

L'Union pour la Méditerranée : Origines, principes et perspectives.



Africa 21 - Note n°1, octobre 2012.

Résumé

Le bassin méditerranéen est une des régions du monde qui a le plus fort contraste socio-économique. La Méditerranée peut être à la fois une zone de risques très élevés (guerres, terrorisme, criminalité, désordres sociaux) ou peut évoluer, dans l'avenir, vers une immense zone de prospérité.

Dans ce contexte, sous l'impulsion de la société civile et reprise par la présidence française de l'UE, le projet d'« Union pour la Méditerranée » a choisi de développer la coopération voire l'intégration régionale sur la base de thèmes concrets : coopération économique, réalisation de grandes infrastructures régionales, énergie solaire, éducation supérieure.

Cependant, malgré un potentiel réel et très important, l'Union pour la Méditerranée reste malheureusement une structure relativement méconnue.

C'est pourquoi Africa 21 a décidé d'éclairer ses lecteurs sur ce sujet lors d'une première note qui s'attachera à expliquer le contexte et les origines de l'UPM, les enjeux des négociations liés à sa création et l'organisation qui en est née.



Association Africa 21 est un *think tank* basé au cœur de la Genève internationale qui entend œuvrer, par l'apport d'une base de faits, d'analyses et par la promotion du débat, à une meilleure compréhension des enjeux internationaux structurant le développement socio-économique durable de l'Afrique (notamment au regard des politiques d'intégration régionale). Il vise par ailleurs à apparaître comme une force de prospective et de proposition compte tenu des grandes dynamiques d'avenir pour le continent.

© Association Africa 21

Site internet : www.africa21.org

Contact : info@africa21.org

Directeur de la stratégie et du développement : Julien Chambolle

Directeur des programmes : Alejandro Gómez

Relecteur : John Kotsopoulos

A propos de l'auteur :

Julien Chambolle (France) est diplômé en Histoire et Relations Internationales de l'Université Paris IV Sorbonne ainsi que de l'Institut Universitaire de Hautes Études Internationales et du Développement de Genève (IHEID). Au sein d'Africa 21, Julien est responsable de la stratégie et du développement ainsi que de la partie veille & information.

Contact : julien.chambolle@africa21.org

Les positions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement les vues de l'Association Africa 21.

Avant-propos

La division et la faiblesse des relations économiques entre États du nord de l'Afrique sont marquant alors que ces mêmes États ont à faire face à un contexte socio-économique et environnemental très complexe (chômage de masse des jeunes, désertification, accès à l'eau). Face à ces défis, l'Union pour la Méditerranée (UPM) s'annonce comme un outil fédérateur plus qu'intéressant pour ces pays en lançant une logique de projets concrets, favorisant les interactions et s'attaquant à ces mêmes problématiques cités précédemment.

Ainsi, la zone du bassin méditerranéen, selon la théorie de M. Jean Louis Guigou¹ a la capacité de devenir demain un immense espace de prospérité qui peut bénéficier à l'ensemble de l'Afrique grâce à l'effet de capillarité des échanges d'hommes, de capitaux, de techniques et de bonnes pratiques.

Afin de mieux comprendre ce qu'est l'UPM il est nécessaire de s'attarder sur ses origines, la philosophie du projet, la structure ainsi que les piliers mis en place pour mieux déterminer le potentiel et les développements à venir dans les vingt prochaines années.

Les nécessités d'un rapprochement entre les deux rives de la Méditerranée

Espace de civilisations et d'échanges, la Méditerranée est une zone géographique qui réunit paradoxalement tous les ingrédients pour devenir aussi bien une immense zone de prospérité et de développement qu'une zone de tensions et d'instabilités majeures.

Au nord, un espace prospère et uni au sein de la zone d'intégration régionale la plus aboutie du monde, l'Union Européenne (UE), en paix depuis la fin de la seconde guerre mondiale ; au sud, une aire fragmentée où l'intégration régionale n'a pas encore réussi à prendre toute la place qu'elle mérite.

En effet, l'Union du Maghreb Arabe (UMA) peine à développer tout son potentiel principalement à cause des tensions entre le Maroc et l'Algérie (dont les frontières sont fermées depuis 1994) et cette situation perdurera tant que la question du Sahara Occidental ne sera pas réglée. En outre, l'interminable conflit israélo-palestinien et les tensions toujours vives entre Israël et ses voisins (dont certains n'ont jamais signés la paix avec l'Etat hébreux) constituent des lignes de fracture majeures dans la zone méridionale de la Méditerranée. A cela s'ajoutent, plus récemment, les changements de régime liés au Printemps arabe, qui ont provoqué une importante instabilité sécuritaire dans tout le nord de l'Afrique.

Les enjeux socio-économiques et environnementaux viennent s'ajouter à ce contexte politique complexe.

