

Wider Europe : intégrer le processus de Barcelone dans une vision à plus long terme.

L'élargissement de l'UE lui donne un nouvel élan dans ses relations avec ses voisins les plus proches : une nouvelle politique de voisinage

ENTRETIEN avec *Eneko Landaburu* par *Andreu Claret* et *Helena Olivan*

Eneko Landaburu, Directeur Général des Politiques Régionales de la Commission Européenne, explique à **AFKAR/IDEES** les conséquences de l'élargissement de l'Union européenne (UE) pour le Maghreb, ainsi que de la nouvelle politique de voisinage européen.

AFKAR/IDEES : *L'UE est plongée dans le processus d'élargissement. Les pays de la Méditerranée, et notamment ceux du Maghreb, sont dans l'expectative des conséquences. A votre avis, dans quelle mesure l'élargissement peut-il changer les relations entre l'UE et les pays du Maghreb ? Croyez-vous que la candidature de la Turquie à l'adhésion peut avoir des effets importants pour le processus de Barcelone ?*

ENEKO LANDABURU : L'élargissement de l'Union Européenne est, pour nos voisins du Maghreb une opportunité, et non une menace.

D'une part, la politique de l'UE vis-à-vis des pays méditerranéens en général, et du Maghreb en particulier, reposera



Eneko Landaburu, Directeur Général des Politiques Régionales de la Commission Européenne.

toujours, après l'élargissement, sur les mêmes instruments que ceux qui étaient utilisés jusqu'à présent : les Accords d'Association, qui constituent l'axe central de nos relations avec les pays méditerranéens, et au sein desquels seront également, en toute logique, impliqués les nouveaux États Membres. D'autre part, et à l'occasion de l'élargissement, l'UE a décidé de fournir un nouvel élan à ses relations avec ses voisins les plus proches, en mettant en place une nouvelle politique de voisinage, *Wider Europe*. *Wider Europe* est une méthode qui nous permettra de raviver les instruments à notre disposition, en développant avec chaque pays partenaire des relations à la mesure de ses besoins en matière de réformes, et en établissant avec chacun d'eux un agenda politique positif concerté.

En ce qui concerne la Turquie, le fait que ce pays soit candidat à l'adhésion à l'UE ne modifie en rien l'importance que nous accordons et que nous

“ L’Europe souhaite approfondir ses relations avec les pays du Sud de la Méditerranée ”

ENEKO LANDABURU

continuerons à accorder à nos voisins de la Méditerranée. C’est précisément pour cela que nous avons développé le nouveau concept de *Wider Europe*.

A/I : *Comment cette nouvelle vision de voisinage s’inscrit-elle dans le cadre de relations établi par le Partenariat Euro-méditerranéen ? Pensez-vous que la politique de nouveau voisinage permet d’offrir aux pays du Maghreb le statut spécial qu’ils réclament dans le cadre de leurs relations avec l’UE ?*

E.L. : La politique de voisinage aura pour effet d’intégrer le Processus de Barcelone dans une vision plus large. Elle est cependant innovante par rapport à lui : on l’observe, par exemple, dans le domaine commercial. Pour la première fois, il est proposé d’aller au-delà de la création de la zone de libre échange euro-méditerranéenne prévue dans le cadre du Processus de Barcelone, avec la participation des pays méditerranéens au sein du Marché Intérieur. La proposition relative à la participation de nos partenaires aux “quatre libertés” est également innovante. Le statut de partenaire que Barcelone prévoit pour les voisins méditerranéens est un avantage qui facilite l’application concertée et harmonieuse de la politique de voisinage. D’autre part, en abordant les relations avec les pays du Sud sous l’angle de la proximité, la politique de voisinage apporte une justification supplémentaire à l’existence et à une application plus approfondie de l’Association euro-méditerranéenne. La perspective visant à développer une relation privilégiée avec les voisins méditerranéens, reposant sur la proximité, renforce ainsi l’importance et le bien-fondé de Barcelone.

A court et à moyen terme, le cadre législatif et institutionnel établi par l’As-

sociation euro-méditerranéenne offre à la politique de voisinage les instruments nécessaires à son application pendant les premières étapes.

