

Alors que les acteurs régionaux fixent l'agenda, l'Europe semble moins susceptible de jouer un rôle de premier plan au Moyen-Orient. L'UE et ses membres sont les seuls responsables de ce manque d'influence.

Judy Dempsey, chercheuse principale non résidente à Carnegie Europe et rédactrice en chef du blog "Strategie Europe".

L'EUROPE DANS LE NOUVEAU TABLEAU GÉOPOLITIQUE RÉGIONAL

L'Union européenne (UE) aspire à devenir un acteur mondial et dispose certainement de la richesse économique nécessaire pour y parvenir. En tant que bloc regroupant plus de 500 millions de personnes, elle devrait avoir la capacité de forger une stratégie et d'exercer son influence au-delà du territoire de ses 27 États membres.

L'analyse du voisinage de l'Europe montre qu'elle n'est capable ni de l'une ni de l'autre. Prenons l'exemple des Balkans occidentaux. Dans cette région, l'UE n'a pas été en mesure de résoudre les différences et les tensions ethniques en Bosnie-Herzégovine. Ces différends ont empêché la république de devenir une démocratie dynamique. Elle reste assiégée par les luttes internes, la corruption, les politiques de pouvoir locales et l'ingérence de la Serbie, mais aussi de la Turquie et même de l'Arabie saoudite.

À côté, se trouve le Kosovo. Il est difficile de croire que l'OTAN est présente dans cette partie de l'ex-Yougoslavie depuis 1999. Les résultats de l'UE en matière d'éradication de la corruption et de mise en place d'un système judiciaire fort et indépendant dans ce territoire ont été décevants. Et puis il y a l'interminable conflit avec la Serbie, qui ne reconnaît pas l'indépendance du Kosovo (pas plus que plusieurs États membres de l'UE). La Serbie a perdu la guerre en 1999, mais n'est pas prête à tirer un trait sur le passé et à entamer le long chemin vers une démocratie forte. L'UE n'a pas utilisé au mieux la capacité diplomatique de son *soft power*, ni les motivations économiques ou la mise en place d'institutions politiques pour avoir suffisamment d'impact.

L'UE MANQUE DE STRATÉGIE, EST DIVISÉE ET PRÉFÈRE LE 'STATU QUO'

Si j'ai évoqué le maigre bilan de l'UE dans les Balkans occidentaux, c'est parce qu'il illustre trois faiblesses majeures des institutions bruxelloises et des États membres. Ces faiblesses expliquent le manque d'influence de l'Europe au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (MENA).

La première faiblesse est qu'il n'existe pas de stratégie cohérente pour rapprocher la région des Balkans occidentaux de l'UE par l'amélioration des infrastructures, l'intégration régionale, la modernisation de l'économie et des institutions politiques et, en dernière instance, l'adhésion. Le fléau de la corruption endémique et du clientélisme est également présent, et l'UE ne semble pas en mesure de s'y attaquer.

La deuxième faiblesse est la division entre les États membres au sujet de l'adhésion de ces pays. Des décennies de promesses non tenues et de gestes vides de la part de Bruxelles et des membres de l'UE concernant l'admission de ces pays dans le « club » ont entraîné la déception des réformateurs, de la jeune génération et de la pléthore de mouvements de la société civile dans les Balkans occidentaux à l'égard de l'Union. Il n'est pas surprenant que les oligarques locaux et leurs mécènes politiques profitent des tergiversations constantes de l'UE. En outre, le vide européen a involontairement permis à la Russie et à la Chine de s'immiscer dans la région.

La troisième faiblesse est l'obsession du *statu quo*. Tout se passe comme si la position de l'Europe reposait sur le principe qu'il vaut mieux traiter avec les dirigeants

que l'on connaît plutôt que de risquer de soutenir une génération plus jeune et d'encourager la société civile, qui pourraient fournir les freins et contrepoids nécessaires, même s'ils sont également imprévisibles. Mais les transitions démocratiques et l'institutionnalisation des transformations sont imprévisibles et compliquées. C'est le prix à payer pour construire la démocratie.

QUELS SONT LES LIENS ENTRE LES BALKANS ET LA RÉGION MENA ?

