



« Un an après le printemps. Quelles relations euro-méditerranéennes ? »

*Compte rendu du
Séminaire de réflexion organisé par le Réseau Euromed France (REF)
à Paris, 23 mars 2012*

Le Réseau Euromed France, plateforme nationale réunissant 26 associations françaises qui oeuvrent pour le renforcement de la société civile euro-méditerranéenne, a organisé un séminaire restreint, le 23 mars 2012, dans les locaux de la Ligue de l'Enseignement à Paris. Ce séminaire de réflexion a porté sur les enjeux euro-méditerranéens à la lumière des bouleversements profonds en cours depuis le début des révolutions démocratiques du monde arabe, pour la dignité, la liberté et les droits fondamentaux. Il avait l'ambition d'adopter une position éclairée sur le rôle de la société civile euro-méditerranéenne dans ce nouveau contexte politique.

Les objectifs de ce séminaire étaient, notamment, de dresser un état des lieux de la coopération euro-méditerranéenne dans le contexte des révolutions démocratiques du monde arabe ; analyser les réponses proposées par l'Union Européenne face aux bouleversements intervenus, aux besoins et aux nouvelles contraintes qui en découlent ; évaluer, en particulier, l'Union pour la Méditerranée (UpM) et la Politique européenne de voisinage (PEV) ; mettre en perspective le rôle des sociétés civiles dans la construction des relations euro-méditerranéennes de demain.

Autour des expert(e)s invité(e)s Catherine Wihtol de Wenden¹, Iván Martín², Jean-François Daguzan³ et Sébastien Abis⁴, quatorze représentant(e)s d'organisations membres du REF, et d'autres organisations européennes qui sont ses partenaires ont contribué à cette concertation⁵. La note ci-après propose une synthèse des principales idées exprimées.

¹ Directrice de recherche au CNRS et spécialiste des migrations internationales

² Chercheur associé de l'Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI) à Madrid

³ Maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et rédacteur en chef de la revue Maghreb-Machrek

⁴ Administrateur au Secrétariat Général du CIHEAM et analyste politique sur les questions euro-méditerranéennes

⁵ Tarek Ben Hiba (Fédération des Tunisiens pour une Citoyenneté des deux Rives (FTCR)), Roland Biache (Solidarité Laïque), Myriam Brahmi (Association Migrations, Solidarités et Echanges pour le Développement (AMSED)), Saïd Darwane (UNSA), Michel Debon (SGEN-CFDT), Sophie Dimitroulias (Association des Femmes de l'Europe Méridionale (AFEM)), Elizabeth Grech-Parizot (Fondation René Seydoux), Marion Isvi (Réseau Euromed France), Philippe Jahshan (Solidarité Laïque), Djilali Kabeche (Association Migrations, Solidarités et Echanges pour le Développement (AMSED)), Livio Stagetti (Fondation René Seydoux), Giovanna Tanzarella (Fondation René Seydoux), Pierre Tartakowsky (Ligue des Droits de l'Homme), Elise Vanormelingen (CONCORD - Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement).

1. Eléments de contexte.

La crise en Europe avec toutes ses facettes (économique, financière, sociale et politique) d'une part, et les soulèvements démocratiques arabes d'autre part, ont eu comme effet de marginaliser encore plus le « dossier méditerranéen » - déjà très mal en point depuis la création de l'Union pour la Méditerranée - et surtout de questionner la dimension régionale de la coopération euro-méditerranéenne.

Incontestablement, la Méditerranée n'est pas une priorité des politiques actuelles ni à l'échelle de l'Europe ni à l'échelle des pays de la zone euromed et on ne perçoit pas à l'heure actuelle ni une vision ni un projet méditerranéen. Cela ne dépend pas du manque de ressources (souvent évoqué), mais de l'ordre des priorités, comme le démontre le fait que le sauvetage de l'économie grecque ou espagnole a permis de mobiliser des ressources financières formidables, sans commune mesure avec les ressources allouées à l'ensemble des pays du Sud et de l'est de la Méditerranée. Les trois pays européens traditionnellement en pointe au sujet de la Méditerranée (France, Espagne, Italie) sont inactifs et manquent de leadership ; quant aux pays du Nord de l'Europe, ils ne font plus confiance aux pays méditerranéens européens qui gèrent ce dossier

Les priorités sont ailleurs ; la coopération régionale euro-méditerranéenne est dans l'impasse et même la volonté de faire quelque chose ensemble semble être remise en question.

