

## La politique espagnole vis-à-vis de la Méditerranée

Le PP se plaît dans la continuité. Le défi, maintenant, est de faire face à une région politiquement plus plurielle et instable, où l'influence européenne a diminué.

Eduard Soler i Lecha

**E**n cinq ans, la Méditerranée a vécu des changements d'une énorme transcendance. En 2008, la crise économique ne montre que le bout du nez, les régimes autoritaires des pays arabes semblaient solidement installés au pouvoir, le conflit arabo-israélien centralisait tous les regards et il semblait que la nouvelle Union pour la Méditerranée (UpM) allait révolutionner les relations euroméditerranéennes. Il y a eu aussi des changements de leaders politiques. François Hollande a remplacé Nicolas Sarkozy à la tête de la France. En Italie, Silvio Berlusconi a été substitué par un gouvernement de technocrates. En Grèce, le PASOK s'est effondré. En Espagne, le Partido Popular (PP) a remporté les élections en 2011. De l'autre côté de la Méditerranée, les protestations populaires ont renversé Zine el Abidine Ben Ali, Mouammar Kadhafi et Hosni Moubarak, et Bachar al Assad est sur la corde raide. Face à une nouvelle Méditerranée et avec un nouveau gouvernement, on peut se demander si, en Espagne, cela s'est traduit par un tournant dans sa politique méditerranéenne.

### Une continuité inattendue

**L**a politique étrangère, et par là même la politique vis-à-vis des pays arabes et de la Méditerranée, est considérée comme une politique d'État et, donc, les changements de gouvernement devraient avoir un impact réduit. Cependant, la victoire du Partido Popular lors des élections de novembre 2011, a été perçue comme un facteur qui pouvait introduire des changements substantiels dans des questions qui avaient auparavant fait objet de discussions partisans, telles la position de l'Espagne sur le conflit arabo-israélien et plus particulièrement les relations avec le Maroc et la question du Sahara.

« Moins de Palestine et plus d'Amérique latine ». Telle fut l'une des rares mentions à la politique étrangère du pour lors candidat Mariano Rajoy au cours du débat électoral de 2011. Malgré cette déclaration, l'Espagne s'est vue forcée à consacrer une partie de son temps à la question palestinienne, notamment lors-

qu'elle a dû se prononcer au sujet de la reconnaissance de la Palestine en tant qu'État observateur à l'Assemblée générale de l'ONU. Ce vote s'est produit dans un contexte de division visible parmi les Européens, qui avaient exclu l'abstention en tant que dénominateur commun minimum. L'Espagne devait prendre parti, mais au sein du gouvernement et du PP, deux positions différentes cohabitaient : ceux qui pariaient sur la ligne traditionnelle de l'Espagne, appuyant la cause palestinienne devant l'ONU et ceux qui préféraient l'abstention étant donné que les États-Unis considéraient que cette reconnaissance supposait un frein à la reprise du processus de paix. Les premiers, dont le ministre des Affaires étrangères, José Manuel García-Margallo, en tête, imposèrent leur point de vue, en signalant le risque de mettre aussi en danger les intérêts économiques croissants de l'Espagne dans des pays comme l'Arabie saoudite ou la Turquie, qui n'auraient pas compris ce changement d'attitude de Madrid.

En ce qui concerne le Maghreb, on remarque la continuité dans l'intensification des relations bilatérales avec le Maroc. Les craintes au sujet d'une recrudescence des conflits avec Rabat du fait de l'arrivée au pouvoir du PP se sont dissipées. Souvenons-nous du conflit de l'îlot Perejil, des revendications répétées au sujet de la condition espagnole de Ceuta et Melilla, des dures critiques du PP au sujet de la gestion de la crise du camp de Gdeim Izik, près d'El Ayoun, et auparavant, avec la grève de la faim d'Aminatou Haidar. L'arrivée au pouvoir de Rajoy était précédée d'une manifestation nationaliste au Maroc, en 2010, dirigée par l'ancien premier ministre, Abbas el Fassi, qui accusait Rajoy d'être un « ennemi déclaré » du Maroc. Malgré ces précédents, ou peut-être de ce fait, Rajoy a parié sur le maintien de la tradition de visiter le Maroc lors de son premier séjour à l'étranger. Les ministères se sont aussi engagés à fond pour maintenir un haut niveau d'interlocution avec leurs homologues marocains. Remarquons les visites au Maroc du ministre de l'Intérieur, Jorge Fernández Díaz, et du ministre de l'Agricultu-