Ainsi des écarts importants existent au niveau économique entre les différents pays comme l'illustre le tableau suivant :

¹ Voir l'interview publiée dans le journal *Maghreb Emergent* : <http://www.maghrebemergent.info/economie/72-maghreb/8910-jean-louis-guigou-delegue-general-de-lipemed-len-dix-ans-lafrique-du-nord-peut-devenir-la-ruhr-de-leuoper.html>

PIB par habitant (\$ US courants²) en 2011 d'après la Banque Mondiale sur les rives de la Méditerranée.

Pays du Nord	PIB/habitant en \$	Pays du Sud	PIB/habitant en \$
France	42377	Libye	14100 ³
Italie	36116	Algérie	5244
Espagne	32244	Tunisie	4297
Grèce	26427	Maroc	3054
Portugal	22330	Egypte	2781

Le PIB, bien qu'il ne soit qu'un indice global, reflète bien les écarts de richesse et les niveaux économiques entre les différents pays du bassin méditerranéen. Les pays de l'UE sont tous rangés dans la catégorie pays développés, tandis que les pays du sud sont eux dans les catégories en développement ou en voie de développement comme vient le confirmer l'indice de développement humain⁴ (IDH) publié par le PNUD en 2011 pour chacun de ces pays:

Indice de Développement Humain par pays, PNUD 2011⁵

Pays du Nord	Indice IDH (entre 0 et 1)	Pays du Sud	Indice IDH (entre 0 et 1)
France	0,961	Libye	0,847
Espagne	0,955	Tunisie	0,769
Italie	0,951	Algérie	0,754
Grèce	0,942	Egypte	0,703
Portugal	0,909	Maroc	0,654

Une forte démographie (bien qu'en baisse depuis plusieurs années, celle-ci risque de croître, avec une population en augmentation de plus de 60 millions d'habitants d'ici 2020⁶) qui se conjugue à une faiblesse chronique des économies des Etats du Sud provoque chômage de masse et phénomène important de migration vers les économies plus florissantes. Ainsi, face à ce défi humain, ce sont près de 40 millions d'emplois qui devraient être créés d'ici à 2020, ne

² <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD>

³ Donnée manquante sur le site Internet de la Banque Mondiale, chiffre issu du CIA World Factbook 2012 : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ly.html>

⁴ L'IDH est un indice statistique composite qui se fonde sur l'espérance de vie, le niveau d'éducation et le niveau de vie.

⁵ <http://hdrstats.undp.org/fr/tableaux/>

⁶ http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_sommet_mediterranee/Dossier%20de%20presse_Sommet_de_Paris_pour_la_Mediterranee_Arabe.pdf

serait-ce que pour que ces pays gardent le même taux de chômage qu'à l'heure actuelle⁷. Celui-ci touche en premier les jeunes et en particulier les diplômés qui, faute de débouchés sérieux, partent à l'étranger et alimentent le flux de la fuite des cerveaux, ce qui a des conséquences graves pour l'économie de ces pays.

Dans ce contexte, les marchés florissants de l'UE représentent pour les populations d'Afrique du Nord un espace de déploiement vital et naturel.

De plus, l'UE est, il faut le rappeler, le premier partenaire du Maghreb, avec des chiffres variant selon les pays entre 50 et 70% de l'ensemble du commerce extérieur, des Investissements Directs à l'Etranger (IDE) et des prêts bancaires.

Cependant la situation pourrait être bénéfique également pour l'Europe, confrontée aux soubresauts de la crise économique et financière, ces pays représentent en effet des opportunités importantes malgré leur faible poids relatif⁸. Une présence plus efficace sur des marchés à forte croissance comme ceux d'Afrique du Nord où les opportunités existent, malgré les nombreux risques persistants, serait largement bénéficiaire aux pays de la Zone Euro.

Dans ce contexte, l'UE a tout intérêt à encourager la pacification de la région méditerranéenne et le développement de ces pays, faciliter l'intégration régionale et mieux structurer sa politique de développement, d'immigration et d'échanges économiques. De leur côté les Etats du Sud peuvent aussi être bénéficiaires en termes d'investissements, de transferts de savoirs & technologies et d'ouverture culturelle afin de mieux affronter la mondialisation, offrir des perspectives meilleures à leurs populations -et en particulier aux jeunes de leurs pays- afin d'endiguer toute violence et redonner espoir.

Le rapprochement est d'autant plus nécessaire qu'avec l'accroissement de la pression humaine sur le bassin méditerranéen et de ses conséquences (pollutions, menaces sur la faune et de la flore, gestion des déchets, accès à l'eau) et les effets des changements climatiques, la situation pourrait devenir dramatique aussi bien pour le Nord que pour le Sud en termes économiques et sociaux. Le rapprochement des pays méditerranéens est plus qu'un intérêt, il s'agit d'une nécessité.

Processus de Barcelone : la Méditerranée pour objet

Cette prise de conscience s'est concrétisée dès 1995 dans un contexte déjà tendu (avec notamment la crise algérienne et le terrorisme) par le lancement du Processus de Barcelone.

