

## Le volet économique du Processus de Barcelone

Les pays du Sud ne sont pas parvenus à progresser dans les réformes économiques et à attirer les investissements du Nord.

Alejandro Lorca Corróns et Martin Jerch

Les géographes admettent généralement qu'il existe trois Méditerranées, qui seraient formées par trois zones maritimes : la première inclurait la mer de Chine et la mer du Japon, la seconde, la zone des Caraïbes et la troisième, la mer Méditerranée proprement dite. Ces trois zones maritimes forment des mers internes, où les communications sont aisées et efficaces. Aujourd'hui, ces trois mers forment les zones limitrophes des trois grands centres industriels du monde : le Japon, les Etats-Unis et l'Union européenne (UE) : ce sont les « trions » tels que nous les désignons généralement dans notre doctorat d'Economie et de relations internationales (DERI). Chacun de ces trions est situé sur un continent différent, puisque pour survivre économiquement, ils ont besoin d'espace et d'être au contact d'une frontière formée par un grand marché composé de différents Etats. La bibliographie économique a donné à ces relations des noms particuliers. Dans la Méditerranée asiatique, les relations économiques du trion avec sa périphérie sont dénommées « le modèle des oies volantes », nom poétique et très japonais. Les investissements déployés dans la région sont considérables, l'activité économique y est intense et les revenus se sont accrus de manière significative. Dans la Méditerranée américaine, les relations économiques se sont produites au niveau de la frontière terrestre entre les USA et le Mexique ; la bibliographie économiste désigne ces relations économiques sous le terme de « modèle Maquila ». A nouveau, les investissements et la croissance économique ont été significatifs. Cependant, la bibliographie n'a donné aucun nom aux relations économiques du trion européen, l'UE avec sa frontière sud, qu'elle dénomme aujourd'hui ses « voisins », puisque le terme frontière semble posséder une connotation de séparation. Plus encore, les investissements directs étrangers (IDE) attirés par les pays tiers méditerranéens (pays n'appartenant pas à l'UE) sont très au-dessous de la moyenne mondiale : ils atteignent à peine 0,7 % de leur PIB, alors que dans les autres Méditerranées, ils sont au-dessus de 3 %. La bibliographie n'a pas donné de nom à ces relations économi-

ques parce qu'elles n'ont pas promu la croissance des pays arabes voisins.

Les IDE n'ont pas abouti à la Méditerranée, parce que la Méditerranée n'a pas été capable d'attirer cet investissement dont elle avait besoin pour son développement. L'UE n'avait-elle aucun intérêt à favoriser le développement de ses voisins ? Bien au contraire : depuis la signature du traité de Rome, des pays comme la France et l'Italie ont fait preuve d'un grand intérêt pour la région. Par la suite, avec l'entrée de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne, il s'est accru. Il ne s'agissait pas d'une simple rhétorique politique, puisque cet intérêt s'est transformé en faits et matérialisé par le soutien financier de l'UE. Preuve de toute volonté politique : son inclusion au budget.

### La politique européenne vis-à-vis du Maghreb

Entre 1960 et 1995, l'UE a développé une série de politiques de soutien dans la zone : associations bilatérales, politique globale méditerranéenne, politique méditerranéenne renouvelée, qui ont été approuvées par le Conseil européen pour réguler les privilèges octroyés et réglementer les relations commerciales avec ses voisins du Sud qui, pour certains pays comme le Maroc, représentent 72 % du total de son commerce extérieur. A cette époque, la politique de l'UE est fondée sur ce que l'on pourrait appeler le *sylogisme économique*, c'est-à-dire la conviction que le développement économique de sa frontière sud freinerait l'émigration, stabiliserait la région d'un point de vue social et économique, et formerait une classe moyenne qui finirait par réclamer le pouvoir politique et donc initier une réforme politique. C'est donc tout d'abord le système économique qui s'ouvrirait grâce à la croissance, puis ensuite le système politique, par la démocratisation des institutions. La stratégie communautaire impose un coût politique et social excessif pour ces pays. Il se trouve que la politique internationale était sous l'emprise de la guerre froide. L'Occident ne voulait à aucun prix créer une source d'instabilité dans la Méditerranée.

