



9^{èmes} Rencontres de Cybèle

« Que peut-on attendre de l'Union Européenne en Méditerranée ? »

Marseille 29 septembre 2018

Synthèse des Rencontres

Depuis bientôt vingt ans, l'Union européenne peine à formuler un projet collectif envers son voisinage méridional et à faire entendre sa voix en Méditerranée. L'affirmation d'une nouvelle offre partenariale, début 2011, en réponse au surgissement démocratique arabe, « Démocratie et prospérité partagées » et sa version corrigée un an plus tard (« More for More »), n'ont pas réussi à emporter l'appropriation des opinions publiques, ni à conforter les transitions au Sud. La définition, en 2015, d'une nouvelle politique du voisinage et, en 2016, d'une Stratégie globale de l'Union ont consacré la généralisation du principe de différenciation selon les besoins de chaque partenaire et le développement des relations bilatérales au détriment de la dimension régionale qui prévalait dans les Accords de Barcelone (1995).

Parallèlement, il convient de relever qu'aucune demande pour un partenariat de portée régionale n'a été formulée par les pays du Sud, tandis qu'aucun chef d'Etat ou de gouvernement européen n'a plus parlé de la Méditerranée comme d'un enjeu régional pour l'Union depuis 2011. De fait, si l'on se réfère à la définition européenne de la PEV¹ on peut lire : « la Politique européenne de voisinage est une politique bilatérale entre l'Union et chaque pays partenaire qui s'accompagne d'initiatives de coopération de portée régionale : le Partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée ».

L'introduction des Rencontres de Cybèle s'est consacrée à définir deux points essentiels : la nature de la Méditerranée, tout d'abord ; Jean-François Daguzan a justement rappelé que cette région est, pour ses riverains, avant tout **un objet politique** plus qu'un lieu de commerce, un espace de coopération économique ou de rencontre des cultures. Pour son animation, un objet politique nécessite que s'expriment des volontés politiques. Or, depuis 10 ans, aucun projet politique n'a été capable de s'exprimer à l'échelle régionale et encore moins de se réaliser en Méditerranée. Parallèlement, la vice-présidente de la Région Sud-PACA, Mme Pozmentier, a souligné au nom du président Muselier l'engagement de la Région pour le développement d'actions des sociétés civiles comme des collectivités locales en faveur de la jeunesse et de l'environnement ; ce plaidoyer nous a démontré que la

¹ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/170/la-politique-europeenne-de-voisinage>

multiplication d'instruments techniques ne fait pas une politique régionale, quand bien même les résultats seraient tangibles et les moyens consacrés importants.

Les deux sessions des Rencontres de Cybèle se sont partagées en une phase de constat et un moment de réflexion sur les ambitions qu'appelle l'espace méditerranéen ; elles peuvent se caractériser par deux mots : « gouvernance » et « réalités ».

*_*_*

Gouvernance tout d'abord, car les intervenants de la 1^{ère} session ont été unanimes pour estimer que les obstacles qui s'opposent à la formulation d'une initiative d'envergure en Méditerranée ont pour point commun un défaut de gouvernance publique, le plus souvent de la part des Etats, mais aussi du personnel politique des deux côtés de la Méditerranée.

A cet égard, le premier aspect, souligné par le Pr. Yahia Zoubir, est celui de ***l'omniprésence du fait sécuritaire*** depuis le 11 septembre 2001, ainsi que l'illustrent les interventions militaires – en Irak, Libye puis en Syrie – et le développement d'une conflictualité généralisée issue tant du terrorisme international que de la réaction de certains Etats et acteurs sociaux. S'il apparaît légitime de vouloir assurer la sécurité sans laquelle il ne peut y avoir ni bien-être social ni prospérité économique, force est de constater que les gouvernants des deux rives de la Méditerranée traitent ce problème par des demi-mesures qui, certes, ont le mérite d'apporter des résultats visibles à court terme, mais ne réalisent aucun traitement durable des racines du mal tout en nuisant à la vision à long terme.

Il en est également ainsi de ***la question migratoire***, évoquée par le Pr. Ben Mahfoudh : les migrations sont, par nature, un phénomène doublement incapacitant pour les sociétés. La question migratoire suscite dans les opinions publiques une inquiétude s'exprimant par des stéréotypes et par le déni de la réalité, ce qui paralyse la définition de politiques publiques pour la gestion des flux et la protection des personnes ; cette paralysie conduit la gouvernance à des réactions d'urgence, qui souvent portent atteinte aux principes d'humanité et de démocratie sur lesquelles se sont construites les démocraties modernes. De fait, les faillites des gouvernances publiques face aux faits migratoires se relèvent dans tous les pays méditerranéens, tant au Nord sur les problématiques de l'accueil, qu'au Sud sur celles de la prévention des migrations et du retour au pays d'origine.

