

## L'Espagne, peut-elle liderer la politique européenne en Méditerranée occidentale ?

L'Espagne doit donner un nouvel élan à la politique méditerranéenne de l'UE, et surtout la maghrébine.

Andreu Claret

L'idée est de Jordi Pujol, et vient rendre hommage aux plus de vingt ans d'engagement du Président de la Generalitat de Catalogne pour le dialogue entre l'Europe et la Méditerranée. En maintes occasions, Pujol a défendu le fait que la Méditerranée, et notamment le Maghreb, occupe dans la politique extérieure espagnole la place que l'Europe de l'Est, en commençant par l'ancienne République Démocratique, occupait et occupe toujours pour l'Allemagne. Cette suggestion, qui a laissé bien des audiences perplexes, implique que la politique méridionale de l'Espagne prenne exemple sur l'Allemagne, qui a consacré et consacre toujours de considérables efforts politiques et ressources économiques à son "Ostpolitik". Et de la même façon que Helmut Kohl, tout d'abord, puis Gerhard Schröder par la suite, ont stimulé de façon décisive la politique d'élargissement vers l'Est de l'Union européenne, l'Espagne devrait être le fer de lance de la politique méditerranéenne de l'UE, et surtout la maghrébine.

S'agit-il d'une proposition réaliste ou d'un rêve romantique, propre de ceux qui, comme nous autres catalans, souhaiteraient que la Méditerranée redevienne le centre du monde et non seulement le théâtre de certains de ses problèmes majeurs ? L'Espagne peut-elle mener une politique plus active, plus efficace vis-à-vis du Maghreb ? Dispose-t-elle de suffisamment d'atouts – économiques, politiques et diplomatiques – pour aspirer à prendre en charge la politique méridionale européenne ? Tout ceci dépend-il de la volonté, d'une plus grande volonté politique – que Pujol a toujours réclamé – ou des limites sont-elles à prendre en considération si nous ne voulons pas paraître ridicules ? Peut-être le fait de le présenter sous cet angle ("il faut que nous soyons l'Allemagne du Sud") provoque-t-il plus de scepticisme que ce que nous pourrions être en droit d'attendre, mais l'avantage est de nous permettre d'échapper à la routine et de nous conduire à la véritable question : jusqu'où la projection espagnole peut-elle et doit-elle parvenir, dans un domaine qui lui a été attribué par la géographie et l'histoire (la première ayant un plus grand poids que la seconde) ?

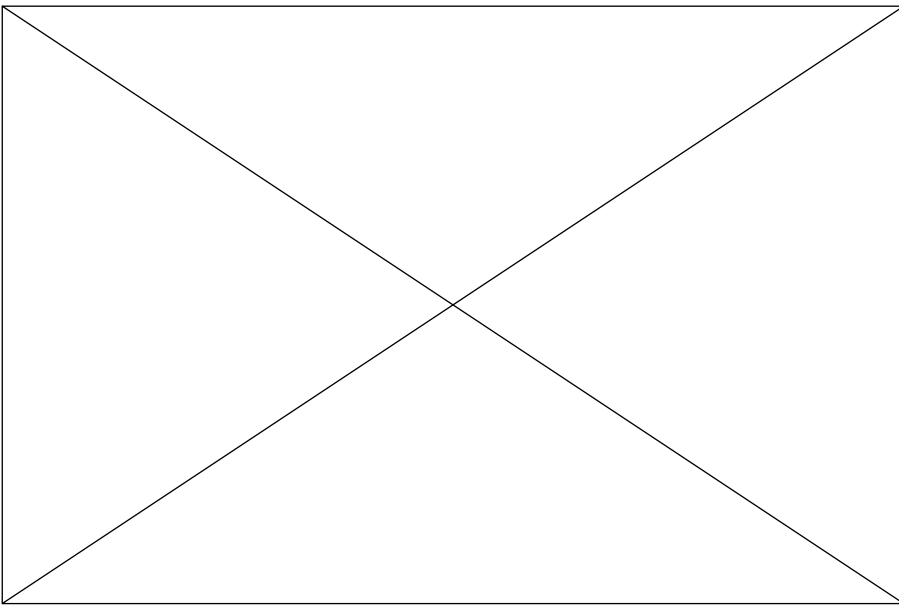
Comme disait Braudel, la géographie propose, même si elle ne dispose pas. Et celle-ci propose à l'Espagne un rôle qu'elle ne parvient pas à assumer, et ceci au moins de-

puis Philippe II. Il ne s'agit pas seulement, ni principalement, d'une critique au manque d'ambition de la politique étrangère espagnole dans ce domaine, qui certes a connu des périodes d'initiative et d'intensité, mais aussi de "dolce farniente". Il s'agit plutôt de constater que la société espagnole a du mal à croire que la Méditerranée peut représenter pour nous – et surtout pour les communautés autonomes riveraines – quelque chose d'assez semblable à ce que représente l'Est pour les allemands.

