



Requiem pour la Méditerranée

Alejandro Lorca
Catedrático de Análisis Económico, UAM, Madrid

Gonzalo Escribano
Profesor Titular de Economía Aplicada, UNED, Madrid

Janvier 2011

Introduction

Cet article offre une vision des instruments qui sont actuellement proposés par L'UE pour inciter les réformes politiques, institutionnelles et économiques dans la Méditerranée dans le climat actuel de crise économique en Europe. Les relations euro-méditerranéennes ont évolué de la simple préférence commerciale et une coopération économique modeste vers des cadres différenciés plus ambitieux qui se succèdent dans le temps. Mais l'emprunt économique initial est resté dominant, malgré l'essai du Processus de Barcelone d'y introduire des dimensions politiques, culturelles et de sécurité. L'UE est toujours restée en dessous de ses objectifs, une fois parce que les instruments n'étaient pas à la hauteur des défis, mais et d'autres fois parce que, surtout sur l'ordre politique, les objectifs n'étaient qu'en bonne partie rhétoriques ; par conséquent, les instruments politiques n'ont pas été mis en place et quand ils l'ont été, on n'a pas voulu les appliquer. En fait, l'obsession pour la 'stabilité dynamique' a situé l'UE pas seulement derrière, mais même face aux changements, comme on a pu le voir lors des événements récents en Tunisie.

Évolution des politiques euro-méditerranéennes

Depuis les débuts de la Communauté Economique Européenne (CEE), et dû en grand partie aux intérêts français dans la région, la Méditerranée est devenue une zone prioritaire pour la future Union Européenne (UE). A partir de là, de nombreuses politiques dont seul le nom va changer, vont se succéder : Politique Globale Méditerranéenne, Politique Méditerranéenne renouvelée, l'Association Euro-méditerranéenne née de la Déclaration de Barcelone en 1995, la dimension méditerranéenne de la Politique Européenne de Voisinage, et enfin en 2008 l'Union pour la Méditerranée. A l'origine, la logique de ces politiques était la suivante : le mur de Berlin, encore debout, empêche l'orientation économique et politique de l'UE vers l'Est, barrant ainsi sa route historique d'expansion à une Allemagne divisée. A cette époque, les seuls Etats membres intéressés par le projet étaient la France et l'Italie, et seule la frontière méditerranéenne était ouverte à l'action extérieure communautaire.

Avec le temps, les frontières communautaires ont connu en premier lieu une extension géographique allant jusqu'à inclure une bonne partie de l'Europe Méditerranéenne et de l'Europe de l'Est, et en second lieu, même si seulement à titre conceptuel, une frontière qui divisait, s'est transformée en voisinage qui rassemble.

Le mécanisme initial pour faciliter le rapprochement communautaire à la Méditerranée (l'Espagne incluse) se limitait à un accord économique, moyennant des accords commerciaux préférentiels et des programmes de coopération. Ce caractère fondamental a engendré par la suite une grande inertie en termes d'initiatives, qui ont eu tendance à continuer d'être dominées par la dimension économique. L'entrée de l'Espagne dans la CEE, accompagnée de la chute du mur de Berlin, ont permis un nouvel élan dans les relations Euro-méditerranéennes. Les efforts de l'Espagne en faveur d'une plus grande dimension extérieure européenne de l'UE dans la Méditerranée et l'ouverture de la frontière Est ont donné lieu à un pacte moyennant lequel l'ampliation future de l'UE vers l'Est serait compensée par un renforcement de cette dimension méditerranéenne. Fruit duquel, la Déclaration de Barcelone a essayé de faire un pas de plus et de créer une stratégie encore plus ambitieuse, en essayant de mettre en relief les valeurs politiques et économiques de l'UE (démocratie, marché et intégration) pour obtenir, à son image, un espace de paix et de prospérité partagé. La base de cette stratégie consistait à croire que l'extension des valeurs économiques de l'UE allait générer dans la partie Sud de la Méditerranée un processus de développement économique qui déboucherait, presque automatiquement, sur une transition politique à l'image du modèle espagnol et des théories de la modernisation.

Alors que l'Association Euro-méditerranéenne a fait l'objet de nombreuses critiques, pertinentes pour la plupart, on ne peut pas nier que certaines avancées ont eu lieu ; mais surtout, que les conséquences de certains événements ont été amorties et qui, en son absence, auraient pu avoir des conséquences bien plus néfastes. En matière économique, d'importants progrès ont eu lieu, en particulier dans certains pays, où la croissance s'est stabilisée. Mais ceci ne s'est pas traduit par une amélioration substantielle du niveau de vie des populations et, lorsque cette amélioration a eu lieu, on n'a pas toujours pu, ou pas su, déterminer la portée de l'action de l'UE. La dimension politique a eu tendance à progresser de manière plus volatile : bien qu'il y ait eu des progrès dans certains pays, la partie Sud-méditerranéenne pâtit encore par son déficit en matière démocratique et de respect des droits de l'Homme. Le conflit du Moyen-Orient a politiquement bloqué une bonne partie de ces efforts, mais les autres conflits régionaux et domestiques n'ont pas beaucoup avancé non plus.

