Cahiers de la Méditerranée

91 | 2015
Du pacifisme à la culture de la paix / Illustre-moi l'Algérie !

Coopération euro-méditerranéenne, démocratie et paix

Inmaculada Marrero Rocha

Édition électronique
URL : http://journals.openedition.org/cdlm/8192
ISSN : 1773-0201

Éditeur
Centre de la Méditerranée moderne et contemporaine

Édition imprimée
Date de publication : 1 décembre 2015
Pagination : 203-214
ISSN : 0395-9317

Référence électronique
Inmaculada Marrero Rocha, « Coopération euro-méditerranéenne, démocratie et paix », *Cahiers de la Méditerranée* [En ligne], 91 | 2015, mis en ligne le 01 juin 2016, consulté le 08 septembre 2020. URL : http://journals.openedition.org/cdlm/8192

Ce document a été généré automatiquement le 8 septembre 2020.

© Tous droits réservés

Coopération euro-méditerranéenne, démocratie et paix

Inmaculada Marrero Rocha

1 Pendant des décennies, le discours de la politique méditerranéenne de l'Union européenne (UE) a été marqué, de façon plus ou moins explicite, par des objectifs étroitement liés à la création d'un espace de paix, prospérité, développement, stabilité et sécurité. La stratégie de l'UE pour atteindre ces objectifs n'est pas différente de celle menée dans d'autres coins de la planète et consiste en la conclusion d'accords commerciaux accompagnés d'une aide financière et technique afin de conduire à un développement économique et social accompagné de réformes démocratiques et du respect des droits fondamentaux[1]. Cependant, la séquence : développement économique, changements politiques, démocratie et paix ne s'est pas produite. En fait, ce sont les citoyens des pays de la rive Sud de la Méditerranée, depuis le début des printemps arabes, qui sont descendus dans les rues pour demander des changements profonds pour mettre fin aux gouvernements autocratiques et corrompus, responsables de l'inégalité en termes d'accès aux ressources et de participation politique, et qui exercent en plus un contrôle sur la population qui méconnaissait ses droits les plus fondamentaux[2]. Les erreurs et l'inefficacité de la politique euroméditerranéenne se sont manifestées bien avant les printemps arabes, notamment à cause des changements de modèle et de mécanismes de coopération, ainsi que de l'insuffisance des ressources, la subordination des objectifs des réformes aux intérêts de l'UE et les divisions parmi les États membres de l'UE.

2 Aujourd'hui la réalisation d'un espace de paix et de progrès semble encore plus difficile, c'est pourquoi une analyse clarifiant les défaillances de la politique méditerranéenne de l'UE et abordant les possibilités d'avenir s'avère urgente. Et ce d'autant plus si l'on tient compte du fait qu'à la suite des décennies régies par cette coopération, la région est devenue l'une des plus instables du monde, avec des conflits armés qui ont provoqué, ne serait-ce qu'en Syrie et en Libye, environ 350 000 morts, 7,6 millions de déplacés et 3,2 millions de réfugiés[3]. Les violations des droits fondamentaux deviennent de plus en plus graves, le crime international organisé et le terrorisme international

demeurent impunis et les gouvernements sont incapables de protéger la population, de contrôler le territoire à l'intérieur des frontières et de conserver le monopole gouvernemental de la force.

3 Dans le contexte actuel de la région, il faut se demander dans quelle mesure la coopération euroméditerranéenne a-t-elle contribué à la paix et à la stabilité dans la région et jusqu'à quel point l'UE peut-elle devenir un acteur actif du changement démocratique et pacifique de la zone. À cet effet, nous ferons d'abord un survol rapide des différents instruments de la coopération euroméditerranéenne pendant les quatre dernières décennies. Puis, nous analyserons les causes pour lesquelles la coopération euroméditerranéenne n'a pas répondu aux attentes en matière de contribution au progrès démocratique et à la paix dans la région. Et enfin, tenant compte du nouveau cadre géopolitique, nous aborderons les perspectives de révision de la coopération euroméditerranéenne pour la construction d'un espace de paix.

Évolution de la coopération euro-méditerranéenne

4 L'UE et, avant, les Communautés européennes ont développé plusieurs cadres de coopération avec les pays du sud de la Méditerranée durant les quarante dernières années, pendant lesquelles les objectifs de démocratisation, le respect des droits de l'homme, la paix et la stabilité dans la région ont toujours été présents. Ainsi, il convient d'énumérer les principaux instruments de cette longue expérience de coopération euroméditerranéenne pour tenter, par la suite, de comprendre pourquoi l'UE a été incapable de prévoir les événements qui se déroulent depuis décembre 2010 et pourquoi elle est restée en arrière-plan et a dû créer un nouveau modèle de coopération dans le but de marquer un tournant par rapport aux cadres précédents.

