

La Méditerranée cherche une meilleure opportunité

L'Espagne, l'Égypte et la France ajournent jusqu'à novembre le Sommet de l'UpM pour que d'éventuels progrès dans le dialogue palestino-israélien permettent qu'il se déroule avec succès.

Senén Florensa

Le conflit palestino-israélien nous rappelle de temps à autre sa capacité à museler la bonne marche des relations euroméditerranéennes. L'avant-dernier exemple en date est la IV^e Conférence euroméditerranéenne sur l'eau, tenue le 13 avril à Barcelone, où la stratégie régionale qui devait être approuvée après des semaines de travail et de consensus s'écroula, faute d'un accord entre les israéliens et les arabes. Comme à l'accoutumée, l'échec a eu un large écho dans les médias et n'a fait que raviver les doutes des plus sceptiques sur la viabilité de l'Association euroméditerranéenne, ainsi qu'intensifier l'intérêt suscité par le II^e Sommet de l'Union pour la Méditerranée (UpM) prévu pour le 7 juin à Barcelone. Le dernier exemple s'est produit avec force de fracas deux semaines avant le Sommet. La présidence espagnole de l'Union européenne et les deux coprésidences de l'UpM, l'Égypte et la France, accordaient de le reporter temporairement jusqu'en novembre pour donner plus de temps aux conversations israélo-palestiniennes naissantes et ainsi octroyer au Sommet de meilleures chances de réussite.

Les attentes suscitées par le second sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des 43 pays de l'UpM sont alimentées par la certitude, pour beaucoup d'entre nous, de l'existence d'un point d'inflexion au sein de l'Association euroméditerranéenne après presque 15 ans d'existence. Il y a plusieurs raisons à cela.

En premier lieu, nous avons amorcé une étape déterminante pour l'Association euroméditerranéenne, qui se voit renforcée après trois années difficiles qui auraient pu entraîner son engourdissement. Cette période s'est caractérisée d'une part par les débats et les négociations sur la définition et l'organisation de l'UpM (un projet qui, en première approche, s'écartait de l'esprit original du Processus de Barcelone), et d'autre part, par le blocus arabe contre toute discussion et avancée après l'offensive israélienne à Gaza à la fin 2008 et au début 2009.

Dans le premier cas, l'implication de la Commission européenne et des Etats membres de l'UE a été essentielle pour faire de l'UpM non pas un remplaçant de l'Association euroméditerranéenne comme d'aucuns le pensaient, mais une nouvelle évolution renforcée de celle-ci.

Et le fruit de cet effort de redéfinition a été, à la mi-2010, l'apparition d'une nouvelle architecture institutionnelle euroméditerranéenne avec d'importantes innovations. Dans cette nouvelle structure, les européens et méditerranéens assument la même responsabilité sur les réussites et les échecs, disposent d'un véritable organisme international pour encourager les premiers et suivre les seconds (le Secrétariat permanent), et d'une approche multilatérale plus pragmatique, tournée vers la réalisation de grands projets régionaux structurants dans des domaines stratégiques (énergies renouvelables, infrastructures, PME, ressources hydriques, protection civile et éducation). Tout ceci sans oublier que depuis 2005, la politique européenne de voisinage (PEV) renforce, dans le domaine bilatéral, les relations entre l'UE et les pays partenaires méditerranéens (PPM).

En ce qui concerne le conflit au Proche-Orient et sa capacité à ralentir l'avancée de cette nouvelle étape euroméditerranéenne, une étincelle d'espoir naît après la mise en œuvre, au mois de mai, de conversations indirectes entre les israéliens et les palestiniens sous supervision américaine. Malheureusement, la lenteur et la difficulté de ce dialogue ont conduit à reporter le Sommet afin de lui donner de plus grandes chances de réussite, une fois récoltés les premiers fruits de ces conversations. Bien qu'avec la plus grande prudence, il faut également se souvenir que l'Association euroméditerranéenne a été, depuis 1995, le seul forum international à asseoir autour de la même table les deux parties en conflit. Il pourrait donc s'agir, le moment venu, d'un espace de dialogue parmi d'autres, au service d'un éventuel processus de paix.