Les relations des pays du Maghreb avec l’Europe, et notamment avec les pays de la rive septentrionale de la Méditerranée sont déjà privilégiées, mis à part les liens géographiques et historiques : le commerce externe de ces pays avec l’UE représente entre 60 et 75 pour cent de leur commerce total ; 2,5 millions de maghrébins résident légalement au sein de l’UE ; la plupart des investissements étrangers et des touristes proviennent de l’UE.

Nos voisins du Maghreb veulent partager avec l’Europe davantage que les simples aspects économiques d’une zone de libre échange, et réclament que ces relations privilégiées soient encore plus profondes et plus étendues que jusqu’à ce jour. La nouvelle politique de voisinage offre, aux pays voisins qui le souhaitent, la possibilité de partager nos politiques. Comme l’a affirmé le Président de la Commission Européenne, Romano Prodi : “tout, sauf les institutions”. Ce processus demandera du temps, mais il intéresse autant ces pays que l’UE.

A/I : *D’autre part, depuis la perspective du discours euro-méditerranéen, des tentatives ont été faites pour encourager la coopération régionale et subrégionale dans le Maghreb, dans la mesure où il est considéré que ce facteur est essentiel pour la progression du processus euro-méditerranéen. Considérez-vous que ce nouveau concept de voisinage peut être un catalyseur potentiel des relations inter maghrébines ?*

E.L. : Le concept de voisinage peut effectivement conférer un nouvel

élan aux relations inter maghrébines, dans la mesure où il permettrait une approche individualisée des relations avec chaque pays partenaire, tout en facilitant la coopération sub-régionale, y compris inter-maghrébine, dans des secteurs concrets ou techniques. L’instrument financier qui accompagnera la politique de voisinage - le “nouvel instrument de voisinage” - permettra de financer des actions à l’échelon transnational pour les groupes de pays qui en font la demande.

A/I : *Quel doit être le rôle de ce nouveau concept de voisinage dans les relations bilatérales entre les États Membres et les pays du Maghreb ? Quelles peuvent en être les répercussions sur les relations entre les pays du sud de l’Europe, comme l’Espagne, et le Maroc ?*

E.L. : Les relations bilatérales des membres de l’UE –et certains d’entre eux en particulier– avec les pays du Maghreb sont déjà très intenses. Le Partenariat Euro-méditerranéen, déjà en vigueur depuis 1995, a également contribué au renforcement de ces relations bilatérales. Le nouveau concept de voisinage va approfondir davantage ces relations. C’est aujourd’hui l’Europe entière qui est unie dans la recherche d’une relation plus profonde avec les pays du Sud de la Méditerranée, dont ceux du Maghreb. Cet objectif commun n’est autre que la manifestation commune de volontés bilatérales.

L’objectif ultime de la politique de voisinage est d’élargir la zone de paix, de stabilité et de développement créée par l’UE à ses voisins. Au sein de l’Europe, nous avons appris à résoudre les différences sans faire appel à la force, ce qui a favorisé le développement

“ La zone de libre échange entre le Maroc et les USA ne fait pas concurrence à celle entre le Maroc et l’UE ”

ENEKO LANDABURU

économique, politique et social. En ce sens, les relations entre deux pays frères, tels que l’Espagne et le Maroc, ne peuvent que s’enrichir à travers la politique de voisinage.

Partenariat euro-méditerranéen

A/I : *Le processus euro-méditerranéen est considéré comme l’une des priorités de la politique extérieure de l’UE. Comment jugez-vous l’évolution du partenariat huit ans après la Conférence de Barcelone ? Comment jugez-vous, notamment, la capacité de coopération entre les pays du Maghreb et l’UE ? Quels sont à votre avis les obstacles au processus de coopération, et quels avantages coopératifs attribuez-vous aux pays du Maghreb ?*

E.L. : Le partenariat euro-méditerranéen constitue un forum exceptionnel qui réunit depuis huit ans l’Europe et le monde méditerranéen autour d’un ambitieux projet politique, économique et de rapprochement culturel. Sur le plan économique, des progrès importants ont été réalisés (signature de huit accords d’association, renforcement du financement du secteur privé, élargissement aux pays méditerranéens du système paneuropéen de cumul des règles d’origine...). Plusieurs autres secteurs, tels que l’énergie, les transports, l’industrie et la justice, ont connu des avancées importantes.

