

La Méditerranée est une « affaire intérieure » pour l'Europe

Alors que la Méditerranée orientale s'enfonce depuis dix ans dans une conflictualité généralisée, l'Europe et la France semblent impuissantes à porter une influence pour la détente de ces antagonismes, laissant la place à des acteurs non-méditerranéens et à leurs intérêts contradictoires. De fait, face au conflit Irako-syrien, à la crise mondiale de 2007 puis au douloureux enlèvement des mouvements démocratiques arabes, la région a vu revenir en force une série de facteurs régressifs : le retour des logiques d'ordre, de l'agenda sécuritaire et des relations bilatérales, au détriment d'un projet régional partagé.

En simplifiant, on pourrait trouver trois raisons à cette situation ; d'une part, l'Europe, principal bailleur et partenaire économique des pays de la région, ne s'est jamais affirmée comme une puissance et n'a jamais voulu (ou su) faire émerger les consensus nécessaires à la définition d'une politique cohérente envers son voisinage, qu'il soit méridional ou oriental. D'autre part, la France s'est laissée aller à perdre de l'influence à Bruxelles comme à l'international, tant ses politiques économiques se sont avérées peu performantes et ses réformes structurelles peu crédibles pour justifier qu'on lui prête quelque influence sur des sujets de substance. Enfin, force est de constater que, pendant ces dix dernières années, la diplomatie française s'est montrée erratique, manquant d'équilibre et de dialogue et, surtout, de constance dans l'identification des priorités pour une vision régionale en Méditerranée.

Cette absence de l'Europe et de la France est d'autant plus paradoxale que la Méditerranée est bien plus qu'un voisinage, c'est une *affaire intérieure* pour l'Europe. Outre les interdépendances humaines, culturelles, économiques et à présent climatiques que partagent tous les pays riverains de la « Mer commune » et leurs hinterlands respectifs, la France et l'Europe ont en commun de s'être reconstruites, au sortir de la seconde guerre mondiale, sur l'intégration régionale comme cicatrisant du conflit et de la décolonisation. D'où la résonance si positive qu'avait reçu le mouvement démocratique arabe en Europe, alors qu'il laissait les autres membres du G20 de marbre ; d'où, également, la présence si rapide et forte des institutions allemandes dans les pays arabes pour y porter la pratique de la démocratie.

Mais la Méditerranée est aussi génératrice d'un paradoxe puissant : si elle éveille de fortes connotations positives, elle est aussi associée à des peurs et ranime des clivages dans nos sociétés. Ces peurs et ces clivages élèvent de fortes difficultés à la prise de conscience qu'ici encore, l'Europe a du sens et représente une opportunité : en effet, la gestion de l'enjeu

méditerranéen appelle des solutions collectives, ce que l'on fait mal tout seul et mieux à plusieurs.

A phénomènes de long terme, risques de long terme

Plus que toute autre, la région euro-méditerranéenne peut témoigner que la mondialisation non régulée crée une conflictualité généralisée. En effet, la mondialisation et l'effervescence technologique qui la sous-tend induisent des comportements individualistes et une création très rapide de richesses¹, inégalement répartie². Il en résulte des tensions sociales fortes et l'accumulation de frustrations, qui souvent cherchent leur compensation dans des radicalisations identitaires.

Cette situation a peu de chances d'être tempérée à court terme par la mise en place de systèmes de régulation mondiaux tant les disparités entre les pays sont fortes et les intérêts divergents : concrètement, il y a peu de chances que les grands pays émergents acceptent un nouvel ordre mondial tant que leur rattrapage économique n'aura pas abouti, ni que les puissances régionales acceptent la résolution pacifique des conflits, tant qu'elles n'auront pas accédé aux institutions chargées du maintien de la paix dans le monde ; les conflits syrien et palestiniens en sont la douloureuse illustration.