Sur la rive sud, les révolutions arabes ont accentué les disparités entre les pays et ont provoqué l'émergence d'un repli national presque partout tant les urgences nationales sont devenues vitales en raison des bouleversements en cours. Les pays de la rive sud de la Méditerranée n'ont pas de positionnement commun face à l'Europe (chacun essaie de se démarquer). Or l'absence d'unité de part et d'autre (sud-sud, nord-nord) est l'une des contraintes majeures à la mise en place d'une réelle coopération.

Sur la rive nord, la conséquence paradoxale des révolutions arabes est que l'on perçoit les pays de la Méditerranée du Sud comme encore plus différents de ceux du Nord qu'auparavant. Le résultat des urnes ne convient pas à l'Europe qui pourtant doit encore définir sa position face à l'Islam politique de plus en plus présent dans la vie politique du nord et du sud de la Méditerranée. Cette situation arrête, freine, remet en question le modèle de coopération que nous avons conçu. Ce modèle doit maintenant être repensé avec un schéma nouveau qui prenne en compte ces changements massifs.

Au phénomène de repli sur soi, de part et d'autre de la Méditerranée, s'ajoute une absence de visibilité sur les perspectives puisque les situations sont loin d'être stabilisées. Or ce flou accentue la difficulté à se positionner et surtout ne favorise pas l'ouverture vers « les autres » qui semblent de plus en plus « autres ».

Il reste cependant que la Méditerranée est de très longue date un lieu d'échanges forts entre les deux rives mais aussi un espace de fractures et de défiances, condamné en raison de sa géographie à vivre ensemble et à faire face à des défis communs qui dans certains cas se sont aggravés au cours des dernières décennies.

Plus important encore, la crise et les révolutions ont montré de façon éclatante à quel point la Méditerranée est un système d'interdépendances et ont rendu paradoxalement le projet « euro-méditerranéen » encore plus d'actualité.

2. Nouveaux défis, nouvelles urgences

Si aujourd'hui on observe à la loupe et avec inquiétude les événements qui se déroulent dans les pays arabes, personne ne parle de Méditerranée. Or les défis auxquels doivent faire face les pays de la zone sont non seulement nombreux mais ils sont communs aux deux rives.

Le premier défis est celui de l'emploi : on considère que 1,5 millions d'emplois doivent être créés chaque année pour les 10 prochaines années dans les pays arabes méditerranéens, afin de répondre aux besoins de travail de la jeunesse méditerranéenne. Aujourd'hui, 40% des 60 millions de jeunes de 15-30 ans des pays arabes méditerranéens ne sont ni dans l'emploi ni dans l'éducation ou la formation, 25% sont dans des emplois informels, 33% sont dans l'éducation secondaire ou universitaire et seulement 2% ont des emplois formels et décents. Avec le modèle économique actuel, il est impossible de résoudre ce problème d'emploi au sud. C'est à la société civile de chercher des alternatives car les gouvernements réitèrent les mêmes modalités que par le passé.

Autre défi, l'insécurité alimentaire est un problème majeur en Méditerranée (et l'un des premiers facteurs de guerre et de migration) et risque de s'accroître (c'est déjà le cas en Egypte ou en Syrie). Il va donc falloir travailler sur les ressources des milieux pauvres et/ou ruraux.

Phénomène relativement méconnu, la fracture territoriale au sein même du Sud entre le littoral et les zones rurales de l'intérieur, alors que l'on s'est concentré depuis longtemps surtout sur la fracture Nord/Sud.

