

LE PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN

DEMAIN, LA MEDITERRANEE...

Mémoire de géopolitique

du Chef d'escadron Bruno JOCKERS

dans le cadre de l'étude dirigée «Géopolitique du Maghreb»

Directeur : Professeur Nicole GRIMAUD
Docteur d'Etat en Sciences Politiques

Avril 2001

Fiche documentaire

- 1) « **Le partenariat euro-méditerranéen : demain, la Méditerranée....** »

GJOCKERB0504

- 2) Chef d'escadron (gendarmerie nationale) Bruno JOCKERS
- 3) 5 avril 2001
- 4) Division D
- 5) Mémoire de géopolitique
- 6) La Conférence de Barcelone a donné en 1995 un nouvel élan aux relations euro-méditerranéennes, en assignant au partenariat euro-méditerranéen l'objectif de faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération. L'enjeu est la création d'une zone de libre-échange à l'horizon 2010 mais, au delà, c'est la place et le rôle de l'Union Européenne en Méditerranée qui sont en train de se jouer.
- 7) Mots clés : Méditerranée ; Maghreb ; Union Européenne ; libre-échange ; accords d'association.

LE PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN

Demain, la Méditerranée...

Sommaire

Partie I :

L'Euro-Méditerranée, espace politique et économique

De la coopération au partenariat

Une approche globale du développement

Un nouveau cadre institutionnel

Partie II :

Barcelone, le grand élan, et la politique des petits pas...

Le partenariat, dynamique d'intégration régionale

Une coopération parfois virtuelle

Les limites du partenariat

Partie III :

Les perspectives du partenariat euro-méditerranéen

Le partenariat à l'épreuve

Quel rôle pour l'Europe en Méditerranée ?

Au delà de la conférence de Marseille

Scénario n°5 : « Voisinages turbulents »

« Les numéros spéciaux que la presse européenne consacre, ces jours-ci, à la décennie 2000-2010 montrent combien la vie de l'Union a été rythmée par les préoccupations extérieures. Il ne s'agit pas seulement des quatre déploiements de troupes décidés par le Conseil de Sécurité européen pour rétablir ou maintenir l'ordre dans le voisinage proche. La préoccupation sécuritaire imprègne jusqu'au quotidien des citoyens : le plan Eurovigile, en vigueur depuis les attentats meurtriers du printemps 2004, est sa manifestation la plus concrète. Cette psychologie de citadelle assiégée explique largement la stagnation en matière de politique intérieure (...)



En fait, les pays méditerranéens reprochent tous à l'Union d'avoir profité de leurs marchés tout en les abandonnant dans des situations démographiques, sociales et politiques presque insolubles. Aucun gouvernement n'est parvenu à mener des réformes économiques ou à freiner la montée de la pauvreté, et les signes d'instabilité et de mécontentement populaire se multiplient (...). Quelle que soit l'orientation idéologique des gouvernements, la situation pourrait s'aggraver encore dans le futur sous la double pression de la démographie et de la dégradation du milieu naturel. «

Commission Européenne, Cellule de Prospective, *Scénarios Europe 2010, cinq avenir possibles pour l'Europe*, juillet 1999.

On peut voir dans la Méditerranée un lieu de passage, ou bien une barrière. L'antique berceau de la civilisation, le carrefour des trois grandes religions monothéistes, est aussi l'une des lignes de partage économiques, démographiques, sociales qui opposent le Sud au Nord. Nous voudrions voir en elle les fantômes des navigateurs phéniciens, le souvenir du rayonnement grec, la marque de l'administration romaine qui donnèrent jadis à cette région sa cohérence. Mais nous n'apercevons que des particularités sociales, ethniques, confessionnelles, des nationalismes qui sont venus se substituer à ce fond de civilisation commun.

Une mer qui divise et qui unit. D'un côté les pays de l'Union européenne et Israël qui ont intégré le flux de l'économie libérale ; de l'autre, ceux qui ont raté le train du développement. D'un côté un espace politique homogène en voie de structuration, de l'autre un ensemble d'Etats hétérogènes, aux situations contrastées. Entre le Nord et le Sud, les disparités sont profondes. L'éventail du PNB par personne et par an va de 600 dollars en Egypte, à plus de 20 000 en France. L'évolution démographique est tout aussi significative, avec deux courbes qui se croisent : en 1950, le bassin comptait un peu plus de 200 millions d'habitants dont les deux tiers sur la rive nord ; 550 millions sont prévus pour 2025, dont les deux tiers sur la rive sud.

Voici donc deux mondes qui se regardent, et qui se côtoient. Car la mer est aussi un lien. Les convulsions de l'Algérie, les secousses du Proche-Orient, les déchirements des Balkans font de l'espace méditerranéen un arc de crise, d'autant plus sensible qu'il est une des routes commerciales les plus empruntées. La Méditerranée agit donc en Europe, par les risques d'extension de conflits, les migrations, la crainte de dérapages sociaux et économiques majeurs. Mais comment l'Europe agit-elle en Méditerranée ?

Monsieur Abderrahmane Hadj-Nacer racontait récemment¹ quelle fut sa perception, en tant que gouverneur de la Banque centrale d'Algérie, des relations euro-maghrébines. A la fin des années 1980, raconte-t-il, on pensa appliquer à l'Algérie, imprégnée d'économie socialiste, un modèle de transition économique analogue à celui mis en oeuvre depuis lors en Hongrie. Des contacts discrets furent donc pris entre l'Algérie et la CEE. Monsieur Nacer fit le tour de tous les commissaires européens, et pensait avoir ainsi consciencieusement accompli sa tâche. Mais en fait, ces contacts à Bruxelles n'étaient qu'un prélude et bien vite on lui fit comprendre que les négociations commenceraient vraiment à Paris : « Pour nous l'Europe c'était Paris, et Paris c'était compliqué », résume-t-il. Or, cette perception bilatérale, presque post-coloniale, des rapports euro-méditerranéens a été bouleversée dans la dernière décennie sous la conjonction de plusieurs facteurs.

D'abord, les bouleversements géopolitiques en Europe centrale ont conduit l'Union européenne à mener une politique ambitieuse à l'est, avec l'intégration pour horizon. En l'absence d'un projet politique et économique aussi structurant et mobilisateur que celui conduit à l'est de l'Europe, le bassin méditerranéen risquait à l'évidence d'être définitivement décroché de l'Europe de la croissance, du dynamisme industriel et commercial. Mais avec la guerre du Golfe et les conflits balkaniques, l'Europe a, par la force des choses, redécouvert sa proximité avec cette zone où les potentialités de crise sont nombreuses. Les dirigeants européens ont donc voulu arrimer au vieux continent ce flanc Sud instable, car grande était la crainte de voir des mouvements extrémistes, anti-occidentaux, tirer parti de la déconfiture des gouvernants. Ensuite, les pays du Sud eux-mêmes ont pris conscience que, faute de réformes économiques faites en temps utile, ils allaient être les laissés pour compte du nouvel ordre économique mondial. Dans un contexte de libre-échange, c'est l'ensemble de la région qu'il fallait rendre plus attractive. Enfin, le déblocage du processus de négociation israélo-palestinien, avec la signature des accords d'Oslo en septembre 1993, a enlevé la chape de plomb qui pesait sur l'ensemble des processus coopératifs de la zone euro-méditerranéenne. Pour la première fois depuis 1948, il apparaissait possible de parler de sécurité collective, de mesures de confiance. C'est dans ce contexte qu'est intervenue la conférence euro-méditerranéenne de Barcelone, en novembre 1995, qui a posé les fondations d'un espace régional.

¹ Colloque organisé à l'Institut français des relations internationales les 23 et 24 octobre 2000 à Paris.

Les 15 Etats membres de l'Union européenne et les 12 partenaires méditerranéens - Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie, Autorité palestinienne - étaient représentés par leurs ministres des affaires étrangères, et à leur table siégeaient le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne. Ensemble, ils ont adopté une déclaration contenant les orientations d'un partenariat ouvrant la voie à une coopération régionale. Ce projet repose sur l'idée que les notions de sécurité d'une part et de développement économique et humain d'autre part ne sont en fait que le même problème vu sous deux perspectives : il n'y a pas de stabilité sans co-prospérité.

Cette déclaration a marqué un triple tournant dans les relations euro-méditerranéennes. Elle a propulsé au premier rang l'Union Européenne, et non plus les seuls Etats européens riverains de la mer Méditerranée. L'Union européenne, nouvel acteur géopolitique d'un espace méditerranéen très largement sous influence américaine, voilà une évolution qui ne peut pas laisser indifférent. Ensuite, elle a défini une stratégie d'insertion dans l'économie mondiale pour l'ensemble des pays de la rive Sud. Enfin, elle a été symptomatique du nouveau concept que cherche à faire émerger l'Union européenne à sa périphérie, à savoir échanger le développement contre la sécurité.

Cinq ans après, au lendemain de la quatrième conférence euro-méditerranéenne des ministres des affaires étrangères tenue à Marseille les 15 et 16 novembre 2000, où en sommes nous ? « Le sommet euro-méditerranéen à Marseille, cinq ans de coopération virtuelle » titrait *Libération* le 16 novembre 2000 : le partenariat serait-il une coquille vide, l'espace régional euro-méditerranéen une chimère voulant ressusciter un monde antique à jamais perdu ? Les relations euro-méditerranéennes se jouent-elles plus à Washington qu'à Bruxelles ? Nous avons pensé que cette question était par excellence une question de géopolitique, c'est à dire qu'elle relève de l'analyse des rapports entre la géographie et la politique des Etats. Nous pensons aussi qu'elle est l'une des plus passionnantes qui soit, parce que le partenariat euro-méditerranéen amène spontanément à réfléchir sur la nature des rapports nord-sud, sur l'influence de la France, et le devenir des pays du Maghreb.

Dans cette perspective, après avoir mesuré les ambitions qui animent le processus de Barcelone, nous apprécierons le partenariat euro-méditerranéen au regard de sa capacité réelle à créer une dynamique d'intégration régionale, afin de dégager, au terme de cette étude, les évolutions qui nous paraissent probables et parfois souhaitables.

Partie I

L'EURO-MEDITERRANEE, ESPACE POLITIQUE ET ECONOMIQUE

«Jamais, ou presque jamais, la Méditerranée n'a été une frontière aussi étanche qu'aujourd'hui. L'Union Européenne paraît chercher une voie continentale incertaine, comme si elle était une île face à d'immenses étendues d'eau»

ETIENNE Bruno (et al.), « *Il faut saisir la chance de Marseille* », Le Monde, 14 novembre 2 000.

L'idée d'un partenariat euro-méditerranéen s'impose au début des années 1990. Elle s'appuie sur l'intégration toujours plus poussée des Etats européens, notamment au plan économique. Peu à peu, il devient en effet évident que les relations bilatérales sont devenues un cadre trop étroit pour permettre le décollage économique des pays tiers méditerranéens, dans un contexte d'ouverture mondiale des marchés. Il s'agit donc de forger une politique d'ensemble, fondée sur une ambition de longue durée.

A ce projet s'attache un caractère d'urgence. Dans cette dernière décennie du siècle, la guerre du Golfe a condensé toutes les angoisses diffuses de l'Europe envers le monde arabe. Menace de prolifération chimique, nucléaire, biologique, vertige démographique, images télévisées de foules manifestant contre les pays occidentaux, voilà comment apparaît le sud de la Méditerranée : comme une bombe à retardement. Même si le monde arabe sort affaibli et terriblement divisé de la guerre du Golfe, l'image de foules jeunes hurlant des slogans hostiles au monde occidental a marqué les esprits. Alors que l'élargissement de l'Europe vers l'est mobilise les ressources et les énergies, quelle perspective reste-t-il à la Méditerranée ? Mais voici que la reprise du dialogue entre Arabes et Israéliens lève le principal obstacle à un dialogue multilatéral entre l'ensemble des pays riverains. Il fournit l'occasion unique de rassembler la quasi totalité des pays de la région autour d'une même table pour parler de co-prospérité, de développement et de sécurité.

C'est ce double mouvement du rapprochement israélo-arabe et de la volonté de l'Europe de peser davantage sur sa zone Sud qui a débouché, à la fin de 1995, sur la Conférence de Barcelone. Cette dernière a marqué, pour la première fois dans l'histoire de la Méditerranée moderne, la rencontre autour d'une table de négociation de la quasi totalité des pays riverains de la Méditerranée, Israéliens et Arabes, Grecs et Turcs, Algériens et Marocains...soit 27 pays ainsi que l'Union européenne elle-même.

Après la chute du mur de Berlin, l'Europe découvre la nécessité d'élaborer un cadre stratégique global en Méditerranée pour rééquilibrer son centre de gravité qui penche désormais à l'est. C'est ainsi que fut affirmé le caractère global des relations entre l'Union et ses voisins du Sud.

1.1 De la coopération au partenariat

L'idée méditerranéenne est peu présente dans les opinions publiques. Le sentiment d'appartenir à un espace commun, une « *mare nostrum* », ne parvient pas à surmonter les clivages économiques et sociaux qui font de cette zone l'une des plus hétérogènes.

1.11 Géopolitique de la Méditerranée

La mer Méditerranée est un carrefour important entre l'Europe, l'Orient et la zone Atlantique. C'est un théâtre verrouillé par le détroit de Gibraltar et le canal de Suez, compartimenté, de dimension réduite¹. Cette mer voit passer un sixième du trafic mondial, un tiers du trafic pétrolier. Elle fait partie du dispositif géopolitique de plusieurs acteurs et reste, à bien des égards, davantage une zone de confrontation d'intérêts qu'un espace de solidarité régionale². L'influence Russe s'est longtemps manifestée par la volonté d'accéder à une mer chaude, prolongement naturel de la mer Noire. Le retrait de la flotte soviétique à partir de 1991 a laissé aux Etats-Unis une prédominance incontestée. Leurs intérêts nationaux, en termes d'approvisionnement pétrolier notamment, ainsi que la garantie qu'ils apportent à la sécurité d'Israël, les placent au centre du processus de paix au Moyen-Orient et, de manière générale, les conduisent à contrer les initiatives étrangères à leurs intérêts.

¹ 2000 miles par 400 miles. Bulletin d'études de la Marine ; n°19 ; décembre 2000

² OUNAIES Abderraouf, « Sécurité et partenariat en Méditerranée », *défense nationale*, n°1, janvier 2000, pages 76-94.

Leur modèle de coopération est sélectif, axé sur les pays jugés les plus sensibles tels que l’Egypte et la Jordanie. Parallèlement, l’aide militaire des Etats-Unis à Israël, près de 2 milliards de dollars par an, est un élément clé de la stabilité régionale. Enfin, le maintien des Etats-Unis à la tête du commandement sud de l’OTAN manifeste leur volonté de préserver leur propre stratégie et de se considérer, d’une certaine façon, comme un Etat riverain de la Méditerranée. Sous protection américaine, les pays du Proche-Orient sont eux aussi concernés par le trafic marchand et l’évolution de la sécurité dans la zone du Liban et d’Israël, qui a des conséquences indirectes sur leur propre sécurité intérieure.

Du côté des « pays tiers-méditerranéens³ » (PTM), l’idée d’une Méditerranée commune où les Etats riverains agiraient collectivement pour la stabilité et le développement ne trouve guère d’écho. C’est avant tout la dialectique Nord/Sud qui domine.

Face à l’Europe homogène, intégrée économiquement et politiquement, les relations sont d’abord inégalitaires. A titre d’exemples, le PIB combiné des pays du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie, 10 millions d’habitants) est inférieur à celui du Portugal, tandis que le PIB des Etats du Machrek (Egypte, Liban, Syrie, Jordanie, 86 millions d’habitants) est à peu près égal à celui de la Finlande. A ce déséquilibre s’ajoute la crainte de perdre son identité. On ne trouve en effet guère d’engagement pro-européen des élites, mais au contraire une certaine défiance envers cette Europe dont la domination économique et militaire s’est poursuivie par delà les indépendances et dont la culture s’est si souvent voulue universelle. En outre, malgré sa puissance financière reconnue, le poids politique de l’Europe est considéré comme mineur et incapable de faire contrepoids aux Etats-Unis. La rhétorique panarabiste est plus familière aux opinions publiques que l’idée méditerranéenne et elle a au moins un effet indirect : elle donne une place centrale au conflit israélo-arabe dans l’approche des relations internationales de ces Etats, au moins pour ce qui est des déclarations publiques.

