

SEDMED

Seguridad y Defensa en el Mediterráneo



COUSTILLIÈRE, Jean-François (2011) “L’émergence dans certains pays sud et est méditerranéens (PSEM) de nouveaux modes de gouvernance impose de reconsidérer la coopération entre l’UE et le pays concernés”, *Ponencia presentada en el X Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. Fuerzas Armadas y Transiciones Democráticas en el Mediterráneo*, organizado en Barcelona por CIDOB y Ministerio de Defensa el día 13 de Junio de 2011.

SEDMED
Seguridad y Defensa
en el Mediterráneo

www.sedmed.org

L'ÉMERGENCE DANS CERTAINS PAYS SUD ET EST MÉDITERRANÉENS (PSEM) DE NOUVEAUX MODES DE GOUVERNANCE IMPOSE DE RECONSIDÉRER LA COOPÉRATION ENTRE L'UE ET LES PAYS CONCERNÉS

Jean François Coustillière

Consultant Relations internationales en Méditerranée

Les « révoltes arabes », qui se sont exprimées en début 2011, ont été l'expression de revendications qui, même si elles recouvraient des aspirations communes, ont pris des formes et surtout ont eu des conséquences assez diverses. Il importe alors d'évaluer la situation des crises en Méditerranée avant d'imaginer quelle pourraient être de nouvelles formes de coopération.

La Méditerranée aujourd'hui

L'espace méditerranéen est toujours soumis à un grand nombre de tensions et de conflits mais il connaît aujourd'hui un bouleversement, lié aux « révoltes arabes », que peu d'analystes ont été capables de prévoir et qui mettent à mal l'idée auparavant communément admise d'un monde arabe soumis et figé incapable de s'ouvrir à la modernité. Cet événement constitue une rupture dans les relations internationales, par certains égards aussi déterminante que l'a été précédemment la disparition du monde soviétique.

Mais de la même façon que pour la chute du Mur, cet événement s'il est porteur d'espoir, contient aussi des facteurs de risques nouveaux et engendre des défis imprévus.

Les crises en Méditerranée

La Méditerranée reste le lieu de conflits et de crises anciennes qui ne trouvent toujours pas de solution tels les affrontements israélo-arabes au Proche-Orient, la question du Sahara occidental, les difficiles relations gréco-turques ou encore la partition de Chypre.

Mais de nouveaux conflits et tensions sont apparus avec l'explosion des « révoltes arabes ». En ce mois de juin 2011, on peut observer une guerre en Libye, des troubles en Syrie, une révolution en Tunisie, une crise de régime en Egypte, des revendications répétées en Algérie, au Maroc, en Mauritanie et en Jordanie.

La Tunisie explore une voie qui, si elle réussit, pourrait bien être empruntée par d'autres pays arabo-méditerranéens.

L'espace méditerranéen connaît manifestement ainsi une nouvelle étape de son histoire déjà fort mouvementée. Pour autant, il est particulièrement délicat de prévoir quelles conséquences auront ces bouleversements et quels nouveaux acteurs naîtront de ce bouillonnement.

Les acteurs en présence

En effet, force est de constater que jusqu'alors, la plupart des acteurs n'a pas changé. C'est notamment le cas en Algérie, au Maroc, en Jordanie, en Mauritanie et en Syrie.

Les décideurs en Egypte, en dépit du départ du président Moubarak, ont peu changé et les militaires restent l'acteur dominant.

En revanche, il est vrai qu'en Tunisie après le départ du président Ben Ali, le système institutionnel est en pleine reconfiguration faisant apparaître des décideurs, des organisations et des acteurs nouveaux.

La Libye, qui subit un conflit armé dirigé par l'OTAN sous mandat du Conseil de Sécurité des Nations Unies, connaît une situation troublée où il est bien difficile d'identifier le poids réel des acteurs actuels et encore plus quelle sera la configuration future.

La Tunisie est donc seule aujourd'hui à avoir engagé une démarche qui permet de voir émerger de nouveaux acteurs. Elle explore ainsi une voie qui, si elle réussit, pourrait bien être empruntée par d'autres pays arabo-méditerranéens. C'est à ce titre qu'il est légitime de s'interroger sur de nouvelles formes de coopération euro-méditerranéenne à mettre en place, afin de favoriser le succès de la démarche entreprise. Néanmoins les défis à relever sont nombreux.