Les références aux Balkans occidentaux et aux faiblesses de l'Europe servent d'introduction au débat sur le rôle de l'Europe au Moyen-Orient et au nord de l'Afrique.

Les intérêts stratégiques, économiques, politiques et sociaux de l'Europe dans la région MENA sont vitaux et énormes. Pourtant, à maintes reprises, malgré les immenses problèmes qui touchent l'Europe – migration, changement climatique, conflits, guerres, famine – les Européens n'ont pas été en mesure d'agir stratégiquement en exerçant leur influence dans la région MENA.

Au contraire, à quelques exceptions près, ils se sont unis autour du *statu quo*, représenté dans ce cas par la Déclaration de Venise de 1980, qui a jeté les bases de la politique de l'UE à l'égard du conflit entre Israël et la Palestine et qui repose sur un engagement en faveur de la solution des deux États. Cependant, plus de 40 ans plus tard, l'UE n'a pas proposé de nouvelles idées pour résoudre le conflit. Elle est restée figée sur la Déclaration de Venise et sur la situation actuelle.

C'est en partie pour cette raison que le rôle de l'UE a été inefficace et réactif. Elle n'a pas suffisamment de poids pour mettre fin à l'expansion des colonies illégales et, bien que les gestes de consternation et les expressions de « profonde préoccupation » abondent, elle n'est pas politiquement disposée à maintenir son engagement en faveur d'une solution viable fondée sur la coexistence de deux États.

De plus, les États membres sont divisés sur la question d'Israël. L'Allemagne a, bien entendu, une responsabilité historique particulière à l'égard d'Israël. La sécurité d'Israël est sacro-sainte et primordiale pour tout gouvernement allemand. Mais on peut parfois se demander si l'Allemagne, l'un des plus proches alliés d'Israël en Europe, ne devrait pas user de son influence en tant que véritable allié et ami. Elle pourrait peut-être contribuer à financer le retrait israélien des colonies et aider à la réinstallation à l'intérieur des frontières israéliennes de 1967 des colons qui les quitteraient.

Cependant, toute idée d'offre économique ou incitative est annulée par la politique de colonisation dictée par l'idéologie, quel que soit le groupe de partenaires de la coalition au pouvoir. Par ailleurs, la réaction de l'UE face aux colonies est ce qu'elle est : réactive.

Quant à la politique de l'UE à l'égard des Palestiniens, elle n'est guère plus qu'un désastre. Pendant des années, l'UE et ses États membres ont soutenu l'Autorité palestinienne, corrompue et incapable de rendre des comptes. Obsédée par le maintien du *statu quo* à Ramallah, l'UE a fait preuve de peu d'imagination pour préparer le « jour d'après », lorsque Abou Mazen et sa

Malgré les problèmes qui touchent les Européens – migration, changement climatique, conflits –, ils ont été incapables d'agir stratégiquement pour influencer la région MENA

clique partiront, soit parce qu'ils seront décédés, soit sous la pression de la jeune génération.

D'autre part, l'UE a financé l'Autorité palestinienne au lieu de promouvoir des médias et un système judiciaire véritablement indépendants, ainsi que de véritables organisations non gouvernementales qui ont besoin de soutien. Plus elle soutient et prolonge le *statu quo* de l'Autorité palestinienne – qui convient à Israël – plus les jeunes trouveront d'options dans la violence, alors que s'ils étaient soutenus par l'UE, ils trouveraient des moyens de construire des mouvements en faveur de la paix et de la démocratie. Ce que l'Autorité palestinienne n'a jamais encouragé. L'UE et Israël non plus.

En effet, pendant des années, l'Autorité palestinienne a réprimé toute trace d'opposition interne. Et depuis bien trop longtemps, elle exécute les ordres d'Israël en ce qui concerne le maintien du contrôle de la Cisjordanie. La relation entre l'Autorité palestinienne et les gouvernements israéliens successifs est basée sur la coopération, la collaboration et le maintien du *statu quo*. Cette situation n'est pas viable. Pourtant, l'Europe n'a jamais remis en question cette relation insoutenable, pas plus qu'elle n'a remis en question l'insoutenable des dirigeants de l'Autorité palestinienne.