C’est là toutefois l’un des rares points de convergence dans la vision stratégique de ces Etats car, pour le reste, les ambitions divergent. Sans même évoquer la poudrière qu’est la Méditerranée orientale ou les ambitions de la Libye, que l’on songe seulement au Maghreb et aux difficultés qu’éprouvent l’Algérie et le Maroc pour normaliser leurs relations, ne serait-ce que pour ouvrir une frontière terrestre fermée depuis 1994.

³ Vocabulaire remplacé à présent, dans la terminologie bruxelloise, par « pays partenaires méditerranéens ».

L'Europe symbolise en fait le confort et la consommation⁴. Elle n'est pas pour autant porteuse, aux yeux des pays du Sud, d'un projet politique légitime. Aussi chaque Etat cherche à renforcer, ou créer une relation bilatérale en espérant en tirer le meilleur parti économique. En revanche, ces Etats ne manifestent pas beaucoup d'empressement pour une coopération régionale qui pourrait instrumentaliser, à leurs yeux, un rapport de forces défavorable vis à vis des européens.

Qu'en est-il justement du côté des européens, que représente la Méditerranée pour eux ? Chris PATTEN, commissaire européen chargé des relations extérieures, écrivait récemment⁴ : « Nous le savons : la Méditerranée entretient avec l'Europe des relations singulières, souvent passionnées. Elle est *mare nostrum*, mer à l'intérieur des terres, matrice de grandes civilisations, lieu d'échange et ligne de partage avec le Sud. ». Derrière ces mots qui présentent l'engagement de l'Europe en Méditerranée comme une évidence se cache une réalité plus nuancée. Au plan culturel, l'Union européenne d'aujourd'hui n'est plus la CEE des années quatre-vingt. Certes, l'Italie et la Grèce sont des pays à caractère méditerranéen, la France et l'Espagne des puissances méditerranéennes et atlantiques. Ces pays sont sensibles à l'évolution de la rive sud, parce que l'histoire et la géographie en ont voulu ainsi. Riverains de la mer Méditerranée, ils ressentent cette proximité à la fois en termes de culture, de courants migratoires et d'échanges. Mais l'Europe penche désormais vers le nord et l'est en termes financiers et démographiques. La dernière vague d'adhésion, l'élargissement à l'est, l'Allemagne qui renoue avec la « Mittel Europa », autant d'évolutions conjuguées qui peuvent reléguer les préoccupations méridionales de l'Union à un rang accessoire. L'importance économique de la zone sud de la Méditerranée ne doit pas non plus être surestimée, même si on peut⁵ voir en elle l'un des moteurs de l'action de l'Union européenne dans cette région. Certes, l'Europe réalise avec ses partenaires méditerranéens son plus important excédent commercial, plus de 32 milliards d'euros⁶. Toutefois, les exportations de l'Union vers la Méditerranée ne représentent que 6 % des

⁴ LEVEAU Rémy, *Le partenariat euro-méditerranéen, la dynamique de l'intégration régionale ; Commissariat Général du Plan, juillet 2000.*

⁴ PATTEN Chris, « relancer le partenariat euro-méditerranéen », *Le Monde*, 14 novembre 2000.

⁵ BICHARA Kader, *Le partenariat euro-méditerranéen : après la conférence de Barcelone ; les cahiers de confluence ; l'Harmattan ; février 1998.*

⁶ Autorité palestinienne non comptée.

exportations extra-communautaires et d'autres zones, telles que l'Asie du sud-est ou l'ALENA, ont une importance bien supérieure.

Il faut préciser que la situation est au demeurant variable selon les pays : si près de 12% des exportations françaises se dirigent vers la Méditerranée, seulement 5% des exportations allemandes y trouvent leurs débouchés. Quant aux ambitions politiques que pourrait nourrir l'Europe en Méditerranée, elles sont limitées par deux faits. D'une part, l'organisation militaire dominante est l'OTAN, qui prend à son compte le « dialogue méditerranéen » en matière de sécurité et dont le rôle n'est pas contesté par la plupart des pays européens ; d'autre part les Etats-Unis sont les seuls interlocuteurs acceptés dans leurs négociations par Israël et l'OLP. Depuis la crise de Suez, les anciennes puissances coloniales ne jouent plus qu'un rôle marginal en Méditerranée orientale.

De ce tour d'horizon, il ressort que la Méditerranée, ou l'Euro-Méditerranée, n'est pas en elle-même un concept géopolitique. Au Sud, ce sont des partenaires sans solidarité face à l'Union européenne en développement. Au Nord, essentiellement des préoccupations subrégionales qui tiennent davantage du rapport de voisinage que du projet politique. En fait, malgré les discours de circonstances sur le fonds commun culturel des Etats riverains, la Méditerranée marque bien la frontière de l'Europe et ce, semble-t-il, durablement. Loin des représentations idylliques, mais surannées, d'un espace méditerranéen homogène, il ressort des éléments exposés *supra* que la zone euro-méditerranéenne est un espace fragmenté, soumis à l'influence extérieure

1.12 L'émergence d'une communauté de destin

D'où vient alors la perception, qui est à la base de l'idée de partenariat, que les deux rivages ont un avenir sinon commun, du moins partagé ? En fait, cette communauté de destins résulte essentiellement d'une approche européenne qui tend à considérer, dans un contexte de liberté des échanges, que l'Europe ne pourra pas assurer la stabilité de sa périphérie sans promouvoir son développement. Cette idée s'oppose à une conception exclusivement sécuritaire des relations Nord-Sud.

L'espace méditerranéen apparaît en effet confronté à une triple crise⁷ :

◇ une revendication sociale exigeant une amélioration des conditions de vie ;

⁷ DAGUZAN Jean-François, « la Méditerranée à l'horizon du XXI ème siècle », *Puissances et influences, fondation pour la recherche stratégique* ; février 1999, pages 62-66.

- ◇ une crise des sociétés, déstabilisées par des expériences politiques avortées variant du modèle socialiste au libéralisme ;
- ◇ une crise de l'Etat, cet « Etat importé »⁸ corrompu, capté, qui se réduit parfois à un « appareil d'Etat » de plus en plus facilement et ouvertement dénoncé, à présent que les moyens de communication déjouent la censure ; rumeurs de népotisme visant le Président Ben Ali, accusations contre la haute hiérarchie militaire en Algérie, tensions sur les droits de l'homme au Maroc, c'est bien l'Etat qui est mis en accusation.

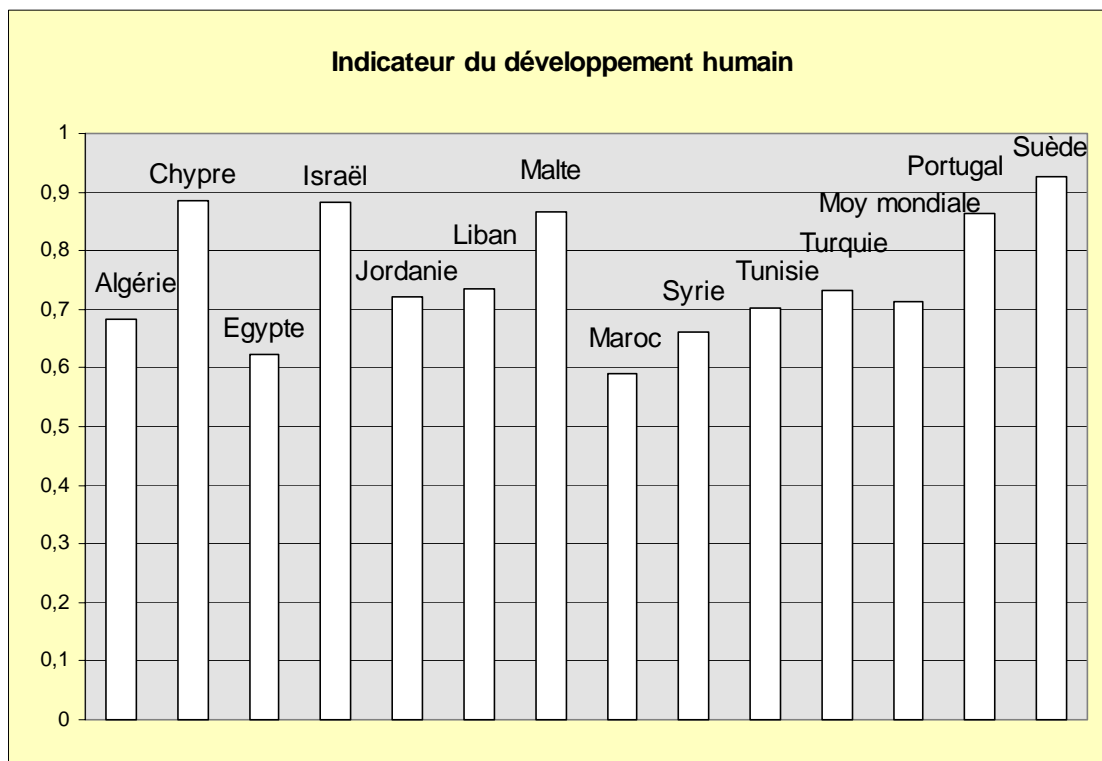
Cette zone est donc d'abord une ligne de faille entre le Nord et le Sud. Ce constat tient en quelques chiffres. Le revenu par tête dans l'Union européenne est approximativement dix fois supérieur à celui de ses partenaires. A l'intérieur de l'ensemble méditerranéen, les 4 grands pays riverains (Espagne, France, Grèce et Italie) concentrent presque 90% du PIB méditerranéen. Le rapport des PIB y est de 1 à 20, de 900 euros par habitant et par an en Egypte à 1300 au Maroc et en Jordanie, 1400 en Algérie, 1900 en Tunisie...19 800 dans l'Union européenne. Cet écart ne cesse de se creuser. Il en est ainsi des relations commerciales, dont le caractère asymétrique est une des données de base de la Méditerranée. Les échanges euro-méditerranéens se traduisent en effet par un solde positif pour l'Union européenne de 34 milliards d'euros par an, le double de celui qui était enregistré en 1992. Si l'on ajoute une dette publique qui, en Tunisie, au Maroc, en Jordanie, dépasse la moitié du PIB, on saisit que la marge de manoeuvre est pour le moins étroite.

Aussi le spectre d'une marginalisation de l'espace méditerranéen agite les esprits car l'apparition de nouvelles zones d'expansion économique, surtout autour du Pacifique, a accentué le déclin relatif du bassin méditerranéen. En outre, la hausse du prix du pétrole depuis le milieu des années soixante-dix a déplacé le centre de gravité économique des pays arabes méditerranéens vers le Golfe. Par ailleurs, l'intégration dans l'économie mondiale des pays de l'Europe du Sud et des pays arabes se fait au bénéfice d'échanges extra-méditerranéens et ne tire guère vers le haut le reste du bassin.

L'indicateur de développement humain (IDH) qui inclut entre autres l'espérance de vie à la naissance, l'alphabétisation des adultes, le PIB par habitant, le taux brut de scolarisation, est tout à fait éloquent. Il apparaît qu'en dehors d'Israël, Chypre et Malte,

⁸ Selon l'expression de Bertrand BADIE.

la zone méditerranéenne a accumulé les retards. A titre de comparaison, le Portugal (plus bas IDH de l'UE) et la Suède (plus fort IDH) ont été ajoutés sur le tableau ci-après.



Il n'y a pas de données disponibles pour la Cisjordanie et la bande de Gaza

Corrélativement, la situation du marché du travail s'est détériorée et elle touche avant tout les jeunes : en Algérie, qui constitue un cas extrême, plus des trois quarts des chômeurs ont moins de trente ans⁹. On peut même craindre que la situation de l'emploi ne soit pire que ce qu'annoncent les statistiques officielles car l'agriculture camoufle parfois un chômage non déclaré. Jadis, la régulation du travail se faisait par le biais de l'emploi public ou de l'immigration, possibilité aujourd'hui fermée. Aujourd'hui, il faudrait, pour le Maroc, une croissance de 5 à 6% par an pour espérer diviser le chômage par deux. Dans ces conditions, la croissance démographique de la rive Sud prend tout son relief. Elle est rendue d'autant plus frappante que les pays européens riverains de la Méditerranée connaissent une stagnation de la population, voire un effondrement de la fécondité en Italie et en Espagne. Globalement, la population en Méditerranée pourrait atteindre en 2025, dernier horizon prévisible, 553 millions de personnes. Les rives sud et est progresseraient de 77%, passant de 210 millions d'habitants en 1992 à 358 en 2025. Ce sont les pays arabes de la Méditerranée qui devraient enregistrer la plus forte expansion, avec une augmentation de 90%, contre 61% pour la Turquie. La baisse de la

⁹ AMATO Andrea, *Un premier bilan social*, Confluences Méditerranée n°35, automne 2000.

fécondité constatée depuis une dizaine d'années dans certains pays, notamment au Maghreb, ne devrait produire ses effets que dans la seconde moitié du XXI^e siècle.

Pays	Population	Taux de chômage	Taux de croissance
Algérie	29.3 millions	29 %	3.3 %
Chypre	0.752	3.3	5.0
Egypte	61.345	8.4	5.6
Israël	6.041	8.6	2.2
Jordanie	40.756	12.6	1.3
Liban	4.005	8.5	./.
Malte	0.379	5.1	3.6
Maroc	27.775	17.8	6.5
Syrie	15.597	8.9	7.8
Tunisie	9.333	15.6	5.0
Turquie	63.451	6.3	2.8
Cisjordanie/	2.897	14.6	./.

Statistiques euro-méditerranéennes 2/1999, Eurostat, Luxembourg

Ce constat augure donc d'une poussée extrêmement forte de jeunes entrant sur le marché du travail entre 2000 et 2010. Le besoin annuel d'emplois déterminé par la croissance de la population oscille de 1,6 à 1,8 millions, dont 82% pour la rive Sud. La Turquie, l'Egypte et les 5 pays du Maghreb arabe devraient, à eux seuls, créer chaque année plus d'un million d'emplois supplémentaires. Cela présuppose un taux de croissance moyen de 7 à 8% sur la décennie à venir¹⁰, ce qui apparaît hors de portée. Aussi, de grandes tensions sociales résultant de l'aggravation du chômage et de pressions à l'émigration sont à craindre. L'islamisme et les intégrismes qui sauront proposer une solidarité au citoyen marginalisé en seront renforcés. Si l'on n'infléchit pas à temps le cours des événements, l'Europe n'aura d'autres choix que subir les crises sociales et démographiques de la Méditerranée ou se transformer en « forteresse Europe ». Car l'espace méditerranéen est propice à agiter toutes les angoisses. En particulier, il serait tentant de voir en la Méditerranée une « ligne de faille des

¹⁰ BICHARA Khader, « *Le partenariat euro-méditerranéen, après la conférence de Barcelone* », pp.118/122, Les cahiers de Confluences, L'Harmattan, 1997.

civilisations », comme le voudraient des thèses se réclamant des analyses de Samuel Huntington¹¹.

Le meilleur parti pour l'Europe serait-il une prudente réserve afin de ne pas attiser des conflits latents, jusqu'à ce que le reflux démographique apaise les tensions¹² ? Cet instinct de repli semble à la vérité peu compatible avec cette Europe qui vit d'échanges, de commerce et d'interdépendance. Il risquerait de créer un déséquilibre majeur aux portes de l'Union européenne, une instabilité grandissante à ses frontières. Une aventure qui se ferme aux autres, qui renonce à faire partager ses valeurs garde-t-elle un sens ?