Sur un plan plus global, la zone euromed est confrontée au défi que constitue pour les sociétés et pour les économies de la zone, mais surtout pour l'influence européenne, la présence de nouveaux acteurs extra-méditerranéens issus des puissances mondiales émergentes (BRICS) et encore plus des pays pétroliers du golfe.

Enfin, les révolutions et surtout les processus électoraux ont mis au cœur du débat la question des valeurs communes, des libertés individuelles et collectives et des droits humains fondamentaux, et tout particulièrement la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, en tant que valeur et droit humain universel, comme d'ailleurs celle des droits des personnes migrant(e)s.

Mais le plus important défi commun est sans doute celui qui concerne la question migratoire et sa gestion commune. Lorsqu'on parle de la Méditerranée comme d'un espace de complémentarités, on pourrait mettre en avant la complémentarité entre le besoin de travail au Sud et le besoin de travailleurs au Nord.

Du côté européen, un défi décisif est le changement de posture des pays de la rive nord et de l'UE vis-à-vis des pays qui ont entrepris un nouveau chemin au nom de la dignité et en ont payé le prix. Ces pays, ces populations et surtout ces jeunes exigent désormais que le regard porté par l'Europe sorte du paternalisme et du sentiment de supériorité, condition indispensable pour répondre ensemble aux challenges communs.

3. Une question centrale : les migrations

Aujourd'hui, la question migratoire est souvent esquivée dans les débats alors qu'elle constitue un aspect essentiel de la coopération euro-méditerranéenne.

Après les soulèvements arabes, le discours dominant au Nord est emprunt d'un certain « protectionnisme », jusqu'à la remise en cause de l'espace Schengen et à la proclamation de

la primauté de la souveraineté nationale face à l'Europe. En règle générale, les pays du Nord ne font pas confiance au pays sud-européens en matière de contrôle des frontières et encore moins aux pays de la rive sud de la Méditerranée qui ont pourtant joué ces dernières années les gardes frontières de l'Europe.

Ce qui caractérise les politiques migratoires européennes est le prisme exclusivement sécuritaire de l'approche, alors que la migration est un phénomène complexe. Des dispositifs comme Frontex (l'agence européenne de surveillance des frontières), les accords de réadmission, les systèmes intégrés de vigilance extérieure (Gibraltar), ont comme conséquence bien souvent le non respect des droits des personnes migrantes mais aussi de favoriser l'activité des passeurs, la hausse de la clandestinité et des situations irrégulières et inextricables et, en définitive, la criminalisation de la migration.

Dans le contexte de l'après révolutions arabes, desserrer l'étau et faciliter la circulation réduirait les effets pervers du tout sécuritaire et diminuerait le nombre de morts en mer. Instaurer de réels partenariats entre les pays au sujet de la mobilité contribuerait à décriper les relations entre le Nord et le Sud de la Méditerranée, créerait les conditions d'une circulation plus fluide et donc découragerait l'installation illégale et précaire, en favorisant des allées et venues.

Dans 30 ans, les questions migratoires seront très différentes qu'aujourd'hui pour des raisons relatives aux évolutions sociologiques et démographiques et, sans doute, les candidats à la migration seront beaucoup moins nombreux.

Il faudrait d'ores et déjà commencer à penser la Méditerranée comme un système d'interdépendances et de complémentarités (entre riches et pauvres, entre jeunes et vieux) et à envisager la création d'un espace de libre circulation euro-méditerranéen.

4. Politiques européennes en direction de la Méditerranée.

Le modèle euro-méditerranéen (issu du processus de Barcelone) basé sur un système de coopération multilatérale, avec comme objectif la stabilité de la zone, a explosé. Par ailleurs, l'irruption de l'islam politique comme un acteur majeur de la vie politique des pays du Sud (et, dans une moindre mesure, du Nord) est un facteur significatif de la rupture du *statu quo*.

Enfin, la présence de nouveaux acteurs, dans la région méditerranéenne, pèse sur la difficulté que connaît l'Europe à mesurer les nouveaux enjeux, à voir sur le plus long terme, en un mot, à repenser son projet pour la Méditerranée.