L'Espagne et le siège de l'UpM

La deuxième raison qui fait de ce moment un point d'inflexion est le rôle exercé par l'Espagne en Europe tout au long de la trajectoire euroméditerranéenne : une position qui est le fruit de la capacité de ce pays à attirer l'attention européenne vers la Méditerranée, mais encore, de la faveur et crédibilité dont jouit la diplomatie espagnole auprès des pays arabes. Au cours de l'année dernière, un tel atout a eu beaucoup à voir



Mise en marche officielle du Secrétariat de l'UpM. Barcelone, le 3 mars 2010. / JORDI BEDMAR

avec le déblocage des négociations concernant l'organisation de l'UpM et a finalement permis de poursuivre l'un des principaux objectifs du semestre : l'implantation du Secrétariat.

Le 3 mars, le gouvernement espagnol, en collaboration avec celui de Catalogne et la ville de Barcelone, s'est impliqué dans la présentation officielle du Secrétariat au siège du palais de Pedralbes, en présence des ministres des Affaires étrangères français, jordanien, égyptien et espagnol. Un mois plus tard, le ministre des Affaires étrangères espagnol, Miguel Ángel Moratinos, et le secrétaire général du nouvel organisme, le diplomate jordanien Ahmad Masa'deh, signaient à Madrid l'accord relatif à ce siège. L'implication de tous les niveaux de gouvernement est donc évidente, et à la hauteur de ce que l'on attendait de l'Espagne. Il s'agit en effet de l'une des avancées les plus importantes de l'Association euroméditerranéenne, depuis sa conception à Barcelone en 1995 jusqu'au premier sommet des chefs d'Etat et de gouvernement en 2005, également dans la capitale catalane, en passant par les avancées en matière de promotion économique et de dialogue culturel pour la Méditerranée approuvées pendant la présidence espagnole en 2002.

Avec un tel soutien espagnol, il est souhaitable que cette nouvelle institution internationale jouisse des consensus qui lui permettront d'être pleinement opérationnelle dès le début 2011, après le Sommet du mois de novembre, et d'avoir la consistance organique, le budget et la capacité nécessaires pour mettre en œuvre des projets dé-

montrant l'importance de l'UpM, dans l'avancée des relations entre l'Europe et ses voisins méditerranéens.

Sommet de Barcelone

L'indicateur immédiat de succès ou d'échec d'un sommet international est le nombre de chefs d'Etat et de gouvernement qui y assistent. La décision de reporter le Sommet répond aux craintes que la situation au Proche-Orient et la présence annoncée du ministre des Affaires étrangères d'Israël, Avigdor Lieberman, ne puissent entraîner des absences significatives parmi les pays partenaires méditerranéens.

Le communiqué officiel du report, émis par le ministère des Affaires étrangères espagnol, annonçait également que l'Egypte, la France et l'Espagne avaient finalement accordé que le Sommet se tienne à Barcelone au cours de la troisième semaine de novembre, à l'occasion du XV^e anniversaire de la Conférence de Barcelone de 1995.

Il est évident que la portée de la déclaration politique réalisée à l'issue de ce Sommet sera plus ou moins grande selon le profil des représentants gouvernementaux rassemblés à Barcelone. Plus sa représentativité est grande, plus la légitimité et la puissance du message d'engagement vis-à-vis du projet méditerranéen seront importantes, aussi bien de la part des Etats membres européens que des pays méditerranéens. Dans une déclaration cherchant une position commune sur le processus de paix au Proche-Orient, les principaux enjeux de la région et l'organisation

institutionnelle de l'UpM, l'importance quantitative et qualitative de la représentativité est fort souhaitable.

Néanmoins, une telle réussite politique doit être complétée par des accords importants, à savoir un plan de travail ambitieux pour 2010-12. Or, sur ce point, nous partons sur un bon pied. Tous les acteurs impliqués vis-à-vis de la Méditerranée ont contribué, ces derniers mois, à la définition de propositions visant à mettre en marche six projets sélectionnés par l'UpM ainsi que des stratégies sectorielles dans des domaines comme l'emploi, la culture ou le tourisme. Ceci, associé à l'approfondissement de ces propositions d'ici au mois de novembre, devrait permettre de donner naissance à un plan de travail consensuel, approuvé au Sommet, permettant d'apprécier finalement les fruits de cette nouvelle étape de l'Association euroméditerranéenne.

Vers une nouvelle phase de convergence en Méditerranée

Sous le dénominateur commun des valeurs établies par la Déclaration de Barcelone en 1995, cette nouvelle étape de l'Association euroméditerranéenne (renforcée par la PEV et une UpM active) peut renforcer et encourager les progrès déjà montrés dans la région ces dernières années. En effet, malgré les doutes de ceux qui qualifient d'échec la politique euroméditerranéenne, nous n'allons pas partir de zéro. Bien qu'en Europe, les effets des politiques de coopération européennes dans les PPM à travers la politique de voisinage, en vertu des traités d'association nés à Barcelone passent généralement inaperçus, ils n'en sont pas moins nombreux et porteurs.