### Les entreprises espagnoles ont préféré investir en Amérique latine

Pour illustrer cette réticence, observons ce qui s'est passé au cours des dernières années avec les investissements. Au cours des années quatre-vingt-dix, alors que les entreprises espagnoles ont investi 150 milliards de dollars en Amérique latine, seuls 5 milliards ont été destinés aux douze pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (y compris le géant démographique qu'est la Turquie, et le bastion technologique que représente Israël). Une proportion de 1 pour 30, à laquelle il est possible d'apporter une multitude d'explications, dont la plupart font référence aux carences du Sud – entre autres, la lenteur avec laquelle le monde arabe modernise ses structures politiques, juridiques et productives – mais pas la totalité : ce chiffre met également en évidence les limites de la présence de nos entreprises en Afrique du Nord. Un certain manque de vocation et d'ambition. Comme si nous n'y croyions pas encore vraiment.

Dans un monde comme celui d'aujourd'hui, où les mouvements de capitaux sont si volatiles, il est probable qu'il y ait peu à rajouter sur les décisions des opérateurs économiques, si ce n'est le fait de réclamer que le Sud se mette à l'heure de la globalisation. On peut cependant toujours rappeler – même si la raison devrait appartenir exclusivement au domaine de la prudence – que certaines grandes entreprises ont largement payé les conséquences de placer tous leurs oeufs dans le même panier en Amérique latine ; aussi serait-il bon que les entrepreneurs espagnols diversifient leurs projets à l'étranger et prennent plus en compte les possibilités offertes par le



**V<sup>e</sup> Conférence Euroméditerranéenne (Valence, avril 2002) sous la présidence espagnole de l'UE. De gauche à droite : Abdelaziz Belkhadem, ministre algérien des Affaires étrangères, Christopher Patten, commissaire européen pour les Relations Extérieures et Abdelaziz Bouteflika, président algérien.** / Commission Européenne

Maghreb. Il semble parfois que nos entrepreneurs ne parviennent pas à estimer à leur juste valeur les opportunités offertes par le Sud de la Méditerranée. Ils ne semblent même pas accorder une grande importance à la louable (en termes économiques) stabilité politique du monde arabe. Est-on bien sûr qu'ils savent que la même heure de main d'œuvre, qui coûte 15 euros à une entreprise d'Hospitalet (Barcelone), revient à moins de 4 euros à Tanger, qui se trouve à une distance d'une nuit en camion ? Il est probable qu'ils ne soient pas rendus compte qu'Alger est à la même distance de Barcelone que Madrid, et que le vol de Barcelone à Tunis n'est pas plus long que celui qui relie la capitale catalane à Séville. Peut-être le savent-ils, mais que ces avantages leur semble bien maigres à côté des risques liés à l'inconsistance de certains régimes juridiques du Sud, aux problèmes de nature administrative, ou encore aux incertitudes diffusées chaque jour par les médias. Peut-être devraient-ils suivre l'exemple des entrepreneurs italiens, qui lisent moins les journaux, tiennent mieux compte des avantages comparatifs, et assument le fait que, sans miser sur le long terme et en tablant sur un risque raisonnable, la mondialisation est un obstacle insurmontable. En ce sens, huit cent entreprises espagnoles ont fait le pari d'investir au Maroc et ont obtenu des résultats globalement satisfaisants ; d'autres, moins nombreuses, ont opté pour la Tunisie ou l'Algérie.