Le Processus de Barcelone ou Partenariat euro-méditerranéen est la politique de voisinage initiée en 1995 par l'Union européenne vis-à-vis des pays du bassin méditerranéen. Cette politique a été adoptée lors de la Conférence ministérielle euro-méditerranéenne qui s'est

⁷ Bauchard, Denis (2008), « L'Union pour la Méditerranée : un défi européen », *Politique étrangère*, n°1: 2008, IFRI, Paris, p. 53.

⁸ Pour l'UE ils ne représentent que 7% des exportations et des importations.

Bocquillon, Pierre, Confavreux Pascal, Volonmaav, Olai (2008), « L'Union pour la Méditerranée, une vraie chance pour le sud de l'Europe ? », Association pour la politique à l'ENS, Paris, p 9.

tenue les 27 et 28 novembre 1995 dans la capitale de la Catalogne et qui a débouché sous la forme d'une Déclaration de Barcelone.

Il repose sur des conférences spécialisées réunissant les ministres compétents (tous les deux ans), sur une conférence des ministres des affaires étrangères des pays membres, d'un comité euro-méditerranéen regroupant des membres de la Commission européenne et des représentants des pays et enfin, après 2004, par une assemblée parlementaire euro-méditerranéenne (240 membres à égale répartition entre les Etats du nord et du sud) émettant des recommandations non contraignantes sur la base d'un consensus⁹.

La Conférence de 1995 s'est fixée plusieurs objectifs très ambitieux.

Au niveau économique, l'objectif était de créer une vaste zone de libre-échange d'ici à 2010. Celui-ci a été en parti atteint par la signature de 7 accords d'association bilatéraux¹⁰ soutenu par la mise en place de deux outils fondamentaux :

- Le programme MEDA qui a mis à disposition des lignes de crédit entre 1995 et 2005 de 8,78 milliards € afin de soutenir les gouvernements en place dans leurs politiques d'ajustement structurel et sectoriel¹¹,
- Des prêts méditerranéens à hauteur de 7,4 milliards € provenant de la Banque Européenne d'Investissement¹².

Le volet politique du Processus de Barcelone a complètement volé en éclat. Il prévoyait la définition d'un « espace commun de paix et de stabilité » et l'engagement des Etats à développer l'état de droit et la démocratie, ainsi qu'à lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée. Or dans les faits, suite au conflit israélien, au 11 septembre et à la 2^e guerre d'Irak, la situation a empiré, même s'il peut apparaître que dans les faits, l'initiative a permis de garder un dialogue de haut niveau.

Enfin le volet social et culturel a permis de lancer plusieurs projets. La Déclaration de Barcelone mettait l'accent sur le dialogue interculturel méditerranéen à travers les racines communes, les échanges culturels et l'apprentissage des langues. Trois programmes ont été mis en place : Euromed Heritage (pour la préservation du patrimoine), le programme jeunesse et le programme audiovisuel pour le soutien à la production cinématographique méditerranéenne. Puis, en 2004 a été inaugurée à Alexandrie la Fondation euro-méditerranéenne Anna Lindh pour le dialogue entre les cultures qui se donne pour but d'encourager les échanges culturels entre les rives sud et nord.

⁹Aliboni, Roberto, Joffe, George, Lannon, Erwan, Mahjoub Azzam, Saaf, Abdallah, De Vasconcelos, Álvaro (novembre 2008), « L'Union pour la Méditerranée, le potentiel de l'acquis de Barcelone », *ISS Report n°3*, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.

¹⁰ Il s'agit du Liban (2006), de l'Algérie (2005), l'Egypte (2004), la Jordanie (2002), d'Israël (2000), du Maroc (2000) et de la Tunisie (1998). Notons à cet égard l'absence de la Libye.

http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r14104_fr.htm.

¹¹ Bocquillon, Pierre, Confavreux Pascal, Volonmaav, Olai (2008), « L'Union pour la Méditerranée, une vraie chance pour le sud de l'Europe ? », Association pour la politique à l'ENS, Paris, p. 13.

¹² http://eeas.europa.eu/euromed/barcelona_fr.htm.

Cacophonie à Mare Nostrum

Cependant, le Processus de Barcelone n'est pas la seule initiative qui s'adresse aux pays du bassin méditerranéen. D'autres projets viennent le compléter, le chevaucher ou le concurrencer, apportant au final beaucoup de complexité et de confusion.

Par exemple, les Etats-Unis ont créé un dialogue méditerranéen de l'OTAN sur les questions de sécurité afin de s'inviter dans le débat euro méditerranéen, dialogue qui s'exprime par le biais de formations, d'échanges et de débats en matière de défense et sécurité. Suite à la 2^e guerre d'Irak, l'administration Bush a défini également l'initiative « Broader Middle East and North Africa », dans le cadre d'une stratégie globale de charme vis-à-vis du monde arabo-musulman par la promotion de la démocratie à coup d'aide financière et de coopération¹³.