En ce sens, par exemple, la comparaison habituelle entre les taux de croissance du nord et du sud de la Méditerranée de 1 à 15 en termes nominaux, peut être discutée. A partir de 2002, le Sud a montré une croissance continue supérieure à celle du Nord. Les raisons ne résident pas simplement dans la croissance démographique, et doivent également être puisées dans les politiques mises en œuvre à l'issue du Processus de Barcelone. Certaines données reflètent la contribution des politiques de coopération euroméditerranéenne et d'autres institutions financières internationales à la stabilisation macroéconomique des PPM, ce qui, associé à une amélioration de la sécurité juridique, explique en partie l'attrait de ces pays pour les investisseurs étrangers.

Dans ces pays, nous constatons également une transformation institutionnelle et juridique (douanes, formation professionnelle, législation sur les femmes, fonctionnement de la justice, etc.) qui nous permet d'affirmer que la modernisation sociale des PPM est en marche. Il est en effet évident que les pays qui ont tout de suite voulu s'impliquer dans ce schéma de coopération avec l'UE sont ceux qui avancent aujourd'hui le plus rapidement vers leur modernisation et leur croissance économique. Tel est le cas de la Tunisie et de la Jordanie, ou encore du

Maroc, qui dispose d'ores et déjà d'un Statut Avancé régissant ses relations avec l'UE et qui, sous la présidence espagnole, a tenu son premier sommet bilatéral avec l'UE.

L'effort financier européen déployé dans la région est également loin d'être négligeable : trois milliards d'euros par an (dont deux milliards de la Banque européenne d'investissement et près d'un milliard de la Commission Européenne), un montant peut-être faible par rapport aux ambitions du Partenariat euroméditerranéen, mais loin d'être insignifiant.

En définitive, on ne peut pas dire que le bilan soit un échec. Aujourd'hui, près de 15 ans plus tard, grâce à l'élan politique généré par l'UpM, nous avons à notre disposition des outils renouvelés, puissants et indiqués pour la promotion du développement et de la modernisation de ces pays. D'un point de vue conceptuel, il s'agit d'un schéma robuste, qui requiert une dotation suffisante pour encourager les réformes et réduire la différence Nord-Sud sur le plan économique. En ce sens, il est important de souligner le défi, qui consiste à créer 40 millions d'emplois dans le Sud pour atteindre une situation de stabilité et de croissance autonomes. Et pour cela, les PPM doivent atteindre des taux de croissance de 7-8 %, comme c'est le cas de la Turquie pendant la dernière décennie, face aux 4 % ou 5 % enregistrés par certains d'entre eux. La crise économique et financière complique certainement la situation, mais l'objectif doit cependant rester celui-ci.

Parmi les facteurs qui pourraient contribuer à une meilleure convergence entre l'UE et les PPM, mentionnons l'intégration régionale Sud-Sud, l'ouverture de nouveaux produits et services dans le cadre de la zone de libre échange ou le renforcement des fonds structurels destinés à la région. En ce sens, les négociations qui seront entamées cette année sur les perspectives financières de l'UE pour la période 2014-20 sont décisives. Il est nécessaire de parvenir à un accord financier similaire à celui octroyé à certains pays de l'Est, et d'inverser ainsi la croyance de plus en plus répandue que les priorités européennes passent davantage par l'Ukraine, la Moldavie, l'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Géorgie que par ses voisins du sud et de l'est méditerranéen. En d'autres termes, il s'agirait de mobiliser pour les PPM un volume qui, associé aux apports bilatéraux des pays européens et autres ou des organisations donatrices au sein de la communauté internationale, représenteraient 3 % ou 4 % de leurs PIB. Un tel changement n'est pas impensable dès lors que les budgets communautaires destineront probablement moins d'efforts à la politique agricole commune et à la politique régionale.

Dans cette nouvelle étape, il sera donc capital de disposer de plus de fonds permettant de dynamiser le progrès au sein des PPM. Mais un tel effort serait inutile si ils n'atteignaient pas également un rythme de réformes satisfaisant. Les réformes institutionnelles devraient donc aller de pair avec les réformes économiques, et permettre ainsi aux PPM de jouir de plus grandes compétences en matière économique tout en développant de façon dédoublée leurs processus de modernisation sociale. ■