Les limites à la présence espagnole en Afrique du Nord s'expliquent autant, sinon plus, à travers les perceptions installées au sein de notre société, que par les réussites ou les erreurs de la politique publique. Peut-être devrait-on également se demander pourquoi la coopération des ONG ou des universités avec le Maghreb est-elle très éloig-

née de celle qui est accordée à l'Amérique latine. En définitive, le chemin qu'il nous reste à parcourir est immense (précisément car le point de départ se situe en deçà de nos possibilités) et il convient de se demander s'il existe, de la part de l'administration espagnole, une politique suffisamment agressive, visant à favoriser les échanges avec le Sud et à créer un climat propice à la multiplication de l'initiative privée, dans la juste mesure du potentiel que cette région représente pour le Sud de l'Europe. Si l'on analyse la politique étrangère espagnole du dernier quart de siècle, la réponse est inégale, et l'on y trouve un peu de tout : des moments de ferveur méditerranéenne, dont l'apogée coïncide avec la Conférence Euro-méditerranéenne de Barcelone de 1995, et d'autres où le gouvernement en place, qu'il s'agisse du PSOE, du PP, ou même de l'UCD, se tordait le cou à force de se tourner vers l'Europe sans porter à l'accumulation des problèmes et des opportunités sur le flanc sud l'attention qu'elle se méritait. Les initiatives diplomatiques n'ont certes pas manqué, mais elles n'ont jamais été accompagnées de la composante pédagogique (que Pujol a toujours pratiqué avec les entrepreneurs catalans), qui est essentielle si l'on veut dissiper les lieux communs qui brouillent la vue de nombreux investisseurs.

Revenons-en à notre question : l'Espagne pourrait-elle traverser le détroit de Gibraltar avec la même ferveur que celle dont fit preuve l'Allemagne en franchissant la ligne Oder-Neisse ? Les différences sont considérables. Pour l'Allemagne, "l'Ostpolitik" a toujours été une question d'identité et de survie ; une affaire d'Etat s'élevant bien au-delà des différences entre les partis, et qui a été au centre de la politique allemande de Willy Brandt à Kohl. Un enjeu autant tourné vers le passé – en termes de réhabilitation historique – que vers l'avenir – en termes de grandeur et de leadership européen. Son impact économique, politique et psychologique n'est pas du tout comparable à ce que peuvent représenter pour l'Espagne l'alternative méditerranéenne et les rapports avec le monde arabe, qui souffrent d'une histoire récente chargée de conflits, de litiges en termes de souveraineté, et de la sensation que les premiers à arriver sont toujours les italiens sur les marchés et les français dans les bureaux ministériels. La comparaison est difficile, sauf quand il s'agit de leadership européen. Sur ce point, les ouvertures des deux pays vers leurs voisins peuvent être interprétées avec une certaine symétrie. L'Allemagne continue à jouer un rôle déterminant au sein de l'Europe des 25, non seulement pour son pouvoir économique, mais aussi parce qu'elle est le moteur de cette expansion vers l'Est – à savoir, vers les pays candidats et vers ceux qui se situeront sur l'orbite de ce que l'on baptise déjà la *Wider Europe*. Le futur de l'Espagne au sein de l'UE, son poids au sein des institutions – beaucoup plus disputées – ne dépendra pas uniquement des votes que nous parviendrons

à décrocher. Il sera proportionnel à notre poids spécifique au sein de la Méditerranée, qui constitue l'autre grande interface de cette *Wider Europe* qui commence à se dessiner avec le monde extérieur. Notre statut au sein de l'Europe des 25 dépendra dans une large mesure de ce que nous serons capables de faire dans la Méditerranée.

D'aucuns prétendent que l'Espagne a perdu ses chances de jouer ce rôle de leadership dans l'espace arabe-musulman en raison de la position adoptée par le gouvernement de José María Aznar lors de la guerre d'Irak. Les faits démontrent cependant que tout est encore possible pour le gouvernement espagnol dans l'espace euro-méditerranéen. On ne saurait nier que la position extrêmement atlantiste de l'administration espagnole ait suscité la perplexité de la plupart des gouvernements arabes ainsi que l'incompréhension de nombreux secteurs sociaux des pays du Sud, qui ont interprété le rapprochement avec Washington comme un éloignement de la traditionnelle position amicale avec le monde arabe. Les faits révèlent néanmoins qu'il existe toujours une place pour l'intervention diplomatique espagnole, après la position adoptée pendant la crise irakienne. On peut même affirmer que la condition d'allié fidèle des États-Unis adoptée par le gouvernement de Madrid lui permet de mettre en oeuvre de nouvelles initiatives : dans une certaine mesure, jouer un rôle d'intermédiaire entre les gouvernements d'Afrique du Nord et l'administration des États-Unis ; établir une relation triangulaire entre arabes, européens et américains. Ceci à condition, bien entendu, de moduler la position initiale adoptée à propos de la guerre, et de se présenter comme interlocuteur sans rompre les liens avec la politique centrale européenne, dont le pivot central est toujours l'axe franco-allemand. S'il n'en était pas ainsi, si cet espace pour l'initiative avait cessé d'exister, il serait incompréhensible qu'Aznar ait été le premier chef de gouvernement à voyager à Tripoli (Libye) après la crise de Lockerbie, que le Roi et la Reine d'Espagne aient visité Damas (Syrie) sans que ce pays ne soit sorti de l'œil du cyclone dans lequel prétendent le placer les néo-conservateurs de l'administration Bush et Sharon, ou qu'Ana Palacio ait fait partie des rares ministres des Affaires étrangères européens à rendre visite à Yasser Arafat, à la Muqata, au cours de l'année dernière, pour ne citer que quelques exemples.