Alejandro Lorca Corróns, chaire Jean Monnet, UAM, Martin Jerch, professeur du DERI, UAM. Le DERI est un programme financé par l'Institut espagnol d'études stratégiques (IEEE) du ministère de la Défense. Ce travail ne reflète pas nécessairement la position de l'IEEE, qui n'assumera aucune responsabilité en ce sens.

née, une mer dominée par la VI<sup>e</sup> flotte des Etats-Unis, aussi la stratégie consistait-elle à maintenir des régimes certes autoritaires mais favorables à l'Occident sur la rive sud de la Méditerranée, en soutenant leur développement économique, mais en remettant à plus tard les changements politiques qui pourraient être à l'origine d'une instabilité. La stratégie fonctionna, avec des hauts et des bas en Libye et en Egypte, mais il ne fait aucun doute que la région se maintint tranquille.

Le prix de cette politique est que les régimes autocratiques sont restés au pouvoir, sans volonté politique d'introduire les réformes économiques et politiques nécessaires et d'intégrer leurs économies au processus de mondialisation qui commençait à apparaître. Tout changement, et surtout économique, suppose une perte de pouvoir pour les élites. S'il n'existe aucune pression interne de la part des partenaires sociaux, comme la classe moyenne, ces réformes seront difficilement mises en œuvre par ceux qui détiennent le pouvoir. La nécessaire pression externe n'a pas non plus été mise en œuvre par l'UE, de crainte que les changements introduits ne génèrent une instabilité dans une zone que l'on voulait tranquille. L'opposition aux régimes autocratiques arabes pendant la guerre froide était laïque et teintée d'une certaine nuance marxiste. L'Occident ne voulait pas de cette opposition au pouvoir.

La Déclaration de Barcelone représente un changement important dans le dialogue de l'UE avec ses voisins. C'est le début d'une nouvelle ère dans les relations avec la Méditerranée, marquée par l'étape de la fin de la guerre froide et l'intensification des tensions dans le dialogue atlantique entre les USA et l'UE. La Déclaration de Barcelone est une initiative italo-espagnole, dont le « père conceptuel » était une équipe de diplomates espagnols (Gabriel Busquets, Alvaro Iranzo) dirigée par Miguel Ángel Moratinos. C'est le principe du *sylogisme politique*, à savoir le dialogue qui introduit les affaires de politique internationale entre les deux rives de la Méditerranée. La Déclaration de Barcelone est un processus qui, comme tous les autres, est soumis à des aléas et a besoin de temps pour mûrir. On peut donc la critiquer, mais il est évident que si la Déclaration de Barcelone n'existait pas, il faudrait l'inventer. Son meilleur actif, ce sont les institutions qui ont été créées, permettant le dialogue autour des mêmes tables de représentants des pays signataires, dont Israël et tous les arabes méditerranéens, exception faite de la Libye. L'Assemblée Parlementaire Méditerranéenne est un autre cadre de dialogue qui peut être extraordinairement utile à l'avenir pour aider à la résolution des problèmes.

La Déclaration de Barcelone repose sur trois piliers. L'économique, qui se concentre sur la création d'une zone de libre commerce entre tous les signataires pour 2010. Cet objectif peut être critiqué, puisqu'il laisse en marge l'agriculture et n'offre pas de suffisantes compensations pour le Sud. Mais il ne faut pas oublier que la création de cette zone modernisera l'administration économique des pays du Sud, en élevant leur capacité technique à des niveaux européens et en créant l'infrastructure nécessaire à l'in-

tensification des relations économiques. Il ne faut pas oublier que Barcelone est un processus, c'est pourquoi il faut faire preuve de patience dans les étapes mises en œuvre.