**Pourcentage des importations et exportations espagnoles de/vers les pays arabes de la Méditerranée**

	Algérie	Égypte	Jordanie	Liban	Libye	Maroc	Territoires palestiniens occupés	Syrie	Tunisie
Pourcentage sur le total des importations espagnoles dans la région de la Méditerranée	6,41	1,81	0,03	0,03	4,75	3,80	0,00	0,25	0,76
Pourcentage sur le total des importations espagnoles dans le monde	1,9	0,5	0,0	0,0	1,4	1,1	-	0,1	0,2
Pourcentage sur le total des exportations espagnoles dans la région de la Méditerranée	2,43	1,03	0,14	0,3	0,31	4,11	-	0,19	1,05
Pourcentage sur le total des exportations espagnoles dans le monde	1,1	0,5	0,1	0,1	0,1	1,9	-	0,1	0,5

Source : Élaboration propre à partir des données de l'IEMed, *Mediterranean Yearbook, Med. 2012*, p. 311.  
<http://www.medyearbook.com>

re, Miguel Arias Cañete. La confirmation de l'harmonie avec les autorités marocaines s'est produite en octobre 2012, avec la convocation du sommet hispano-marocain après quatre ans d'absence et avec la collaboration entre les forces de sécurité des deux pays pour mettre fin à l'arrivée d'immigrés irréguliers sur l'île de Tierra et les îles Zaffarines, territoire sous contrôle espagnol près des côtes marocaines.

Il s'est produit une autre preuve de continuité vis-à-vis du Sahara. Alors que lorsqu'il se trouvait dans l'opposition, le Partido Popular accusait le gouvernement de José Luis Rodríguez Zapatero de tiédeur et de pencher du côté des positions marocaines, une fois au gouvernement, il a opté pour une politique de profil bas vis-à-vis du conflit. L'Espagne insiste toujours sur le fait qu'elle est l'un des pays les plus impliqués dans le soulagement des conditions de vie dans les camps de Tindouf et qui appuie, avec le groupe d'amis du Sahara, les négociations entre les parties, dirigées par l'envoyé du secrétaire général des Nations unies, Christopher Ross. Cependant, des groupes pro-sahraouis ont accusé le gouvernement de maintenir la ligne pro-marocaine, faisant allusion à des faits comme l'évacuation de coopérants espagnols de Tindouf pour éviter de possibles kidnappings ou les critiques publiées par la presse espagnole sur l'effectivité du travail de Ross, par la suite démenties par le ministère.

Il est impossible de parler du Maroc et du Sahara sans se tourner vers l'Algérie. De nouveau, la continuité s'est imposée. L'Algérie est considérée comme un pays clé pour l'Espagne et, début 2013, Mariano Rajoy s'est rendu à Alger pour assister à un sommet entre les deux gouvernements. Sans atteindre un équilibre parfait, la volonté est d'éviter que les leaders algériens ne sentent que l'intensification des relations avec le Maroc se produit aux dépens des relations stratégiques avec Alger. On remarque aussi cette continuité concer-

nant le genre de sujets qui occupent l'agenda bilatéral : aux côtés de questions désormais classiques comme la coopération antiterroriste ou l'immigration irrégulière, aussi bien au cours des dernières années du PSOE que, maintenant, avec le PP, les relations ont été parsemées de conflits entre entreprises. Ce fut d'abord le cas de Gas Natural et Sonatrach, et maintenant on assiste à la menace d'expropriation d'une usine de fertilisants du groupe Villar Mir et la plainte pour dettes impayées que ce groupe a déposée contre le gouvernement algérien, au sujet de la construction du centre de conventions d'Oran.

**Un nouveau contexte auquel il faut s'adapter**

**C**ontinuité oui, mais en s'adaptant au contexte. Parmi les changements les plus notoires dans la région, on remarque : les protestations populaires et les changements politiques intervenus depuis 2011, l'apparition de nouvelles sources de conflit et, en fin, la crise économique qui frappe l'Union européenne (UE) et, en particulier, les pays de l'Europe méditerranéenne.

En ce qui concerne ceux que certains appellent le *Printemps arabe* et d'autres le *Réveil arabe*, l'adaptation s'est produite sur deux niveaux différents. Le premier consiste en l'abandon d'une préférence non-déclarée pour le statu quo pour appuyer l'ouverture politique, dans la plupart des pays arabes. Cependant, cet engagement s'est modulé en fonction des conditions de chaque pays. Appui à la démocratie dans les pays qui, comme la Tunisie, l'Égypte ou la Libye, sont plongés dans une transition politique. Aval de la volonté réformatrice et d'ouverture contrôlée des régimes du Maroc et dans une moindre mesure, de la Jordanie et même de l'Algérie, un pays où les changements sont beaucoup plus lents ou inexistant. Silence vis-à-vis des pays où les changements sont inexistant, comme la plupart des

pays du Golfe. Deuxièmement, une discrète mais constante politique de dialogue a été menée avec une fournée de dirigeants islamistes et d'associations de la société civile avec lesquels il n'existait auparavant aucune relation, ou, pire encore, avec lesquels on évitait de maintenir le moindre contact. Les ambassades et le ministère des Affaires étrangères ont mis sur pied plusieurs initiatives pour se faire connaître par des acteurs, qui sont appelés à jouer un rôle clé dans le processus de transition.