AVANT ET APRÈS LE 'PRINTEMPS ARABE'

Cette obsession du *statu quo* a façonné la politique de l'UE à l'égard de la région avant le *Printemps arabe*. Au lieu d'aider les mouvements et les groupes indépendants de la société civile qui voulaient promouvoir les droits de l'Homme, la démocratie, un système judiciaire indépendant et un certain degré de responsabilité, l'UE s'en est tenue au *statu quo*. Même lorsque plusieurs jeunes homosexuels ont été condamnés à de longues peines de prison en Égypte, la réaction de l'UE a été hypocritement tiède. Les valeurs ont été reléguées au second plan.

Il n'est pas étonnant que la région ait implosé en 2011. Le *Printemps arabe* était une rébellion des dépossédés contre le *statu quo* corrompu et autoritaire. Cependant, l'UE était dépourvue d'une politique cohérente pour faire face au *Printemps arabe* et à ses conséquences. Elle ne savait pas comment contribuer à transformer les manifestations en mouvements politiques pour le changement, afin de transformer ces sociétés complexes.

L'UE s'efforce actuellement de trouver un moyen de traiter avec la Tunisie, autrefois saluée comme l'une des



Le président chinois Xi Jinping avec le prince héritier saoudien Mohammed Ben Salman Al Saoud à son arrivée à Riyad pour assister au sommet Chine-États arabes et au sommet Chine-CCG. Décembre 2022. COURT ROYALE D'ARABIE SAOUDITE/ANADOLU AGENCY VIA GETTY IMAGES

réussites du *Printemps arabe*. Mais ces derniers mois, le président Kaïs Saïed, élu en 2019, s'est efficacement emparé de tout pouvoir. En juillet 2021, il a dissous le Parlement. En 2022, il a instauré un système hyper-présidentiel. L'opposition est muselée et plusieurs avocats et chefs d'entreprise ont été arrêtés. Selon Saïed, il s'agit de prendre des mesures énergiques contre des « terroristes » et des « traîtres », une excuse qui tombe toujours à point nommé.

La Commission européenne et le Conseil de l'UE, qui représente les États membres, doivent agir rapidement pour tenter d'inverser cette tendance autoritaire en Tunisie. La répression pousse les migrants à traverser la Méditerranée, en particulier vers l'Italie. L'économie tunisienne est en grande difficulté. L'UE dispose d'un levier économique, mais l'octroi d'une aide financière est une arme à double tranchant : elle devrait profiter aux Tunisiens appauvris, mais pourrait être utilisée par Saïed. L'UE pourrait et devrait être ouverte au soutien de l'opposition et de la société civile, et soutenir sans ambiguïté les défenseurs des droits de l'Homme à l'intérieur et à l'extérieur des prisons. Bien sûr, cela pourrait donner à Saïed une excuse pour essayer de couper les liens avec l'Europe. Mais le coût économique pourrait être très élevé pour son régime, ce qui donnerait à l'UE l'occasion de sauver ce qui reste de cette démocratie naissante. Que peut bien perdre l'Europe ?

LE RETOUR DU 'STATU QUO ANTE' ET PLUS

Ce qui se passe en Tunisie reflète le retour au *statu quo ante* dans une grande partie de la région MENA.

Dans le cas de l'Égypte, on semble être revenu à la situation de toujours avec le président Abdel Fattah al Sissi, au pouvoir depuis 2013. L'UE est pratiquement spectatrice de ce régime autoritaire. C'est comme si elle préférerait la stabilité aux mois chaotiques du *Printemps arabe*. Et elle compte sur l'Égypte pour jouer les médiateurs entre Israël et le Hamas si besoin est.

Cependant, les récits de torture, de réduction au silence des voix de l'opposition, de fermeture des médias indépendants, de contrôle de la culture, d'étouffement de toute dissidence, de disparitions et d'absence d'un système judiciaire indépendant sont un mauvais augure pour la stabilité future de l'Égypte et pour l'UE.