1.2 Une approche globale du développement

Pour apprécier le caractère novateur du partenariat euro-méditerranéen et mesurer l'ambition qui l'anime, il convient de rappeler que le bilan de la communauté européenne à l'égard de la Méditerranée, jusqu'à la fin des années 80, a été pour le moins mitigé. Mais les recompositions géopolitiques de l'Europe, la guerre du Golfe, la crise algérienne et le développement d'un Islamisme militant, la volonté de la Turquie d'intégrer l'Union européenne, la signature des accords du GATT ont été autant d'événements qui ont montré, à divers titres, l'urgence d'une prise en compte réelle de l'évolution du bassin méditerranéen.

Aussi, devant l'impuissance des politiques traditionnelles d'aide au développement, l'Union européenne a perçu la nécessité d'une stratégie ambitieuse, globale, dont elle espère tirer d'importants bénéfices pour sa sécurité.

1.21 Barcelone, un nouvel élan pour la Méditerranée

La nécessité d'une relation particulière de la Communauté Européenne avec les pays méditerranéens, en particulier la Turquie et le Maghreb, est présente depuis le début de la construction européenne. Pourtant, pendant trente ans, la politique méditerranéenne de l'Europe a peiné à définir une politique cohérente. C'est sous

¹¹ HUNTINGTON Samuel, « Le choc des civilisations », éditions Odile Jacob, 1997.

¹² « Un jour ou l'autre, la résurgence de l'Islam marquera le pas et rentrera dans l'histoire. Cela se produira sans doute lorsque l'élan démographique qui le nourrit s'affaiblira dans les années 2020-2030. A ce moment, le nombre de militants, de guerriers et de migrants diminuera, et les conflits au sein de l'Islam et entre les pays musulmans et les autres s'atténueront. ». *Ibid.*, p 130.

l'influence des bouleversements stratégiques du début de la dernière décennie que cette approche a évolué, dans l'urgence et parfois dans la précipitation.

Dès la signature du Traité de Rome, le Maroc et la Tunisie étaient explicitement visés par un protocole annexé au document principal. Des accord commerciaux préférentiels, furent signés avec la Turquie en 1963, le Maroc, la Tunisie et l'Algérie en 1969. Puis, voulant contrer l'influence soviétique, l'Europe conclut d'autres accords avec des pays tiers-méditerranéens ainsi qu'avec la Jordanie. Il s'ensuivit une « approche globale méditerranéenne », arrêtée lors du sommet de Paris en octobre 1972, qui avait pour objectif , notamment, de faciliter la libre circulation des marchandises pour tous les produits industriels.

Cette coopération financière s'avéra positive, mais elle restait limitée par plusieurs facteurs. D'abord, l'élargissement de l'Europe au sud a atténué les bénéfices des accords d'association. Ensuite, les secteurs commerciaux pour lesquels les PTM étaient les mieux placés pour exporter (textiles et vins) connaissaient de graves difficultés au sein de la CEE ce qui a justifié des accord d'autolimitation, pour ce qui concerne les textiles, ou le maintien de barrières douanières, s'agissant des vins. Surtout, l'investissement étranger est resté négligeable. Les transferts financiers vers les pays du Maghreb entre 1977 et 1992 ont atteint moins de 35 dollars par habitant. Les transferts privés issus de l'émigration leur ont été supérieurs au cours des 25 dernières années¹³.

Certes, les systèmes préférentiels ont eu des effets globalement positifs, notamment pour le Maghreb qui a vu ses exportations vers l'Union européenne augmenter de presque 12% par an de 1972 à 1993. Toutefois, cette dynamique d'intégration a finalement peu progressé. Au total, le déséquilibre des relations commerciales entre les deux rives de la Méditerranée s'est creusé. Si les pays du sud et de l'est de la Méditerranée tiennent une place faible dans les échanges européens, de l'ordre de 6%, l'Europe constitue en revanche le premier fournisseur de la zone. Elle est à l'origine de 55% des importations de l'Algérie, 57% de celles du Maroc, et jusqu'à 75 % s'agissant de la Tunisie.

Mais peu à peu, un nouvel élément s'est introduit dans le champ des relations euro-méditerranéennes. C'est l'enjeu sécuritaire, sur lequel se cristallisent progressivement les relations euro-méditerranéennes.

¹³ Lionel FONTAGNE et Nicolas PERIDY ; *l'Union européenne et le Maghreb* ; études du centre de développement ; les éditions de l'OCDE ; 1997.

La France a joué un rôle moteur dans la recherche d'un dialogue régional, mais ses soeurs latines l'ont très vite concurrencée sur ce terrain. L'approche française a été de s'intéresser d'abord à la région maghrébine, qui constitue sa principale zone de proximité. La France estimait en effet que la Méditerranée occidentale a une réalité géographique, historique, humaine et culturelle. Il était donc plus facile d'instaurer une coopération dans cette zone, d'autant que l'hégémonie américaine y est moindre qu'en Méditerranée orientale. Elle a donc prôné un dialogue à « 5+5 » (France, Italie, Espagne, Portugal, Malte, pays du Maghreb). Toutefois, la guerre du Golfe, l'embargo contre la Libye et les événements d'Algérie ont mis cette idée en sommeil. L'Espagne, soutenue par l'Italie, a eu pour sa part une approche globale de la stabilité en Méditerranée. Elle a proposé en 1990 l'organisation d'une conférence pour la sécurité et la coopération en Méditerranée. En juin 1992 a eu lieu à Malaga la première conférence interparlementaire sur le sujet, en l'absence d'Israël et de l'Algérie. Elle est restée à l'état virtuel, car le non règlement de la question palestinienne rendait inutile toute tentative d'approche de sécurité régionale.

C'est la signature de la « Déclaration de principe sur les engagements intérimaires entre Israël et l'OLP » de septembre 1993 à Oslo qui dénoue la situation politique. L'Europe, qui est appelée à soutenir financièrement le processus de paix, entend être davantage qu'un bailleur de fonds. En outre, elle a initié une approche globale du développement par la politique méditerranéenne rénovée (PMR) qui apporte, en 1992, plusieurs innovations parmi lesquelles une augmentation de l'effort financier et l'ouverture à une voie de partenariat grâce à des programmes de coopération décentralisée.

Faisant la synthèse des aspects économiques et sécuritaires des relations méditerranéennes, une nouvelle réflexion se fait jour au sein de l'Union européenne en 1993. Elle se donne quatre objectifs :

- ⇒ appuyer les réformes politiques et économiques dans les pays méditerranéens,
- ⇒ aménager l'émergence d'un espace économique euro-méditerranéen à l'horizon 2010,
- ⇒ assister les pays du Machrek et Israël dans leurs efforts de paix et les aider à constituer un marché régional,

⇒ appuyer les efforts visant à réduire le plus rapidement possible les taux de croissance démographique.

En juin 1995, le Conseil européen de Cannes avalise les propositions de la commission européenne prônant « l'établissement d'un partenariat euro-méditerranéen ». C'est ainsi que la Conférence de Barcelone, les 27 et 28 novembre 1995, réunit les 15 Etats membres de l'Union européenne, le Conseil de l'Union européenne, la Commission européenne et les 12 partenaires méditerranéens représentés par leurs ministres des affaires étrangères, à savoir : l'Algérie, Chypre, l'Egypte, Israël, la Jordanie, le Liban, Malte, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Turquie, l'Autorité Palestinienne.

Cette conférence n'offre pas de cadre particulier de négociation mais elle a pour objectif de mettre au point une déclaration de principe reprenant pour l'essentiel des propositions de la commission européenne et fixant un certain nombre d'objectifs communs aux parties en matière de stabilité interne et externe.

1.22 Les principes du partenariat

Initialement, la conférence de Barcelone a suscité la méfiance de plusieurs partenaires. La Syrie craignait qu'elle ne devienne le cadre d'une négociation multilatérale déguisée. La Ligue arabe considérait injuste que les membres non méditerranéens de la Ligue ne soient pas invités, alors que tous les pays de l'Union européenne participaient à cette rencontre. A cela s'ajoutait une réticence de poids, celle des Etats-Unis qui tiennent à ce que le cadre des contacts israëlo-arabes reste bilatéral.

Pourtant, la Conférence de Barcelone a donné un nouvel élan aux relations euro-méditerranéennes, en assignant au partenariat l'objectif de faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération. Le préambule de la Déclaration, adoptée les 27 et 28 novembre 1995 par l'ensemble des participants, affirme cette ambition sans précédent : « Soulignant l'importance stratégique de la Méditerranée et animés par la volonté de donner à leurs relations futures une dimension nouvelle, fondée sur une coopération globale et solidaire, qui soit à la hauteur de la nature privilégiée des liens forgés par le voisinage (..) décidés de créer à cet effet, pour leurs relations, un cadre multilatéral et durable [les pays participant à la Conférence euro-méditerranéenne] conviennent d'établir entre les participants un partenariat global - partenariat euro-

méditerranéen - à travers un dialogue politique renforcé et régulier, un développement de la coopération économique et financière et une valorisation accrue de la dimension sociale, culturelle et humaine ».

Le postulat de départ de la commission européenne est que la création d'une zone euro-méditerranéenne de stabilité politique et de sécurité n'a aucune chance de se réaliser sans la création progressive d'un espace euro-méditerranéen de libre-échange. En outre, le partenariat ne se limite plus aux seules relations intergouvernementales, mais il vise également à rapprocher les peuples et les sociétés civiles des deux rives de la Méditerranée. Il s'agit donc de créer une zone de paix et de stabilité, fondée sur les principes des droits de l'homme et de la démocratie. Corrélativement, on s'efforcera de construire une prospérité partagée grâce à l'instauration progressive d'une zone de libre-échange entre l'Union européenne et ses partenaires méditerranéens, et entre ces mêmes partenaires ; cette démarche est accompagnée d'un soutien financier communautaire. Enfin, le partenariat se donne pour objectif d'améliorer la compréhension mutuelle entre les peuples de la région grâce à l'organisation d'échanges culturels, au soutien apporté aux sociétés civiles et au développement social.

Ce projet ambitieux se décline en trois « volets » qui ne sont pas sans rappeler les « corbeilles » d'Helsinki, et se présentent de la manière suivante:

- ⇒ **Le partenariat politique et de sécurité**, dont l'objectif est d'établir un espace méditerranéen de paix et de stabilité, fondé notamment sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques. Un dialogue politique renforcé et régulier doit se tenir entre les 27 partenaires ;

- ⇒ **Le partenariat économique et financier** avec l'instauration progressive d'une zone de libre-échange entre l'Union européenne et la région méditerranéenne, accompagnée d'une aide financière de l'Union pour soutenir la transition économique, le développement du secteur privé et l'investissement dans les pays partenaires ;

- ⇒ **Le partenariat, social, culturel et humain**, destiné à favoriser le rapprochement des populations de la région euro-méditerranéenne et favoriser les échanges entre les sociétés civiles (secteurs de l'éducation, formation,

jeunesse, médias, culture...). Ce volet recouvre également la coopération dans le domaine de l'Etat de droit, de la Justice et des Affaires Intérieures.



Les Partenaires

Union européenne : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède.

Partenaires méditerranéens : Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie, Autorité Palestinienne.

Invités spéciaux : Libye, Mauritanie.

Organisations conviées aux conférences ministérielles de Barcelone : Ligue arabe, Union du Maghreb Arabe

En traduisant ces principes de dialogue et de coopération dans la *Déclaration de Barcelone*, l'Europe espère enclencher un processus qui assurera la stabilité de la région euro-méditerranéenne. Elle n'entend pas pour autant empiéter sur la place centrale des Etats-Unis dans le règlement de la question palestinienne, qui est pourtant au cœur de la situation politique régionale. La Déclaration restait prudente sur ce point et avertissait dès les premiers paragraphes que « cette initiative euro-méditerranéenne n'a pas vocation à se substituer aux autres actions et initiatives entreprises en faveur de la paix ». Toutefois, il était ajouté que « les participants appuient la réalisation d'un règlement de paix juste (...) basé sur les résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité (...) et les principes mentionnés dans la lettre d'invitation à la conférence de Madrid sur la paix, notamment le principe des territoires contre la paix », « avec tout ce que cela implique » était-il précisé.

1.3 Un nouveau cadre institutionnel

Le partenariat euro-méditerranéen a deux visages. D'une part, il fait office d'enceinte de dialogue multilatéral, dans laquelle on débat notamment du volet politique et sécuritaire en Méditerranée. D'autre part, il sert de cadre de négociation bilatérale entre l'Union européenne et chacun des Etats méditerranéens, en particulier dans les domaines économiques et financiers. En effet, l'hétérogénéité des situations sur la rive sud nécessite de traiter les réformes économiques au cas par cas.

Ce double aspect du partenariat offre une grande souplesse car il permet d'aborder des situations particulières ou des sujets épineux concernant l'un ou l'autre des partenaires dans le cadre plus restreint et plus feutré des relations bilatérales sans que le dialogue multilatéral en pâtisse.

1.31 Le dispositif multilatéral

C'est par sa dimension multilatérale que le partenariat euro-méditerranéen peut prétendre devenir une véritable politique régionale. Cela s'applique en particulier au volet politique.

Ce premier volet comprend trois parties complémentaires: le dialogue politique, des mesures de confiance et la charte pour la paix et la stabilité. Le programme de travail de Barcelone, qui sert de ligne directrice à la mise en oeuvre des objectifs définis dans la Déclaration de Barcelone, indique que, « en vue de contribuer à l'objectif d'instaurer progressivement une zone de paix, de stabilité et de sécurité dans le bassin méditerranéen, des hauts fonctionnaires se réuniront périodiquement [...]». Cette formule contient l'un des objectifs les plus ambitieux de la politique méditerranéenne : susciter un dialogue permanent entre vingt-sept partenaires très différents les uns des autres. Après cinq ans, cet objectif est devenu une réalité. C'est ainsi que deux conférences officielles ont fait suite à celle de Barcelone : les conférences de Malte (1997) et de Stuttgart (1999), complétées par la réunion informelle de Palerme, en 1998. Elles ont été l'occasion de procéder au niveau des ministres des affaires étrangères à l'examen des progrès réalisés. Une troisième conférence de suivi (Barcelone IV) a eu lieu à Marseille en novembre 2000. Le véritable comité de pilotage du partenariat euro-méditerranéen est cependant le comité euro-méditerranéen pour le processus de Barcelone. Ses réunions, qui se déroulent tous les trois mois au niveau des ambassadeurs, ont pour but d'adopter une ligne de conduite pour la coopération régionale entre les vingt-sept partenaires.

Cette action est complétée par des «mesures de partenariat» qui ont pour objectif d'instaurer la confiance entre les deux rives. Il s'agit par exemple des séminaires de formation pour les diplomates euro-méditerranéens, organisés deux fois par an à Malte, ou du réseau d'instituts de politique étrangère (Euromesco). Ces efforts sont renforcés par une coopération entre les services de protection civile pour la gestion des catastrophes ainsi que par toute une palette d'activités complémentaires, notamment des séminaires sur le terrorisme.

Le véritable acte fondateur de cette coopération plus étroite en matière de sécurité serait l'adoption d'une charte euro-méditerranéenne pour la paix et la stabilité. Cet accord engagerait politiquement et moralement l'ensemble des vingt-sept partenaires euro-méditerranéens à prévenir les crises et à maintenir la paix et la stabilité par la coopération. Conformément aux orientations arrêtées lors de la conférence de Stuttgart, en 1999, cette charte entrera en vigueur « *lorsque les circonstances politiques le permettront* », c'est-à-dire dès que des progrès suffisants auront été accomplis dans le processus de paix au Proche-Orient.