Dans ce contexte, les pays du Maghreb pourraient obtenir un grand bénéfice économique de l’ouverture de leurs marchés, à l’instar du processus entrepris par le Maroc avec la Tunisie, la Jordanie et l’Égypte à travers l’initiative appelée “ d’Agadir ”, qui a, à son tour, été favorisé par l’élargissement du système paneuropéen de cumul de l’origine. Ce même raison-

nement est valable pour de nombreux autres secteurs dans lesquels les frontières nationales supposent aujourd’hui des limites artificielles à l’activité économique. Un autre exemple récent est la déclaration conjointe, cet été, lors de la réunion euro-méditerranéenne des ministres de l’Énergie, des trois pays du Maghreb central pour le développement commun de leur réseau électrique.

A/I : *Croyez-vous qu’à la fin 2003, le chemin parcouru est suffisant pour compléter cette zone de libre commerce à la date prévue ? Ce projet peut-il entrer en concurrence avec le Traité de Libre Commerce actuellement en cours de négociation entre le Maroc et les États-Unis ?*

E.L. : Tous les partenaires, à l’exception de la Syrie, ont signé des Accords d’Association avec l’UE prévoyant la création de la grande zone euro-méditerranéenne de libre échange que j’ai déjà mentionnée. Malheureusement, les procédures de ratification de ces accords par les pays européens sont trop lentes, et leur entrée en vigueur est inutilement retardée. L’implantation du libre échange entre les pays du sud avance assez lentement, même si nous pouvons cependant nous féliciter de l’initiative du Maroc, de la Tunisie, de l’Égypte et de la Jordanie qui ont ratifié, dans le cadre de l’initiative d’Agadir déjà mentionnée, un accord de libre échange entre eux, compatible avec les Accords d’Association. Espérons que cet accord entre en vigueur le plus tôt possible et qu’il soit élargi aux autres partenaires, y compris à la Turquie. Une fois en vigueur, ce processus bénéficiera du soutien financier de l’UE. Il est nécessaire de garantir la progression de ce processus complexe à un rythme

adéquat, et c’est précisément ce qui est en train de se passer.

Les négociations entre le Maroc et les États-Unis démontrent clairement que notre processus de libre échange conduit à d’autres initiatives de libéralisation. Il n’y a aucun effet de concurrence entre les deux, bien au contraire : cette ouverture devra faciliter le développement d’une économie plus moderne et socialement efficace au Maroc, ce qui est précisément l’un des objectifs du Processus de Barcelone.

Comme il a déjà été souligné, la projection de la politique de voisinage va bien au-delà d’un simple accord de libre échange tel que celui que le Maroc négocie actuellement avec les États-Unis, et nos amis marocains en sont conscients. Nous ne devons toutefois pas négliger certains risques, comme par exemple la possibilité que l’accord avec les États-Unis puisse conduire le Maroc, par exemple, à adopter des normes s’avérant incompatibles avec celles de l’UE : cela supposerait un obstacle potentiel à la participation du Maroc au sein de notre marché intérieur.

A/I : *En termes économiques, le Processus de Barcelone prévoit différentes modalités de financement et d’aide technique pour accompagner la réforme des structures économiques et sociales au sein des pays méditerranéens associés. Quels ont été les bénéfices de ces instruments de financement pour les partenaires méditerranéens ? Que vous inspirent les résultats du programme Meda et de la ligne de financement FEMIP ? Qui sont les principaux bénéficiaires de ces paquets financiers ?*

E.L. : L’UE a octroyé aux pays participant au Processus de Barcelone un

“ La société civile est de plus en plus impliquée dans le dialogue euro-méditerranéen ”

ENEKO LANDABURU

budget global de 12,150 milliards d'euros pour la période 1995-2006. Cet exemple de solidarité européenne avec la région avait –et a encore– comme principal objectif de les aider à surmonter les difficultés socio-économiques, inévitables pendant la période de transition vers le libre échange, qu'ils traversent actuellement.