5 La première tentative de rapprochement des Communautés européennes de l'époque vers la Méditerranée s'est produite via le célèbre Dialogue euro-arabe entre 1973 et 1989, et elle a consisté en une initiative arabe formalisée dans la Déclaration finale du Sommet d'Alger de 1973. Les États membres des Communautés européennes étaient convaincus du besoin de stabiliser et d'améliorer les relations avec les nations arabes après la crise du pétrole, tandis que la contrepartie demandait une politique européenne cohérente par rapport à la question palestinienne. Le dialogue a porté ses fruits quand les États membres, malgré les critiques des États-Unis et d'Israël, ont montré une plus grande sensibilité à l'égard des droits et de la souffrance du peuple palestinien et en échange, ils ont échappé aux coupures dans l'approvisionnement de pétrole, et ont vu augmenter les exportations de produits européens vers les États arabes. Cependant, à partir des années 1980, les crises apparues avec l'assassinat de Sadate en 1981 ou l'invasion du Liban en 1982, ont commencé à fragmenter le dialogue, tandis qu'en Europe il s'avérait urgent de s'éloigner de la politique étrangère de l'administration Reagan. Comme l'indique Bichara : « In this multilateral diplomatic exercise, the Europeans dealt with the incumbent Arab regimes, thus indirectly shoring up their authoritarianism. Arab civil organizations were totally marginalized or even ignored. The question of democracy and human rights was sometimes evoked but immediately side lined. At the height of their power, the Arab regimes were in no mood to accept any foreign interference under the false pretext of « cultural specificities »[4].

6 Les initiatives en parallèle, ou postérieures au Dialogue euro-arabe ont parié sur la formule des accords multilatéraux-bilatéraux destinés à fixer un cadre de coopération

régional qui se serait concrétisé par la suite dans des accords bilatéraux. Ce fut le cas de la Politique méditerranéenne globale, développée entre 1972 et 1990 pour les États méditerranéens du sud, y compris les États qui avaient des aspirations de devenir membres des Communautés européennes, comme Chypre, Malte et la Turquie. Ce cadre de coopération leur offrait la possibilité de conclure des accords avec les Communautés européennes comprenant une série de protocoles financiers permettant d'accéder à des emprunts et à des aides de la Banque européenne d'investissement et à des accords préférentiels de commerce, même si l'objectif des États membres était d'obtenir des avantages pour la commercialisation des produits européens dans la région méditerranéenne. Cependant, les exportations industrielles et agricoles des pays méditerranéens étaient soumises à certaines limites. De même, les investissements européens dans la Méditerranée n'ont pas été très significatifs et les différences socio-économiques entre les deux rives ont augmenté.

7 La politique méditerranéenne globale a réussi à augmenter le commerce depuis les Communautés européennes vers les voisins de la Méditerranée du sud, mais les réussites en matière de réformes politiques et de droits de l'homme n'ont jamais été perçues. C'est pour cela que ce cadre de coopération a été révisé à travers l'initiative de la Politique méditerranéenne rénovée, laquelle selon Bichara obéissait à la logique ayant inspiré toute la politique euroméditerranéenne : « Le même vin dans des bouteilles différentes »[5]. Ce nouvel instrument a augmenté les montants des aides et des emprunts, a amélioré l'accès des exportations en provenance des pays comme Israël et la Turquie, et a permis d'affecter des fonds pour la réalisation de projets de développement régional dont la mise en œuvre a été très déficitaire, tandis que les aspects relatifs à la démocratie et les droits de l'homme continuaient d'être ignorés.

8 Les changements géostratégiques après la fin de la Guerre Froide et leur incidence sur la coopération euroméditerranéenne n'ont pas trouvé de place dans la politique méditerranéenne rénovée, ce qui a amené l'UE à entreprendre une révision du cadre politique et juridique de coopération avec les États de la rive sud de la Méditerranée. Le nouveau cadre de coopération fut présenté lors de la Convention de Barcelone, où les perspectives de l'UE étaient, comme Bichara l'indique, de devenir un « *peacebroker* » et un « *peacefacilitator* »[6]. Sur le papier, la coopération euroméditerranéenne a débuté avec des objectifs très ambitieux orientés vers la création d'une zone de paix et de stabilité, avec le renforcement du dialogue politique et de sécurité, l'établissement d'une association économique et financière qui créerait une zone de libre commerce et, finalement, le rapprochement entre les citoyens des deux rives à partir d'une approche culturelle, sociale et humaine visant à promouvoir la bonne entente entre les différentes sociétés civiles. Les changements graduels de nature politique et la coopération en matière de *soft-security* (sécurité douce), comme l'immigration ou l'approvisionnement énergétique, étaient censées de contribuer à cette zone de prospérité, paix et sécurité. En définitive, il s'agissait de créer les conditions politiques internes et externes nécessaires à la paix et à la stabilité de la zone à travers la création d'une Association euroméditerranéenne[7]. Malgré les investissements réalisés, les critiques adressées à la coopération euroméditerranéenne n'ont pas cessé parce que la libéralisation du commerce à travers les accords bilatéraux était accompagnée de documents qui accordaient une grande importance aux progrès politiques et sociaux, mais sans aucune détermination de les faire valoir de manière effective. La motivation principale du processus de Barcelone et de l'Association euroméditerranéenne fut, sans doute, la création d'une zone de libre commerce pour l'année 2010, qui n'a pas encore

été mise en œuvre de nos jours. Cependant la situation de pauvreté de la citoyenneté de la rive sud méditerranéenne ne s'est pas réduite et les changements politiques internes n'ont pas eu lieu.