Ce dialogue politique multilatéral, qui a trois dimensions, répond donc aux préoccupations sécuritaires de l'Europe. Il se veut complémentaire du processus de paix au Proche-Orient, qui reste le lieu exclusif des négociations bilatérales dans cette zone. Bien que la Ligue Arabe et l'Union du Maghreb Arabe soient conviés en tant qu'observateurs, on doit également noter que les pays méditerranéens n'offrent pas de front uni face à l'Union européenne, ce qui induit une asymétrie dans les rapports. Par ailleurs, la Libye, soumise à l'embargo, et la Mauritanie ne sont intégrés dans ce processus qu'au titre « d'invités spéciaux ».

Si les pays de l'Union européenne attachent une grande importance au dialogue politique multilatéral, les pays du Sud sont eux très attentifs à l'aide financière au développement qui leur est accordée. Le processus de Barcelone suppose en effet un soutien européen aux partenaires méditerranéens pour amortir les bouleversements causés par l'ouverture des marchés. Pour favoriser cette intégration régionale, le programme MEDA¹⁴, pendant du programme PHARE, couvre l'ensemble des domaines du partenariat. Toutefois, cette aide se fait dans un cadre délimité, celui des accords d'association.

1.32 Les accords d'association et le programme MEDA

La politique de l'Union européenne vise à rendre irréversible l'évolution vers une zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010. Cela représente un défi colossal au regard des déficits structurels des économies des pays tiers-méditerranéens et de la forte incidence sociale de ces réformes économiques. Cette assistance est essentiellement fournie par le programme MEDA et s'inscrit dans le cadre des accords d'association euro-méditerranéens.

La négociation d'accords d'association, engagée dès 1995, forme en effet le coeur du partenariat, dans la perspective de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange. Cette nouvelle donne concerne neuf des douze partenaires méditerranéens¹⁵.

¹⁴ MEDA : Mesures d'accompagnement financières et techniques à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen.

¹⁵ La Turquie, Chypre et Malte, de leur côté, avaient conclu dès les années 60 et 70 des accords d'association prévoyant la mise en place d'unions douanières avec la Communauté. A noter également qu'avec Israël, le libre-échange industriel est effectif depuis 1989, il a été confirmé dans le nouvel accord signé en 1995 qui est entré en vigueur en 2 000.

Les nouveaux accords ne sont pas seulement destinés à remplacer les anciens accords de coopération, dont le champ d'application était limité aux dispositions commerciales et à l'assistance financière. Ils doivent en effet adapter les relations contractuelles euro-méditerranéennes à l'évolution des règles commerciales multilatérales en vigueur depuis l'Uruguay Round, notamment l'obligation de réciprocité des concessions et de prise en compte du secteur des services. Par ailleurs, ces accords font référence au respect des droits de l'homme, considéré comme un "élément essentiel", comme une sorte d'ébauche de conditionalité de l'aide.

Les accords d'association s'articulent donc autour des dispositions suivantes:

- la mise en place d'un *dialogue politique*, au sein d'un Conseil d'association, qui se tient au moins une fois par an au niveau des ministres des Affaires Etrangères ;

- un volet commercial orienté avec pour perspective un *libre-échange industriel*, à instaurer au terme d'une période transitoire de 12 ans (délai maximal autorisé dans le cadre de l'OMC). En matière agricole, une clause de rendez-vous (en cours pour la Tunisie, le Maroc et Israël) prévoit que les parties examineront la possibilité de procéder à une libéralisation accrue de leurs échanges ;

- la *promotion des investissements* : il s'agit de la libre-circulation des capitaux relatifs aux investissements directs dans le pays partenaire, à la liquidation et au rapatriement des bénéfices et aux règles de la libre-concurrence ;

- le renforcement de la *coopération* dans tous les domaines, dans le cadre du programme MEDA.

Le programme MEDA est en effet le principal instrument financier du processus de Barcelone. Dans le cadre de MEDA, l'argent est alloué sous la forme d'aides non remboursables, à la différence des prêts de la Banque Européenne d'Investissement (BEI). Les dispositions du règlement MEDA s'appliquent aux trois volets du processus de Barcelone. Il constitue un programme global d'accompagnement des partenaires méditerranéens dans leurs efforts de réforme socio-économique. Des financements MEDA sont ainsi alloués à des projets sur la base de programmes indicatifs nationaux et d'un programme indicatif régional. Ces derniers définissent les orientations politiques prioritaires de l'Union européenne ainsi que des montants indicatifs pour l'engagement dans tel ou tel pays méditerranéen partenaire. Ils font l'objet d'un réexamen annuel et sont élaborés en concertation entre les différents partenaires.

L'objectif du programme MEDA est d'inciter les partenaires méditerranéens à la transition économique et au développement de marchés ouverts et concurrentiels, tout en encourageant les réformes politiques et sociales chez les partenaires méditerranéens. Plusieurs exemples récents illustrent la façon dont l'Union européenne entend donner un caractère global à son engagement :

- ⇒ A l'occasion de sa visite en Algérie en janvier 2001, M PRODI a procédé à la signature¹⁶ de trois conventions d'un montant total de 30 millions d'euros portant sur le financement de la réforme des télécommunications et des services postaux (17 millions d'euros), d'un programme d'appui aux journalistes et à la presse indépendante (5 millions d'euros) et d'un appui à la modernisation de la police scientifique algérienne (8 millions d'euros). On perçoit ici combien l'aide économique européenne est utilisée pour faire progresser l'état de droit, ce qui ne manque pas en retour de soulever quelques interrogations¹⁷ : jusqu'à quel point l'Union européenne peut-elle subordonner son aide aux progrès des droits de l'Homme ? Le partenariat ne risque-t-il pas d'apparaître comme un outil au service de l'ingérence européenne dans les affaires internes de ses partenaires ?
- ⇒ A la même période, trois projets d'un montant total de 109 millions d'euros concernant le Maroc¹⁸ ont été approuvés, portant respectivement sur l'appui aux réformes du secteur financier (52 millions d'euros), l'appui aux réformes dans le secteur de la santé et de la maladie (50 millions d'euros) et l'habitat social à Tanger (7 millions d'euros). On voit ainsi se manifester la préoccupation des partenaires de corriger les effets du libre-échange, qui s'avèrent toujours brutaux au départ, par des mesures de transition et d'accompagnement social.
- ⇒ En février dernier, M PRODI a conclu quatre accords de financement en Syrie, d'un montant total de 38 millions d'euros, pour soutenir les secteurs de l'électricité et des télécommunications, du tourisme culturel et de l'enseignement supérieur. On voit ici la - trop grande ?- diversité des actions entreprises dans un même pays.

¹⁶ Conventions signées les 12 et 13 janvier 2001 par M Romano PRODI et Abdelaziz BELKHADEM, ministre algérien des affaires étrangères.

¹⁷ Se reporter notamment au paragraphe 2.32

Le programme MEDA est donc appelé à être un catalyseur, sans jouer cependant le rôle d'un fonds structurel. Il contribue sans nul doute à atténuer les difficultés à court terme qui ne peuvent manquer d'accompagner les ajustements économiques en apportant, notamment, son soutien à l'enseignement primaire, aux soins médicaux et au développement rural. Son cadre reste national : environ 90% des crédits sont alloués sous forme bilatérale, les 10% restants étant destinés aux projets de coopération régionale. Enfin, en raison de leur niveau de développement, Chypre, Malte et Israël ne sont pas éligibles à l'aide bilatérale de MEDA.

Sur la période 1995-1999, le montant du programme MEDA a représenté 3 435 milliards d'euros. Sans aucun doute, pour les pays tiers méditerranéens, MEDA revêt une importance financière et psychologique essentielle.

* *
*

Le partenariat euro-méditerranéen est donc une entreprise unique, ambitieuse, qui tente de lier des économies de niveaux très différents. Elle devrait être le contrepoids de l'extension de l'Union européenne à l'Est et cherche, par le dialogue politique, à créer un climat de confiance en Méditerranée. En ce sens, elle est symptomatique d'une quête de la sécurité par le développement économique aux marges de l'Europe.

Comme toute entreprise, elle n'échappe pas aux ambiguïtés et aux arrières pensées. D'abord, les pays du Sud sont autant perçus comme une menace potentielle que comme de vrais partenaires ; ensuite la méthode choisie, le libre-échange, n'ouvre la voie à un espace régional cohérent que s'il est soutenu par une volonté politique forte et unanime. Enfin, le partenariat met en première ligne l'Union européenne, dont la capacité politique est encore mal appréciée.

Le partenariat euro-méditerranéen oscille donc entre régionalisation et mondialisation, il tente de construire au sud la coopération économique et politique qui est en marche au nord.

¹⁸ Conventions signées le 14 janvier 2001 par M Romano PRODI et M Abderrahmane YOUSOUFI, Premier ministre du Maroc.

Partie II

Barcelone, le grand élan, et la politique des petit pas...

«Nous allons travailler sur la programme MEDA 2 et nous allons essayer de comprendre pourquoi les projets ont mis tant de temps à se monter, pourquoi il n'y a que trois accords d'association signés et ratifiés, pourquoi beaucoup de choses qui avaient été dites sur le plan de la coopération culturelle ou humaine ou sociale ont du mal à se construire. Nous tirons les leçons des cinq premières années, et nous allons essayer de relancer toute la mécanique».

Conférence de presse du ministre des affaires étrangères M. Hubert VEDRINE avant la conférence de Marseille, 15 novembre 2000.

« Un nouvel élan pour le processus de Barcelone », c'est ainsi qu'était intitulée la communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen en vue de préparer la Conférence de Marseille...« Relancer le partenariat euro-méditerranéen »¹, demandait M. Chris PATTEN en première page du *Monde*. Loin de l'optimisme de Barcelone, les premiers résultats tangibles du partenariat euro-méditerranéen ont été en deçà des espérances. Au plan politique, le contexte s'est alourdi depuis que le Proche-Orient se déchire à nouveau et rien n'est devenu plus simple depuis cinq ans. Le programme MEDA 1 a déçu, plusieurs accords d'association piétinent. Est-ce à dire que le partenariat euro-méditerranéen est une coquille vide ou pire, qu'il fait fausse route, et que la Méditerranée reste une mer de désillusions ? Ou faut-il considérer plutôt qu'il est trop tôt pour en mesurer l'efficacité ?

Pour répondre à ces interrogations, il convient de mesurer ce qui a été accompli, d'examiner dans quels domaines le partenariat a failli, et de définir enfin les raisons pour lesquelles la coopération entre les deux rives de la Méditerranée est si délicate.

2.1 Le partenariat, dynamique d'intégration régionale

Le partenariat euro-méditerranéen est, à certains égards, une profession de foi envers le libéralisme économique et politique. Pour des pays aux économies fragiles, en pleine expansion démographique, où l'Etat est omniprésent et dirigiste, la transition s'annonce difficile. Mais quel autre choix s'offre à ces pays dont l'horizon est l'intégration au marché mondial ? Engagés dans des ajustements structurels, leur unique alternative semble être entre l'ouverture commerciale et la marginalisation.

2.11 Le libre-échange pour horizon

Chris PATTEN décrit ainsi² le scénario vertueux qu'il entrevoit pour les pays méditerranéens : « Le développement économique, à l'évidence, passe d'abord par la poursuite de réformes permettant de progresser vers le libre-échange. L'intégration du commerce Sud-Sud en est la première condition. L'harmonisation de type marché unique au sein de la région méditerranéenne est une nécessité première, qui favorisera, parallèlement, l'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce et la convergence avec l'Union européenne. L'horizon est celui d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010. ». Le partenariat est donc d'abord une proposition de régionalisation dont la condition première est de réaliser, sur la rive Sud, une intégration économique semblable à celle des pays européens.

Avec le partenariat euro-méditerranéen, l'Europe est ainsi passée d'une aide de substitution qui alimentait le budget des Etats à une aide fondée sur l'accompagnement des réformes et l'adaptation aux logiques du marché. En cela, le partenariat semble une rupture douloureuse, mais nécessaire. De fait, la coopération économique de l'Union européenne avec les Etats de la rive sud et est de la Méditerranée a principalement reposé sur un système de préférences asymétriques.

Depuis le milieu des années soixante-dix en effet, l'accès du marché communautaire a été unilatéralement ouvert aux produits industriels de ces pays, tandis qu'un régime de quotas assez favorable dans le textile et de contingentement plus

¹ Op.Cit. page 7

² Op.Cit. page 7

sélectif en matière agricole permettait un accès préférentiel au marché communautaire. Toutefois, ces politiques de préférence commerciale ont profité à un nombre limité de pays tels que la Turquie, la Tunisie, ou le Maroc en favorisant l'apparition d'une base manufacturière, notamment dans le textile. D'autres pays, tels que l'Algérie, n'ont pas su saisir cette opportunité et sont restés dépendants d'exportations de matières premières. Globalement, le système de préférences a contribué à figer les appareils productifs dans des secteurs peu dynamiques à en juger d'après la progression de l'excédent commercial européen. En tout état de cause, après la création de l'OMC en 1995, la libéralisation des échanges s'accompagne d'une disparition progressive de ces dispositifs spécifiques³.

Les changements structurels dans les douze partenaires méditerranéens sont donc restés insuffisants, ce qui pénalise le développement des échanges de marchandises, de capitaux et de services. Surtout, rien n'est venu atténuer la fragmentation des marchés du sud et de l'est du bassin méditerranéen. Car, au total, la situation économique difficile des pays sud-méditerranéens tient en deux chiffres, qui sont à la fois cause et conséquence de leurs difficultés :

☞ **Le commerce intrarégional ne représente que 5 % du volume d'échange des douze partenaires méditerranéens.**

☞ **Seuls 1 % des investissements directs étrangers (IDE) au niveau mondial sont destinés au bassin méditerranéen.**

Dans ces conditions, la pertinence des propositions faites dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen pour accompagner l'ouverture économique ne semblent pouvoir être contestée qu'à la marge.

³ C'est notamment le cas du démantèlement des accords multifibres qui restreignaient, par des quotas, les exportations vers le marché européen de textile et d'habillement. Les pays méditerranéens bénéficiaient de restrictions beaucoup plus faibles que l'Asie ou l'Amérique latine.

Certes, des réticences ont été exprimées, parfois de façon virulente comme lors de la conférence méditerranéenne alternative de Barcelone⁴ : pour Rafael GRASA, ce projet « consiste à créer une autoroute vers le libre commerce (...) une autoroute donc sans bas-côtés de sécurité (il manque des politiques d'accompagnement et des fonds de compensation) et où l'on a réservé une voie pour que transitent les vieux véhicules défectueux des pays du bassin sud (asymétrie d'origine, impact du service de la dette et comme au Maghreb, des politiques récentes d'ajustement structurel), avec un péage élevé à payer immédiatement (suppression des douanes et politiques d'ajustement) en échange de récompenses futures incertaines ». Mais au delà de la nécessité, avérée, de mesures d'accompagnement de ces réformes, aucun projet alternatif cohérent n'a été proposé. Parfois, l'idée d'un « plan Marshall méditerranéen » est avancée⁵, avec l'accusation implicite que l'Europe ne veut pas, par égoïsme, faire pour ses partenaires ce que les Etats-Unis firent pour elle au lendemain de la seconde guerre mondiale. A l'appui de ce souhait, il est dit que la demande intérieure serait ainsi stimulée et soutiendrait la croissance. Cette démonstration trouve cependant très vite ses limites. En effet, les pays du sud de la Méditerranée ne disposent pas du tissu industriel et du capital technique des pays européens en 1945. En stimulant ainsi la demande intérieure, il est à craindre qu'une fois de plus les appareils productifs ne seraient pas encouragés à se moderniser et qu'à terme, ce sont d'autres pays émergents qui profiteraient de cette croissance artificielle et temporaire. Le dispositif du partenariat semble donc, globalement, cohérent. Tandis que les accords d'association préparent le terrain à un commerce vertical (Nord-Sud) accru, l'intégration horizontale (Sud-Sud) est la priorité des efforts de soutien financier communautaire dans la région. En effet, seule une augmentation des échanges horizontaux de marchandises, de capitaux et de ressources humaines permettra de créer des marchés suffisamment grands pour attirer les investissements directs étrangers.