Nous sommes jusqu'à présent relativement satisfaits des résultats de cet effort financier. Au cours des premières années, nous avons traversé un certain nombre de difficultés d'exécution des projets que nous avons corrigé au fur et à mesure. Nous avons renforcé les délégations de la Commission au sein des pays tiers en termes de personnel, et nous avons amélioré nos procédures, ce qui a accéléré de façon significative le rythme d'exécution de nos interventions sur le terrain.

En termes d'impact, nous pouvons affirmer que, grâce à ces projets, nous avons augmenté notre capacité de dialogue avec les différentes administrations de nos partenaires, qui se sont montrées, en général, assez disposées à apprendre de l'expérience européenne. Ce saut qualitatif de notre capacité mutuelle de dialogue nous conduit actuellement à nous focaliser de plus en plus sur le soutien des réformes économiques et sociales, notamment celles ayant trait à l'exécution des accords d'association. Tous nos voisins du sud, à l'exception d'Israël, bénéficient de notre coopération économique. Jusqu'à présent, les principaux bénéficiaires ont été le Maroc, l'Égypte et l'Autorité Palestinienne.

En ce qui concerne le FEMIP, il est encore trop tôt pour dresser un bilan des résultats. Il ne faut pas oublier que cet instrument a été mis en place il y a seulement un an. La Commission est cependant certaine qu'à

l'avenir, il jouera un rôle fondamental dans le développement économique de nos voisins du sud, surtout grâce à l'aide portée au développement d'un secteur privé encore rudimentaire dans certains de ces pays.

A/I : *Comment jugez-vous le dialogue politique et en matière de sécurité entre l'UE et les pays méditerranéens ? Est-il possible de créer un langage commun et d'approfondir dans la lutte contre le terrorisme ?*

E.L. : Jusqu'à présent, le dialogue politique et en matière de sécurité a avancé lentement, à cause entre autres de la stagnation du Processus de Paix au Proche Orient. Je pense qu'il existe la possibilité d'approfondir ce dialogue sur des points d'intérêt commun, comme par exemple la lutte contre le terrorisme, la prévention des conflits et la gestion commune des situations de crise. Nous avons récemment entamé un dialogue sur la politique de l'UE en matière de sécurité et de défense. Je crois que la meilleure façon de progresser dans ce domaine est de suivre un rythme différencié tenant compte de la volonté, au cas par cas, de chaque partenaire méditerranéen.

A/I : *Dans la perspective du troisième pilier du processus euro-méditerranéen, quels sont les progrès réalisés en termes de dialogue culturel, et comment évaluez-vous la participation de la société civile au processus ? Qu'attendez-vous de la Fondation pour le dialogue culturel en Méditerranée ?*

E.L. : Un changement se fait sentir dans le Processus de Barcelone, évoluant vers une plus grande conscience de la valeur du dialogue interculturel. Les vents de crise et de guerre dans la région nous placent

face à une claire disjonction : si nous n'améliorons pas notre capacité de compréhension et de respect d'autrui, la fracture, aussi bien au sein de nos sociétés qu'entre les différents pays, continuera à s'accroître. C'est la raison pour laquelle nous devons nous féliciter de la création de la Fondation Euro-Méditerranéenne pour le dialogue des cultures. Cette fondation est appelée à jouer un rôle fondamental, consistant à favoriser et à faciliter la connaissance et l'entente entre nos peuples.

En ce qui concerne la participation de la société civile, nous pouvons observer (par exemple dans le cadre de l'organisation du Forum Civil de Naples) que les acteurs non gouvernementaux s'impliquent de plus en plus et sont de plus en plus conscients de leur rôle dans le dialogue euro-méditerranéen. Depuis la Commission Européenne, nous ne pouvons que soutenir toutes les initiatives menant à une meilleure organisation et à une plus grande influence réelle de la société civile dans le Processus de Barcelone.