9 Pour Youngs, entre autres, le Processus de Barcelone a atteint l'objectif de renforcer les bases du changement politique, mais la politique élaborée après le 11 septembre a affaibli ces buts de démocratisation. Le Processus de Barcelone n'a jamais aspiré à contribuer aux réformes politiques dans les pays de la Méditerranée, mais plutôt au maintien de la paix et de la sécurité dans la région, même si ces aspirations se sont évanouies au fur et à mesure que les négociations du processus de paix palestinien-israélien se paralysaient, ainsi qu'avec l'occupation de l'Afghanistan en 2011 et celle de l'Irak en 2003, toutes les deux avec une coopération européenne plus que significative[8]. La prédominance des questions de sécurité dans le domaine de la coopération euroméditerranéenne a été mise en relief lorsque le Conseil européen a décidé d'adopter, en 2003, la Stratégie de sécurité pour la Méditerranée comme moyen pour garantir la paix régionale, en mettant l'accent sur la sécurisation des relations euro-méditerranéennes[9].

10 La nouvelle tentative de doter la coopération euro-méditerranéenne d'instruments et de stimulants plus intéressants pour les pays voisins de la Méditerranée fut représentée par la Politique européenne de voisinage (PEV), un effort géopolitique visant à promouvoir la paix et la sécurité notamment dans les pays anciennement communistes, et qui sont maintenant des voisins de l'UE après les élargissements de 2004. Les nouvelles frontières extérieures de l'UE nécessitaient une coopération accrue dans des domaines tels que les infrastructures, les réseaux de transport, l'énergie, les télécommunications, les dangers environnementaux, l'immigration, le crime organisé ou le terrorisme. Le point de départ de la PEV a été l'élaboration de la part de la Commission Européenne d'une série de rapports sur la situation des États voisins dans les domaines du commerce, l'insertion dans le marché intérieur communautaire, le contrôle de l'immigration, l'éducation, la culture, la recherche et les réformes politiques. Sur la base de ces rapports préalables, l'on négocia de manière bilatérale des plans d'action pour chaque État, qui devaient être par la suite approuvés et révisés par les Conseils d'association et de coopération. Grâce à l'insistance de l'Espagne et de l'Italie, la PEV s'est propagée aux voisins du sud de la Méditerranée, afin de renforcer l'association euroméditerranéenne. Ainsi, en plus de s'appliquer dans des pays européens, la PEV a également inclus des pays méditerranéens et a contribué à la conclusion de plans d'action bilatérale avec la Jordanie, la Tunisie, le Maroc, Israël et l'Autorité palestinienne, ainsi qu'au Dialogue politique avancé avec le Maroc en 2004. D'après Janer : « les plans d'action ne sont qu'une déclaration d'objectifs et d'engagement mutuels, sachant notamment que la coopération bilatérale entre les parties s'articule sur la base des différents accords de coopération et d'association existants »[10]. La PEV a essayé d'exporter la méthode de l'élargissement aux voisins, mais sans tous les stimulants de l'élargissement et sans l'élargissement[11]. Tous les pays participants comptaient déjà sur des outils conventionnels bilatéraux de coopération avec l'UE et sur des outils d'assistance technique et financière de l'UE. Dans le domaine des réformes politiques, les intentions de l'UE par rapport à ces pays ont continué à être très vagues, bien que les plans donnaient la possibilité de faire pression de manière bilatérale et de conclure des accords à la carte, selon les circonstances politiques des membres et les efforts réformistes à accomplir. Mais il s'avérait difficile d'articuler un

instrument de coopération qui avait des limites trop claires et qui ne parvenait pas à offrir des stimulants suffisants pour démarrer des réformes politiques internes.

11 En 2008, se produit une nouvelle révision de l'agenda européenne pour la Méditerranée. L'Union pour la Méditerranée (UpM) est surgie comme un nouveau modèle de gouvernance alternatif à l'Association pour la Méditerranée et la PEV même si, au début, elle a généré une série de réticences de la part d'autres États membres qui ne voyaient pas le besoin de changer les modèles qui avaient régi les relations euroméditerranéennes. L'UpM avait pour but de renouveler l'Association pour la Méditerranée, en la dotant d'un cadre de coopération plus intergouvernemental et flexible, officiellement inauguré le 13 juillet 2008 lors du Sommet de Paris par Nicolas Sarkozy et interprété comme une renationalisation française de la politique méditerranéenne, même si en mars 2008 le Conseil Européen a accordé que l'UpM se placerait sous l'égide du Processus de Barcelone, conservant ainsi l'esprit européiste du processus et obtenant le soutien de l'Espagne et de l'Italie. La flexibilité a été la caractéristique clé de ce processus, tout en combinant des ressources publiques et privées pour faire face à de grands projets au niveau régional, essentiellement en matière d'infrastructures, d'environnement, d'énergie et d'éducation, mais en réduisant le soutien aux réformes politiques présentes dans le Processus de Barcelone. Cette initiative a complété le cadre complexe des relations économiques, sociales et politiques initié dans le Processus de Barcelone, avec des rencontres au plus haut niveau tous les deux ans, grâce aux sommets des chefs d'État et de gouvernements, un modèle prioritaire de gouvernance avec la présidence permanente des rives nord et sud de la Méditerranée et un secrétariat avec une représentation paritaire[12].