### Une possibilité pour l'Espagne

**C**eux qui considèrent que les chances de l'Espagne ont été définitivement circonscrites par le rapprochement avec Washington et le consécutif affrontement avec la France, peuvent alléguer que le but de telles prises de positions n'est pas toujours évident. Il est possible qu'ils aient raison sur un point : il est difficile de voir la direction dans laquelle s'inscrivent ces initiatives, leur objectif n'est pas clair. Rassembler les efforts dans le cadre de la lutte contre le terrorisme international et celui de Al-Qaida notamment, semble constituer l'axe de l'activité diplomatique espagnole et des nouvelles complexités établies avec des gouvernements tels que ceux du

Maroc, de l'Algérie, de la Tunisie et de l'Égypte, préoccupés par l'extrémisme islamiste. Le traumatisme provoqué par le 11 septembre 2001 et les attentats ultérieurs, la plupart au sein de pays musulmans, permet de créer des espaces communs de sécurité, et offre à l'Espagne une possibilité de coopération évidente. Cependant, ni le Maghreb ni la Méditerranée, ni les rapports avec le monde arabe ne peuvent être abordés exclusivement sous l'angle du terrorisme, de ses effets et de sa persécution.

De fait, le Processus de Barcelone n'est autre qu'une tentative pour échanger la sécurité contre le dialogue, le développement et la démocratie. Un pari sur l'avenir partant du principe que les menaces au sein de la Méditerranée (dans toutes leurs manifestations, y compris le terrorisme) doivent être combattues à travers une panoplie complexe de mesures, allant de la coopération en matière de sécurité à la promotion des investissements, en passant par le dialogue culturel et politique et les politiques de gestion régionale des flux migratoires. C'est dans ce domaine que l'Espagne dispose d'une certaine marge pour accentuer son initiative. La diplomatie espagnole a permis au Processus Euro-méditerranéen de bénéficier d'un nouvel élan dans le cadre de la conférence de Valence et a soutenu les initiatives développées par la présidence italienne de l'UE. Elle travaille à la création d'une Fondation Euro-méditerranéenne pour le dialogue et à la constitution d'une Banque destinée à faciliter les investissements européens en Méditerranée. Il convient cependant de se demander si la situation de cette région, après le choc du 11-S, la guerre d'Irak, et l'élargissement de l'UE à 25 pays (dont trois sont méditerranéens), ne requiert pas des initiatives de plus grande envergure, qui tiennent compte des réalités régionales les plus spécifiques. Qu'en est-il du Maghreb ? Est-il possible de clore le sujet par une référence aux politiques de Barcelone, et aux accords d'association que les trois pays ont conclu avec l'UE ?

La réponse à cette question est que l'Espagne peut s'impliquer davantage. Pour en revenir à l'idée précédente, de savoir si elle peut ou non jouer au sein du Maghreb un rôle équivalent à celui de l'Allemagne avec l'Europe de l'Est, la réponse est que l'Espagne doit être le fer de lance du saut de la politique européenne vers l'Afrique du Nord. Une perspective complémentaire à celle du Processus de Barcelone, offrant au Maghreb un statut spécial, une proposition qui le situerait, pour ainsi dire, à mi-chemin entre l'association euro-méditerranéenne déjà en marche, et l'adhésion à l'UE que les actuels traités n'envisagent pas pour les pays qui n'ont pas au moins un pied dans l'espace géographique et historique européen. Des progrès ont déjà été faits dans ce sens, notamment à travers l'organisation des réunions "5+5", qui concernent tous les pays du Sud de l'UE et ceux d'Afrique du Nord. Jusqu'à présent, ces réunions se sont cependant trop focalisées sur les politiques de limitation des migrations illégales et sur la coordination des actions contre le terrorisme. Le moment n'est-il pas venu d'aller au-delà, et de travailler dans une perspective plus large, dont l'exigence – et à la fois l'objectif – serait, bien évidemment, l'unité politique du Maghreb ? ■