Quels sont les nouveaux défis engendrés par ces crises ?

De fait, la situation que connaît la Méditerranée, à la suite de ces « révoltes arabes » présente de nouveaux paramètres qui, même si l'on peut espérer qu'à terme ils seront porteurs d'espoir, sont dans l'immédiat des facteurs de risques supplémentaires. Deux nouveaux défis, au moins, sont nés.

C'est tout d'abord celui de la Tunisie. Ce petit pays, fragile et instable sur le plan intérieur est confronté à des difficultés économiques, sociales et politiques qui pourraient conduire à un retour brutal à un système autoritaire qu'il soit laïc ou religieux, accompagné de violences et de soulèvements peu propices à la paix et à la prospérité. Ce risque est encore accru par les coups de boutoir et les effets déstabilisants du conflit qui est conduit à proximité de sa frontière sud-est.

Mais c'est aussi celui de la Libye elle-même dont on ignore le devenir à l'issue du conflit : Une Libye homogène ou éclatée ? Un pouvoir représentatif ou confisqué ? Une guerre civile ?

Enfin, on ne peut pas écarter le risque de nouvelles déstabilisations dans chacun des pays qui aujourd'hui sont toujours sous l'autorité des mêmes pouvoirs.

L'expérience tunisienne, d'une démarche vers un Etat de droit respectueux de la démocratie et des droits de l'Homme n'est pas assurée de succès. Pourtant, compte tenu des valeurs affichées et des efforts entrepris, elle constitue un exemple de choix cohérent avec les intérêts de l'Union Européenne et son souci de sécurité pour la région. Il importe de contribuer à sa réussite d'autant plus qu'elle pourrait susciter des évolutions comparables dans les autres pays du bassin méditerranéen.

Enfin, le risque que ferait peser un éclatement ou une guerre civile en Libye serait fort dommageable à la sécurité de l'Union Européenne.

L'Union Européenne est donc bien face à de nouveaux défis qu'elle se doit d'évaluer mais qu'il paraît également souhaitable d'accompagner par une proposition de coopération renouvelée. Celle-ci doit favoriser délibérément les démarches qui confortent la défense des intérêts de sécurité de la région, notamment la résorption ou la résolution des crises.

L'UE est face à de nouveaux défis qu'elle se doit d'évaluer mais qu'il paraît également souhaitable d'accompagner par une proposition de coopération renouvelée

Comment concevoir une coopération adaptée aux nouveaux facteurs ?

Avant toutes choses, il est utile de s'interroger sur les objectifs qui doivent être poursuivis puis ensuite d'identifier les voies de coopération à privilégier.

Vis-à-vis des nouveaux défis, quels pourraient être les objectifs d'une nouvelle coopération ?

Afin de contribuer à la paix et la sécurité en Méditerranée, il convient de gérer les situations de manière à promouvoir la stabilité des pays dans le long terme et donc de privilégier l'établissement de conditions économiques et sociales attentives aux attentes des populations plutôt que l'appui à des pouvoirs autoritaires imposant une paix sociale par la force et la contrainte. Pour cela, il est important que soient respectées les aspirations des peuples telles qu'elles se sont exprimées lors des soulèvements. Celles-ci recouvrent quatre domaines prioritaires regroupés en deux lignes de force :

- des emplois en suffisance et la sécurité alimentaire, ce qui peut se résumer en un droit à des conditions de vie décentes;
- la participation de la société à la conduite des affaires du pays et le respect de l'Etat de droit, en un mot la démocratie.

S'employer à respecter ces objectifs revient à porter l'effort sur les pays qui, en ouvrant le débat avec les représentations populaires, ont clairement fait le choix de ces quatre priorités faisant ainsi écho aux valeurs de l'UE, résumées dans les critères de Copenhague¹.