Contexte régional

A/I : *Quels sont les principaux changements que doivent mettre en oeuvre les sociétés maghrébines pour contourner les écueils qui empêchent de poursuivre la tâche de démocratisation et de modernisation ?*

E.L. : De l'avis des intellectuels et des chercheurs arabes eux-mêmes, qui ont travaillé pour la seconde année consécutive sur cet aspect, et dont les résultats peuvent être consultés dans le Rapport 2003 sur le Développement Humain dans le monde Arabe, publié par le PNUD, la question fondamentale est la libéralisation et l'utilisation du potentiel humain à des fins de dé-

“ La politique de voisinage implique une libéralisation économique, mais aussi politique ”

ENEKO LANDABURU

veloppement. Selon ces experts, il faut ajouter, à ce besoin impérieux d'évoluer vers des sociétés plus participatives dans tous les domaines, le besoin de construire des sociétés reposant sur la connaissance et sur la revalorisation du rôle de la femme. Cela est également valable, de mon point de vue, pour les pays maghrébins.

Permettez-moi de signaler dans ce contexte, la réforme du statut de la femme (Moudawana), ainsi que la proposition de modification du Code de la Famille annoncées le 10 octobre dernier par Sa Majesté le Roi Mohammed VI du Maroc. Cet important projet de réformes, qui devra accorder à la femme marocaine des

droits quasiment comparables à ceux des femmes européennes, a été largement applaudi et confirme la volonté du Maroc de poursuivre sa progression dans le domaine du développement humain, en dépit d'une situation encore sous le choc des attentats terroristes du 16 mai.

La démocratie est une culture qui ne s'acquiert que par la pratique. Le cas de l'Algérie, par exemple, démontre que le chemin vers la démocratie ne suit pas une ligne droite, mais nous voyons cependant apparaître, élection après élection, des processus plus transparents, un débat public plus contrasté et une couverture médiatique plus professionnelle. Ces pro-



Eneko Landaburu pendant l'entretien.

cessus constituent des obstacles à l'autoritarisme, ainsi que des étapes progressives vers une société véritablement participative.

A/I : *Comment interprétez-vous les résultats électoraux qui soulignent une plus grande participation des partis islamistes au sein de pays tels que le Maroc ? Comment les régimes maghrébins peuvent-ils combattre le terrorisme et la violence, tout en maintenant leurs engagements en matière de respect des Droits de l'Homme ?*

E.L. : Plusieurs pays de la zone adoptent progressivement un certain nombre de règles démocratiques dans la gestion des affaires publi-

ques. Face à la perspective d'une zone de libre échange et, surtout, de la mise en marche de la politique de voisinage, la libéralisation économique devra nécessairement être accompagnée d'une libéralisation politique. Nous sommes conscients que ce processus est ralenti par des obstacles inhérents au sous-développement, comme par l'exemple, l'analphabétisme.

Cette évolution supposera une plus grande dialectique politique dans ces pays, un respect croissant des règles du jeu, un besoin de modernisation des partis politiques. Dans le cadre de ce processus, l'intégration des partis dits islamistes au sein de la vie politi-

“ L’UE soutient les efforts de l’ONU pour parvenir à une solution dans le conflit du Sahara ”

ENEKO LANDABURU

que d’un pays sera un élément positif si elle implique une acceptation des règles démocratiques et un refus des modèles autoritaires. Leur intégration impliquerait également un isolement des éléments les plus extrémistes, violents et régressifs. D’autre part, l’attention particulière que les partis islamistes consacrent aux aspects sociaux et à la moralisation de la vie publique est partagée par la plupart des forces politiques, aussi bien à l’intérieur qu’à l’extérieur de ces pays.