Le dialogue « 5+5 » est autre chose. Créé en 1990 par la France et l'Espagne dans l'ouest de la Méditerranée, il a été relancé en 2001 et regroupe 5 pays de l'Union Européenne (France, Espagne, Portugal, Italie et Malte) et 5 pays du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie, Libye et Mauritanie), offrant un cadre sous régional de coopération sur les questions universitaires, de défense, sur la lutte contre l'immigration clandestine, la sécurité aérienne, la prévention des catastrophes naturelles, etc¹⁴.

Enfin, pour compliquer l'ensemble, la Commission Européenne a officialisé en 2003 le concept de « bon voisinage » qui a pour but de créer un espace de prospérité caractérisé par des relations étroites et pacifiques fondées sur la coopération, en offrant entre autre l'opportunité de participer au marché intérieur européen par l'intégration et la libéralisation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Cette initiative a sûrement été pour beaucoup dans l'échec du Processus de Barcelone, car des Etats comme l'Algérie, la Tunisie ou le Maroc vont privilégier la relation bilatérale avec l'Union Européenne¹⁵.

Barcelona 2005 : constat d'échec

Dix ans après son lancement, les 27 et 28 novembre 2005, les pays membres du Processus de Barcelone se sont retrouvés au même endroit. Signe du malaise ou expression d'un grand désintérêt, aucun représentant de haut niveau n'a fait le déplacement hormis le président turc et le responsable de l'autorité palestinienne.

Certaines voix expriment leurs réticences quant à la conditionnalité des aides économiques (exigence de réformes politiques), vécue comme une humiliation. En outre, les flux financiers européens à destination du sud se sont taris, sous l'influence de l'Allemagne, au bénéfice des pays d'Europe de l'est et centrale¹⁶.

¹³ Bocquillon, Pierre, Confavreux Pascal, Volonmaav, Olai (2008), « L'Union pour la Méditerranée, une vraie chance pour le sud de l'Europe ? », Association pour la politique à l'ENS, Paris, pp. 14-16.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Jamet, Jean-François (7 juillet 2008), « Intégration régionale : Processus de Barcelone et Union pour la Méditerranée, quels scénarios d'avenir ? », *Questions d'Europe*, n°105, Fondation Robert Schuman, p.5.

¹⁶ Bocquillon, Pierre, Confavreux Pascal, Volonmaav, Olai (2008), « L'Union pour la Méditerranée, une vraie chance pour le sud de l'Europe ? », Association pour la politique à l'ENS, Paris, pp. 19-20.

Un programme de travail de 5 ans a toutefois été voté sur des projets de développement transnationaux dans les domaines des transports et de l'énergie. La création d'une banque méditerranéenne d'investissement a par ailleurs été évoquée¹⁷.

Au final, le constat est cinglant : le Processus de Barcelone n'a ni permis d'amélioration économique au sein des pays du Sud de la Méditerranée, ni la réduction des écarts Nord/Sud en termes de développement économique et social. Par ailleurs, aucun progrès sensible n'a été réalisé sur le plan de la paix et de la stabilité politique (en particulier au Proche-Orient). Le Processus apparaît comme un instrument parmi d'autres de la politique étrangère européenne, qui plus est, qui n'a pas permis une plus grande implication des populations.

La nécessité d'agir sur des sujets communs d'importance n'est pas remise en cause. Il s'agit probablement plus de redéfinir une méthode et un nouveau cadre de travail qui cette fois intégreront conjointement dans le processus de décision les Etats du nord et du sud, ainsi que la société civile et le secteur privé autour de projets concrets, loin des discours et des promesses non tenues, dans un cadre volontariste et consensuel.

Aux origines : l'Union Méditerranéenne

C'est dans ce cadre que s'inscrit quelques jours avant le Sommet de Barcelone, à Paris le 22 octobre 2005, une initiative : l'« Appel pour une Communauté du monde méditerranéen », lancé par des personnalités de la société civile, Panagiotis Roumentis, (ancien ministre des Finances de la Grèce et Président de l'association Calame)¹⁸, Jacques Graindorge (Président de l'association Finances Méditerranée), Jean-Louis Guigou (ancien Directeur de la DATAR¹⁹ et Président de l'Institut de Prospective du Calame), Hassan Abouyoub (ancien ministre du tourisme, de l'agriculture et du commerce extérieur au Maroc), Abderrahmane Hadj Nacer (ancien gouverneur de la Banque centrale d'Algérie), et beaucoup d'autres. Ces personnalités sont conscientes du blocage et de la nécessité de réformer le système existant.

Dans ce message, ils dressent un bilan mitigé des relations euro-méditerranéennes et ils estiment en conséquence que les perspectives proposées aux partenaires de l'UE sont insuffisantes, concluant que « le processus de Barcelone a le grand mérite d'exister mais n'est plus adapté à la marche de l'histoire » et qu'il faut par conséquent lancer une nouvelle dynamique, orientée vers l'économie et le commerce et basée sur des mesures très pragmatiques et réalisables²⁰.

Le document se conclut par 4 propositions :

- La création d'une Communauté du Monde Méditerranéen ;
- La création d'un secrétariat léger pour piloter la structure ;
- Le lancement de projets ambitieux en matières économiques et sociales et en particulier de grands projets d'infrastructure ;
- La concentration des énergies sur deux ou trois politiques phares ancrées dans les réalités régionales.

