

ENTRETIENS DE L'IPSE

5 octobre 2005

Cinq questions à Jean-François COUSTILLIERE, Contre-amiral (2s) , Président de l'association EUROMED-IHEDN¹

Dans le cadre de l'année de la Méditerranée (décidée par les ministres des Affaires étrangères du Dialogue Euro-méditerranéen en novembre dernier) et à quelques jours de la célébration, les 27 et 28 novembre prochains, du 10ème anniversaire de la première conférence euro-méditerranéenne des ministres des Affaires étrangères des pays riverains (*ndlr : 15 états de l'UE de l'époque et les P.T.M. (pays tiers méditerranéens) que sont l'Algérie, la Tunisie, le Maroc, Malte, l'Egypte, Chypre, Israël, le Liban, la Syrie et la Turquie. L'autorité palestinienne ayant été invitée comme observateur*), dit « Processus de Barcelone », l'IPSE a souhaité interroger le Contre-amiral (2s) Jean-François COUSTILLIERE, qui préside l'association Euromed-IHEDN, qui regroupe, entre autres des anciens auditeurs de l'Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale, issus des sessions «internationales Euro-Méditerranée », lancées en 2002, autour des thématiques liées à la promotion de ce processus, révolutionnaire, dans le sens qu'il s'agissait du premier texte international ambitieux en matière de politique méditerranéenne.

L'IPSE, souhaite ainsi engager à l'avenir de fructueux échanges sur ces thématiques liées au devenir croisé de l'espace communautaire, africain et du Moyen-Orient.

Emmanuel DUPUY, Secrétaire général de l'IPSE :

Nous fêterons, les 27 et 28 novembre prochains, le 10ème anniversaire de la conférence euro-méditerranéenne dite « Processus de Barcelone » (suivi par les conférences de Malte en 1997, Palerme en 1998, Stuttgart en 1999, Marseille en 2000, Valence en 2002, Naples en 2004 et la dernière en date, Luxembourg en mai dernier). Il s'agissait d'un projet visionnaire dont l'objectif était de mettre en place une zone de sécurité et de solidarité partagées de part et d'autre de la mer Méditerranée.

Les principaux objectifs définis à Barcelone, reposent sur trois piliers, à savoir les trois partenariats :

1 **L'Association des Auditeurs des Sessions Internationales Euro-Méditerranée (Euromed-IHEDN)** de l'IHEDN regroupe, depuis juillet 2004, d'anciens auditeurs français et étrangers de ces sessions ainsi que des cadres de l'Institut les ayant organisées. Cette association a pour objet de maintenir et renforcer les liens entre les auditeurs et anciens auditeurs, des sessions internationales Euromed de l'IHEDN, de développer l'esprit de partenariat euro-méditerranéen notamment sur les questions de défense et de sécurité et de contribuer à la réflexion sur les questions euro-méditerranéennes relatives à la défense et la sécurité et d'apporter son concours à l'IHEDN pour l'accomplissement de sa tâche dans ce domaine.

Une des priorités de l'association est d'établir et entretenir un réseau des auditeurs provenant de divers pays européens (dont l'Espagne, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, Malte, le Portugal, mais aussi de pays partenaires de l'Union européenne au sein du processus de Barcelone comme la Turquie, la Tunisie, la Mauritanie, le Maroc, le Liban, la Jordanie et l'Algérie).

Contact : association-euromed-ihedn@wanadoo.fr

- Politique et de sécurité et la définition d'un espace commun de paix et de stabilité ;
- Economique et financier et la construction d'une zone de prospérité partagée ;
- Volet social, culturel et humain, dans le sens du développement des ressources humaines, la promotion du dialogue culturel et les échanges entre sociétés civiles.

Sur cette base, quel bilan global tirez-vous de cette décennie passée, afin que l'évènement ne soit pas purement incantatoire ?

Jean-François COUSTILLIERE : Président de l'association EUROMED-IHEDN

Il est aujourd'hui assez habituel d'entendre dire que le Processus de Barcelone a échoué et qu'il convient de chercher d'autres voies. Certes, il est légitime d'être déçus devant le peu de progrès accomplis en dix ans surtout face aux immenses espoirs qu'avait fait naître cette initiative. Au demeurant, il me semble que cette condamnation définitive est bien excessive.