Plus la répression sera longue et intense – elle ne se limite pas aux Frères musulmans, mais touche de larges secteurs de la société égyptienne –, plus le risque d'instabilité sera grand. D'autre part, ceux qui le peuvent partiront ou s'exileront à l'intérieur du pays, ou tenteront de protester. En bref, autoritarisme et migration vont de pair. L'Europe en a fait l'expérience pendant la guerre civile syrienne, lorsque plus d'un million de réfugiés ont cherché refuge sur le continent.

LES ACCORDS D'ABRAHAM : UNE OCCASION MANQUÉE POUR L'EUROPE

Les accords d'Abraham de 2020, promus et guidés par les États-Unis, ont normalisé les relations diplomatiques entre Israël, les Émirats arabes unis (EAU), le Bahreïn et le Maroc. Il s'agissait d'un succès pour Israël et d'un trophée pour Donald Trump. Les signataires arabes s'attendaient à une récompense tangible de la part de Washington pour avoir franchi cette étape. Quels ont été les résultats de ces accords ?

L'Institut du Moyen-Orient déclarait : « Les progrès dans le développement des relations ont été mitigés. Comme prévu, la normalisation a ouvert de nouvelles possibilités de coopération en matière de défense et de sécurité, en particulier entre Israël, le Bahreïn et les EAU, qui partagent la même vision de la menace que représente l'Iran pour la sécurité ». Il ajoutait : « Mais il y a aussi des lacunes dans le niveau de coopération. En particulier, malgré l'objectif initial des organisateurs arabes, la coopération entre Israël et ses partenaires arabes n'a pas réussi à produire des améliorations tangibles dans le conflit israélo-palestinien ».

L'UE aurait-elle pu influencer les signataires arabes des accords d'Abraham pour changer la dynamique du conflit entre Israël et la Palestine ? L'accord entre Israël et les EAU stipulait qu'Israël renoncerait à toute tentative d'annexion. Mais l'UE n'a pas tiré parti de ce pacte. Elle ne l'a pas utilisé pour impliquer les signataires arabes, pour formuler de nouvelles options ou pour examiner comment une solution à deux États pourrait réellement fonctionner compte tenu de l'expansion des colonies. L'occasion s'est également présentée de discuter du futur statut de Jérusalem. Une fois de plus, l'UE a manqué l'occasion.

LE RAPPROCHEMENT SAOUDO-IRANIEN

Lorsque l'Iran et l'Arabie saoudite ont accepté, début 2023, de rétablir leurs relations diplomatiques après sept ans d'éloignement, les États-Unis – et les Européens – ont été pris par surprise. La Chine a facilité la conclusion de cet accord. C'était la première fois que Pékin s'engageait aussi directement et ouvertement dans la diplomatie au Moyen-Orient.

Au cours de cette période, les deux pays ont utilisé le Yémen pour s'affronter. L'Arabie saoudite a mené une action militaire pour soutenir le gouvernement internationalement reconnu. L'Iran a fourni une aide militaire au mouvement houthis. Les souffrances, les pertes humaines et la destruction du pays ont souvent été indescriptibles. Après une décennie de guerre, la paix est peut-être possible. S'il s'agit d'une véritable opportunité, alors, comme l'affirme Maha Yahya, « l'accord saoudo-iranien ne concerne pas seulement le déclin de l'influence des États-Unis au Moyen-Orient, mais aussi un changement fondamental dans la géopolitique régionale. Il reflète également une lassitude généralisée à l'égard des conflits dans la région et un désir des acteurs régionaux de prendre les devants pour façonner l'avenir du Moyen-Orient ». Il reste à voir où cela mènera, mais pour la première fois depuis de nombreuses années, quelque chose semble être en train de changer.

LA RÉHABILITATION D'AL ASSAD

Et les choses changent aussi pour la Syrie. Un groupe de pays arabes regroupés au sein de la Ligue arabe a réussi à ramener le président Bachar al Assad au bercail.

La Ligue arabe, qui compte 22 membres, a longtemps été une organisation inopérante, mais en 2011, elle a pris la décision insolite de suspendre la Syrie de son statut de membre lorsqu'Al Assad a entamé une guerre sans merci contre les manifestants qui réclamaient la fin de son régime autoritaire.