2.12 Une approche globale

Cependant le libre-échange n'est pas une fin en soi. Il s'inscrit dans un projet global qui dépasse le cadre de la coopération économique.

⁴ GRASA Rafael, *Voix critique et plurielle à la recherche d'un espace de solidarité*, Conférence Méditerranéenne Alternative, Barcelone : 24-26 novembre 1995.

Dans un élan de volontarisme politique, le partenariat tente en effet de donner un cadre commun à une région désunie politiquement, peu homogène. Les actions concrètes menées dans ce cadre s'attachent à développer le dialogue politique sur des questions jugées prioritaires, à faire progresser l'idée méditerranéenne, et à promouvoir les droits de l'Homme.

Au niveau ministériel d'abord, six domaines prioritaires ont été définis :

- ◇ la coopération industrielle ;
- ◇ l'environnement ;
- ◇ l'eau ;
- ◇ la société de l'information ;
- ◇ l'énergie ;
- ◇ les transports.

A titre d'exemple, le forum euro-méditerranéen des transports a pour thèmes principaux la sécurité maritime et le projet GALILEO. Il s'agit d'un projet de système de radionavigation par satellite qui serait une réponse européenne au GPS (Global Position System). Dans les autres domaines, plusieurs programmes régionaux ont vu le jour ces cinq dernières années, notamment le réseau euro-méditerranéen d'instituts économiques (Femise), un système d'information dans le domaine de l'eau (Semide), ou encore le programme d'actions prioritaires pour l'environnement (SMAP).

L'un des objectifs assignés au partenariat est aussi de favoriser la compréhension mutuelle entre les peuples de la Méditerranée. Dans ce cadre, trois programmes ont été mis en œuvre au niveau régional : Euromed Héritage pour la préservation et la valorisation du patrimoine culturel euro-méditerranéen, Euromed Audiovisuel, qui soutient des projets de coopération euro-méditerranéenne dans les domaines de la radio, de la télévision et du cinéma et Euromed Jeunesse, en faveur des échanges de jeunes.

Enfin, l'Union européenne a porté son attention sur la promotion des droits de l'homme et de la démocratie chez ses partenaires méditerranéens. Lancé en 1996, Meda-Démocratie a accordé des subventions à des associations. Dans le même ordre d'idée, la

⁵ M HADJ NACER Abdelrrahman, Colloque organisé à l'Institut français des relations internationales les 23 et 24 octobre 2000 à Paris

promotion du pluralisme politique est affirmée par des rencontres entre parlementaires euro-méditerranéens qui auront lieu désormais chaque année⁶.

L'une des réussites majeures du partenariat euro-méditerranéen est donc d'avoir institutionnalisé un dialogue politique régulier entre les vingt-sept partenaires même si il est illusoire de penser que cela suffit à atténuer les discordes ou les méfiances. Ce projet a également permis de mobiliser des ressources en faveur de la Méditerranée dans un contexte de restriction des dépenses communautaires. Toutefois, force est de constater que les objectifs fixés par la Conférence de Barcelone n'ont pas tous été atteints. Commencent même à poindre quelques interrogations devant la modestie des résultats obtenus, notamment pour ce qui concerne les réformes économiques, qui sont le volet le plus sensible pour nos partenaires du Sud.

2.2 Une coopération parfois virtuelle

Au delà des déclarations d'intention qui ponctuent les sommets méditerranéens, il faut examiner les réalisations concrètes qu'a permises le partenariat. Indéniablement, l'instauration du libre-échange s'est révélée bien plus difficile que prévu, comme l'atteste la lenteur avec laquelle progressent les accords d'association. Cela tient à la fois à un manque de résolution du côté des pays du Sud et à un trop faible engagement au Nord.

2.21 Les accords d'association : un démarrage difficile

Les accords d'association sont le coeur du partenariat, car c'est dans leur cadre que la situation individuelle de chaque pays peut être prise en compte et que des mesures concrètes d'aide à la transition peuvent être décidées. Pour parvenir au libre-échange, le schéma envisagé à Barcelone supposait de passer par quatre étapes :

- ◇ l'élimination progressive de tous les tarifs sur les biens manufacturés en 12 ans ;

⁶ Euromed report, édition n°25, *Déclaration finale de la deuxième session du forum parlementaire euro-méditerranéen*, 9 février 2001.

- ◇ une libéralisation très prudente, graduelle, limitée, pour les produits agricoles ;
- ◇ des engagements de libéralisation pour les services et les droits d'établissements ;
- ◇ l'harmonisation des règles de droit et des pratiques commerciales telles que les droits de propriété intellectuelle etc....

Partenaire	Conclusion des négociations	Signature de l'accord	Entrée en vigueur
Tunisie	Juin 1995	Juillet 1995	Mars 1998
Israël	Septembre 1995	Novembre 1995	Juin 2000
Maroc	Novembre 1995	Février 1996	Mars 2000
OLP au bénéfice de l'Autorité palestinienne	Décembre 1996	Février 1997	Juillet 1997
Jordanie	Avril 1997	Novembre 1997	-
Egypte	Accord paraphé le 26 janvier 2001	-	-
Liban	Négociations en cours	-	-
Algérie	Négociations en cours (9 ^{ième} session de négociation en mai 2001)	-	-
Syrie	Négociations en cours	-	-

Les accords d'association devaient mettre en oeuvre le premier objectif. Or, seuls quatre accords d'association sont entrés en vigueur. Il s'agit de la Tunisie, du Maroc, d'Israël et, à titre intérimaire, de l'Autorité palestinienne.

La Tunisie a été, au Maghreb, le principal bénéficiaire des mesures de préférence communautaire instaurées par la CEE, notamment dans le domaine du textile. Ses relations commerciales avec l'Union européenne sont donc très étroites, cette dernière comptant pour 78% de ses exportations et 72% des importations. Engagée dans un processus d'ouverture à la concurrence depuis une quinzaine d'années, la Tunisie a anticipé son démantèlement tarifaire de deux ans. Pour faire face à la concurrence de l'Europe, elle a bénéficié d'une part importante de MEDA 1, avec plus de 450 millions

d'euros employés à son profit. Autre partenaire privilégié de l'Union européenne, le Maroc qui avait au demeurant, dès 1984, demandé officiellement son adhésion à la CEE à la fois pour des considérations économiques et géopolitiques. Il réalise avec l'Union plus de la moitié de ses échanges commerciaux malgré des divergences nettes d'intérêts en matière de pêche ou de produits agricoles. Plus proche de l'Europe, géographiquement et culturellement, le Maghreb semble avoir répondu aux attentes nées de Barcelone.

Et pourtant, il convient de ne pas surestimer le chemin parcouru par le Maroc et la Tunisie, même si ces deux pays semblent s'être engagés plus résolument que les autres vers le libre-marché. Dans les deux cas, les premiers démantèlements tarifaires portaient sur des biens n'ayant pas d'équivalent intérieur. En effet, l'accord d'association répartit les produits en quatre listes ; chaque liste a un rythme de démantèlement différent, c'est ainsi que les biens d'équipements non produits localement sont d'emblée exemptés de taxes alors que les biens produits localement ne seront vraiment ouverts à la compétition que sur douze ans. Les difficultés deviendront donc beaucoup plus vives lorsque le démantèlement concurrencera des produits intérieurs. Or, ni la Tunisie ni le Maroc n'ont encore pris les mesures structurelles, notamment fiscales, qui devront accompagner ce choc.

Les deux autres accords d'association ont un caractère particulier : ils répondent à la volonté de l'Union européenne de soutenir le processus de paix. Celui conclu avec Israël a été signé avant même la Conférence de Barcelone, sachant toutefois qu'en raison de son niveau de développement, Israël n'est pas éligible à l'aide de MEDA. En l'absence d'un Etat palestinien, l'Union a signé ensuite un accord intérimaire avec l'OLP qui ne comporte qu'un volet commercial et financier. 90% des échanges palestiniens se faisant avec Israël, et 22% des actifs palestiniens travaillant en Israël, le bouclage des territoires asphyxie une économie déjà gangrenée par la corruption. Dans ces conditions, l'apport européen revêt principalement un caractère d'aide d'urgence.

Que font les autres pays ? Leurs accords sont soit dans l'attente d'être ratifiés (Jordanie, accords signés en 1997), soit ils ont été négociés et sont dans l'attente d'être signés (Egypte), soit ils restent encore à l'état de négociations (Algérie, Liban, Syrie). Il faut donc reconnaître que les accords d'association inspirent la circonspection, d'une part parce-que les pays tiers méditerranéens les estiment trop favorables à l'Europe, d'autre part parce qu'ils en redoutent les conséquences au plan intérieur.

Trop favorables à l'Europe, les accords d'association ? De fait, l'Union européenne a déjà levé depuis longtemps ses barrières douanières à l'égard des produits industriels en provenance des pays du Sud. La création d'une zone de libre-échange est donc d'abord un démantèlement de la protection dont les produits du Sud bénéficiaient sur leurs marchés intérieurs. Il s'ensuit que les produits européens auront un meilleur accès à ces marchés, coûteront moins cher, et que par conséquent une hausse des importations est inévitable.

Aussi le déficit commercial de ces pays à l'égard de l'Union européenne continuera à se creuser. En outre, l'instauration du libre-échange ne signifie pas un tarif extérieur commun, ce qui serait le cas dans une union douanière. Les produits de l'Union européenne en retireront donc un avantage par rapport à des produits originaires d'autres zones géographiques. L'excédent commercial européen semble donc appelé à s'accroître, ce qui pourrait en retour peser sur les monnaies des pays méditerranéens, les déprécier par rapport à l'euro...et aggraver le service de la dette.

Tout aussi inquiétantes semblent être les conséquences du libre-échange sur la situation intérieure des partenaires méditerranéens de l'Union européenne. Pour les économies encore très protégées du sud et de l'est de la Méditerranée, les droits de douane continuent de représenter une part importante de leurs ressources. Les recettes tarifaires tirées des échanges avec l'Union européenne atteignent ainsi des niveaux étonnants, dont quelques exemples figurent dans le tableau⁸ ci-après.

Pays	Taxes à l'importation sur les échanges avec l'UE en % du revenu fiscal total	Taxes à l'importation sur les échanges avec l'UE en % du PIB
Algérie	19.2 %	2.2 %
Maroc	10.3 %	2.5 %
Tunisie	15.9 %	3.2 %

On peut donc craindre que le libre-échange avec l'Union européenne n'entraîne des difficultés croissantes pour les pays méditerranéens :

☞ la perte de recettes fiscales va réduire de façon importante les recettes de l'état et risque fort d'accroître leur déficit budgétaire ;

☞ la réduction des dépenses budgétaires qui s'ensuivra, sous peine d'affecter la stabilité des changes, ne manquera pas d'affecter les transferts sociaux ;

☞ dès lors, des tensions très fortes dans les couches populaires ne sont pas à exclure et l'Etat risque de surcroît de s'aliéner les milieux industriels.

Dans ces conditions, on conçoit qu'il y ait quelques hésitations sur la rive Sud de la Méditerranée. Le cas Egyptien est à ce titre exemplaire : la signature de l'accord a été plusieurs fois différée pour « des problèmes internes au gouvernement Egyptien », en fait vraisemblablement sous la pression des industriels.

2.22 MEDA à la peine

En outre, pour convaincre ses partenaires méditerranéens de faire ce saut dans l'inconnu que représente le libre-échange, l'Union européenne doit accompagner leurs efforts par des mesures d'accompagnement importantes. Or, dans ce domaine également, le partenariat semble se chercher et MEDA 1 a eu un parcours pour le moins chaotique.

L'engagement de l'Union européenne en Méditerranée sur la période de 1995 à 1999 a représenté plus de huit milliards d'euros répartis comme suit :

- ☞ Engagements au titre de l'aide de l'UE à la région méditerranéenne pour la période 1995–1999: programme MEDA : **3 435 millions d'euros**
 - * (Processus de paix non compris : 424 millions d'euros)
- ☞ Total des prêts de la banque européenne d'investissement (BEI) en faveur de la région méditerranéenne pour la période 1995–1999: **4 808 millions d'euros**

L'intervention de la banque européenne d'investissement (BEI) se fait sur la base d'un mandat que lui confie le Conseil européen. Elle est principalement axée sur les dépenses d'infrastructure, telles que les transports ou l'énergie, à la différence de MEDA dont la ligne budgétaire peut financer quasiment tout type de projet de « transition économique ». Elle prend la forme de prêts bonifiés, de capitaux à risques ou d'opérations de crédit aux conditions du marché. C'est ainsi qu'en 2000, la BEI a prêté 1.214 milliards d'euros aux partenaires méditerranéens de l'Europe, dont 575 millions d'euros pour la Turquie, incluant la reconstruction des zones frappées par le tremblement de terre, et 350 millions pour les pays du Maghreb.

⁸ LEVEAU Rémy, op.cit. p 7

C'est cependant le Programme MEDA, constitué d'aides non remboursables, qui représente la véritable dotation financière du Partenariat. Les engagements sur la période 1995-99 ont concerné quatre grands types d'opérations :

- * l'appui à l'ajustement structurel, pour 16 % du total ;
- * l'appui au développement du secteur privé, pour 30 % du total ;
- * les projets de développement classique, pour 40 % du total ;
- * les projets régionaux, pour 14 % du total.

Toutefois, le programme MEDA a souffert d'insuffisances et sa mise en oeuvre a été délicate. C'est ainsi qu'à l'ouverture de la conférence de Marseille, en novembre dernier, les paiements cumulés avaient atteint à peine 26 % des engagements pris. On peut en partie expliquer⁹ ce retard par la complexité des procédures et le faible nombre de projets d'envergure. En tout état de cause, même si la conférence de Marseille a insisté sur la nécessité d'un versement plus rapide des aides, il convient d'avoir présent à l'esprit que, comme c'est le cas pour toutes les opérations de coopération financière internationale, le rythme des paiements du Programme MEDA est fonction du type d'opération pour lesquelles les engagements ont été effectués. En effet, certaines opérations comme l'appui à l'ajustement structurel, donnent lieu à des paiements sur une courte période, généralement deux ans. En revanche, l'aide au développement du secteur privé consiste le plus souvent à mettre en oeuvre des assistances techniques sur une période de 3 à 4 ans. Les opérations de développement classique (développement rural, santé, enseignement, eau) sont encore plus longues, généralement de 4 à 6 ans. Enfin, les projets régionaux financés dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen représentent le plus souvent des formes de coopération entièrement nouvelles, qui nécessitent des montages financiers et juridiques souvent complexes. Il est estimé que la période moyenne d'exécution, donc de paiement, pour une tranche annuelle du Programme MEDA est en théorie de 4 ans.

Certes, le volume financier accordé par l'Union européenne est important. Toutefois le programme MEDA a du mal à créer une véritable dynamique car ses aides, réparties théoriquement sur neuf pays, ne sont pas suffisamment incitatives pour faire disparaître, aux yeux des gouvernants du Sud, les risques de l'ouverture de leur pays au libre-échange.

⁹

Commission européenne, *note d'information sur le Partenariat euro-méditerranéen*, novembre 2000.

2.3 Les limites du partenariat

Les effets réels du partenariat euro-méditerranéen n'ont pas été, loin s'en faut, à la hauteur des espoirs suscités par la Conférence de Barcelone. Peut-être a-t-on cru, un peu vite, qu'il était possible de calquer sur le sud de la Méditerranée les schémas économiques et politiques appliqués à l'est de l'Europe.

Surtout, on ne voit pas au Sud de volonté politique réelle susceptible de relayer les effets des aides économiques pour créer un mouvement d'intégration régionale.

2.31 Les handicaps du Sud

Car il y a au moins deux difficultés majeures sur lesquelles le partenariat est venu buter, et dans lesquelles il risque fort de s'enliser ces prochaines années. Il s'agit d'une part du très faible taux d'investissement en Méditerranée, d'autre part de l'incapacité des partenaires méditerranéens de l'Union européenne à organiser leur coopération régionale.