¹⁷ Idid., pp. 16-17.

¹⁸ Centre d'Analyse et de Liaison des Acteurs de la Méditerranée (CALAME).

¹⁹ Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR).

²⁰ <http://www.yabiladi.com/article-politique-715.html>.

Effet d'aubaine, la campagne pour les élections présidentielles françaises qui débute va constituer une véritable caisse de résonance à cet Appel. Jean-Louis Guigou va proposer ce projet aux principaux candidats à l'élection. Nicolas Sarkozy est le plus prompt à s'en emparer, y voyant un projet qui lui permettra de laisser une trace dans l'histoire et de créer ou redynamiser l'influence française dans la région. De plus il faut préciser que le contexte est particulièrement porteur pour la France qui doit prendre la présidence de l'UE au 2^e semestre 2008. Lors d'un meeting à Toulon le 7 février 2007, ce dernier émet l'idée, pour la première fois, de créer une union méditerranéenne visant à donner un nouveau souffle au partenariat méditerranéen.

Le soir du 6 mai 2007, Nicolas Sarkozy, élu Président de la République, rappelle lors d'un discours place de la Concorde à Paris, sa volonté de créer une union méditerranéenne. Le 23 octobre 2007, dans un discours à Tanger, le Président français, esquisse les contours du projet²¹ et invite tous les dirigeants des pays riverains de la Méditerranée à participer à une conférence au sommet à Paris en juin 2008. Le même mois, un ambassadeur, Alain Le Roy, est nommé pour dessiner les contours de la future structure en concertation avec les partenaires désignés.

D'après négociations

L'idée est audacieuse, mais mal préparée, elle est mal vécue par les partenaires européens, Allemagne en tête, mis devant le fait accompli et exclus du projet tel qu'il est proposé. Ainsi, le 5 décembre 2007, la Chancelière allemande, Angela Merkel, s'exprime en des termes très durs à l'occasion d'une conférence à Berlin, prenant clairement position contre le projet français : « il se pourrait que l'Allemagne se sente pour ainsi dire plus concernée par l'Europe Centrale et Orientale et la France plus attirée du côté de l'union méditerranéenne. Cela pourrait libérer des forces explosives et cela, je ne le souhaite pas. Je crois qu'il faudrait faire une offre en la matière à tous les Etats européens ». L'Allemagne joue clairement son va-tout et s'oppose au projet tel qu'il est présenté car il contrevient à ses intérêts à l'Est, donnerait trop d'influence à la France et risquerait de créer deux dynamiques contradictoires dans la même région²².

Il n'y a pas que l'Allemagne qui y est hostile, en effet les Etats bénéficiaires des fonds structurels de l'UE (et en particulier les derniers Etats entrés dans l'Union en Europe centrale et orientale) craignent une baisse des subventions en faveur des Etats du Sud. Enfin, pour des raisons purement politiques certains états du Sud sont contres : Libye, Algérie et Turquie -qui y voit une manœuvre dilatoire pour l'écarter de la possibilité d'adhésion à l'Union Européenne-²³.

Le Maroc, la Tunisie, l'Egypte²⁴ et la Grèce figurent parmi les pays ayant réagi positivement au projet porté par le Président français (tout comme les Etats-Unis qui soutiennent l'initiative). L'Espagne et l'Italie quant à eux, bien que n'étant pas opposés à la proposition française, privilégiant une continuité du cadre existant, sont favorables à une réforme plutôt qu'au

²¹ Les sujets portent sur l'immigration choisie, l'écologie et le co-développement selon une approche « fonctionnaliste » à la Jean Monnet, par la création de dynamiques de rapprochement à partir de solidarités objectives, concrètes et essentiellement économiques tout en excluant les questions politiques.

²² Bocquillon, Pierre, Confavreux Pascal, Volonmaav, Olai (2008), « L'Union pour la Méditerranée, une vraie chance pour le sud de l'Europe ? », Association pour la politique à l'ENS, Paris, pp. 19-20.

²³ Bauchard, Denis (2008), « L'Union pour la Méditerranée : un défi européen », *Politique étrangère*, n°1:2008, IFRI, Paris, pp. 57-58.

²⁴ La France ayant proposé à la Tunisie d'accueillir le siège du futur secrétariat et à l'Egypte d'accéder à la coprésidence dévolue à un Etat du Sud.

changement radical proposé lors du discours de Tanger, mais ils ne ferment pas la porte aux discussions, attendant des précisions sur la forme et les modalités de cette initiative.

Le 20 décembre 2007, réunion tripartite, les Chefs de gouvernement français, italien (le Président du Conseil Romano Prodi) et espagnol (le Président du Gouvernement, José Luis Zapatero) se réunissent à Rome pour négocier un texte commun, « l'Appel de Rome », cadrant le projet et le rendant plus « euro compatible » vis-à-vis des partenaires. L'importance du partenariat euro-méditerranéen est réaffirmée, l'Union Méditerranéenne devient Union pour la Méditerranée, qui sera encrée sur des projets de terrain²⁵.