En l'absence d'une gouvernance mondiale, l'échelon pertinent est celui du régional, notamment pour la résolution des conflits et l'intégration économique. Or, ce besoin de vision et de coopération régionale intervient à un moment où le « voisinage sud de l'Europe » est plus fracturé que jamais : la Méditerranée présente en effet la caractéristique de devenir rapidement l'épicentre des tensions ou des crises nées en dehors de son espace géographique : ces quinze dernières années, ce territoire a encaissé une série impressionnante de chocs exogènes, qu'il s'agisse de la surréaction américaine au 11 septembre 2001 ; des deux guerres d'Irak et de leurs conséquences sur le

¹ De 1960 à 1995, la liquidité mondiale a cru d'environ 4% et représentait moins de 6% du PIB mondial ; de 1995 à 2015 la croissance de cette masse monétaire a été de 40% pour représenter environ 30% du PIB mondial, soit 20.000 Mds de US\$. Cette évolution résulte de deux facteurs : d'une part, le développement d'opportunités nouvelles offertes par l'émergence de pays autrefois « hors bilan » de l'économie mondiale (les BRICS) et, d'autre part, le gonflement artificiel de liquidités dû aux politiques monétaires non conventionnelles mises en place, à partir de 2008, par les pays développés face à la crise. Cette surliquidité est facteur d'instabilité de l'économie mondiale (effets de bulle, mobilité violente et irrationnelle de capitaux, placements spéculatifs, etc.) ce qui est d'autant plus préoccupant que les capacités de réponse économique à une crise mondiale ont été fortement érodées par les réactions à la crise de 2008.

² A l'actif de la mondialisation figure notamment la sortie de 2 milliards d'individus du seuil de pauvreté ; mais les populations concernées sont essentiellement en Asie, tandis que les cataclysmes naturels et conflits économiques ou politiques ont provoqué des déplacements de populations de grande ampleur : il y a actuellement plus de 21 millions de personnes déplacées dans l'espace méditerranéen, soit plus qu'en Europe en 1945. Ces populations proviennent pour moitié de zones périphériques à la Méditerranée : zone sahélienne, corne orientale de l'Afrique, Asie centrale. Sous l'effet de la mondialisation et de la crise économique, les inégalités de richesse se creusent même dans les pays développés : par ex. aux USA de 1995 à 2005, 60% de la population a vu son revenu annuel stagner pendant 10 ans, tandis que 3% de la population le voyait croître de 12% par an ! Et que dire de l'économie française, la 5^{ème} du monde, qui connaît près de 10 millions de pauvres, dont 6 millions de chômeurs.

conflit entre chiites et sunnites ; de la concrétisation du changement climatique et des tensions sur le monde rural qu'il a engendré ; des effets de la crise économique mondiale en Europe sur l'équilibre des pays du Sud ; de l'effondrement du Machrek, enfin, conséquence des incertaines dispositions occidentales prises en Irak, en Libye et en Syrie.

La Méditerranée est en perte de vision

Sous le double effet des crises économique mondiale et du terrorisme généralisé, les relations euro-méditerranéennes ont donc, elles aussi, été marquées par le retour des logiques d'ordre, le primat de l'objectif sécuritaire et du bilatéralisme favorisant les aspirations de certaines puissances à jouer un rôle de domination sous-régionale tels que la Turquie, l'Arabie saoudite ou le Maroc. Il en est résulté une baisse généralisée de la volonté de coopérer – ce qui a affaibli durablement le peu d'instances de coopération régionale mises en place face aux crises telles que l'Union pour la Méditerranée et le Partenariat de Deauville. De même, la perte de vision régionale et la montée des populismes – eux-mêmes puissants facteurs d'incohérence dans le comportement des Etats – ont érodé, aux yeux des opinions européennes, l'argumentaire sur la gestion collective des grands enjeux que sont la solution des conflits, la transition climatique et les migrations.