Les pays du sud de la Méditerranée avaient deux sources de financement importantes, les financements publics et les transferts de fonds des immigrés. L'une et l'autre étant appelées à décroître, ce sont les flux privés sur lesquels on compte pour financer le déficit commercial et stimuler la croissance. Or, le montant des investissements directs étrangers (IDE) s'élève à 7 milliards d'euros, soit 1% au niveau mondial, et il en faudrait au moins le double. En outre, leur répartition est inégale, la Turquie et Israël concentrant plus de la moitié des IDE de la région. De plus, ces investissements concernent essentiellement quelques secteurs, tels que l'énergie. Au plan européen, seuls 2 % des investissements directs étrangers (IDE) sont destinés au bassin méditerranéen. Le taux d'investissement domestique dans les pays tiers-méditerranéens, qui est de 22%, est lui-même insuffisant. La région reste donc globalement peu attractive. Poids de l'économie administrée, faiblesse de la demande intérieure, insécurité des réglementations, autant d'éléments qui expliquent ce faible empressement. A l'époque de la rentabilité immédiate, du profit roi, rien n'oblige, ou n'incline, les opérateurs à se précipiter au sud de la Méditerranée. On peut même se demander si le démantèlement des protections douanières ne risque pas d'avoir un effet inverse à celui escompté. En effet, l'un des avantages des IDE pour les entreprises est

de pouvoir contourner les barrières douanières. Demain, elles pourront retrouver les mêmes avantages en restant implantées en Europe, ou ailleurs.

Pour attirer les investisseurs étrangers, il serait donc nécessaire de parvenir à une plus grande intégration régionale. Ici aussi, le chemin est long. C'est ainsi qu'actuellement, seul 5% du commerce est intrarégional.

Certes, le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie ont réaffirmé¹⁰ à Marseille leur volonté de mettre en place une zone de libre-échange. Toutefois, le projet avance peu. Aussi il n'est guère étonnant que le programme MEDA ne comporte quasiment aucun programme régional d'envergure.

2.32 Un dialogue Nord-Sud difficile

Au delà de ces incertitudes économiques, c'est l'ensemble des relations euro-méditerranéennes qui semble stagner. Car le partenariat n'occulte pas une certaine méfiance entre les deux rives de la Méditerranée. On cherche les arrière-pensées mercantiles voire impérialistes des uns, et on doute de la volonté réelle à se réformer des autres.

Aux yeux des pays du sud de la Méditerranée, le programme MEDA se révèle insuffisant, il est même dérisoire si on le rapporte à l'excédent commercial que l'Europe dégage chaque année. En se donnant bonne conscience, l'Europe chercherait à accroître encore ses marges commerciales puisque les accords d'association se traduisent essentiellement par un accès plus facile des produits européens aux marchés méditerranéens. Dans ces conditions, quel est l'impact d'une aide qui n'excède pas 1% des PNB des pays méditerranéens ?

Du côté européen, l'attitude des gouvernants des pays tiers-méditerranéens est jugée ambiguë. Habités à des aides sans condition, dont les appareils d'Etat étaient en fait les principaux bénéficiaires, ils n'apparaissent pas résolus à risquer leur autorité sur des réformes économiques qui sont pourtant indispensables. Or l'Europe a un budget de plus en plus compté et il n'est plus question de dépenser de l'argent en pure perte.

Quant au volet politique, il semble que l'Union entende de plus en plus user de l'article 2 des accords d'association qui dispose que « le respect des principes

¹⁰ Quatrième Conférence euro-méditerranéenne des ministres des affaires étrangères, Conclusions formelles de la Présidence, *Orientations pour l'avenir*.

démocratiques et des Droits de l'Homme (...) constitue un élément essentiel de l'accord ». On va là aussi vers des relations plus tendues sur des questions aussi essentielles que le pluralisme politique, le droit des femmes ou la liberté de la presse. Il est quelques exemples, en Tunisie ou en Syrie, qui montrent que les conceptions en la matière divergent.

Enfin, en faisant la promotion d'une idée euro-méditerranéenne qui n'a que peu d'ancrage dans le monde arabo-musulman, l'Europe s'est privée d'une relation euro-arabe approfondie. Elle a accepté implicitement de lier le sort du partenariat aux progrès du processus de paix, sachant que la présence d'Israël donne l'opportunité aux pays arabes d'esquiver les questions de sécurité régionale et, accessoirement, d'interroger l'Union européenne sur l'application de l'article 2, dont on leur rabat les oreilles, dans les territoires occupés.

Il semble que nous soyons loin du compte malgré les fonds alloués, malgré les forums qui se multiplient un peu partout sur le thème euro-méditerranéen. Même si l'assombrissement de la situation au Proche-Orient pèse pour beaucoup dans ce constat, on ne peut lui faire porter l'entière responsabilité de l'enlisement du processus de Barcelone.

Et pourtant le partenariat n'est pas mort, loin de là. Les dirigeants des Etats sud-méditerranéens savent que les paramètres économiques et sociaux actuels conduisent à une impasse. L'aide économique est insuffisante, les transferts des émigrés se tarissent, les revenus du tourisme sont fragiles. Dans ces conditions, l'offre de l'Union européenne a l'avantage d'encadrer, d'accompagner, une ouverture économique qui, de toute façon, s'annonce difficile.

Mais quelle que soit la qualité et le montant de l'aide européenne, ce sont bien les gouvernements des pays sud-méditerranéens qui seront les acteurs des réformes à venir. L'Union européenne peut jouer un rôle de catalyseur, mais elle ne peut ni ne veut se

substituer aux Etats. Comment ce partage des rôles est-il susceptible d'évoluer prochainement ?

* *
*

Partie III

Les perspectives du partenariat euro-méditerranéen

«Alors, je voudrais pour terminer, avant d'entendre vos questions, faire une observation sur la nature du document que vous avez (certains d'entre vous sont très habitués au processus euro-méditerranéen et d'autres peut-être moins). Ce ne sont pas des réunions dans lesquelles il y a un communiqué qui engage mot à mot l'ensemble des participants, parce-que les participants sont trop divers, disons les choses comme elles sont (...). Je vous donne un exemple sur un sujet sensible : à propos de la situation au Proche-Orient».

Hubert VEDRINE, commentant les *conclusions formelles de la présidence*, conférence de Marseille, 16 novembre 2 000

La Conférence de Marseille, assombrie par la rupture du processus de paix au Proche-Orient, a eu au moins un mérite : celui de se tenir. Le contexte à vrai dire n'est pas réjouissant. L'escalade de la violence en Palestine est un obstacle au dialogue multilatéral. Le budget européen, grevé par les crises successives aux Balkans, offre de moins en moins de marges de manoeuvre. Et les Etats membres, aux prises pour certains avec une crise sans précédent dans le monde agricole, ne sont guère enclins aux largesses budgétaires. Or, quelques questions urgentes ne manqueront pas de se poser dans les mois et les années qui viennent, qu'il s'agisse d'ouverture des marchés, d'agriculture, de flux migratoires. Dans ces conditions, le partenariat ressemble fort à un fil d'Ariane. Il n'est pas porteur de solutions miracles , mais il peut aider à faire les choix qui s'imposent.

3.1 Le partenariat à l'épreuve

En novembre dernier, la Conférence de Marseille a déterminé l'enveloppe budgétaire allouée au programme MEDA 2 pour la période 2000 à 2006 : 5.350 milliards d'euros, soit davantage que la première tranche de MEDA¹, mais nettement moins que les 6.7 milliards que demandait la commission européenne aux Etats-membres. Ce fut un accord difficile, à l'arraché², qui montre les limites de l'aide financière européenne. Mais en ajoutant la contribution de la banque européenne de développement, qui s'élève à 7.4 milliards d'euros, on atteint un total de 12.75 milliards d'euros qui offre la possibilité non pas de tout faire, mais de répondre à quelques priorités. La façon dont cette ressource sera employée sera déterminante pour l'avenir du Partenariat.

3.11 Vers une relance du partenariat

Relancer le partenariat euro-méditerranéen, cela signifie notamment trois choses : d'abord, conclure les accords d'association sans lesquels le partenariat serait privé de fondations. ; ensuite, mettre en oeuvre les réformes qui devront nécessairement accompagner l'ouverture des marchés ; enfin, davantage cibler les projets conduits dans le cadre du programme MEDA.

En ce qui concerne le premier point, les leçons de la Conférence de Marseille semblent avoir été tirées et on assiste à une intense activité de la commission européenne. Dès le mois de janvier, M. Romano PRODI a effectué une visite des trois partenaires de l'Union européenne au Maghreb, ce qui était une première. A la suite de cette visite, on constate une accélération des négociations avec l'Algérie, avec laquelle deux sessions de négociations ont été organisées en février et mars, la neuvième session étant prévue les 3 et 4 mai à Alger. Les volets de la coopération économique et de la

¹ MEDA représentait 3.4 milliards d'euros sur la période 1995-1999

² L'agenda 2000 (perspectives financières de l'Union de 2000 à 2006) adopté en mars 1999 lors du sommet de Berlin avait laissé une somme de 10 milliards d'euros non affectée, qui devait être répartie entre les Balkans et MEDA. L'accord est intervenu entre les Quinze la veille de la Conférence de Marseille, la Grande-Bretagne se montrant réticente jusqu'au dernier moment à l'enveloppe finalement allouée à MEDA.

coopération sociale et culturelle sont presque clos³, le volet justice et affaires intérieures a progressé.

Dans la foulée de sa visite au Maghreb, M. PRODI s'est ensuite rendu en Jordanie, au Liban et en Syrie du 7 au 10 février 2001, confirmant la volonté de l'Union européenne de resserrer ses liens avec tous ses partenaires et de stimuler les programmes de coopération qui ont marqué le pas, comme en Syrie. Mais le progrès le plus significatif pourrait avoir été accompli en Egypte, avec laquelle un projet d'accord d'association a été paraphé. Un premier projet avait déjà abouti en juin 1999 mais il avait été mis en suspens par le gouvernement Egyptien. Cet accord serait essentiel car la présence de l'Egypte, compte tenu de son poids démographique et politique, s'impose à tout projet qui a une ambition régionale. Du côté de Bruxelles⁴, on espère donc la signature de cet accord avant l'été 2001, son entrée en vigueur étant ensuite subordonnée à sa ratification par le Parlement Egyptien, le Parlement Européen et les parlements nationaux. Mais d'ores et déjà, l'Union européenne consent à mettre en oeuvre la partie économique de l'accord. Dans cette perspective, le comité égyptien de modernisation industrielle (IMC) vient d'être créé⁵ pour servir de cadre au programme de modernisation industrielle du pays qui devrait démarrer à l'été. Il s'agit actuellement du programme le plus important de MEDA, avec une aide européenne de 250 millions d'euros.

Pièces essentielles du partenariat, les accords d'association ne seront pas suffisants si les réformes entreprises dans les pays tiers méditerranéens ne sont pas crédibles aux yeux des investisseurs. De fait, les partenaires sud-méditerranéens reçoivent actuellement 6 milliards de dollars d'investissement direct étranger, soit à peine 5% de ceux qui sont orientés vers les pays en voie de développement. La réussite de la transition exige que le pourcentage d'IDE soit porté à 10% de ce total⁶, sans quoi un essoufflement rapide de l'activité économique, accompagné de crispations identitaires et sociales, est à craindre. Ceci n'a de chances de se réaliser que si les partenaires de l'Union européenne jouent véritablement le jeu et savent instaurer un climat de confiance, de transparence, favorable aux affaires⁷. C'est ainsi que la Tunisie a pu

³ *Synopsis Euromed*, édition n° 135, 23 mars 2001.

⁴ *Synopsis Euromed*, édition n° 127, 26 janvier 2001.

⁵ *Synopsis Euromed*, édition n° 132, 2 mars 2001.

⁶ GHILES Francis, *Actualités du dialogue euro-méditerranéen*, Le Monde diplomatique, novembre 2000.

⁷ REIFERS Jean-Louis et TOURET Jean-Claude, *Investir dans une zone de libre-échange euro-méditerranéenne*, conférence de Lisbonne sur l'investissement en Méditerranée, février 2000.

accueillir en 1999 près de 70% de l'IDE dans l'industrie manufacturière, ou que le Maroc a lancé avec succès des opérations pour la construction de centrales électriques, ou récolté 1.1 milliard de dollars lorsqu'il a mis aux enchères sa deuxième ligne de GSM.

Qu'il s'agisse du domaine de la concurrence et de la passation des marchés publics une harmonisation des règles et des normes est indispensable. Cet effort de transparence doit au demeurant se retrouver au niveau des secteurs bancaires, qui bénéficient d'une trop faible légitimité dans l'ensemble des pays méditerranéens. Le Maroc a progressé, l'Algérie voit quelques banques étrangères⁸ s'installer, mais l'ensemble reste encore très insuffisant.

Un autre enjeu essentiel des réformes à venir concerne la fiscalité des pays sud-méditerranéens. En effet, le système actuel est simple, et surtout confortable politiquement, car les taxes sur les importations procurent à l'Etat une part essentielle de ses revenus⁹. Avec l'ouverture des marchés, cette manne va fondre et c'est principalement sur la transformation du système fiscal que reposera la compensation des pertes de recettes tarifaires, sous peine d'un déficit budgétaire aggravé ou de prestations sociales réduites. Le choix peut se porter sur un relèvement des taux de T.V.A., qui a la faveur de l'Union européenne, ou sur l'extension de l'impôt sur le revenu. Dans les deux cas, il y a un risque politique évident qui explique que ces réformes aient été ajournées jusqu'à présent - mais pourront-elles l'être encore longtemps ?

Autre enseignement de la Conférence de Marseille, la nécessité de mieux cibler les programmes entrepris dans le cadre de MEDA. Les projets financés par MEDA se sont élevés en moyenne à 20-25 millions d'euros mais le foisonnement de micro-projets, parfois inférieurs à 100 000 euros, a nui à la lisibilité de l'action, compliqué les procédures, dispersé l'effort. Plusieurs centaines de projets se sont ainsi perdues dans les tiroirs, par manque de préparation et de suivi. Cela apparaît d'autant plus regrettable que des questions essentielles, tels que les transports¹⁰ ou l'énergie, exigeraient au même moment des programmes de grande ampleur. De fait, plus de 80% du transport de marchandises entre l'Union européenne et ses partenaires méditerranéens s'effectue par voie maritime, de même que 95% du commerce extérieur des partenaires

⁸ Société Générale, Citibank, Natexis.

⁹ Cf. tableau page

méditerranéens. Le transport aérien revêt lui aussi une importance particulière pour des pays à fort attrait touristique.

En revanche, les liaisons terrestres sont peu utilisées en raison de l'instabilité politique dans la région, de la fermeture de certaines frontières et de la faiblesse des échanges Sud-Sud. Il est donc essentiel de mettre en place un système efficace de transport transméditerranéen par la modernisation des ports et des aéroports, et d'améliorer les liaisons terrestres est-ouest de part et d'autre de la Méditerranée. Quant au secteur de l'énergie, on évalue à près de 200 milliards d'euros le montant des investissements nécessaires dans ce seul domaine au cours des dix prochaines années, compte tenu de la croissance économique des pays des rives sud et est de la Méditerranée.

On a l'impression toutefois que l'Union européenne, globalement, a bien retenu les leçons du premier programme MEDA. En indiquant expressément qu'elle considérait¹¹ que «MEDA demeurait un instrument d'accompagnement et d'encouragement du processus d'association et qu'il était nécessaire de renforcer le lien entre ce programme et la mise en oeuvre des réformes engagées au titre des accords d'association », elle a clairement subordonné l'octroi de son aide à un engagement clair de ses partenaires. En outre, pour accélérer ces réformes, tout projet dont les contrats n'auront pas été signés dans les trois années suivant l'engagement des crédits sera dorénavant annulé.