Tout d'abord, la démarche est engagée et le dialogue a été maintenu en dépit des profonds bouleversements subis par les relations internationales entre 1995 et aujourd'hui. Il faut se souvenir que parmi les 25 partenaires ils se trouve un certain nombre d'Etats qui considèrent être en situation de crises voire de guerre avec leurs voisins. Le maintien de relations, aussi difficiles soient-elles, entre eux n'est pas un maigre avantage.

L'existence même du Processus permet de conserver une certaine visibilité des questions méditerranéennes et de valoriser la nécessité d'un traitement global de celles-ci.

Au-delà de cette appréciation générale, il convient de différencier l'état d'avancement de chacun des volets.

Le volet économique a permis de dynamiser les échanges et de signer des accords d'association avec la plupart des pays tiers méditerranéens.

Les réalisations dans le domaine social, humain et culturel sont restées très modestes, mais la création récente de la Fondation Anna Lindh constitue une étape prometteuse aussi limités que puissent être ses moyens.

Enfin le volet politique et sécurité est resté très en deçà des espoirs qu'avaient laissé entrevoir les relations nées du développement des négociations des accords d'Oslo. Il est certain que la deuxième Intifada a profondément modifié la donne.

L'émergence d'un réel partenariat en Méditerranée est donc laborieuse, elle peut être décevante. Mais le projet est aussi terriblement ambitieux. Il s'agit d'un réel partenariat, d'une coresponsabilité entre des pays aussi différents, séparés par des lignes de fractures aussi profondes, qui n'a pas d'équivalent dans le monde aujourd'hui. L'aventure mérite d'être poursuivie car elle conditionne la paix dans cette partie du monde, sur les frontières sud de l'Union européenne.

Reste à trouver les conditions d'une relance dynamique.

Celles-ci passent sans doute, au-delà des aspects techniques globalement secondaires, par une stratégie volontariste partagée de l'Union européenne. Il convient notamment de dédier des moyens adaptés, pour que le PB acquière une réelle autonomie, et d'éviter de développer des situations de confusion entre ce qui relève d'une politique de l'UE et ce qui résulte d'une démarche partenariale. Simultanément, la démarche d'un véritable partenariat devra conduire les pays du Sud à prendre leurs responsabilités au sein du Processus et à montrer

moins de frilosité et plus de détermination. L'existence d'un budget du PB dont serait comptable l'ensemble des partenaires constituerait un outil utile dans ce sens.

Le PB est la chance de l'Union européenne et de ses partenaires du Sud. Il importe de poursuivre cette démarche unique et ambitieuse.

Emmanuel DUPUY :

Le Dialogue euro-méditerranéen est censé être marqué par une solidarité Nord-Sud sans failles de tous les Etats membres de l'UE. Or, force est de constater, hélas, une certaine retenue d'une bonne partie de l'Europe septentrionale et orientale à l'égard de l'agenda méditerranéen des vingt cinq. Dans la phase de reconsolidation du projet communautaire autour du binôme franco-allemand, comme beaucoup l'appellent de leurs vœux, quels peuvent être les leviers partagés d'un intérêt renouvelé des vingt cinq Etats de l'UE en vue d'une relance du dialogue euro-méditerranéen, au moment où les Européens sont appelés, par exemple, à la rescousse au niveau du « Quartette » sensé garantir la paix au Moyen-Orient ?

Jean-François COUSTILLIERE :

Il est certain que la mobilisation de tous les pays de l'Union européenne sur les questions méditerranéennes ne sera effective que si ces pays y trouvent une réponse à la défense d'intérêts communs. Cette mobilisation passe donc par le préalable de l'identification d'intérêts communs, en d'autres termes « en quoi avons-nous tous intérêt à la sécurité et à la prospérité en Méditerranée ? ».

Je crois qu'aujourd'hui, au sein de l'Union européenne, certains pays perçoivent parfaitement que leur destin est en partie lié à celui des pays sud-méditerranéens. C'est le cas, pour des raisons évidentes, des pays européens riverains de ce Bassin, mais aussi d'autres plus éloignés de la Méditerranée qui du fait de la continuité continentale sont soumis aux mêmes flux d'hommes et de biens.