Dans cette perspective, il paraît souhaitable pour privilégier très nettement ces pays d'adopter à la fois de nouvelles modalités mais aussi un nouveau statut à conquérir :

1. Critères de Copenhague rappelés dans la version consolidée du Traité sur l'Union Européenne en date du 9 mai 2008 : « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. »

L'UE doit faire preuve d'innovation et proposer de nouveaux instruments à la hauteur des nouveaux défis à relever

- ces modalités peuvent viser à établir avec chacun d'entre eux un cadre conditionnant l'effort de coopération aux progrès effectués dans chacun des domaines cités, selon un engagement qui leur appartient d'arrêter, mais dont l'évaluation sera conduite régulièrement et de façon concertée. Cette conditionnalité, dont la mise en œuvre a échoué dans les précédentes initiatives, pourra sans aucun doute être respectée dans la mesure où les nouveaux acteurs, porteur de la volonté populaire, partageront les valeurs et donc les exigences de l'Union Européenne. L'instrument ainsi créé pourra être intégré au Partenariat Euromed, sous la forme d'un « accord de solidarité » engageant réellement les deux partis, le pays concerné et l'Union Européenne. Cette proposition a été déjà en partie évoquée dans une déclaration de la vice-présidente du Sénat italien Emma Bonino, au nom du Global Agenda Council on Europe and Central Asia du Forum économique mondial².
- quant au nouveau statut à proposer comme horizon des efforts entrepris, il est essentiel qu'il soit suffisamment attrayant à la fois pour les décideurs et pour les sociétés afin qu'il puisse constituer un facteur mobilisateur. Il pourrait être axé sur le bénéfice, à terme, d'une vraie liberté de mouvements à la fois des biens, des hommes et des moyens financiers obtenue graduellement par étapes réglées sur les progrès constatés à remplir les conditions choisies.

Il est certain que les pays qui ont fait le choix, audacieux et risqué, de refonder leur système politico-économique, après des soulèvements populaires violents et courageux, ne comprendront pas que l'Union Européenne leur propose, à nouveau, les mêmes types de coopération, les mêmes outils et les mêmes objectifs que ceux qui avaient fait l'objet de négociations avec les autorités dictatoriales que le peuple a chassé. L'Union Européenne doit faire preuve d'innovation et proposer de nouveaux instruments à la hauteur des nouveaux défis à relever, qui soient également de véritables signaux de confiance dans la volonté exprimée par ces nouveaux acteurs. L'Union Européenne est face à un enjeu majeur, pour elle comme pour les pays concernés. Elle se doit d'établir clairement ses priorités et sa stratégie, dans la fidélité à ses valeurs.

2. Appel de membres du Global Agenda Council on Europe and Central Asia du Forum économique mondial dont Emma Bonino, publié le 11 juin 2011 par l'Express : « L'UE paraîtra peu crédible sur ces questions si elle ne parvient pas à soutenir les fragiles économies de ses voisins du Sud. A court terme, elle pourrait venir en aide à la Tunisie et à l'Egypte en rassurant les touristes sur ces destinations, ouvrant provisoirement les marchés européens à leurs produits agricoles pour combler les pertes d'un secteur touristique anéanti, proposant des mesures d'investissements pour soutenir les PME ainsi qu'en fournissant l'aide nécessaire pour accueillir les milliers de réfugiés qui ont fui la Libye. A long terme, l'UE devra proposer une vision politique et économique attrayante à ses voisins du Sud. »

Quelles voies de coopération envisager ensuite ?

L'objectif étant déterminé, ainsi que les modalités adoptées, il est alors possible de dresser des premiers axes de coopération possible avec ces nouveaux acteurs, sans entrave ni réserve. Trois priorités peuvent être fixées :

Tout d'abord, la coopération doit apporter une amélioration des connaissances et des outils existants pour procurer au pays concerné les instruments nécessaires à l'optimisation de la mise en œuvre de ses ambitions. Dans ce but, il importe de favoriser le transfert des connaissances, des compétences ou du savoir-faire par exemple dans le domaine de :

- la formation professionnelle, par l'apport de formateurs dans les domaines techniques, du tourisme et des services,
- la formation des métiers de la presse et de la communication, par la mise à disposition de spécialistes,

- l'alphabétisation, par le soutien d'enseignants détachés,
- la recherche appliquée pour créer des centres innovants et inventifs, par le biais de partenariats,
- l'organisation de l'exploitation de l'eau en milieu rural, par la mise à disposition d'experts,
- la standardisation des normes techniques et agricoles, par la mise à disposition d'experts,
- le respect des droits des individus dans l'emploi de la violence légitime, par la proposition de stages ou l'envoi de spécialistes,
- la neutralité politique et économique des institutions militaires et policières en contribuant à élaborer des gardes fous,
- le contrôle du respect de l'Etat de droit et de l'application des lois, par l'aide à la mise en place d'institutions de contrôle et d'évaluation.