12 Cependant, aucun instrument de la coopération euroméditerranéenne n'était conçu pour réagir à la situation provoquée par le déclenchement des printemps arabes. En fait, à travers la communication « Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean » de mars 2011, suivie de la communication « A New Response to Changing Neighbourhood » de mai 2011 et « Delivering a New European Neighbourhood Policy » de mai 2012, la Commission Européenne fut la première à réagir pour proposer une alternative de changement de la politique euro-méditerranéenne, laquelle situait les demandes démocratiques et la répartition équitable de la richesse à la tête des principes régissant le nouveau cadre de coopération. Comme l'indique Postolache, il faudra tenir compte du point de départ de chaque État méditerranéen, en privilégiant les questions de nature politique comme les réformes démocratiques et la défense des droits de l'homme, puis voir quelle sera la réaction des États qui sont en train d'appliquer ce type de changements, tout en sachant qu'ils ne considèrent pas l'UE comme la promotrice des changements démocratiques qui se produisent dans certains pays, souvent inachevés, ce qui rend inefficace pour l'instant l'application d'instruments tels que la conditionnalité démocratique[13].

La coopération euro-méditerranéenne et la promotion de la démocratie et de la paix

13 Nous avons indiqué ci-dessus les différents instruments de coopération ayant articulé les relations euroméditerranéennes. Ils comprenaient de manière récurrente les réformes démocratiques en tant qu'élément essentiel pour assurer la paix et le progrès

dans les États voisins et dans la région. Or, toutes ces années, avec la production de documents chargés de rhétorique, n'ont pas réussi à provoquer de grands changements au sein des institutions politiques des États de la rive sud de la Méditerranée, ce qui nous amène à nous interroger sur les causes de la marginalisation dans l'agenda de la coopération euroméditerranéenne des objectifs de la transformation politique interne de ces États, tellement essentiels pour la paix et la stabilité de la région.

14 La première des causes concerne le faux dilemme que se pose l'UE entre le maintien de la sécurité et le rejet des régimes autocratiques. L'UE a considéré nécessaire de choisir entre la sécurité régionale dans le nouveau contexte géopolitique dérivé de la lutte contre le terrorisme international – qui semblait être assurée grâce à l'engagement de coopération manifesté par les gouvernements autoritaires de la zone –, et la promotion de changements politiques plus profonds et démocratiques parmi ses voisins de la Méditerranée. Elle a également opté pour la stabilité et la sécurité de la région. Évidemment, cette décision qui ne peut être vérifiée que dans les faits, n'a pas été exempte de fortes critiques, lesquelles ont mis en relief que l'UE a soutenu et commandité beaucoup de ces régimes, tout en ne pouvant pas s'arroger une contribution à des processus de changement aussi important que ceux survenus en Tunisie et, en moindre mesure, au Maroc et en Algérie.

15 Depuis les années 70 jusqu'à nos jours, les épisodes de crise dans le contexte de la Guerre Froide, les changements dans la conflictualité internationale depuis les années 90, la lutte contre le terrorisme international ou les questions de *soft-security* ont façonné le devenir de la coopération euroméditerranéenne, alors que les approches liées à la libéralisation et à la démocratisation politique dans les pays de la Méditerranée n'étaient apparemment pas compatibles avec les exigences de sécurité de la zone. Bien que le Processus de Barcelone ait atteint les objectifs de renforcement des fondements pour le changement politique, la politique élaborée après le 11 septembre a affaibli ces propos de démocratisation par crainte que des changements inadéquats provoquent de l'instabilité et de l'insécurité. Ce dilemme a déterminé l'importance accordée à la situation interne des partenaires méditerranéens[14]. Depuis ce moment, la lutte contre le terrorisme international a accaparé une partie des actions de l'UE, tel que le démontre le Code de conduite euroméditerranéen en matière de lutte contre le terrorisme, adopté lors du sommet de Barcelone de 2005, en tant que cadre de coopération politique et comme réaction aux activités d'Al Qaeda et de ses cellules ou groupes affiliés en Europe et dans des pays de la Méditerranée, même si ce domaine de coopération n'a pas contribué à la démocratisation et au respect des droits de l'homme[15].