Akram Belkaïd rappelle l'impuissance des régimes issus des indépendances au Sud à offrir ***un projet de société ou, au moins, des perspectives d'avenir*** à leurs peuples. Cet immobilisme a conforté des dérives autoritaires - voir autocratiques - des gouvernants qui ont renforcé la tendance à la radicalisation des couches les plus fragiles des sociétés concernées, radicalisation elle-même porteuse de cécité politique. Pour autant, ces dérives de la gouvernance des pays du Sud ne profitent pas à l'image de l'Union européenne dans la « rue arabe » ; en effet, les interventions répétées de plusieurs pays européens aux côtés des USA et de quelques partenaires du Golfe dans les conflits du Moyen-Orient et de Cyrénaïque ont renforcé les frustrations de l'opinion publique au sud et faire naître le sentiment que l'Europe serait plus une menace qu'un partenaire pouvant apporter des solutions.

Enfin, Henry Marty-Gauquié a souligné l'importance de ***la montée des populismes en Europe***, phénomène qui exprime la réaction de certaines couches de la société à l'encontre d'une mondialisation libérale, inégalitaire, ingouvernée et incapable de prévenir les crises. Il en résulte le développement de mouvements identitaires et illibéraux qui paralyse les classes politiques traditionnelles et questionne la légitimité de l'organisation démocratique et de ses institutions. Ainsi l'Union européenne est-elle impuissante, depuis le début de la crise économique mondiale, à développer la légitimité et la vision d'ensemble qu'appellerait une politique régionale pour la gestion des enjeux communs en

Méditerranée. Cette incapacité durera le temps que les classes politiques traditionnelles trouvent les moyens de s'opposer durablement aux mouvements populistes en Europe ; une fois cette réponse apportée, il restera à convenir de la reprise de l'intégration européenne dans un sens qui assure le renforcement de la cohésion sociale interne à l'Union et la projection d'une politique de développement socio-économique envers son voisinage oriental et méridional soutenue par les moyens d'une véritable politique extérieure européenne.

*_*_*

Réalités ensuite, car les intervenants de la 2^{ème} session ont voulu s'appuyer sur les matérialités en présence dont il faudra tenir compte pour lancer la renaissance de projets régionaux en Méditerranée.

Le Pr. Erwan Lannon fait ressortir que, bien que devenue « un espace de chantage entre les Etats riverains sur la question migratoire, **la Méditerranée reste l'une des zones du monde la plus intégrée** ». En effet, des accords de libre-échange et de mise à niveau lient l'Union et tous les pays du Sud ainsi que ceux des Balkans occidentaux ; des initiatives de coopération sectorielle s'expriment en Méditerranée : « Initiative des trois mers du Groupe de Visegrad, « Nouvelle route de la soie » promue par la Chine de plus en plus présente dans la région, mais aussi les coopérations sécuritaires et humanitaires telles que Frontex, Sofia, Thémis, Triton et Minerve, sans oublier le « 5+5 ». De plus, les coopérations entre élites scientifiques (la « mobilité des savoirs ») sont un vecteur puissant de la compréhension mutuelle. Toutes ces réalisations, qui ont la mer en partage, constituent un socle sur lequel reconstruire une vision d'avenir pour autant que la « troïka des pays de l'UE amis traditionnels de la Méditerranée » (France, Italie, Espagne) soient capables de s'entendre pour rehausser l'agenda régional et de faire partager leur projet

Le ministre marocain Fatallah Oualalou, « amicus mediterranea » de longue date, est cependant plus critique, évoquant une décennie perdue depuis la crise mondiale et le résultat décevant de la coopération euro-méditerranéenne puisqu'en 45 ans, l'écart des revenus par habitant est resté inchangé, de 1 à 10 entre le sud et le nord ! Cependant, les interactions sont telles que les deux rives ne peuvent que s'unir dans un partenariat rénové destiné à **rendre sa centralité à la Méditerranée**. Le ministre considère que la nouvelle relation devra tenir compte de deux changements de paradigme : l'Europe n'a plus le monopole du développement de la Méditerranée (depuis l'émergence de la Chine dans la région) et l'Afrique réalise une révolution silencieuse autour de sa mutation démographique, de son évolution démocratique et de la prise en charge de son propre développement. Le partenariat euro-méditerranéen sera donc avant tout économique autour de deux réalisations : d'une part, l'intégration des économies riveraines autour de chaînes de valeurs communes (« codéveloppement », domaine où la relation euro-marocaine est exemplaire) et, d'autre part, le positionnement de la Méditerranée au centre d'une relation triangulaire Europe-Afrique-Chine. Pour lancer cette reconstruction, « le Sud aussi devra faire des efforts » pour surmonter ses clivages et ses contradictions, mais il convient de profiter de la fenêtre d'opportunité ouverte par la défaite militaire du radicalisme islamique, la sortie graduelle des crises économique et politique dans le monde et, enfin, la reprise d'intérêt en Europe pour la Méditerranée, soutenue par l'annonce de la conférence de Marseille pour l'été 2019.

