresser le pôle euro-arabe contre les États-

Unis. Il est même possible, et d'ailleurs souhaitable, que ce partenariat soit soutenu par les États-Unis, pour autant que ceux-ci renoncent aux projets, sans lendemain, de la démocratisation « musclée », des thérapies de choc, du chimérique « Grand Moyen-Orient » et reconnaissent la nécessité d'un grand plan régional, fondé sur le concept de « *Region-Building* », le seul susceptible d'inverser les dynamiques perverses actuelles et apaiser les relations entre les Arabes et les Occidentaux européens et américains.

Pour conclure

Romano Prodi avait lancé, devant mes étudiants en novembre 2002, à l'adresse des pays arabes « Tout sauf les institutions ». Depuis lors, nous avons eu les communications sur l'« Europe élargie » et la « Politique de voisinage ». Le message est clair : l'Europe ne s'élargira pas au Sud. Mais elle élargira sa politique pour intégrer le Sud arabe en tant que dimension structurelle de sa politique extérieure, car l'Europe ne peut pas être un acteur important à l'échelle mondiale tant qu'elle demeure un acteur subalterne dans sa première zone de proximité : le Monde Arabe.