Mais les ambitions affichées ne pourront être atteintes que si les citoyens peuvent s'inscrire en totale synergie avec l'environnement international du pays, notamment avec ses partenaires habituels, pour profiter des expériences et des progrès conduits à l'étranger à travers des réseaux humains porteurs d'enrichissements. L'inévitable mondialisation impose de privilégier le développement d'un large tissu de relations multiples et diversifiées en soutenant par exemple les échanges entre :

- associations,
- administrations,
- universités et écoles,
- structures professionnelles,
- représentations décentralisées.

Enfin, dans ce monde méditerranéen porteur de tant d'affrontements historiques, de méfiances et de tensions il est essentiel de prévenir les suspicions et les réticences traditionnelles peu propices à des échanges sereins et confiants. Il est donc nécessaire de s'efforcer de réduire les fractures culturelles et culturelles en promouvant des politiques publiques volontaristes :

- de rapprochement des cursus de formation et d'enseignement à tous niveaux visant à créer des diplômes communs ou convertibles,
- de réflexion commune sur les sujets de confrontation, culturels, historiques et religieux, pour parvenir à une lecture partagée,
- d'échanges de fonctionnaires en service ou en école pour privilégier le partage des méthodes et des techniques de travail,
- d'enseignement des langues et de promotion des traductions,
- de coopération dans la production artistique et culturelle.

Bien évidemment ces axes décrits ci-dessus ne constituent que des propositions qui devront être soumises aux pays concernés qui resteront maîtres des choix en fonction de leurs besoins.

Conclusion

De nouveaux acteurs, encore peu nombreux, émergent en Méditerranée, à la suite des révoltes survenues en ce début 2011. Ceux-ci ont clairement annoncé leur volonté d'adopter des systèmes politico-sociaux

Une coopération renouvée doit avoir la forme d'un « accord de solidarité », qui conditionne des actions fortes et déterminées à des progrès constatés de concert selon un projet élaboré en commun

respectant les valeurs promues par l'Union Européenne, sous l'appellation de critères de Copenhague. Cet événement justifie qu'il leur soit proposé une coopération renouvelée avec l'Europe afin de les soutenir et de les accompagner dans leurs efforts, mais aussi de donner à la démarche entreprise les meilleurs chances de succès, car celui-ci conditionne la sécurité de toute la région.

C'est à cette condition que l'Union Européenne pourra contribuer à une meilleure gestion des crises ou des risques de crises en Méditerranée.

Cette coopération renouvelée, inscrite comme un nouvel instrument du Partenariat Euro-méditerranéen, doit être conçue en partenariat réel et équitable entre le pays et l'Union Européenne, sous la forme d'un « accord de solidarité », qui conditionne des actions fortes et déterminées à des progrès constatés de concert selon un projet élaboré en commun. Cette nouvelle relation décomplexée, fondée sur la confiance et le respect réciproque doit viser une ambition mobilisatrice sans doute articulée sur la plus totale liberté, à terme, de circulation entre le pays concerné et ceux de l'Union Européenne.

L'organe de conception de la démarche, des critères de conditionnalité, de son rythme, de son contrôle et de son évaluation pourrait être le secrétariat général de l'Union pour la Méditerranée, à travers une structure mixte de représentants du pays concerné et de la Commission de l'Union Européenne, qui exercerait la fonction de suivi-animation-contrôle.

La coopération doit alors s'appliquer non seulement à apporter au partenaire les enrichissements nécessaires à son développement pérenne mais aussi à créer un véritable réseau de connivences humaines qui nourrisse la solidarité. Bien évidemment cette démarche n'aboutira que si elle est accompagnée de politiques publiques déterminées pour le rapprochement des sociétés civiles. Ces dernières sont nécessaires au développement d'un environnement de respect et de confiance réciproque, fondement indispensable d'une coopération féconde.