Le second pilier, d'ordre politique, est peut-être celui où l'on a moins progressé. On en culpabilise toujours le conflit israélo-palestinien, mais c'est souvent une simple excuse utilisée par les régimes autoritaires du Sud pour ne pas mener à bien les nécessaires réformes politiques internes. Le troisième pilier est le culturel, dans lequel on cherche à ouvrir un dialogue sincère entre les deux rives de la Méditerranée. A cet effet, on a créé la Fondation Anna Lindh, dont le siège est à Alexandrie.

### Pourquoi le Maghreb n'attire-t-il pas les investissements ?

**M**ais qu'est-il arrivé aux IDE après la Déclaration de Barcelone ? La réponse est que la Méditerranée a été incapable de les attirer. Etant donné que les aides publiques diminuent dans le monde entier et que la mondialisation exige l'intégration des économies dans les circuits internationaux, les IDE deviennent indispensables au développement. Les pays du sud de la Méditerranée doivent remplacer l'initiative publique utilisée dans les années soixante par le privé. Ils ont en outre besoin de la nouvelle technologie qui accompagne ces investissements. Aussi est-il nécessaire de réformer les structures économiques. Or ces dix dernières années comme à l'accoutumée, les gouvernements du Sud ne l'ont pas fait, ou ne l'ont fait, comme en Tunisie ou au Maroc, que de façon très timide. En réalité, comme c'était le cas avant la Déclaration de Barcelone, il n'y avait aucune volonté politique de changement de la part des élites dirigeantes. Aujourd'hui, l'opposition à ces gouvernements n'est plus marxiste, mais islamiste, donc teintée d'idéologie religieuse. L'UE devient nerveuse lorsqu'elle écoute la rhétorique politique à cette opposition, et les élites arabes au pouvoir savent exploiter cette inquiétude en transmettant à Bruxelles le message : « c'est moi ou le chaos islamiste ». Grâce à ce message, les élites dominantes ont stoppé toute pression de la part de l'UE vis-à-vis des réformes. La pression interne est toujours absente parce que l'élite et les régimes autoritaires soutenues par l'UE ont interdit l'existence d'une opposition, de syndicats et d'organisations libres. Il faut reconnaître qu'un processus de réformes a certes débuté dans les années quatre-vingt-dix, mais il ne s'est jamais achevé ; il a suscité l'enthousiasme de la société du sud de la Méditerranée, de même que lors du changement générationnel au pouvoir, mais il a finalement débouché sur une grande frustration car les promesses n'ont pas été tenues.

Il est vrai que la région a connu d'importantes croissances au cours des deux dernières années, mais celles-ci ne se sont produites que dans peu de pays (Tunisie, Maroc, Jordanie). Il serait nécessaire d'atteindre une croissance de 10 % pour que le marché du travail puisse absorber le chômage actuel et les futures incorporations sur le

marché du travail d'une population jeune. Pour le moment, les données des dernières années dépassent à peine 5 %. Ce rythme de 10 % ne pourra pas être atteint sans réformes. Plus encore, la montée des prix du pétrole va retarder les réformes, puisque les gouvernements ne résisteront pas à la tentation de les ralentir pour ainsi éviter les coûts et les problèmes évidents que leur produirait un progrès vers la démocratisation. L'expérience montre que les gouvernements ne mettent en œuvre des réformes que lorsqu'ils n'ont pas d'autre alternative et se voient confrontés à des crises profondes et durables. Le financement supplémentaire que leur offrent les prix élevés du pétrole leur donnera la possibilité de subsister dans une économie qui ne fait pas le poids sur les marchés globaux. Et c'est précisément pendant ces moments d'oubli que l'on devrait en profiter pour financer les réformes avec les revenus supplémentaires provenant du pétrole.