16 Les avantages présumés de la coopération en matière de sécurité ont amené l'UE à s'abstenir de critiquer les circonstances internes des États partenaires de la Méditerranée et à ne pas utiliser la conditionnalité démocratique, en dépit du fait que le Processus de Barcelone ait été entamé avec l'objectif de créer une région basée sur des valeurs telles que la démocratie, le respect des droits de l'homme, le progrès économique et social et la paix[16]. Il existe des exemples d'autoritarismes évidents qui n'ont jamais eu de réaction, tels que les élections peu démocratiques en Tunisie en 2004, les restrictions aux partis de l'opposition en Égypte ou la répression du régime syrien contre les activistes de la démocratie en 2004. De plus, les relations avec la Libye se sont améliorées substantiellement depuis 2003, même si cet État n'a pas fait preuve d'avancées démocratiques ; notons au passage que l'Égypte a co-présidé l'UpM, malgré

les irrégularités manifestes lors des élections de 2010 ; alors que l'UE condamnait catégoriquement les processus électoraux douteux en termes démocratiques, comme celui de l'Ukraine en 2004. Un État participant n'a jamais été sanctionné pour des pratiques anti-démocratiques et contraires aux droits de l'homme[17].

17 En définitive, la stratégie choisie par l'UE depuis 1995, qui consistait à améliorer les relations politiques et économiques avec ces régimes comme base pour favoriser les changements démocratiques, n'a pas porté ses fruits. En premier lieu, ceci a uniquement bénéficié aux régimes autocratiques, tout en rendant l'UE de plus en plus dépendante de leurs décisions pour avancer dans la coopération en matière de sécurité. Cela a également renforcé les gouvernements autocratiques en leur accordant plus de légitimité et de reconnaissance au niveau international, en ignorant le mécontentement des sociétés civiles de ces États. Malgré tout, cette légitimité restreinte des partenaires méditerranéens à l'égard de leurs populations s'est révélée grâce au processus des printemps arabes.

18 La deuxième cause est liée à la complexité architectonique de la coopération euroméditerranéenne. La politique euroméditerranéenne a acquis une structure de plus en plus complexe, qui a commencé avec le Processus de Barcelone, puis à continué avec la PEV et l'UpM, en tant qu'un nouveau projet de gouvernance lequel, dans ses débuts, a généré une série de réticences de la part d'autres États membres qui ne considéraient pas nécessaire de réviser le modèle ou les modèles régissant les relations euro-méditerranéennes. À cet égard, la coopération euroméditerranéenne a été soumise à une révision stratégique continue qui semblait transformer sa nature mais sans obtenir les résultats escomptés. Cependant, pour certains, cette institutionnalisation multilatérale et complexe a érodé la fonctionnalité du processus. De plus, le manque de légitimité populaire et l'inefficacité des plans d'action pour parvenir au développement de la région dans différents domaines se sont avérés plus qu'évidents[18]. En fait, l'inefficacité de ce système de coopération se mesure à travers l'application de plusieurs modèles de coopération à la fois. Comme l'indique Barbé, moyennant les différents instruments et modèles de gouvernance avec lesquels elle a articulé la coopération euroméditerranéenne, l'UE a essayé de transférer des normes et des valeurs de l'Union aux voisins méditerranéens, mais sans un transfert d'institutions, en raison de l'impossibilité de l'adhésion. Ceci peut être à l'origine de l'échec des modèles de gouvernance antérieurs qui ont généré de meilleurs résultats dans le cas des pays de l'Europe Centrale et Orientale appelés à faire partie des frontières intérieures de l'Union[19].

19 La troisième cause consiste en l'inégalité des intérêts et du traitement des États participant à la coopération euroméditerranéenne. Pendant les années de coopération euroméditerranéenne, le versement limité et inégal des aides économiques a été largement critiqué. Ces aides n'ont jamais été allouées ou justifiées en vertu des réformes démocratiques réalisées ; ainsi, des pays comme la Tunisie ou l'Égypte, dépourvus de progrès démocratiques, ont profité d'une augmentation des fonds reçus. De plus, dans son ensemble, le financement en matière de promotion de la démocratie et des droits de l'homme était, en général, très inférieur à celui que recevaient les États des régions disposant également d'un cadre de coopération politique et économique avec l'UE, telles que l'Europe Centrale ou l'Amérique Latine. Alors que les changements dans la politique euroméditerranéenne de l'UE étaient spécialement déterminés par les modifications des frontières extérieures de l'Union, notamment à la suite des

élargissements successifs ; à l'heure actuelle, ce sont les voisins de la Méditerranée ceux qui ont subi des transformations politiques et sociales importantes et qui exigent ainsi un modèle de coopération euroméditerranéenne adapté aux nouvelles circonstances.