Un compromis étant trouvé avec les « poids lourds » des Etats européens latins, reste maintenant à convaincre l'Allemagne.

Le 3 mars 2008, en marge du Salon mondial des technologies à Hanovre, le Président Sarkozy rencontre la Chancelière allemande afin de discuter de l'Union pour la Méditerranée. Un accord est trouvé entre les deux pays, et lors du Conseil Européen des 13 et 14 mars 2008, un texte commun, qui permettra de recueillir l'adhésion des Etats membres et des institutions de Bruxelles est présenté. La Commission est replacée au cœur du projet, et le projet en lui-même, comme l'évolution du nom le souligne : « Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée », est réintégré au sein du processus de dialogue historique entre les deux rives de la Méditerranée, au détriment de l'idée de rupture émise au départ par la présidence française²⁶.

La grande messe inaugurale pouvait donc se tenir à Paris comme l'avait prévue la France.

Sommet de Paris du 13 juillet 2008

Préparé avec une grande minutie et un sens du spectacle, le Sommet de Paris est une grande réussite. Succès médiatique tout d'abord, car près de 600 journalistes de la presse internationale couvrent l'événement. Mais surtout succès diplomatique, car, malgré la Libye qui continue à s'opposer à l'initiative et qui a décidé de boycotter l'événement, tous les autres pays concernés sont présents²⁷, ainsi que la Ligue Arabe et la Banque Africaine de Développement. Israël, la Syrie, le Liban et l'Autorité Palestinienne sont présents.

Dans ce contexte, La veille du Sommet, le 12 juillet 2008, le Président syrien Bachar El Assad et son homologue libanais Michel Sleimane annoncent même, au Palais de l'Élysée leur intention de normaliser leurs relations diplomatiques, couronnant ainsi l'effort de longue date du gouvernement français pour contribuer à la paix dans cette région²⁸.

²⁵ Schmid, Dorothee, (mars avril 2009), « Dossier la Méditerranée. Du Processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée : changement de nom ou de fond ? », *Questions internationales*, Institut Français des Relations Internationales p. 3.

²⁶ Idem p. 5.

²⁷ Contrastant avec le dernier Sommet de Barcelone de 2005 !

²⁸ Schmid, Dorothee (mars avril 2009), « Dossier la Méditerranée. Du Processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée : changement de nom ou de fond ? », *Questions internationales*, mars/avril 2009, Institut Français des Relations Internationales, pp. 5-6.

Ce sommet permet d'établir le contour philosophique et de désigner les pistes de travail, afin de lancer une dynamique constructive. Il confirme la continuité avec le Processus de Barcelone²⁹, et les réformes annoncées vers une structure de projets.

Les projets économiques sont au centre de l'Union pour la Méditerranée. « L'atout de l'UPM, c'est d'être une union de projets surtout de type économique. D'abord, l'économie rapproche, car c'est un langage universel. Ensuite on peut faire des affaires même avec des ennemis. Enfin, les demandes et besoins en matière de développement économique dans la région méditerranéenne sont criants que ce soit en matière d'écart des revenus ou de retard économique. »³⁰

Pour Youssef Amrani, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères et de la coopération du Maroc (et futur Secrétaire général de l'UPM), il s'agit d'un « espace de coopération intégré et pacifié, au sein duquel chacun des partenaires peut évoluer à son rythme et conformément à ses spécificités culturelles, sur des chapitres de rapprochement multiples : politiques et démocratiques certes, mais aussi économiques, sociaux, culturels, humains et environnementaux »³¹.

Les pays constituant l'UPM sont au nombre de 43 : en plus des 27 Etats membres de l'UE, on retrouve l'Albanie, l'Algérie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Egypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Mauritanie, Monaco, le Monténégro, la Palestine, la Syrie, la Tunisie et la Turquie. La Ligue Arabe se voit attribuer une place d'observateur permanent.

Six axes prioritaires ressortent du projet UPM afin de « traduire les objectifs de la Déclaration de Barcelone en résultats tangibles »³² :

- Dépollution de la Méditerranée (mais aussi accès à l'eau potable, protection des nappes phréatiques, amélioration des systèmes d'irrigation, gestion des ressources halieutiques et du littoral, etc.) ;
- Autoroutes maritimes et terrestres ;
- Protection civile pour répondre aux catastrophes naturelles ;
- Une université euro-méditerranéenne dont le siège sera en Slovénie (et renforcement de la formation des jeunes et des échanges universitaires, création d'un espace scientifique méditerranéen) ;
- Développement des énergies renouvelables avec le grand projet de Plan solaire méditerranéen ;
- Initiative méditerranéenne de développement des affaires (création d'un fonds de garantie et de fonds propres pour les PME, lancement d'un fonds méditerranéen de co-développement des infrastructures), aide technique et échange d'informations.