Plus grave encore, l'impuissance collective à définir une vision régionale a obéré la capacité de l'Union européenne à redéfinir sa politique de voisinage en Méditerranée et à requalifier son offre à l'égard de ses partenaires de la région. Ainsi, de 2010 à 2016 trois politiques euro-méditerranéennes ont été proposées, sans être effectivement réalisées avant d'être révisées. Il en est résulté une multiplicité confuse d'objectifs pour éviter d'avoir à définir des priorités et une politique concentrée sur de deux leviers : les traitements différenciés par pays et la primauté de l'agenda sécuritaire³.

La Méditerranée doit reprendre son destin en mains

³ Juste avant le sursaut démocratique arabe, l'Union venait de se doter des compétences et moyens renforcés en matière de politique extérieure. En effet, le Traité de Lisbonne (entré en vigueur au 1.01 2010) renforce le Conseil européen en le dotant d'un Président et d'un service permanents, et institue une politique européenne de sécurité et de défense aux côtés de la politique extérieure de l'Union, toutes deux pilotées par le « Haut Représentant de l'Union pour la Politique étrangère et de sécurité ». Depuis, trois documents se sont succédés pour modifier la politique euro-méditerranéenne : en 2011, l'offre « more for more » instituant une conditionnalité politique liant l'aide aux avancées démocratiques; en 2015, la « Stratégie de stabilisation » de la région consacrant la différenciation entre les pays partenaires selon leur niveau de développement et subordonnant, dans les documents bilatéraux de partenariat, la réalisation des objectifs de la politique de voisinage à celle des objectifs de la politique européenne de sécurité (laquelle est inter-gouvernementale dans son fonctionnement) ; en 2016, la « Stratégie globale de sécurité » visait à favoriser la résilience des pays de l'« Arc des crises » en tenant compte de la situation des « voisins des voisins ». Enfin, l'Union se propose de définir une « Stratégie africaine de l'Union » incluant le Maghreb pour rénover le partenariat ACP de Cotonou en 2020.

Bien que restant un acteur majeur de l'aide au développement et du financement de la reconstruction économique face aux crises, l'Union européenne n'a pas réussi à peser en faveur de la réussite du sursaut démocratique arabe, ni ne s'est donné les moyens de trouver des solutions durables aux difficultés dont la région s'est fait l'épicentre. Pourtant, l'intrication des dépendances humaines, culturelles, économiques et l'importance des enjeux sécuritaire, climatique et démographique plaident pour que la région bénéficie d'une initiative d'envergure afin de reprendre son destin en mains et de ne plus dépendre des puissances extérieures pour gérer les enjeux qui la concernent directement.

Les guerres de Yougoslavie (1991-2001) furent sans doute le dernier exemple d'une intervention américaine à demi-réussie, bien que la reconstruction ait été financée par l'Union européenne et la stabilisation politique de la sous-région obtenue par la perspective d'une adhésion des pays des Balkans à l'Union. Les guerres d'Irak, de Syrie et de Libye prouvent à l'évidence que la solution ne peut être militaire, cependant que la montée générale des populismes fait accéder au pouvoir des gouvernants qui sont soit impréparés (M. Trump, Mme May), soit cyniques (MM. Poutine, Erdogan, Orban, Mme Szydlo) et ont en commun de ne servir que leur seul intérêt et non d'aspirer à un vouloir vivre ensemble en Europe et en Méditerranée.

Malheureusement, une telle initiative régionale ne peut venir des pays de la rive sud, tant leurs points d'appuis respectifs – qu'ils soient politiques, militaires ou financiers – diffèrent en cette période de sortie de crise ; notamment pour les pays du Machrek qui, plus que tous autres dans la région, dépendent de Washington pour l'aide internationale et des pays du Golfe ou de l'Iran pour la gestion des conséquences des conflits locaux.