20 La réaction face à l'éclatement du printemps arabe en 2010 a été aussi inégale, alors que l'UE devait mener un effort de révision de sa politique de coopération avec ses voisins de la Méditerranée, sur la base des nouvelles réalités politiques et sociales qui surgissent dans ces États. Comme l'indique Berh, la réaction de l'UE face aux printemps arabes fut tardive et timide. Dans le cas de la Tunisie, presque un mois s'est écoulé après le déclenchement des protestations et la sortie du pays du Président Ben Ali, avant que l'UE ne manifeste son soutien aux aspirations démocratiques légitimes du peuple tunisien[20]. Cependant, certains États membres de l'UE, notamment la France et le gouvernement de l'époque, ont montré leur soutien à Ben Ali et ont exprimé leur inquiétude concernant les conséquences de la fin du régime en matière d'immigration, sans proposer des objectifs, ni des instruments conformes aux nouveaux acteurs représentants des sociétés civiles et aux changements géopolitiques de la région[21]. Alors que les pays méditerranéens membres de l'UE étaient d'accord pour redistribuer les ressources assignées aux États méditerranéens voisins selon le développement des événements, les pays du nord de l'UE préféraient utiliser les paramètres de démocratie et protection des droits de l'homme afin de décider comment allouer les ressources européennes[22]. L'UE est aussi restée dans l'expectative vis-à-vis des événements qui se déroulaient dans des États comme le Bahreïn, l'Algérie ou le Yémen, sans arriver à une conclusion sur la formule pouvant inclure les demandes citoyennes dans sa politique par rapport à la région.

21 Ce ne fut que vers la moitié de février 2011, au début des protestations en Libye, que l'UE devint un acteur clé à l'égard de ces événements, même si les différences entre les États membres sur la politique de l'UE face au nouveau scénario étaient claires. La fracture issue du conflit de la Libye s'avéra encore plus évidente lors de l'intervention de l'OTAN. Cependant, certains problèmes s'étaient déjà posés à la suite de la Résolution 1970 du Conseil de Sécurité. Le 10 mars 2011, la France avait déjà reconnu le Conseil national de transition comme représentant légitime de la Libye et, avec le Royaume-Uni, ils décidèrent de parrainer la Résolution 1973 du Conseil de Sécurité pour la création d'une zone d'exclusion aérienne, face à laquelle l'Allemagne s'abstint et décida de ne pas participer à l'opération OTAN pour l'application de ladite Résolution. La politique étrangère et de sécurité commune de l'UE s'est montrée pratiquement inexistante à l'égard du conflit de la Libye, en raison du manque de consensus stratégique, malgré l'accord au sujet d'EUFOR Libye pour soutenir l'aide humanitaire au pays et sauvegarder les envois des Nations Unies. Malgré cela, durant le conflit, chaque État membre a mené des activités unilatérales qui ne correspondaient en aucun cas à des décisions coordonnées. Tel est le cas de la vente d'armes de la part de la France aux rebelles berbères libyens et d'autres opérations menées par le Royaume-Uni pour soutenir les forces rebelles. Dans le cas de la Syrie, le consensus concernant le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune fut plus important : outre les sanctions, les membres de l'UE détenant un siège permanent au Conseil de Sécurité ont soutenu une action militaire qui n'a pas été appuyée par la Russie ou la Chine[23].

Obstacles et opportunités pour un espace de paix euro-méditerranéen

22 À la suite des révolutions arabes, il s'est avéré nécessaire de réviser le modèle de coopération euroméditerranéenne. Ce modèle a fourni une période relativement longue de paix régionale, qui a bénéficié aux États, aux citoyens de l'UE et aux élites politiques et économiques des régimes autoritaires des États voisins de la rive sud de la Méditerranée, alors que les citoyens de ces États souffraient du manque de droits et de libertés, de la corruption structurelle des institutions publiques, des inégalités et de l'injustice sociale, ainsi que des limites à la participation dans les institutions politiques et des abus des forces de la police et des services de sécurité[24]. L'autoritarisme et la corruption ont été finalement les principales sources d'instabilité qui ont entravé les possibilités d'un processus de paix régionale, en aggravant les problèmes de l'immigration, la sécurité énergétique ou le crime organisé, entre autres[25].

23 Les communications de la Commission Européenne, « Partnership for democracy and shared prosperity with the southtern mediteranea » et « A new response to a changing neighbourhood », insistent sur le besoin de soutenir des changements profonds orientés vers la démocratie, en reprenant le concept de conditionnalité, de telle sorte que, plus il y aura de véritables changements démocratiques, plus l'assistance de l'UE sera importante[26]. Cela étant, il reste à déterminer les éléments d'évaluation des progrès effectués par les États destinataires des plans d'action accordés de manière bilatérale avec chacun des États destinataires. En principe, ce document offre la possibilité de réviser les statuts avancés à l'instar des nouveaux événements, ainsi que de concrétiser les compensations en matière de support monétaire, l'accès aux marchés et à la mobilité, au fur et à mesure que les réformes se produisent. Il envisage également la stimulation des opérations d'investissement des États membres, moyennant l'intervention de la Banque européenne d'investissement dans la zone et la possibilité d'adhésion à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement pour des pays comme le Maroc, la Tunisie, la Jordanie ou l'Égypte. Cependant, il est difficile d'être optimiste par rapport à la possibilité d'une révision globale de la stratégie conduisant à une communauté euroméditerranéenne tant que les divisions entre les États membres au moment d'affronter les crises et les conflits de ces zones continuent d'exister. De plus, les nouveaux modèles politiques et sociaux envisagés dans les pays voisins ne sont pas inspirés sur le modèle européen, qui n'a eu des rapports qu'avec des régimes autocratiques. Ceci implique une perte de légitimité des élans démocratiques pouvant provenir de l'Union.