Ainsi l'immigration en Allemagne est pour un tiers d'origine méditerranéenne, comme en France ou en Italie. En revanche, en Grande Bretagne, l'origine des migrants est différente et le nombre de Méditerranéens est insignifiant tandis qu'il représente seulement de l'ordre de 15% des immigrés dans les pays scandinaves.

Ce seul critère conduit inévitablement à une appréciation complètement différente de l'importance de la Méditerranée.

Une approche des problématiques économiques et sociales amènerait une conclusion très voisine.

La relance du partenariat peut donc passer par un rapprochement, notamment entre l'Allemagne et la France, mais aussi avec les pays riverains de la Méditerranée, pour proposer une politique commune, en concertation avec les pays du Sud, vis à vis des grands enjeux auxquels nous sommes confrontés, à commencer par les migrations. Les derniers événements dans le nord du Maroc montrent à l'évidence l'urgence qu'il y a à coopérer entre Nord et Sud pour résoudre les problèmes qui surgissent, de façon humaine et honorable. C'est l'intérêt commun bien compris des membres du Partenariat euro-méditerranéen, qui pourrait être prioritairement défendu par un binôme franco-allemand renforcé par les pays européens concernés à commencer par les riverains de la Méditerranée.

Emmanuel DUPUY :

La Méditerranée est véritablement le lieu unique de dialogue entre civilisations, et d'échanges entre les principaux espaces humanistes, bien au-delà de la seule dimension linguistique (francophonie, lusophonie, hispanité, latinité, « anglosphère » et l'aire culturelle arabe sur le pourtour oriental et méridional). Ainsi, à l'instar de la création en 2001, de l'espace 3 EL, regroupant quatre organisations internationales (Communauté des Pays de Langue Portugaise - CPLP, Organisation des Etats Ibérico-américains -OEI, Union latine, Organisation Internationale de la Francophonie -OIF), pensez-vous souhaitable la création d'une structure *ad hoc*, intégrée dans les institutions européennes, adapté à la spécificité du pourtour méditerranéen ? Cette prise en compte de la Méditerranée, dans sa réalité africaine, européenne et asiatique, sous forme d'un lieu d'échanges, de débats et de coordination de l'aide au co-développement liant les pays du Machreck-Maghreb, concrétiser ainsi un espace de dialogue avec Israël.

Dan la continuité de cela, l'année du centenaire de la naissance de Léopold Sédar Senghor, en 2006, en même temps que l'Année de la Méditerranée, ne serait-elle pas également l'occasion de lier davantage les continents africains et européens séparés, en effet, par la *Mare Nostrum* ?

Jean-François COUSTILLIERE :

Comme nous l'avons précédemment évoqué, il est difficile d'intéresser l'ensemble des pays de l'Union européenne aux questions méditerranéennes et l'élargissement récent de la communauté n'a pas amélioré la situation.

Compte tenu de l'importance des enjeux et des échéances prévisibles, il semble indispensable d'adopter sans trop tarder une démarche qui permette d'apporter des solutions pragmatiques aux problèmes rencontrés. La voie consistant à créer des sous-ensembles plus homogènes appliqués à des questions concrètes et limitées apparaît de plus en plus comme d'une meilleure efficacité. C'est ainsi que beaucoup d'espoir ont été mis dans les initiatives en format 5+5.

La septième conférence euroméditerranéenne des ministres des affaires étrangères, en mai 2005, a reconnu l'intérêt d'une « approche plus souple (bilatérale ou sous-régionale). Il semble donc légitime de promouvoir une structure intégrée dans les institutions européennes qui aurait vocation à traiter les dossiers méditerranéens pour imaginer des initiatives et proposer des solutions. Rassemblant des représentants des pays riverains elle serait susceptible de mieux connaître le milieu et les affaires.

Au demeurant, une pareille démarche connaît de nombreuses limites. Elle peut être contre-productive si elle suscite le rejet de la part des pays européens non riverains. A contrario elle peut entraîner la création d'instances concurrentes sur d'autres zones engendrant ainsi des tensions qui ne seront pas forcément à l'avantage du règlement des dossiers méditerranéens.

