

Le 3 février 2014

La coopération intergouvernementale en Méditerranée occidentale : crépuscule ou simple éclipse ?

Par Michel Roche, consultant indépendant, associé au groupe d'analyse de JFC Conseil

L'ensemble méditerranéen semble avoir disparu des agendas gouvernementaux, et tout particulièrement la région de Méditerranée Occidentale. Le 5+5 a bien donné lieu à un sommet à Malte en 2012, qui a été suivi par un forum de chefs d'entreprises. Pour des raisons de prestige Malte qui voulait avoir son sommet a finalement obtenu satisfaction ; mais il est bien difficile de voir dans ce sommet sans véritable vision politique, plus qu'un service minimum rendu à la coopération dans la région. La réunion des ministres des Affaires étrangères à Nouakchott en avril 2013, a confirmé cette impression et on verra si celui qui s'annonce pour la mi-mars pourra faire mieux. Du côté de l'Union Européenne, la situation n'est guère plus encourageante. Echaudée par les blocages nés d'une ignorance volontaire des réalités de la région, l'UpM a remis son ambition politique ; et on attend toujours que la Politique Européenne de Voisinage se décide à construire l'indispensable volet qui permettra d'établir avec les pays de la rive sud de la Méditerranée, une relation adaptée au XXI^{ème} siècle. Peine perdue ; la question a disparu des agendas du Conseil. Il n'est pas jusqu'à l'UMA qui ne soit retournée à un état de quasi léthargie après l'échec de la relance, engagée de façon excessivement optimiste par le Président tunisien ; il n'y a pas eu de réunion des ministres des Affaires étrangères depuis 2012. Quant au Forum Méditerranéen, il pourrait bien appartenir purement et simplement au passé.

Entre le nord et le sud de la Méditerranée tout semble désormais se traiter prioritairement au niveau bilatéral. La France gère sa relation selon une approche dans laquelle l'Algérie et le Maroc ont la première place. M. Hollande s'est rendu en visite d'Etat à Alger en 2012 et il a été suivi par le Premier ministre en 2013 ; deux préoccupations dominent cette relation : le partenariat économique et la coopération en matière de sécurité. L'équilibre est soigneusement préservé avec le Maroc où le Premier ministre s'est rendu à la fin 2012 et M. Hollande y a fait une visite d'Etat au début de l'année suivante. Avec la Tunisie, la relation est moins forte ; ce qu'on ne peut que regretter. Le Président français s'est bien rendu à Tunis, en juillet 2013, mais le but de sa visite relevait de l'affichage politique car il s'agissait principalement de faire oublier le peu d'empressement montré par Paris à appuyer la Tunisie de l'après Ben Ali. Le prochain voyage à Tunis de M. Hollande devrait permettre de reprendre une relation plus satisfaisante. Avec la Mauritanie la relation reste dominée par les questions de sécurité dans le Sahel, et M. Valls s'est rendu à Nouakchott à la fin 2013. Dernier partenaire maghrébin, la Libye connaît une situation intérieure tellement troublée qu'il semble impossible d'y prendre une quelconque initiative politique.

L'Italie et l'Espagne inscrivent leur relation avec les partenaires de la rive sud dans la même dynamique bilatérale, à la mesure de leurs importants échanges commerciaux. Tout au plus pourrait-on remarquer que Rome, particulièrement exposé aux effets dévastateurs de l'immigration clandestine, a toutes les raisons de déplorer une solidarité européenne insuffisante. Aucun des deux pays ne s'est avancé pour relancer les activités multilatérales. La réunion du 5+5 Affaires étrangères à Rome au début de 2013 a été largement formelle.

Les relations intra maghrébines ont certes donné lieu à quelques gestes entre l'Algérie, la Tunisie et la Libye, mais si la volonté a été affichée de renforcer les relations bilatérales ceci n'a guère débouché sur des résultats substantiels. C'est surtout la dégradation de la relation entre le Maroc et l'Algérie qui constitue le facteur majeur et un obstacle à l'intégration.