Une des conséquences non désirées de l'ébullition politique dans les pays arabes a été l'apparition ou l'intensification de nouvelles sources de conflit. Au Proche-Orient, la Syrie est le pays le plus touché par la violence alors que dans la Méditerranée occidentale, le Sahel est devenu la principale menace pour la sécurité régionale. En ce qui concerne la Syrie, l'adaptation a consisté en l'abandon de la politique de dialogue avec Al Assad, au vu de la nulle volonté de réforme du régime. Pour ce qui est du Sahel, l'Espagne a appuyé politiquement et diplomatiquement les gouvernements du Mali et de la France, elle a été présente lors des discussions des Nations unies, mais son niveau d'engagement est resté discret au vu des effectifs militaires, logistiques et de formation engagés.

La crise économique est l'une des causes, bien que probablement pas la seule, qui se trouve derrière cette timide réponse. Les effets des difficultés financières de l'Espagne se font sentir dans différents domaines. Parmi eux, l'on remarque les annonces de réduction de troupes dans des missions de maintien de la paix. L'Espagne est passée de 1 050 effectifs déployés au Proche-Orient en 2011, à 661 à la fin 2012. La coopération au développement est le domaine où l'on a appliqué le plus de réductions budgétaires. Ceci aura des effets directs, telle l'annonce de la fermeture de différents bureaux techniques de coopération au Maghreb et au Proche-Orient, en commençant par la Tunisie et l'Irak, et la volonté de concentrer les efforts sur deux bureaux régionaux. De même, l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID) a mis en marche le programme Masar pour accompagner les processus de gouvernance démocratique dans le monde arabe, mais avec une dotation budgétaire insuffisante pour réaliser les ambitieux objectifs proposés. L'adaptation à la crise économique que traverse l'Espagne a servi d'aiguillon pour prioriser la dimension commerciale et d'investissement dans la politique étrangère espagnole. Dans le cadre de cette « diplomatie économique », appuyer les grandes entreprises espagnoles présentant des intérêts dans le monde arabe (la construction du train à grande vitesse entre Médina et la Mecque en est un clair exemple) ainsi que les petites et moyennes entreprises qui voient dans l'exportation vers ces marchés une façon de compenser la réduction de la consommation interne, est une priorité d'État.

La faiblesse économique de l'Espagne, et d'autres pays de l'Europe méditerranéenne, s'étend aux relations euroméditerranéennes. Les pays du sud de l'Europe ont plus de difficultés pour agir en tant que *lobby* pour défendre une politique méditerranéenne plus ambitieuse et mieux dotée. Pour l'Espagne, l'avenir de l'UpM est un sujet particulièrement important, entre autres, son secrétariat permanent étant à Barcelone. Le besoin étant devenu une vertu, l'Espagne appuie fermement que la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure assument le leadership de l'initiative et que l'UpM concentre ses efforts pour trouver un financement international, afin de mettre sur pied des projets régionaux dans des domaines comme les infrastructures, l'énergie ou l'environnement.

### Ce qui reste à venir

La politique euroméditerranéenne de l'Espagne s'est adaptée doucement et discrètement aux changements de contexte intervenus ces cinq dernières années. De plus, l'arrivée au pouvoir du Partido Popular, en novembre 2011 n'a pas impliqué de changements radicaux. Qui plus est, la continuité a été plus grande que celle à laquelle on s'attendait dans des domaines comme les relations avec le Maroc, ou le conflit arabo-israélien.

Désormais, le défi consiste à anticiper les changements qui restent à venir. L'attention prêtée aux nouvelles sources de conflit ne doit pas nous laisser oublier ceux qui sont ouverts depuis des décennies et qui peuvent à nouveau se situer au centre de l'agenda. L'évolution du conflit en Syrie peut avoir des répercussions au Liban, en Jordanie et sur la question arabo-israélienne. Le Sahara n'est pas non plus immunisé contre ce qui peut se produire au nord du Mali. De même, la situation politique et sociale dans les pays arabes est très inflammable. Le haut niveau d'inégalité, les faibles bases pour la récupération économique, la corruption chronique, la crédibilité minée de la classe politique ou la radicalisation, la fragmentation et la polarisation de la société sont des facteurs qui menacent de faire dérailler les transitions en cours. En quelques mots, la politique méditerranéenne de l'Espagne devra faire face à une région politiquement plus plurielle, plus instable et où, à son grand regret, l'influence de l'Europe a diminué au profit d'autres acteurs régionaux et internationaux. ■