24 Les changements géopolitiques dérivés de l'intervention des pays du Golfe dans le conflit vont rendre difficile le rôle de l'UE dans la conception finale de la région. D'abord, en raison de l'augmentation des différences de situations vécues par les États méditerranéens et les changements d'interlocuteurs. Si, auparavant, les différences portaient sur la situation socio-économique de chacun des membres méditerranéens et sur le niveau de difficulté au moment d'être en relation et de parvenir à des accords avec les leaders des régimes autocratiques, à présent, certains de ces États, comme la Syrie ou la Libye, pouvant être qualifiés d'États en faillite, souffrent toujours de graves conflits et ne disposent pas d'interlocuteurs. Dans d'autres cas, l'instabilité est la caractéristique prédominante et, dans le meilleur des cas, il convient d'attendre à ce que les processus de changement politique s'achèvent et se consolident. Outre ces

difficultés, l'UE doit faire face également au manque de crédibilité et de légitimité actuel avant de prendre en charge une coopération globale dans la région méditerranéenne, indépendamment des efforts économiques et financiers qu'elle est prête à mener. L'UE ne pourra récupérer sa crédibilité dans la zone qu'à condition d'accepter un véritable renouvellement de la gouvernance dans la Méditerranée, en cessant de considérer les sujets de sécurité comme une priorité exclusive, ou en éliminant le soutien caché à des régimes autocratiques.

NOTES

1. David Schmid, « La política Europea de promoción de la democracia en la región mediterránea », dans J. Ribera i Pinyol et Senén Florensa Palau (coord.), *Med. 2006 : el año 2005 en el espacio Euromediterráneo*, 2006, p. 80-83.

2. Raffaela Del Sarto et Tobias Schumacher, « From EMP to ENP : What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean », *European Foreign Affairs Review*, nº 10, 2005, p. 17-38.

3. http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=31087#.VI27WyhydnE, http://acnur.es/noticias/notas-de-prensa/1811, consulté le 22/12/2014.

4. Khader Bichara, « The European Union and the Arab World : from the Rome to the Arab Spring », *Papers IEMed*, nº 17, 2013, p. 13.

5. *Ibid.*, p. 15.

6. *Ibid.*, p. 23.

7. L'Association euroméditerranéenne comptait sur la participation des 15 États membres de l'UE plus 12 États : Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Liban, Jordanie, Malte, Maroc, les Territoires palestiniens, Syrie, Tunisie et Turquie. La Libye ne faisait pas partie de cette association parce qu'à ce moment-là, elle était soumise aux sanctions décrétées par le Conseil de Sécurité des Nations unies.

8. Richard Youngs, « El proceso de Barcelona, diez años después ¿un modelo para afianzar la reforma árabe? », *FRIDE*, Documento de Trabajo nº 2, 2004, p. 1 *sq.*

9. 2000/458/PESC : Stratégie commune du Conseil Européen du 19 juin 2000 à l'égard de la région méditerranéenne, Journal officiel nº L 183 de 22/07/2000 p. 5-11.

10. L'Instrument européen de voisinage vise à garantir l'accomplissement des objectifs exprimés dans la PEV et il a été élaboré dans une Communication du 1er juillet 2003 intitulé : « jeter les bases d'un nouvel instrument de voisinage ». La nouvelle Politique de voisinage est organisée dans deux périodes : 2004-2006 et les perspectives financières de 2007-2013 (Jean David Janer Torrens, « La nueva política europea de vecindad de la UE », *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 24, 2006, p. 533).

11. Esther Barré Izuel, « La Unión por el Mediterráneo : de la europeización de la política exterior a la descomunitarización de la política mediterránea », *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 32, 2009, p. 38.

12. Karim Knio, *The European Union's Mediterranean Policy : Model or Muddle. A New Institutionalist Perspective*, PalgraveMacmillan, Basingstoke, 2013. Les 43 membres de l'UpM entre les États membres de l'UE et les États méditerranéens, en plus d'un membre observateur, sont représentés par des hauts fonctionnaires des ministères des Affaires étrangères et comptent sur une

coprésidence, un secrétariat, et un siège permanent à Barcelone, inaugurée le 4 mars 2010 (Francesc Granell Trias, « La Unión por el Mediterráneo como organismo Internacional y como catalizadora de cooperación europea », *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 46, 2013, p. 1034-1035).