Les projets dans ces domaines ont pour objectifs de répondre à de réels besoins sur le terrain et de faciliter le rapprochement entre les différents pays concernés, en instaurant un climat de confiance. L'initiative doit également permettre l'ouverture des frontières, le développement économique et la stabilité politique, propices aux populations locales mais aussi à toute la

²⁹ Notamment les principes de promotion de la paix, de la démocratie, du respect des droits de l'Homme et de réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement de l'ONU, des questions de sécurité et de lutte contre le terrorisme.

³⁰ Verluise, Pierre, (juin 2010), « L'Union pour la Méditerranée, quel bilan d'étape ? », *Actualités européennes*, n°35, Paris, juin 2010.

³¹ <http://www.marocjournal.net/actualites-maroc/17412.html>

³² Voir Article 9 de la Déclaration commune de Paris.

http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf.

région méditerranéenne. Les implications actives de la société civile, des autorités locales et régionales et du secteur privés sont soulignés dans la Déclaration finale³³.

Le concept d'union dépasse la simple zone de libre-échange et les partenariats commerciaux. La perspective d'une union irréversible séduit les pays du Sud d'autant plus qu'ils sont à la recherche d'un ancrage historique³⁴. Par le choix de l'interétatique pour le fonctionnement de l'UPM, la parité Nord/Sud et l'égalité entre Etats participants sont assurées, proposant une approche concrète en utilisant une structure très souple basée sur le volontariat et une administration réduite. En effet, l'article 4 de la Déclaration définit le Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée, comme une structure de coopération multilatérale. De même, chaque Etat de l'UPM pourra décider ou non de participer au financement des projets, afin de limiter au maximum les tensions dans la prise de décision. L'article 10 affirme les principes de fonctionnement : principes inclusifs, consensus de décision.

L'UPM est dotée d'une double présidence³⁵ (une désignée par l'Union Européenne, et l'autre par les Etats du Sud) et d'un Secrétariat permanent³⁶ dont le mandat- de nature technique- sera de faire le suivi, la promotion et la recherche de partenaires pour les projets sélectionnés. Un comité de suivi permanent est également instauré à Bruxelles afin de préparer les réunions des représentants des Etats membres. Le budget sera assuré par le lancement d'un fonds Inframed, mais l'organisation fera également appel à la participation du secteur privé et des bailleurs de fond traditionnels. Des sommets de chef d'Etat auront lieu tous les deux ans établissant un programme de travail pour cette même durée, entrecoupés chaque année par la réunion des ministres des affaires étrangères qui fera le point sur l'évolution des travaux.

Le Sommet ministériel du 3 et 4 novembre 2008 à Marseille : définir le cadre

La déclaration finale du Sommet ministériel de Marseille du 3 et 4 novembre 2008 vient préciser plusieurs points importants³⁷. En premier lieu, le nom de la structure est simplifié, pour ne garder qu'« Union pour la Méditerranée ». Les ministres décident du lieu du siège du Secrétariat : suite à l'opposition de la Syrie et du Liban à ce que le siège soit dans un pays arabe³⁸, Barcelone –symbole historique- est choisi au détriment de Tunis. Sont actés également le système de coprésidence nord/sud (France/Egypte), d'une durée de 2 ans non renouvelables ; la présidence sera chargée des consultations des partenaires et des conclusions des sommets et autres conférences ministérielles (articles 1 à 7). Le document final précise en détail les rôles et mode de fonctionnement des délégués, du comité mixte permanent et du Secrétariat (articles 12 à 16). Le Secrétaire général est accompagné de 5 Secrétaires adjoints choisis par consensus par les délégués pour une durée de 3 ans

³³ Voir article 3 de la Déclaration commune de Paris.

http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf.

³⁴ Maghreb Arabe Presse, « L'UPM implique « engagement, co-responsabilité et solidarité » entre ses membres (Youssef Amrani) », 18 novembre 2010. <http://www.maghress.com/fr/mapfr/17521>

³⁵ Voir Article 19 de la Déclaration commune de Paris.

http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf.

³⁶ Voir Article 24 de la Déclaration commune de Paris.

http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf.

³⁷ <http://www.ufmsecretariat.org/en/wp-content/uploads/2010/12/dec-final-Marseille-UfM.pdf>

³⁸ Schmid, Dorothee, (Mars- aaril 2009), « Dossier la Méditerranée. Du Processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée : changement de nom ou de fond ? », *Questions internationales*, Institut Français des Relations Internationales, p.6

renouvelable³⁹. Enfin le document définit le calendrier de travail pour chacune des thématiques sélectionnées.

Perspectives

Sur le papier le mode de fonctionnement et les projets proposés dans le cadre de l'UPM semblent promis à une certaine réussite. Cependant face au principe de réalité les choses ne se passent pas toujours comme on le souhaite. Faire un bilan du fonctionnement de l'UPM est un exercice beaucoup trop prématuré pour une structure qui se projette sur 20 à 30 ans au minimum.