La tâche à laquelle vous faites allusion est très ardue, et nous autres, en Europe, nous nous voyons également confrontés à la même exigence. L’existence de régimes démocratiques avancés en Europe nous a permis de conjuguer la lutte contre le terrorisme et le respect des Droits de l’Homme. La tâche pour nos voisins du sud est rendue difficile par l’existence d’un grand nombre d’analphabètes, comme je l’ai déjà mentionné, ainsi que d’importantes poches de pauvreté, circonstances qui sont exploitées par les terroristes avec des justifications pseudo-religieuses. D’autre part, les régimes de ces pays n’ont pas encore atteint un niveau de maturité politique permettant aux forces internes d’agir de façon autonome : en d’autres termes, les systèmes d’équilibre interne ne sont pas complets et ne fonctionnent pas correctement. Voilà pourquoi l’UE a mis à la disposition des pays voisins son bagage d’expérience et son soutien politique et technique, qui pourraient contribuer à créer la différence.

Contexte international

A/I : *Il ne semble pas exister de position unique de l’UE en ce qui concerne la question du Sahara Occidental,*

et notamment, le Plan Baker II. Est-il souhaitable et possible d’avancer vers une politique commune à ce sujet ? Quelle importance a la résolution de ce conflit pour l’avenir du processus euro-méditerranéen et pour les perspectives de l’Union du Maghreb Arabe (UMA) ?

E.L. : La position commune européenne concernant la question du Sahara Occidental consiste à offrir son soutien absolu aux efforts des Nations Unies à la recherche d’une solution juste et durable, convenue entre les parties en conflit et respectant la légalité internationale. Par conséquent, l’UE soutient les propositions et le rôle des Nations Unies. Ce que l’UE ne veut pas, c’est interférer dans le rôle de cet organisme international ; elle serait cependant disposée à apporter sa contribution si les parties en présence le lui demandaient. L’UE joue un rôle prépondérant dans le cadre de l’envoi d’aide humanitaire aux réfugiés : nous sommes l’un des deux principaux donateurs. Elle s’est également dirigée à maintes reprises conjointement au Maroc et au Front Polisario, en leur demandant d’adopter des mesures visant à augmenter leur confiance mutuelle et à faciliter une issue aux problèmes humains.

Il est évident que la persistance de ce conflit est un obstacle aux relations inter maghrébines, à un moment où la coopération internationale est indispensable, aussi bien pour les aspects économiques que pour la sécurité et la stabilité. La création d’une zone de prospérité, de sécurité et de stabilité, qui est l’objectif de la coopération euro-méditerranéenne, ainsi que le développement de l’UAM, requièrent la plus grande coopération entre les pays de la région.

A/I : *Quelle est la réponse de l’UE à la crise du Processus de Paix au Proche Orient ? A ce jour, quelles conclusions pourrions-nous dégager des obstacles auxquels s’est heurtée la Feuille de Route ? Le “Quatuor” auquel participe l’UE est-il toujours en vigueur ?*

E.L. : L’UE est très inquiète par la situation du Proche Orient. Le niveau de violence a augmenté de façon dramatique depuis la fin du cessez le feu intra-Palestinien déclaré en août dernier. Depuis lors, des dizaines de civils innocents, aussi bien israéliens que palestiniens, ont perdu la vie et bien d’autres encore ont été blessés. Des milliers de palestiniens se retrouvent sans foyer à la suite des dernières actions de l’armée israélienne au sud de Gaza. L’UE croit encore malgré tout à la Feuille de Route. Même s’il s’avère évident que, pour qu’elle soit viable, Israël et l’Autorité Palestinienne doivent renouveler leur engagement envers la recherche d’une solution.

L’Autorité Palestinienne doit redoubler d’efforts pour faire cesser les actions terroristes. Israël doit également prendre des mesures pour améliorer la vie quotidienne des palestiniens qui sont placés sous l’Etat d’Exception et arrêter la construction de zones d’implantation.

L’UE est aussi très inquiète par le trajet adopté par le “mur de sécurité”. Plus celui-ci s’éloigne de la Ligne Verte, en envahissant le territoire palestinien, plus la possibilité d’une solution fondée sur la création de deux états devient difficile. Malgré la perspective actuelle, ôtant tout espoir, il existe quelque signe d’optimisme. Les récentes initiatives de la société civile démontrent l’existence d’une volonté de solution pacifique et durable au conflit chez les deux populations. ■