Emmanuel DUPUY :

Malgré les saines ambitions des différents projets portées par ce dialogue Nord-Sud, autant qu'entre les pays du Maghreb et du Machreck, le « lac de paix », que constituait le bassin méditerranéen se trouve repris par ses turbulences récurrentes, qu'il s'agisse de l'épineux dossier de la gestion des flux migratoires, le danger des foyers terroristes nourris par les tenants du conflit de civilisation, les litiges frontaliers – notamment entre le Maroc et l'Algérie - la question chypriote, le dossier turc et bien évidemment le conflit israélo-palestinien.

Dès lors, ne pensez-vous pas que cette situation géopolitique place les pays riverains, notamment ceux de la rive sud, dans une recherche de partenariats plus efficaces à court terme ? Je veux bien évidemment parler du programme de coopération de l'OTAN, baptisé « Dialogue méditerranéen », projet de partenariat stratégique, qui en ouvrant le Partenariat pour la Paix (PpP) au Dialogue méditerranéen peut apparaître comme concurrentiel, du moins s'inscrivant moins dans une démarche nécessaire de « méridionalisation » de l'UE et plus dans une volonté ostentatoire d'étendre l'action de l'Alliance de l'Atlantique Nord de part et d'autres du Bassin méditerranéen ?

Jean-François COUSTILLIERE :

Concernant le PpP, il me paraît tout d'abord nécessaire de préciser que cette démarche avait vocation à préparer certains pays à entrer dans l'OTAN. Aujourd'hui l'ouverture proposée est distincte dans la mesure où il est clairement précisé que cette coopération n'est pas destinée à permettre aux pays du Dialogue de faire acte de candidature à l'OTAN.

Ceci étant, il n'est pas convenable d'imaginer une concurrence entre PB et Dialogue de l'OTAN. Le DM porte sur les questions de sécurité, et principalement militaire, alors que le PB aborde les relations en Méditerranée à travers trois volets complémentaires créant ainsi une synergie totalement absente de l'initiative de l'OTAN.

De plus, alors que le PB vise à créer un véritable partenariat au sein duquel chaque membre exerce son droit de proposer et de participer à la décision, le DM est l'émanation d'une politique de l'OTAN qui propose des actions de coopération, en fonction de ses seuls intérêts, sans que les partenaires aient la possibilité d'infléchir le choix des actions retenues.

Pour autant le DM est complémentaire des actions du PB. Il apporte aux pays du Sud de réelles occasions de partager des méthodes, des procédures et des savoir-faire militaires que partagent tous les pays de l'Alliance. A ce titre il rapproche utilement les armées les unes des autres et les militaires entre eux, contribuant ainsi à éviter les malentendus et à favoriser la compréhension mutuelle.

Il conviendra cependant, pour que cette démarche reste utile et efficace, qu'elle conserve la qualité méditerranéenne du projet. La Méditerranée présente en effet, une certaine cohérence notamment humaine et sociale qu'il importe de ne pas diluer dans un ensemble plus vaste, disparate et confus.

Emmanuel DUPUY :

Pour poursuivre dans ce sens, pensez-vous que les réunions dite 5+5, autour du partenariat euro-méditerranéen, initié à Lisbonne en janvier 2001, autour des pays de « l'Arc latin » (*ndlr : Algérie, Espagne, France, Italie, Libye, Malte, Maroc, Mauritanie, Portugal, Tunisie*) est une solution adaptée à cette concurrence en matière d'offre sécuritaire ?

Quand on sait, par ailleurs, l'importance du vecteur culturel et linguistique, ne pensez-vous pas également que d'autres acteurs, tels que l'Organisation Internationale de la Francophonie, par exemple, devraient avoir leur mot à dire dans cette concurrence des espaces de dialogue Nord-Sud, au moment où s'ouvrent les discussions sur la diversité culturelle à l'UNESCO ?