3.12 Quelques questions cruciales

Au delà des réformes économiques que doivent conduire les pays méditerranéens se posent, dans les dix années à venir, trois questions majeures qui seront autant de tests de la solidité des liens transméditerranéens. Chacune d'entre elles mériterait une analyse séparée qui dépasserait largement le cadre de cette étude, aussi seuls les enjeux principaux en seront soulignés et quelques pistes de réflexion esquissées. Ces trois questions sont l'agriculture, l'émigration et la diffusion de la culture.

Jusqu'à présent, les produits agricoles ont conservés, de part et d'autre de la Méditerranée, un niveau de protection élevé. Malgré cela, l'Union européenne absorbe

¹⁰ Commission des communautés européennes, communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen, « Renforcer la coopération euro-méditerranéenne dans les domaines du transports et de l'énergie », 7 mars 2001.

¹¹ Conférence de Marseille, *Conclusions formelles de la Présidence*, 16 novembre 2000.

les deux tiers des exportations des pays partenaires méditerranéens. Inversement, elle est le principal fournisseur des pays Sud et Est méditerranéens où elle écoule près de la moitié de ses exportations de pomme de terre, 40% de celles de sucre, 30% de celles de blé...

Les accords d'association prévoient de réexaminer la question agricole, mais les discussions devraient s'avérer rudes et une libéralisation des échanges agricoles comporte quelques risques. De fait, l'agriculture des pays du Sud se caractérise par la juxtaposition d'un secteur compétitif, dominé par les fruits et légumes, employant une part importante de la population¹², et d'une production traditionnelle très protégée par les subventions (céréales, sucre). La libéralisation des échanges risque donc fort de peser sur l'agriculture subventionnée, avec, en cas de hausse des prix, le risque d'émeutes comparables à celles qui agitèrent le sud tunisien en 1999. Le secteur orienté vers l'exportation semble lui-même exposé, compte tenu de sa forte spécialisation et de la multiplication des cultures sous serres chauffées en Europe. Du côté européen, les producteurs méditerranéens redoutent la concurrence de pays à bas salaires et, surtout, ils peuvent craindre que des centrales d'achat profitent de l'occasion pour mettre en place des réseaux de distribution transméditerranéens et tirer ainsi les prix d'achat au producteur vers le bas. Malgré ces risques, les produits agricoles ne pourront pas rester totalement en dehors des accords de libre-échange. L'Europe a d'ailleurs conclu des accords de libre-échange avec d'autres zones commerciales, tel que le Mercosur, en y incluant la majorité des produits agricoles. En outre, la perspective d'un marché élargi peut stimuler la production agricole, sous réserve de procéder avec beaucoup de prudence, sachant que l'élargissement de l'Union européenne à l'Est viendra lui aussi modifier la donne. Ces différents motifs expliquent qu'une approche progressive ait jusqu'ici prévalu.

Le second dossier laissé en suspens par le partenariat euro-méditerranéen est celui de la circulation des personnes. En effet, la Méditerranée est une zone traditionnelle de migrations¹³, à la fois vers les pays du Proche et Moyen-Orient et à destination de l'Union européenne. Officiellement limitées depuis les années soixante-dix, les migrations ont changé d'aspect : elles sont davantage alimentées par des regroupements familiaux, s'adaptent moins bien au marché du travail, et trente ans de crise économique

¹² 46% au Maroc, 26% en Tunisie.

¹³ TALAHITE Fatima, Monde arabe Maghreb-Machrek, « *Migrations et développement en Méditerranée : vieux débats, nouveaux enjeux* », La documentation Française, décembre 1997.

ont contribué à rendre particulièrement précaire le statut du migrant. Parallèlement, les contrôles des pays européens sont contournés par une forte immigration clandestine, avec la constitution de filières chinoises, africaines, kurdes...ce qui contribue à rendre la question des migrations plus sensible encore.

La question des migrations est importante pour les relations futures entre les deux rives. Du côté européen, le déséquilibre démographique alimente les angoisses et peut générer localement des réactions de rejet ; sur la rive Sud, la fermeture des frontières européennes est ressentie de façon vexatoire. Or, la démarche actuelle de l'Union européenne est ambiguë. D'un côté, au sommet européen de Tampere, les migrations ont été essentiellement abordées sous l'angle policier, sans prise en compte de l'avis des pays d'émigration ; d'un autre côté, l'Union européenne prône un partenariat dont on trouve trace dans les conclusions de la Conférence de Marseille, où les ministres ont donné mandat aux Hauts Fonctionnaires d'approfondir le dialogue politique dans le domaine spécifique des migrations et des échanges humains : « Ils ont estimé qu'il ne doit plus y avoir de sujets tabous dès lors qu'il s'agit de questions présentant un intérêt commun, et ont formé le vœu d'élargir le dialogue à d'autres thèmes, tels que les évolutions régionales en matière de sécurité (...)». Les migrations sont un problème sensible parce que, derrière les statistiques, ce sont d'hommes et de femmes dont il s'agit. A court terme, quels que soient les progrès économiques accomplis au sud de la Méditerranée, la pression migratoire s'accroîtra en raison de la croissance démographique et parce que les migrations sont le fruit de décisions micro-économiques sur lesquelles les grandes orientations politiques n'ont pas d'effet immédiat. Aussi une évolution du partenariat sur cette question paraît-elle souhaitable. On peut, dans cette perspective, envisager que la question des migrations soit vue aussi sous l'angle de la complémentarité car il semble acquis que les pays européens manqueront de main d'œuvre qualifiée dans les prochaines décennies. L'enjeu est donc d'adapter les migrations aux besoins économiques, plutôt que de les entraver, tout en menant une lutte coordonnée contre les filières d'immigration clandestine.

Le troisième point soulevé concerne enfin la diffusion de la culture. L'émergence d'un espace euro-méditerranéen offre à l'ensemble des partenaires de nouvelles possibilités qui auront des retombées non seulement culturelles, mais aussi politiques et économiques. Toutefois, dans un contexte de libre-échange, les déséquilibres du marché peuvent porter atteinte à la diversité culturelle. Dans ce domaine également des pistes

sont donc explorées¹⁴ pour mettre en place des centres de formation technique aux nouvelles technologies et promouvoir les productions méditerranéennes.

Après un bilan plutôt mitigé du processus de Barcelone, le partenariat euro-méditerranéen semble relancé, même si plusieurs questions essentielles restent en suspens. A ce stade de la réflexion, une question ne manque toutefois pas de se poser. Quel est le rôle qu'entend jouer l'Union européenne en Méditerranée, s'agit-il uniquement de l'instauration d'une zone de libre-échange ou faut-il voir dans son action un projet politique plus ambitieux ?

3.2 Quel rôle pour l'Europe en Méditerranée ?

C'est une période charnière que nous vivons peut-être, une recomposition géopolitique qui se ferait en douceur autour du partage de quelques zones d'influence, ou plutôt de déférence. Considérant que l'Europe est désormais en sécurité, l'administration BUSH ne fait pas mystère que l'Asie occupe désormais la place centrale dans son dispositif géopolitique. Corrélativement, l'Union européenne est appelée à prendre davantage de responsabilités à ses marges. Sur cet échiquier, la Méditerranée occupe une case particulière : elle est aux franges de l'Europe sans que les Etats-Unis puissent se désintéresser d'elle tant que le Proche-Orient n'aura pas trouvé la stabilité. Dans ces conditions, quel peut être le rôle de l'Europe ?

3.21 L'Europe, acteur géopolitique

L'un des principaux obstacles à l'action de l'Europe en Méditerranée est le conflit au Proche-Orient. «Nous ne le dirons pas officiellement, mais dès l'instant où il s'agit de défendre une position commune des Quinze, celle-ci, compte tenu de leurs positions divergentes, ne peut être que minimaliste. De toute façon, il est faux de dire que l'Europe n'a plus d'influence au Proche-Orient : la vérité est qu'elle n'a jamais eu aucun rôle. Elle ne perd pas pied, elle aide les uns et les autres à se rencontrer, elle crée des situations, à titre d'intermédiaire». On trouve dans ces propos¹⁵ d'un haut diplomate

¹⁴ Conclusions de la deuxième Conférence audiovisuelle du Partenariat euro-méditerranéen, « *Un cadre pour le dialogue des images* », Rabat, 14 au 16 septembre 2000.

¹⁵ Rapportés par le journal *Le Monde*

français, en marge de la Conférence de Marseille, l'expression d'une impuissance, et en même temps le souci de montrer que l'Europe peut ne pas être inactive.

L'aggravation de la situation au Proche-Orient rend les pays arabes réticents à l'égard de toute discussion multilatérale et donne aux Etats-Unis une position centrale dans la région, dès lors qu'ils sont les seuls interlocuteurs reconnus à la fois par Israël, l'Autorité palestinienne et la quasi totalité des Etats arabes. L'Union européenne est, pour sa part, essentiellement un pourvoyeur de fonds. C'est ainsi qu'elle vient, par exemple, d'accorder d'urgence¹⁶ une facilité de paiement de soixante millions d'euros car depuis octobre 2000, l'activité économique dans les territoires palestiniens a chuté de 50%, le taux de pauvreté a cru de 21 à 32% et le taux de chômage atteint 38% de la population active. On peut trouver paradoxal, presque décourageant, que l'Europe paye ainsi pour atténuer les effets d'une situation économique sans avoir voix au chapitre sur son règlement politique. On doit noter toutefois que l'une des réalisations majeures du partenariat euro-méditerranéen a été la poursuite du dialogue politique dans le cadre du processus de Barcelone, alors même que le processus de paix au Proche-Orient était dans l'impasse. Que ce soit par un dîner entre représentants israéliens et palestiniens au plus fort des affrontements, la veille de la Conférence de Marseille¹⁷, ou par la présence - discrète, mais présence quand même - de Javier SOLANA à Charm el-Cheikh, l'Europe agit bien plus que par le passé. En outre, le partenariat demeure aussi l'unique enceinte politique multilatérale dans laquelle les représentants de la Syrie et du Liban participent régulièrement à des discussions avec leurs homologues israéliens.

3.22 La coopération bilatérale

Pour être efficace, l'action de l'Union européenne devra toutefois être étroitement coordonnée avec celle des Etats membres, à la fois au plan économique et politique. A ce titre, il n'est pas indifférent que les conférences euro-méditerranéennes aient été l'oeuvre des ministres des affaires étrangères car le « contenant » des accords, leur

¹⁶ Commission européenne, « *The european commission background note on the general affairs council* », 16 mars 2001.

¹⁷ « Donc il y a eu une explication très franche, très vraie (...) D'habitude vous savez quand on parle d'un entretien diplomatique qui a été franc, cela veut dire que cela a été dur. Là, je le dis autrement parce que l'on sait que c'est dur, on n'a pas besoin de l'expliquer. C'est dur et difficile, mais avec une intensité ».

forme, a eu autant d'importance que leur contenu. En effet, il faut concilier les positions de multiples acteurs, faire converger les points de vue, ne pas froisser.

Dans ce contexte, les pays de l'Union européenne ne pourront toutefois pas faire l'économie d'une réflexion sur la complémentarité de leur action. Les aides bilatérales représentent 70% de l'action de l'Europe en Méditerranée. Or, « l'Europe compte aujourd'hui pour plus de la moitié de l'aide au développement, mais elle ne parle pas d'une seule voix¹⁹ ». Dans cette perspective, le Conseil Européen a adopté une stratégie commune à l'égard de la région méditerranéenne²⁰ le 19 juin 2000 à Feira. Ce document dispose que « la présente stratégie commune prend pour fondement le partenariat euro-méditerranéen établi par la déclaration de Barcelone et son acquis ultérieur, la déclaration de Berlin²¹ » et « constituera la contribution de l'Union européenne à la consolidation de la paix au Moyen-Orient *après*²¹ qu'un règlement de paix global aura été obtenu ». En outre, « la Communauté européenne et ses Etats membres coordonneront leurs stratégies, programmes et actions respectifs en matière de coopération financière » et « les Etats membres qui participent dans d'autres enceintes, soit au titre de leur activité principale, soit en tant qu'activité collatérale, à des actions qui concernent la Méditerranée, veillent à la cohérence de ces actions avec les objectifs de la présente stratégie commune ».

On peut alors se demander si le partenariat est une entrave à l'action diplomatique des Etats européens, ou une chance pour eux de mieux se faire entendre. On trouvera sans peine mille occasions de démontrer que l'action européenne est le fruit de compromis et qu'elle est un corset pour les Etats qui se donnent encore une ambition régionale, et mondiale. Cela est peut être vrai sur le court terme, et dans l'action immédiate où la pesanteur de l'Union nuit à sa capacité de réaction. A moyen terme, cela est plus discutable. D'une part, l'Union européenne est, pour les anciennes puissances coloniales, la seule possibilité de jouer un rôle effectif au Proche-Orient, dont elles ont été disqualifiées depuis l'expédition de Suez. Ensuite, le partenariat euro-méditerranéen offre un paravent pour traiter de questions qui, dans des relations

Hubert VEDRINE, propos introductifs à la conférence de presse finale de la Conférence de Marseille, 16 novembre 2000.

¹⁹ Commissariat Général du Plan, « *Le partenariat euro-méditerranéen, la dynamique de l'intégration régionale* », rapport du groupe présidé par Rémy LEVEAU, La Documentation française, juillet 2000..

²⁰ Journal officiel des Communautés européennes, *Stratégie commune du Conseil Européen du 19 juin 2000 à l'égard de la région méditerranéenne*, L 183/5, 22 juillet 2000.

²¹ L'Union européenne est attachée à voir s'établir, à brève échéance, et de préférence par la négociation, un Etat souverain palestinien démocratique, viable et pacifique.

bilatérales, seraient très mal ressenties, qu'il s'agisse de l'état de droit ou du volet justice et affaires intérieures. Le partenariat est donc un frein à l'action des Etats, mais il peut aussi être l'instrument de leur rédemption.

3.3 Au delà de la conférence de Marseille

Sur bien des points, la Conférence de Marseille a eu un effet salutaire sur le processus de Barcelone. Elle a servi de révélateur à ses carences, et permis de corriger quelques appréciations trop optimistes sur les modalités de l'instauration d'une zone de libre-échange. Au delà des difficultés conjoncturelles, l'une des questions essentielles reste de savoir quel sens donner au partenariat, jusqu'à quel point il est susceptible de faire de la Méditerranée un espace géopolitique différent.

3.31 Le partenariat et la Charte de stabilité

L'un des projets les plus ambitieux est la Charte pour la paix et la stabilité dont les ministres euro-méditerranéens des Affaires étrangères avaient convenu des grandes lignes à Stuttgart, en juin 1999.

Cette Charte devrait être applicable dès que des progrès suffisants auront été accomplis dans le cadre du processus de paix au Moyen-Orient. Elle serait alors un document politiquement contraignant visant à prévenir les tensions et les crises et à maintenir la paix et la stabilité grâce à un système de sécurité coopérative. Elle ne remplacerait ni n'annulerait la déclaration de Barcelone mais servirait d'instrument de mise en oeuvre de celle-ci, là où se posent les questions de paix et de stabilité. La Charte aurait ainsi pour principal objectif de mettre en place des mécanismes concrets pour traiter les problèmes de sécurité et de stabilité propres à la région. Or, la conférence de Marseille n'a pas permis d'adopter, malgré tous les efforts de la diplomatie française, les principes de cette Charte compte tenu des événements tragiques qui se déroulaient pendant cette Conférence.

Doit-on en déduire que le partenariat euro-méditerranéen est prisonnier du processus de paix au Moyen-Orient et que tout progrès réel dans le domaine politique est illusoire en l'absence d'un accord entre Israël et l'Autorité palestinienne ? Ce serait

²¹ Mis en italiques par le rédacteur

un danger mortel pour le partenariat, et une excuse bien commode pour les gouvernements que le volet politique du processus de Barcelone gêne.