L'initiative doit donc venir de l'Union européenne pour trois raisons principales : en premier lieu, une gouvernance régionale est absolument nécessaire en dépit (et en raison) de la fragmentation de notre « Mer commune » ; en second lieu, l'Union reste une force de proposition légitime, comme elle le fut en 1995 et en 2007, et la définition des priorités et des moyens à partager avec son voisinage est une opportunité pour rendre au projet européen une pertinence concrète aux yeux de l'opinion en Europe ; enfin, la capacité de l'Union à assurer la stabilité de la région renforcera considérablement sa crédibilité dans le concert des Nations.

L'Union européenne doit inscrire la Méditerranée à l'agenda de son propre renouveau

Les gouvernants de l'Union européenne devraient d'abord prendre conscience qu'au sortir de dix années de crise mondialisée, le centre de gravité des préoccupations de notre époque

repose moins sur le primat de la performance économique, que sur l'exercice collectif des préoccupations régaliennes : protection du territoire, des personnes et des biens ; administration réussie des biens publics essentiels que sont les sécurités alimentaire, énergétique et hydrique ; gestion collective de l'attractivité et des ambitions de notre rayonnement international.

C'est pourquoi la Méditerranée doit figurer parmi les priorités d'une relance du projet européen par la formulation d'une offre de stabilisation politique de la région reposant sur trois piliers et une mise au point :

- ✓ Le premier pilier est celui qui résulte des choix d'appui économique portés par la nouvelle offre euroméditerranéenne : l'objectif prioritaire doit être de renforcer le potentiel des pays méditerranéens pour réaliser leur mutation économique et sociale afin de réussir leur insertion dans une économie compétitive et mondialisée. Dans cette perspective, l'appui aux transitions climatique, énergétique et numérique doit concentrer l'essentiel des efforts, non seulement d'un point de vue financier, mais aussi en termes de mobilité des savoirs et de création de chaînes de valeurs intégrées à l'échelle régionale afin de créer des solidarités économiques et d'enrichir le contenu des emplois pour en assurer la pérennisation ;
- ✓ Le second pilier s'appuie sur le développement progressif de coopérations de sécurité et de défense à l'échelle subrégionale, puis régionale, à mesure que l'Union européenne aura elle-même progressée sur la voie de politiques extérieures communes et dans la mise en place de son propre pôle de défense ; à terme, ce second pilier pourrait déboucher sur un accord de défense commune à l'échelle de la région, créant ainsi des solidarités politiques et des cohésions entre les peuples de nature à rendre plus difficiles les interventions de puissances extérieures à la région ;
- ✓ Le troisième pilier est celui de la restauration des instances de dialogue et de mobilité à l'échelle régionale ; initiées durant la décennie des accords de Barcelone (1995-2005) leur développement avait prouvé leur pertinence pour tisser des liens de compréhension mutuelle non seulement entre les Etats, mais aussi entre les sociétés civiles et les communautés d'affaires ou d'experts.

Cette offre de stabilisation ne saurait réussir sans une mise au point : celle de la conduite d'un « *dialogue exigeant* » entre l'Union européenne et les puissances subrégionales que sont la Turquie, l'Arabie (et ses alliés du Golfe) et l'Iran : si ces partenaires sont en effet

incontournables, encore faudrait-il les amener à clarifier les objectifs de leurs politiques régionales respectives et à lever leurs ambiguïtés, notamment pour ce qui regarde leurs relations avec l'Europe et les connivences entretenues avec certains mouvements ou organisations terroristes.

Les incertitudes que font naître la montée des populismes, le processus du Brexit et l'instabilité de la gouvernance américaine offrent à l'Union européenne l'opportunité de se confirmer comme le pôle de stabilité de l'économie mondiale et le référent en termes de développement durable et de responsabilité sociale. Il en est particulièrement ainsi en Méditerranée où la crise économique mondiale et ses ampliations sécuritaires au Moyen-Orient et au Sahel ont mis en lumière un paradoxe : le manque de crédibilité politique des gouvernants européens n'a pas atteint l'attractivité d'une Union européenne économiquement forte et ayant fait des choix d'avenir exigeants pour la planète.

Il est temps d'être à la hauteur de nos responsabilités, comme de nos ambitions.