13. Ana Postolache, « New challenges in the relation between the European Union and the Mediterranean », *Analytical Journal*, vol. 4, nº 2, décembre 2012, p. 9.

14. Andreas Marchetti, « The EU's Relations with its Mediterranean Neighbors in a regional perspective », dans Stephen Calleya et Monika Wohlfeld (éd.), *Change and Opportunities in the Emerging Mediterranean*, Malte, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2012, p. 397-412.

15. Des clauses relatives à la coopération contre le terrorisme furent incluses dans tous les accords signés avec ces États. (Fernando Reinares, « Mediterráneo y terrorismo internacional ¿un nuevo marco para la cooperación? », *Real Instituto el Cano. ARI*, nº 14, 2005). D'après Amirah et Behr, l'UE a admis que les gouvernements autocratiques avaient contribué à l'arrêt de l'Islam radical et avaient promu la stabilité dans la région (Haizam Amirah et Timo Berhr, « The Missing Spring in the EU's Mediterranean Policies », *Notre Europe - Jacques Delors Institute*, Policy Paper nº 70, 2013).

16. Richard Yougs, « El proceso de Barcelona, diez años después… », *op. cit.*, p. 1 *sq.*

17. Comme l'indique Barbé : « Si les parties impliquées dans le processus de prise décisions acceptent et agissent conformément à la règle commune établie, la politique européenne sera plus facilement acceptée par les voisins (Esther Barbé Izuel, « La Unión por el Mediterráneo… », *op. cit.*, p. 16).

18. Asli Süel, « From the Euro-Mediterranean Partnership to the Union for the Mediterranean », *Perceptions*, 2008, p. 97 et 101.

19. Esther Barbé Izuel, « La Unión por el Mediterráneo… », *op. cit.*, p. 12.

20. Haizam Amirah et Timo Behr, « The Missing Spring in the EU's Mediterranean Policies », *op. cit.*, p. 79. Voir : European Union, « Joint Statement by EU High Representative Caterine Ashton and European Commissioner Stafan Füleon the Event in Tunisia », 14 janvier, 2011, A016/11.

21. Seulement 11 membres de l'Union européenne ont participé à l'opération de l'OTAN et, certains d'entre eux, comme la Pologne, avec des politiques de sécurité et défense traditionnellement atlantiste, n'ont pas voulu l'appuyer non plus (Barh Mikaïl, « France and the Arab Spring : An Opportunistic Quest For Influence », *FRIDE*, Working Paper nº 110, 2011).

22. Haizam Amirah et Timo Behr, « The Missing Spring in the EU's Mediterranean Policies », *op. cit.*, p. 80.

23. Sur les sanctions unilatérales de l'UE contre la Syrie, voir : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/136911.pdf.

24. Haizam Amirah et Timo Behr, « The Missing Spring in the EU's Mediterranean Policies », *op. cit.*, p. 3-6.

25. Tanja A. Börzel et Vera Van Hüllen, « One voice, one message, but conflicting goals, cohesiveness and consistency in the European Neighborhood Policy », *Journal of European Public Policy*, vol. 21, nº 7, 2014, p. 1033-1049.

26. Commission Européenne, « Partenariat pour la démocratie et la prospérité avec le sud de la Méditerranée », COM (2011), 200 final, Commission Européenne, « Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation », COM (2011), 303.

RÉSUMÉS

Après 40 ans de coopération euroméditerranéenne fondée sur des documents qui envisageaient, de manière rhétorique, les réformes démocratiques comme l'un des objectifs principaux pour atteindre la paix et la prospérité, la région sud de la Méditerranée est devenue l'une des plus conflictuelles et instables de la planète. Dans ce contexte, nous abordons l'évolution de la coopération euroméditerranéenne, ses défaillances et erreurs principales pour promouvoir la paix et la démocratie et les perspectives d'avenir face à la situation actuelle.

After 40 years of Euro-Mediterranean cooperation supported by rhetoric documents which identified democratic reforms as one of the main goals to achieve peace and prosperity, the southern Mediterranean region has become one of the most unstable and conflictual on the planet. Given this context, we analyse the evolution of Euro-Mediterranean cooperation, its main deficiencies and failures to promote peace and democracy and future prospects in the current situation.

INDEX

Keywords : euro-mediterranean policy, European Union, cooperation, peace, democracy
Mots-clés : politique euro-méditerranéenne, Union européenne, coopération, paix, démocratie

AUTEUR

INMACULADA MARRERO ROCHA

Docteur en sciences politiques. Maître de conférences en relations internationales à l'université de Grenade. Secrétaire exécutive de la Fondation euroarabe de hautes études. Participe aux travaux de l'European Institute of Public Administration de Maastricht y en el Geneva Center for Security Studies de Genève. Principaux ouvrages : *Conflictos Armados, Comunicación y Género* (Madrid, 2015) ; *La participación de las Fuerzas Armadas españolas en misiones de paz* (Madrid, 2008) ; *Armas Nucleares y Estados Proliferadores* (Grenade, 2004).
marrero@ugr.es