Néanmoins, à la lumière de la mise en route des projets de l'UPM, les pistes de réflexion suivantes se présentent :

- Quelle pourrait être la contribution de la normalisation et de l'amélioration qualitative des diplômes et formations dans la création d'emplois dans des pays fortement touchés par le chômage comme l'Algérie ou la Tunisie ? Quid de l' « Erasmus » méditerranéen.
- Quelles sont les implications pour l'intégration régionale maghrébine (UMA), arabe (accord d'Agadir) et continentale (Union Africaine) en Afrique du Nord de projets tels que la réhabilitation de la ligne de chemin de fer trans-Maghreb, les autoroutes maritimes et terrestres, l'ouverture des frontières aux capitaux, de biens et personnes ?
- Dans quelle mesure la perspective d'un vaste marché intégré de l'énergie renouvelable (énergie solaire) incluant l'Afrique du Nord et l'Europe peut-elle contribuer à promouvoir l'économie verte dans le Maghreb ?
- A la lumière de la dimension environnementale des projets de l'UPM, des questions telles que les synergies possibles avec d'autres initiatives (comme par exemple le Plan bleu de la Méditerranée du PNUE concernant la gestion intégrée des zones côtières et la dépollution de la Méditerranée s'avèrent pertinentes).

A venir

Inaugurée en 2008, l'UPM a été marquée ces dernières années par un contexte politique en pleine mutation notamment par des soulèvements populaires et des conflits dans le pourtour sud de la Méditerranée en 2011-2012. En effet, la réactivation de la zone de crise au Moyen Orient ou le Printemps arabe ont eu un impact direct sur son fonctionnement (tensions entre membres, situations de blocage).

Suite à la mise en route des projets de l'UPM et les interrogations suscitées dans le contexte que l'on connaît, Africa 21 entend suivre cette nouvelle organisation dans le cadre de ses activités compte tenu de son engagement à fournir une base d'information, à être une structure de réflexion et un forum d'échange sur les dimensions internationales du développement durable de l'Afrique. C'est pourquoi de nouvelles notes devraient voir le jour portant sur l'évolution et les projets de l'Union pour la Méditerranée.

³⁹ Les pays choisis sont l'Autorité palestinienne, la Grèce, Israël, l'Italie et Malte.

REFERENCES

Sources officielles

- Secrétariat de l'UPM : <http://www.ufmsecretariat.org/en/>
- Union Européenne, Euromed : http://eeas.europa.eu/euromed/barcelona_fr.htm
- Site de la Présidence française de l'UE en 2008 :
http://www.eu2008.fr/PFUE/lang/fr/accueil/PFUE-07_2008/PFUE-13.07.2008/sommet_de_paris_pour_la_mediterranee_4758.html

Publications scientifiques

- Aliboni, Roberto, Joffe, George, Lannon, Erwan, Mahjoub Azzam, Saaf, Abdallah, De Vasconcelos, Álvaro (novembre 2008), « L'Union pour la Méditerranée, le potentiel de l'acquis de Barcelone », *ISS Report*, n°3, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.
<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ISSreport03.pdf>
- Bauchard, Denis (2008), « l'Union pour la Méditerranée : un défi européen », *Politique étrangère*, n°1, IFRI, Paris.
http://www.ifri.org/downloads/PE2008_art04_bauchard.pdf
- Bocquillon, Pierre, Confavreux, Pascal, Volomnaa, Olai (2008), « L'Union pour la Méditerranée, une vraie chance pour le sud de l'Europe ? », Association pour la politique à l'ENS, Paris.
<http://www.pollens.ens.fr/dossiers/mediterranee/upm.pdf>
- Florensa, Semen (2010), « Union for the Mediterranean: challenges and ambitions. European Institute of the Mediterranean », Med2010.
http://www.iemed.org/anuari/2010/aarticles/Florensa_UfM_en.pdf
- Geiger, Alexander (avril 2008), « Barcelona Process: "Union for the Mediterranean". Readjusting the Euro-Mediterranean Partnership. » *Brussels focus*, Friedrich Ebert Stiftung.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bruessel/05364.pdf>
- Jamet, Jean-François (25 mars 2008), « Les défis politiques et économiques de l'Union pour la Méditerranée », *Questions d'Europe* n°93, Fondation Robert Schuman.
http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-93-fr.pdf
- Jamet, Jean-François (7 juillet 2008), « Intégration régionale : Processus de Barcelone et Union pour la Méditerranée, quels scénarios d'avenir ? », *Questions d'Europe* n°105, Fondation Robert Schuman.
http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-105-fr.pdf
- Schmid, Dorothee (mars avril 2009), « Dossier la Méditerranée. Du Processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée : changement de nom ou de fond ? », *Questions internationales*, Institut Français des Relations Internationales.
<http://www.ifri.org/downloads/ifriartdsquestionsinternationalestxt.pdf>
- Zweiri, Mahjoob, Pantaleo, Nicolao (September 2008), « Will the Union for the Mediterranean learn from the Barcelona Process? », *Research paper* n°124, Research Institute for European and American Studies.
<http://www.isn.ethz.ch/isn/DigitalLibrary/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=94105>