Le Sommet de Barcelone (27 et 28 novembre 2005) a adopté une initiative franco-espagnole pour conclure un accord d'association « spécial » avec le Maroc. L'UE s'est orientée vers une « politique bilatérale à géométrie variable » avec ses voisins. Cette décision est difficile à évaluer tant que les termes de l'accord ne seront pas connus. Néanmoins, elle pourrait se convertir en « récompense » composée de privilèges économiques et susceptible d'encourager les élites à réaliser des réformes.

L'UE aurait une autre alternative dont on parle peu, qui est l'ouverture d'un dialogue avec l'opposition islamiste dans les pays du sud de la Méditerranée. Des partis islamistes qui, en Turquie, ont démontré leur volonté de réforme, les ont mis en œuvre et sont en train de les approfondir, montrent que la pensée islamiste a connu une importante métamorphose dans le monde arabe, à savoir l'apparition d'un net rejet de la violence et d'une défense de la démocratie. Cependant, l'UE voit certaines difficultés à établir des contacts dans des pays où ces partis sont interdits par les élites dirigeantes. Au Maroc et en Jordanie, les partis islamistes sont représentés au Parlement et jouissent d'un large soutien social. En de maintes occasions, ces partis sont de grands inconnus au sein de l'UE, aussi bien dans leur ligne de pensée que dans le caractère de leurs leaders ; en outre, leurs porte-paroles ne sont pas habitués à dialoguer avec la presse occidentale, contrairement aux élites au pouvoir qui jouissent d'une vaste expérience et font preuve d'une grande habileté dans la manipulation des médias européens.

Parmi l'opinion publique européenne, il existe une confusion entre les partis islamistes – politiquement modérés, qui défendent la démocratie et acceptent ses règles –



**De gauche à droite : le représentant de Politique étrangère de l'UE, Javier Solana, le président de l'Autorité nationale palestinienne, Mahmoud Abbas, le premier ministre britannique, Tony Blair, et le président de la Commission européenne, Jose Manuel Durao Barroso. Sommet de Barcelone, 27-28 de novembre 2005 / AP RADIALPRESS**

et l'islamisme politique violent, dénommé erronément par certains « terrorisme djihadiste », strictement rejeté par les partis islamistes et qui montrent fréquemment ce rejet en public. Or il se trouve qu'il existe des intérêts à maintenir la confusion dans ces deux activités.

Le problème est de savoir si l'histoire va attendre la décision de réforme des élites dirigeantes du Sud sans problèmes de stabilité interne. L'UE a œuvré en faveur de l'instauration, dans le sud de la Méditerranée, d'une zone de paix et de stabilité, ainsi que, pourquoi ne pas le dire, d'une diminution des flux migratoires, mais jusqu'à présent, elle a échoué. Il faut cependant reconnaître que certains objectifs ont été partiellement atteints. La faute n'est pas totalement de l'UE, elle vient aussi de la plupart des élites dirigeantes du Sud qui n'ont pas mis en œuvre les réformes nécessaires.

Les révoltes survenues en France au mois de novembre rappellent qu'il existe une frontière entre « ceux qui ont et ceux qui n'ont rien », une frontière de marginalisation qui n'existe pas seulement en France, mais aussi dans tous les pays membres de l'UE ayant des émigrés qui représentent pratiquement 10 % de leur population. Cette frontière se situe à l'intérieur de l'UE, dans les quartiers marginaux des villes : ce sont les voisins, les concitoyens qui ont une nationalité européenne, ce ne sont plus des « voisins politiques », mais des voisins réels. Cette frontière ne peut pas être traitée à travers le Processus de Barcelone parce qu'elle relève désormais de la politique nationale, mais elle est intimement liée à Barcelone. Ces deux frontières vont interagir et l'UE devra aborder le problème de la frontière intérieure sur la base de politiques nationales décidées. L'UE doit dialoguer avec l'islam européen, de façon sincère et rapide, au risque de devoir payer fort cher. ■