La réadmission d'Al Assad suppose une critique acerbe de l'impuissance croissante de l'Europe et des États-Unis dans une région en proie à l'instabilité, aux régimes autoritaires et où une jeune génération est dépourvue de perspectives économiques et politiques.

La décision de la Ligue arabe de réadmettre le président syrien récompense la brutalité et trahit les victimes. L'ampleur de la violence et de la destruction est stupéfiante. Depuis 2011, au moins un demi-million de personnes ont été tuées et 23 millions ont été déplacées. Les réfugiés ont fui vers le Liban, la Jordanie, la Turquie et l'Europe. Une génération entière d'enfants n'est pas scolarisée.

La réhabilitation d'Al Assad confirme la marginalisation des États-Unis et l'insignifiance de l'Europe dans la région. Elle est également liée à la dure réalité de la *realpolitik*. La migration, la drogue, les réfugiés, la corruption et la criminalité frappent la Syrie et ont un impact direct sur la région.

« La crise syrienne a eu des répercussions très négatives sur les pays voisins. Ces derniers et la région, en particulier les pays arabes, estiment que cette situation doit être résolue. C'est pourquoi nous en sommes arri-

vés là », a déclaré Hossam Zaki, secrétaire général adjoint de la Ligue arabe, à Al Jazeera.

« L'interprétation qui s'est développée ces derniers mois, en particulier après la catastrophe du tremblement de terre [en Turquie et en Syrie], est qu'il n'y a pas d'attention internationale claire qui soit censée conduire à une solution en Syrie », a-t-il ajouté.

Al Assad peut remercier la Ligue arabe d'avoir prolongé son régime. Quant aux membres de l'organisation, la plupart d'entre eux ont éradiqué les mouvements pro-démocratiques qui ont émergé lors de l'éphémère et raté *Printemps arabe*. Ils ont réprimé les islamistes et les réformes politiques ne font pas partie de leur programme.

Outre cela, il est également difficile de voir comment le retour d'Al Assad au sein de la Ligue arabe permettra de surmonter les divisions et les affrontements en Syrie. La Russie et l'Iran, l'Arabie saoudite et la Turquie ont bombardé le pays alors qu'ils se disputent l'influence et une position stratégique dans la région. On ne sait pas comment la Ligue arabe influencera Al Assad en ce qui concerne les terribles menaces qui pèsent sur les Syriens qui choisissent de rentrer au pays. On ne sait pas non plus comment le trafic de drogue sera endigué. La Jordanie a combattu des groupes armés qui se livrent au trafic de stupéfiants en provenance de Syrie, notamment l'amphétamine Captagon, qui crée une forte dépendance.

Les incertitudes sont nombreuses. Mais en choisissant la Chine en tant que médiateur et en choisissant d'influencer la région selon ses propres termes, la Ligue arabe devra assumer la responsabilité de la réhabilitation de la Syrie et toutes les implications qui en découlent pour la région.

CONCLUSION

La politique de l'UE à l'égard du Moyen-Orient reste fondée sur la *statu quo*. Il s'agit également d'une politique qui a constamment adhéré à celle des États-Unis. Quelle que soit l'orientation prise par Washington dans la région, les Européens ont tendance à la suivre ou à rester passifs. Ils peuvent continuer à accepter la *statu quo*, une perspective qui n'implique aucune réflexion créative. Une telle position ignore également les futurs changements économiques, sociaux et politiques qui auront de profondes implications pour la région MENA. Les problèmes de migration, les conflits, la pénurie d'eau, la désertification, les crises climatiques et les faibles niveaux d'éducation et d'alphabétisation ne vont pas disparaître. Ils ont tous des conséquences sur la relation de l'Europe avec la région.

L'Europe peut tenter un rapprochement. Mais la volonté politique fait défaut parmi les États membres de l'UE, et la mauvaise réputation de l'UE auprès des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord n'encourage pas à forger de nouvelles politiques.

D'autre part, la Chine cherchera à renforcer son rôle diplomatique, politique et économique. La présence de Pékin ne doit pas être sous-estimée. Un nouveau chapitre pourrait être sur le point de s'ouvrir au Moyen-Orient. Ni l'Union européenne ni les États-Unis ne semblent s'y être préparés./