Hubert VEDRINE a ainsi résumé cette question centrale, dont le projet de Charte²² est un aspect: « Mais si on décide que le processus euro-méditerranéen ne peut continuer ou ne peut reprendre que si le processus de paix est quasiment près du but et que les choses sont réglées, on prendrait la responsabilité de casser la mécanique euro-méditerranéenne alors que pendant ce temps là l'Europe se développe, l'Europe développe ses programmes de coopération, renouvelle les Accords de Lomé, développe un programme pour les Balkans, réforme, sous l'impulsion du commissaire PATTEN, toute l'action extérieure de l'Union, développe à travers Javier SOLANA sa politique étrangère et de sécurité commune(...) ».

3.32 La France, l'Europe et la Méditerranée

Touchant au terme de cette étude, il nous faut jeter un dernier regard sur le rôle de la France en Méditerranée, avec un brin de nostalgie et peut être un peu d'espoir.

André AZOULAY²³, conseiller du royaume du Maroc, regrettait récemment que le partenariat euro-méditerranéen n'eût pas de « champion » en Europe, comme si l'action de la France s'était dilatée, dispersée, noyée dans un ensemble trop vaste pour être homogène. Derrière cette affirmation quelque peu injuste pour les efforts de la diplomatie française durant la préparation de la dernière conférence euro-méditerranéenne se cache une question de fond : le partenariat euro-méditerranéen est-il un multiplicateur de puissance et d'influence, ou conduit-il la France à diluer son action à force de compromis ? La France devrait-elle chercher à réactiver le dialogue « 5+5 » pour regagner davantage d'autonomie ? Il nous semble que l'action de la France en Méditerranée peut et doit désormais s'exprimer principalement par le partenariat euro-méditerranéen. Ce que nous ne pouvons pas réaliser seuls, au plan économique, ce que nous ne voulons pas dire seuls, en matière d'état de droit, ce que nous ne pouvons pas faire seuls, au plan de la coopération en matière d'émigration, trouve ici un champ d'action. Certes, nos propos sont moins flamboyants, nos déclarations diplomatiques

²² Hubert VEDRINE, propos introductifs à la conférence de presse finale de la Conférence de Marseille, 16 novembre 2000.

²³ Colloque organisé à l'Institut français des relations internationales les 23 et 24 octobre 2000 à Paris

moins péremptoires. Mais notre effort est ailleurs : convaincre nos partenaires du nord et de l'est de l'Europe que la Méditerranée est aussi leur affaire.

* *

*

Tout au long de cette étude, une réflexion s'est faite insistante, comme peut l'être un doute qui ébranle peu à peu nos certitudes. *Ces choses là nous dépassent, feignons d'en être les instigateurs...* Et si le partenariat n'était que l'instauration du libre-échange en Méditerranée, et si la volonté politique ne servait qu'à habiller des préoccupations beaucoup plus économiques ?

Pourtant, quelques mois après la Conférence de Marseille, le partenariat euro-méditerranéen poursuit son chemin malgré la situation au Proche-Orient, les toussotements de la construction européenne, la crise algérienne qui perdure, le mécontentement turc, les interrogations ici ou là sur la nature des régimes politiques au Sud. Le partenariat avance, et c'est d'ailleurs son unique chance. S'il venait à s'enliser, il n'est pas certain que l'Europe serait en mesure de renouveler l'effort qu'elle a fait depuis Barcelone, et il n'est pas sûr que tous les pays viendraient s'asseoir à la même table.

Le partenariat avance donc, et il n'y a guère d'autre choix sauf à avoir une approche résolument sécuritaire de la rive Sud de la Méditerranée et à la considérer comme une zone de troubles dont il convient de se garder en protégeant nos frontières. C'est justement parce que le partenariat a une ambition plus élevée, qu'il combat le syndrome de « la citadelle assiégée », que le processus de Barcelone nous paraît, effectivement, correspondre à une lecture géopolitique de l'Union Européenne.

C'est là un pari audacieux, qui entrera dans sa phase critique, si l'échéancier est respecté, entre 2005 et 2010, date d'entrée en vigueur des mesures les plus significatives. Si ces réformes ne sont pas mises en oeuvre, l'Europe aura un peu de répit, mais pas très longtemps : jusqu'à ce que la pression démographique cesse d'être absorbée par des appareils économiques en perdition.

On serait tenté de faire un parallèle avec l'ALENA, si, au lieu du Mexique, l'Europe n'avait quinze partenaires dont certains semblent difficilement réconciliables. Mais c'est aussi ce qui rend cette entreprise différente des autres et lui donne sa véritable envergure politique. Et si l'Europe est souvent lente et maladroite à court terme, il y a

une chose dont nous la savons capable : mener à bien les projets les plus lourds quand on lui en laisse le temps.

LE PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN**CHRONOLOGIE****De l'association au partenariat**

1969 : la CEE met en place des *accords d'association*, concernant uniquement les échanges commerciaux, avec le Maroc, la Tunisie et la Grèce. Ces accords permettent d'exporter en franchise de droits vers la CEE la plupart des produits industriels et de baisser les droits de douane ou les prélèvements pour 50 % des exportations agricoles. Par la suite des accords préférentiels sont conclus avec Malte, Chypre, le Liban, l'Egypte.

1976 : mise en place d'*accords de coopération* incluant cette fois l'Algérie. Leur but est d'encourager la Communauté à participer à l'industrialisation des pays partenaires, à moderniser leur secteur agricole et à stimuler leurs exportations. Ils étendent les préférences commerciales à 80 % des exportations agricoles du Maghreb, en particulier au vin, aux fruits et aux légumes.

👉 1981-1986 : entrées de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne dans la CEE.

1988 : les *accords d'adaptation* ont pour but d'éliminer progressivement tous les droits de douane qui s'appliquent encore aux exportations des pays du Maghreb, afin d'apporter une compensation à l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la CEE.

👉 1989 : chute du mur de Berlin.

1990 : à la suite des accord d'adaptation, la commission européenne préconise une *politique méditerranéenne rénovée*, concernant non seulement le Maghreb mais également tous les pays méditerranéens et comprenant de nouveaux engagements et instruments financiers. Le Conseil européen adopte cette proposition en décembre 1990.

1992 : les conseils européens de Lisbonne (juin 1992) et de Copenhague (juin 1993) ont reconnu la nécessité d'un renouveau dans la coopération spécifique entre l'Union européenne et les pays du Maghreb dans 4 domaines : le dialogue politique, le libre-échange, la collaboration économique, scientifique, sociale et culturelle, ainsi que la coopération financière.

12 avril 1995 : la Tunisie est le premier pays méditerranéen à signer un accord de coopération de nouvelle génération avec la Communauté européenne.

✎ 1994 : M Yasser Arafat et Itzhak Rabin ratifient au Caire les modalités d'application de l'accord du 13 septembre 1993, dites accord d'Oslo 1.

✎ 26 septembre 1995 : signature d'un accord intérimaire dit Oslo II sur l'extension de l'autonomie.

✎ 4 novembre 1995 : assassinat d'Itzhak Rabin.

La mise en œuvre du partenariat

13 novembre 1995 : signature de l'accord de coopération entre le Maroc et l'Union Européenne.

20 novembre 1995 : accord d'association entre l'Union européenne et Israël.

27-28 novembre 1995 : **Conférence euro-méditerranéenne** des ministres des Affaires étrangères tenue à **Barcelone**.

☞ La Conférence euro-méditerranéenne des ministres des Affaires étrangères tenue à Barcelone les 27 et 28 novembre 1995 est à l'origine d'un partenariat stable et durable entre l'Union Européenne et les 12 partenaires méditerranéens.

✎ 1^{er} janvier 1996 : entrée en vigueur de l'union douanière entre la Turquie et l'Union européenne.

✎ février-mars 1996 : vague d'attentats sanglants du Hamas. Israël bombarde le Liban.

15-16 avril 1997 : Deuxième conférence euro-méditerranéenne des ministres des Affaires étrangères tenue à **Malte**.

☞ Cette conférence permet de faire le point sur tous les aspects du processus de Barcelone, d'en évaluer leur suivi et de définir de nouveaux objectifs. Les participants réaffirment à cette occasion leur volonté de garantir le développement des trois volets du partenariat euro-méditerranéen.

3-4 juin 1998 : réunion ad hoc des ministres des Affaires Etrangères tenue à **Palerme**.

☞ Cette réunion est une conférence dite de "mi-parcours" réunissant les 27 participants dans le cadre du processus de Barcelone. Elle met l'accent sur la coopération entre les différents partenaires intéressés, et particulièrement sur le programme MEDA.

✎ 23 octobre 1998 : accords de Wye Plantation.

15-16 avril 1999 : Troisième conférence euro-méditerranéenne des ministres des Affaires étrangères tenue à **Stuttgart**

☞ Cette conférence a montré que le "processus de Barcelone" continuait sur sa lancée depuis la "conférence de Barcelone I". Elle a évalué les progrès réalisés vis-à-vis des objectifs de la Déclaration de Barcelone et donné de nouvelles impulsions au partenariat dans certains domaines (renforcer le dialogue, la démocratie, assurer le respect des droits de l'homme, garantir le développement économique et social...).

25-26 mai 2000 : Réunion informelle des 27 ministres des Affaires étrangères du partenariat euro-méditerranéen tenue à **Lisbonne**. Il s'agit de préparer la conférence de Marseille.

20 juin 2000 : le Conseil européen adopte à Santa Maria da Feira une "stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la région méditerranéenne".

✎ 28 septembre 2000 : violents affrontements à la suite de la visite d'Ariel Sharon sur l'esplanade des Mosquées.

15-16 novembre 2000 : **Quatrième conférence euro-méditerranéenne** des ministres des affaires étrangères tenue à **Marseille**.

☞ 5,35 milliards d'euros seront consacrés au programme MEDA 2 d'ici 2006. L'adoption de la charte euro-méditerranéenne de paix et de stabilité est reportée « en raison du contexte politique ».

2001...

◇ Poursuite des négociations en cours entre l'Union européenne et l'Algérie, la Syrie et le Liban en vue de la signature d'accords d'association.

◇ La signature et la ratification des accords d'association avec l'Egypte d'une part, la Jordanie d'autre part sont espérées.

◇ Préparation concertée d'un programme régional dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

◇ Préparation d'Euromed-audiovisuel 2.

BIBLIOGRAPHIE

Le partenariat euro-méditerranéen : la dynamique de l'intégration régionale

Commissariat Général du Plan ; rapport du groupe présidé par Rémy Leveau ; 233 pages ; La documentation française août 2000.

Le processus de Barcelone à l'heure de la mondialisation

Institut national d'études de stratégie globale ; actes des conférences du 7 mars, 20 juin et du 17 octobre 1999 à Alger ; 121 pages (traductions en langue française, anglaise et arabe).

Les enjeux du partenariat euro-méditerranéen

Institut de la Méditerranée (Marseille) / Economic research forum (Le Caire) ; forum euro-méditerranéen des instituts économiques, actes de la conférence organisée à Marseille les 24 et 25 mars 1997 ; 312 pages ; éditions de l'aube ; février 1998.

Le partenariat euro-méditerranéen : après la conférence de Barcelone

Bichara Kader ; 229 pages ; les cahiers de confluence ; l'Harmattan ; février 1998.

l'Union européenne et le Maghreb

Lionel Fontagné et Nicolas Péridy ; 115 pages ; études du centre de développement ; les éditions de l'OCDE ; 1997.

Le partenariat euro-méditerranéen : un projet régional en quête de cohérence

Monde arabe Maghreb-Machrek hors série ; coordonné par Michel Chatelus et Pascal Petit ; 81 pages ; La documentation française ; décembre 1997.

Publications

Conférence de Barcelone la nouvelle politique euro-méditerranéenne ; Monde arabe Maghreb-Machrek n°153 ; pages 22 à 68 ; La documentation française ; juillet-septembre 1996.

Scénarios Europe 2010, cinq avenir possibles pour l'Europe ; Commission Européenne, cellule prospective ; juillet 1999.

Le processus de Barcelone cinq ans après 1995-2000 ; rapport de la Commission Européenne.

Un nouvel élan pour le processus de Barcelone ; bulletin quotidien Europe ; septembre 2000.

Euro-Méditerranée, un projet à réinventer ; Confluences Méditerranée n°35 ; L'Harmattan ; automne 2000.

La politique des transports en Méditerranée, le forum euro-méditerranéen des transports ; dossier spécial Euromed ; édition n°16 ; 1^{er} septembre 2000.

IV ième conférence ministérielle euro-méditerranéenne - *Conclusions formelles de la conférence.*

Les Armées et la prévention des Crises ; Rapport final ; Paul Ivan de Saint-Germain, Robert Bussière, avec la collaboration de Jean-François Daguzan ; Fondation pour la recherche stratégique.

Bulletin d'études de la Marine ; n°19 ; décembre 2000.

Déclaration finale de la deuxième session du forum parlementaire euro-méditerranéen ; Euromed report n°25 ; 9 février 2001

Dossier spécial Euromed n°19 ; 21 février 2001.

Articles

DAGUZAN Jean-François, « la Méditerranée à l'horizon du XXI ème siècle », *Puissances et influences, fondation pour la recherche stratégique* ; février 1999, pages 62-66.

COUSTILLERE Jean-François, « Méditerranée, quel enjeu pour le XXI ème siècle », *défense nationale*, n°4, avril 1999, pages 5-22.

MANCEBO François, « En Méditerranée, un bloc régional à construire », *défense nationale*, n°7, juillet 1999, pages 80-95.

CHESNEAU Jean, « A propos d'une politique méditerranéenne », *défense nationale*, n°2, février 2000, pages 5-18.

OUNAIES Abderraouf, « Sécurité et partenariat en Méditerranée », *défense nationale*, n°1, janvier 2000, pages 76-94.

Sites internet

[http ://Europa.eu.int](http://Europa.eu.int)

[http ://www.euromed.net](http://www.euromed.net)

Colloque :

« La PESC et la Méditerranée : les implications de la charte de paix et de stabilité » : Paris, IFRI ; 23-24 octobre 2000.

LE PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN

Demain, la Méditerranée...

Sommaire

		Page
	Introduction	1
	Partie I : L'Euro-Méditerranée, espace politique et économique	4
1.1	<u>De la coopération au partenariat</u>	5
1.11	Géopolitique de la Méditerranée	5
1.12	L'émergence d'une communauté de destins	8
1.2	<u>Une approche globale du développement</u>	12
1.21	Barcelone, un nouvel élan pour la Méditerranée	12
1.22	Les principes politiques du partenariat	15
1.3	<u>Un nouveau cadre institutionnel</u>	18
1.31	Le dispositif multilatéral	18
1.32	Les accords d'association et le programme MEDA	20
	Partie II : Barcelone, le grand élan, et la politique des petits pas...	24
2.1	<u>Le partenariat, dynamique d'intégration régionale</u>	25
2.11	Le libre-échange pour horizon	25
2.12	Une approche globale	27
2.2	<u>Une coopération parfois virtuelle</u>	29
2.21	Les accords d'association : un démarrage difficile	29
2.22	MEDA à la peine	33
2.3	<u>Les limites du partenariat</u>	34
2.31	Les handicaps du Sud	35
2.32	Un dialogue Nord-Sud difficile	36
	Partie III : Les perspectives du partenariat euro-méditerranéen	38
3.1	<u>Le partenariat à l'épreuve</u>	39
3.11	Vers une relance du partenariat	39
3.12	Quelques questions cruciales	42
3.2	<u>Quel rôle pour l'Europe en Méditerranée ?</u>	45
3.21	L'Europe, acteur géopolitique	45
3.22	La coopération bilatérale	46
3.3	<u>Au delà de la conférence de Marseille</u>	48
3.31	Le partenariat et la Charte de stabilité	48
3.32	La France, l'Europe et la Méditerranée	49
	Conclusion	50