Jean-François COUSTILLIERE :

Le 5+5 est une démarche essentiellement diplomatique qui permet aux ministres des affaires étrangères des pays concernés de se rencontrer et de partager des points de vue sur des sujets définis en commun. Dans le prolongement de cette initiative des

« ateliers » se sont développés autour de thèmes relevant de la responsabilité d'autres ministères. En matière de sécurité, les ministres de la défense de ces dix pays ont décidé, dans ce même format 5+5, de promouvoir des actions choisies en partenariat, pour explorer des domaines de coopération, de soutien et d'échanges. Cette démarche s'appuyait sur le constat que la Méditerranée vivait des situations délicates, notamment à l'Est, et qu'il était intéressant de tenter de progresser avec des ambitions plus modestes et dans une zone à la fois moins large et moins conflictuelle, le bassin occidental. Si la démarche aboutit, et il y a de bons espoirs pour cela, il conviendra alors pour les actions considérées, d'étendre la méthode à l'ensemble de la Méditerranée, dans le cadre du PB. Nous avons là une démarche que l'on pourrait qualifier de « laboratoire expérimental » visant à faire émerger puis progresser le volet politique et sécurité du PB. Quant à l'approche culturelle de ce type de relations, il n'y a aucune raison de la marginaliser. Tout ce qui concourt à construire un espace de paix et de sécurité doit être mis en œuvre et soutenu. L'OIF est certainement l'un des acteurs dont la voix est sans aucun doute trop faible. Elle pourrait certainement apporter une appréciation sur le bien fondé des diverses démarches entreprises et faire valoir la nécessité de ne pas négliger les diversités culturelles.

Emmanuel DUPUY :

Il est rappelé - dans la dernière partie du programme de Barcelone -, « l'importance du développement social », l'attachement au « respect des droits sociaux fondamentaux, y compris le droit au développement », la reconnaissance de « la contribution essentielle que peut apporter la société civile dans le processus de développement du partenariat euro-méditerranéen et en tant que facteur essentiel d'une meilleure compréhension et d'un rapprochement entre les peuples », ainsi que la place des responsables de la société politique et civile, du monde culturel et religieux, des universités, de la recherche, des médias, des associations, les syndicats et les entreprises privées et publiques pour ce faire.

Ainsi, en se basant sur le constat des dernières élections au sein du monde arabo-musulman, à l'instar des l'élection présidentielle en Egypte le mois dernier ou encore les législatives de mai-juin derniers au Liban suite à l'assassinat du Premier Ministre Rafic Hariri, ne pensez-vous pas que le maillon manquant du Processus de Barcelone, tient aussi dans le manque de volonté en vue de promouvoir « les actions de soutien en faveur des institutions démocratiques et du renforcement de l'Etat de droit et de la société civile », tel que le préconisaient les ministres des Affaires étrangères euro-méditerranéens depuis dix ans déjà, sans réelle coordination ?

Jean-François COUSTILIERE :

Il est bien évident que l'objectif est de promouvoir « les actions de soutien en faveur des institutions démocratiques et du renforcement de l'Etat de droit et de la société civile » dans tous les pays de la région.

La question qui se pose alors, qui ne reçoit d'ailleurs pas la même réponse selon les pays concernés, est de savoir que promouvoir, à quelle vitesse, comment ?

Il convient en effet à la fois de tenir compte de la situation interne du pays et de ménager les diversités culturelles précédemment évoquées.

Des exemples récents montrent que de bonnes intentions supposées, ou tout au moins évoquées, peuvent conduire à des situations bien éloignées des objectifs affichés. Que restera-t-il comme progrès démocratiques en Irak et en Afghanistan lorsque les troupes alliées se seront retirées ?

Quant aux pays cités, Liban et Egypte, des progrès existent sans doute, même si d'aucuns les contestent sévèrement. Ils restent selon moi bien maigres, fragiles et très réversibles. Je crains qu'ils ne puissent pas constituer un exemple.

Les partenaires du Processus de Barcelone ne disposant pas de budget propre n'ont pas les moyens d'une politique autonome dans ce domaine.

En revanche, les accords d'association avec l'UE comprenant des clauses de bonne gouvernance, il est certain qu'une plus grande exigence de la part de l'UE serait bénéfique. Il faudrait alors adopter la même attitude avec tous les pays tiers, ce qui a peu de chance de rencontrer l'aval des pays membres qui défendent chacun des politiques nationales de relations bilatérales particulières. Là se situe la faiblesse principale de l'UE : géant économique, elle reste un nain politique car ses membres ont beaucoup de peine à adopter des stratégies communes.

Il s'agit donc bien d'une absence de volonté politique, mais celle-ci est plus imputable aux nations de l'UE qu'à l'UE elle-même.