Bien que, de manière générale, l'objectif de « stabilité dynamique » régional ait pu être maintenu, selon les critiques, la stabilité a été trop respectée, au détriment du dynamisme. De ce fait, les changements politiques et économiques de la zone méditerranéenne sont lents, trop lents pour suivre le rythme vertigineux de reconfiguration de l'ordre mondial qui implique l'avancement des puissances émergentes. Les changements dans le système mondial ont lieu de façon beaucoup plus accélérée qu'en Méditerranée, ce qui génère des problèmes d'incohérence dans les politiques établies par l'UE elle-même. La Chine, l'Inde ou le Brésil sont perçus comme alternatives à grand potentiel pour l'action extérieure de l'UE face à une Méditerranée qui semble traverser un moment difficile, en quête d'un modèle clair de société.

Dans certaines capitales du centre et du nord de l'Europe, se développe le sentiment que l'UE n'obtient pas dans le bassin méditerranéen des résultats à la hauteur des énergies déployées. Il flotte comme une sensation de « perte de temps » dans la Méditerranée alors que l'Asie ou l'Amérique Latine ne recevrait pas l'attention requise, et on parie sur un changement dans les priorités européennes conformément aux nouveaux équilibres internationaux.

La vigueur des économies émergentes fournit également des alternatives au modèle de développement pour la rive sud de la Méditerranéenne. Ces gouvernements regardent le modèle de la Chine, qui est devenu un acteur économique important de la région. Ils voient un système économique avec une forte intervention étatique, très différents du capitalisme européen, basé sur des valeurs propres (les dites « valeurs asiatiques ») et contrôlé par un régime autoritaire. Ils voient un système qui ne subit pas les remarques sur le respect de la démocratie ou des droits de l'Homme ou les réformes économiques et institutionnelles, même tièdes et rhétoriques, puisque l'UE ne les a jamais appliquées. L'attrait de l'Europe pour les populations du sud est également décroissant, inversement proportionnel aux attentes que soulèvent les modèles fondés sur des valeurs propres. L'essor des mouvements politiques d'inspiration islamique fournit de plus l'alibi parfait aux régimes autoritaires du littoral sud pour ralentir encore plus les réformes.

Tout cela, joint à l'impasse dans la résolution du conflit israélo-palestinien et la faible influence de l'UE dans le processus a engendré une grande « fatigue euro-méditerranéenne » dans les deux rives. La succession d'initiatives sans résultats concrets, une rhétorique déconnectée de la réalité et un équilibrisme diplomatique parfois excessif ont fatigué la société civile, les entreprises et les propres gouvernements. Avec ses sommets qui se convoquent pour mieux se canceler, le blocage de l'Union par la méditerranée, née pour revitaliser le processus, a conduit à un niveau de fatigue difficilement supportable. Seul un leadership européen effectif ayant une vision solide de la Méditerranée pourra transformer cette vague de pessimisme vers une réorientation des politiques européennes dans la région. Les vecteurs qui ont fait de la région une zone stratégique pour l'Europe restent présents et des nouveaux s'en ajoutent. La géographie est têtue et la Méditerranée restera toujours le voisinage sud de l'UE, avec tout ce que cela engendre pour son futur.

Lamentablement, les défenseurs européens de l'idée d'une Méditerranée en paix et prospérité partagée ont disparu de la scène. Certains, pour des raisons naturelles, comme l'ex-président de Malte, Dr. Guido de Marco. D'autres, pour la dynamique politique, comme ce qui s'est passé en Espagne avec Felipe González, qui tissât avec Helmut Kohl le pacte pour contrebalancer l'extension de l'UE à l'Est avec le Processus de Barcelone, dont les initiateurs, Javier Solana et plus récemment, Miguel Ángel Moratinos, ont laissé leur place à la première ligne de la politique européenne. Ceci ne signifie pas que l'UE cesse de planifier des projets stratégiques pour la Méditerranée, mais certainement elle ne dispose plus des capacités fort nécessaires d'analyse et de leadership pour les affronter. En outre, l'évolution sur la scène

internationale est marquée par un agenda très exigeant du fait de la crise économique et d'intérêts divergents des pays européens.

Le cas récent de la Tunisie montre les limitations de l'approche de l'UpM. Tout d'abord l'absence de mécanismes pour empêcher l'impunité, au moins politique, des gouvernements de la rive Sud qui commettent des attentats contre les droits fondamentaux de leurs populations. Mais aussi l'absence de mécanismes économiques d'incitation pour aider ces mêmes populations à atteindre leurs objectifs politiques et sociaux. Il n'y a rien de nouveau dans l'UpM qui puisse aider à résoudre des crises comme celle de la Tunisie. Il n'y a pas eu de promesses de support aux changements démocratiques de la part de l'UE, pas de prix pour le premier pays arabe à essayer de se débarrasser de l'autocratie. Cette éventualité ne paraissait même pas digne d'être contemplée, mais aujourd'hui le scénario le plus probable est que les éventuels changements en Méditerranée se produisent en marge du tissu institutionnel euro-méditerranéen.

L'Union pour la Méditerranée se trouve ainsi à un point critique. S'il n'y a pas de renouvellement dans l'action politique, dans les contenus du discours et dans le leadership pour récupérer l'esprit de Barcelone, il est fort possible que ses membres se réunissent pour entonner un requiem pour la Méditerranée, au lieu d'une louange à l'UpM .