Retrouver le fil des événements est également le préalable que pose Jean-François Daguzan à toute reconstruction : la relation euro-méditerranéenne a un gros acquit, mais fonctionne en roue libre faute de volonté politique des deux bords ; la Méditerranée n'existe qu'en creux et est perçue comme une menace plutôt que comme un avenir. Pour être entendue des peuples (et, en premier lieu, de la jeunesse), **la recomposition de la région devra offrir une perspective**, repenser la notion de voisinage européen (frontière, mobilité, défense et lutte contre le terrorisme) et tenir compte des réalités à

résoudre : le conflit israélo-palestinien au point mort, la Syrie et la Libye à reconstruire, le Golfe en crise mais incontournable. « On est encore loin du but, puisque les concepts ne sont pas encore identifiés et que les outils sont flous ».

Même besoin de clarification préalable à l'action, exprimé par Roland Lombardi. Les diplomaties moralisatrices de l'Occident, outre le fait d'avoir affaibli l'image de l'Europe dans les opinions du Sud comme du Nord, ont été contre-productives quand elles ne furent pas désastreuses comme en Libye et en Syrie. De plus, si les effets d'un partenariat économique ont pu être positifs pour les économies du Sud, il a été insuffisamment veillé de part et d'autre à ce que **les populations du Sud en perçoivent les dividendes économiques et sociaux**. « Si les dictatures ont vacillé, c'est moins par volonté de démocratie que par exigence de justice et de redistribution sociale ». C'est donc à une nouvelle relation qu'il convient de réfléchir, plus proche du terrain, plus équitable et lisible pour les opinions publiques. A cet égard, les liens de coopération décentralisée mis en place par les régions du pourtour méditerranéen pourraient être une source d'inspiration.

*_*_*

Recommandations : sans qu'il soit possible de dégager un consensus sur les composantes précises d'une offre de voisinage à formuler par l'Union européenne envers ses partenaires de la Méditerranée, les points suivants peuvent être dégagés :

Deux évolutions importantes doivent être prises en compte en préalable à une nouvelle relation euro-méditerranéenne :

- ✓ Le développement, par les pays du Maghreb, de relations de plus en plus importantes avec les pays d'Afrique subsaharienne. Si les bénéfices économiques (commerce extérieur, flux financiers, etc.) restent marginaux, cette relation est stratégique en termes de projection d'une image dynamique et est développée pour constituer une alternative à une relation avec l'UE ou avec certains pays arabes, aux conditionnalités fortement politiques, trop dépendante.
- ✓ La présence de la Chine en Méditerranée constitue un fait économique et politique majeur dans certains secteurs, notamment les infrastructures de transport.

Il en résulte que l'Europe ne peut plus prétendre à une relation exclusive avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Cependant, l'UE reste un partenaire essentiel tant en termes de volume d'échanges, que parce qu'elle présente l'avantage inappréciable, dans un monde à la conflictualité exacerbée, d'offrir un ancrage stable et des conditionnalités plus assises sur des valeurs humaines que sur des intérêts stratégiques ou financiers de court terme.

Dès lors une offre de l'Union européenne en Méditerranée devrait s'appuyer sur les réalités mises en avant par ces 9^{èmes} Rencontres, à savoir :

- Valoriser la centralité géographique, culturelle et économique de la Méditerranée ;
- Formuler une offre qui soit politiquement lisible pour les opinions publiques des deux rives et associant les sociétés civiles ainsi que les collectivités décentralisées ;
- Dessiner un projet économique qui n'exclut pas les partenaires périphériques de la zone qui y ont constitué des intérêts : l'Afrique subsaharienne, la Russie et la Chine ;
- Consolider les relations bilatérales avec les pays du Sud, notamment pour les associer aux objectifs sécuritaires et migratoires.

Texte établi par Henry Marty-Gauquié