Aussi est-ce sans surprise que l'Union Européenne donne le sentiment de s'être repliée, elle aussi, sur la poursuite de l'approche bilatérale qui est à l'origine de son engagement méditerranéen. Les réunions ministérielles qui rythmaient jusqu'à lors le Processus de Barcelone, ont pratiquement disparu des calendriers ; l'arrivée de l'UpM a en effet compliqué les choses sur ce point. Bruxelles gère sa relation avec les pays de la rive sud de la Méditerranée à travers la Politique Européenne de Voisinage (PEV) qui donne lieu à des plans d'action bilatéraux ; aussi ne faut-il pas s'étonner si les principaux résultats de 2012 et 2013 sont purement sectoriels avec un accord de pêche signé avec le Maroc puis un autre avec la Mauritanie. Pour sa part, l'UpM agit comme une sorte de sous-traitant de l'UE et ceci représente ce qui reste de l'ambition initiale d'établir une relation multilatérale couvrant l'ensemble de la Méditerranée. Le développement d'un véritable partenariat avec les pays du sud, est toujours à l'ordre du jour, ainsi que l'idée selon laquelle l'UE doit encourager l'intégration de ses voisins. Mais le lancement d'une dynamique cohérente continue à se faire attendre et cette situation constitue une anomalie, trois ans après le début des « printemps arabes ».

Les raisons qui peuvent expliquer l'apparente désaffection pour l'approche régionale sont multiples. Les situations de crise ouverte en Syrie comme au Sahel, sans oublier la question de l'Iran et les difficultés du processus de paix entre Israël et les Palestiniens occupent naturellement la première place dans l'agenda des ministres. Des situations intérieures troublées en Egypte en Libye, et tout récemment encore en Tunisie, ont renvoyé à plus tard la définition d'une nouvelle approche globale. L'impossibilité où se trouvent Alger et Rabat d'établir un dialogue apaisé pèse lourdement. Dans les pays de la rive nord de la Méditerranée, les difficultés de la situation économique tout autant que les doutes des opinions sur la construction européenne ont contribué à faire passer la coopération régionale au second rang des préoccupations. La polarisation sur la question de l'immigration n'a pas non plus encouragé les réflexions visionnaires.

Pour autant il ne faudrait pas conclure à la fin du projet régional en Méditerranée occidentale, car les réalités vont dans le sens d'une relation plus étroite entre les pays de la région et une réelle dynamique exprime cette réalité ; mais elle a trouvé d'autres moyens de s'exercer. En effet ce n'est plus seulement à un niveau gouvernemental que la relation multilatérale se situe.

Les Parlements n'ont jamais cessé de s'impliquer dans la région. Certes le Parlement Européen conserve une approche très bilatérale et aucune percée ne doit être attendue durant la période de la présidence grecque de l'UE, dont les priorités dans la région concernent l'intégration des Balkans dans l'espace euro-méditerranéen et la protection des frontières extérieures. Il faut probablement regarder plutôt du côté de l'Assemblée Parlementaire de Méditerranée (APM) dont la dernière session vient de se tenir à Marseille au mois de janvier. Depuis 2012, l'APM est représentée aux travaux du 5+5 et ses représentants pour la Méditerranée Occidentale ont prévu de se réunir à la suite de la prochaine réunion des MAE du 5+5, qui pourrait se tenir au mois de mars.

Les grandes institutions internationales : Banque Européenne d'Investissement (FEMIP), Banque Mondiale (CMI) et OCDE, sont présentes en Méditerranée depuis longtemps ; elles ont aussi renforcé leur rôle au cours des dernières années. Et même si les projets restent orientés pays par pays pour des raisons pratiques, la dimension régionale est de plus en plus prise en compte.

On assiste enfin à un nouvel effort de développement des initiatives d'ordre associatif et de mise en réseau des différents acteurs. Les collectivités territoriales ont toujours eu une activité extérieure importante, mais celle-ci est désormais appelée à se structurer avec la création de l'Agence des Villes et Territoires Méditerranéens Durables (AVITEM), installée à Marseille. L'Agence a, de manière très symbolique, engagé une réflexion sur la création d'une « macro-région » en Méditerranée Occidentale. Le mandat donné au Forum Euro-Méditerranéen des Institut de Sciences

Economiques (FEMISE) insiste également sur l'intégration régionale. L'approche se veut aussi plus concrète avec l'Office de Coopération Economique pour la Méditerranée et l'Orient (OCEMO), créé dans le contexte des « printemps arabes » de 2011, et qui a vocation à porter la voix des sociétés civiles concernées par le développement économique de la région.

Ces initiatives sont importantes dans la mesure où elles permettent d'agir en profondeur dans les sociétés alors que les discours officiels comportent toujours le risque de se limiter à des déclarations de principe. Mais ces initiatives ne pourront trouver toute leur dimension sans une implication des gouvernements qui reste le seul niveau où peut se développer une indispensable vision régionale. Plus on attendra pour relancer le processus et plus on risquera aussi de voir remis en question le concept de Méditerranée Occidentale. On ne peut qu'espérer que 2014 marque la fin d'une période d'attente déjà trop longue.

Michel Roche

Consultant indépendant

Associé au groupe d'analyse de JFC Conseil