Les cadres politiques et institutionnels existants se révèlent inopérants ou à refonder. L'UpM - Union pour la Méditerranée - semble de plus en plus une coquille vide qui empêche l'émergence de nouvelles initiatives et qui entrave la possibilité de repenser en profondeur et sur de nouvelles bases les relations euro-méditerranéennes. Quant à la PEV – Politique européenne de voisinage – elle a relégué la Méditerranée au rang d'une région comme une autre, tuant ainsi la spécificité du Processus de Barcelone qui faisait du flanc sud de l'Europe non seulement une zone stratégique majeure mais plus encore le berceau même de l'Europe. Or, compte tenu des limites de la PEV, il s'agit aujourd'hui d'adopter une vision stratégique et politique de la Méditerranée et sortir d'une simple logique d'aide (au développement) et de gestion des frontières pour avancer vers une logique de l'interdépendance

Dès le printemps 2011, l'UE a procédé à une redéfinition rapide de sa politique sur la zone en définissant une nouvelle approche de la Politique de Voisinage. Mais la réponse de l'Europe aux révolutions arabes n'a fait qu'ajouter des thématiques nouvelles en gardant des instruments anciens et surtout sans modifier sa vision ni son modèle de coopération avec des

pays qui viennent de payer le prix du sang pour renverser des régimes jusque là soutenus et confortés par la stratégie européenne, qui n'a pas non plus impulsé un processus de développement socio-économique.

Bien entendu, les thèmes de la démocratie, des droits fondamentaux, de la société civile, de la mobilité et de l'emploi occupent une place nouvelle dans la PEV rénovée mais un réel travail de réflexion de fond reste à mener.

D'ores et déjà, l'analyse de la nouvelle approche révèle deux points problématiques : la question de la « conditionnalité politique » et celle des moyens financiers mobilisés.

La formule « More for more » (plus pour plus) qui régit la nouvelle PEV fait référence aux « trois M » (plus de moyens, plus de marchés et plus de mobilité) et à la forte conditionnalité qui est au cœur de la révision de la PEV, sans pour autant que son contenu ne soit précisé (plus de quoi pour plus de quoi ?) ni d'ailleurs que soient définis des engagements concrets par la partie européenne liés à des progrès concrets des pays partenaires. L'UE impose par ailleurs un processus d'évaluation et de décision unilatérale. La question qui se pose est de savoir si une telle conditionnalité, imposée à des pays très fragilisés, est-elle vraiment réaliste.

Il importe plus que jamais de définir, du point des sociétés civiles, quelles sont les lignes rouges infranchissables d'une « conditionnalité des droits » qui serait fondée sur les valeurs et droits universels consacrés par les traités internationaux et européens, tels l'égalité entre les femmes et les hommes, la liberté d'expression, la liberté de conscience, la liberté de religion, les droits des minorités, ... En revanche, une imposition européenne de critères ne pourrait qu'aboutir à la méfiance et même au rejet des exigences européennes sur la rive sud.

De manière plus constructive, ce qui constituerait une véritable alternative à cette conditionnalité imposée (d'un autre temps) est un travail conjoint sur « les 3 C » propres à un modèle de relations fondé sur le co-développement : la convergence réelle (des revenus, des salaires, ...), la cohésion (territoriale, ...), la co-responsabilité (prise en charge commune des problèmes et des solutions, et donc mobilisation de ressources communes).

Autre motif d'inquiétude, les fonds mobilisés pour faire face à la nouvelle situation sont très modestes : l'Europe ne semble pas avoir pris véritablement la mesure de l'importance stratégique que constitue l'espace méditerranéen pour elle et son avenir.

Il est urgent aujourd'hui de changer radicalement de paradigme de la coopération : les fonds alloués actuellement sont des fonds de coopération au développement, des fonds très ciblés qui ne visent pas un développement d'ensemble. Ne faudrait-il pas expérimenter d'autres chemins ? Ne faudrait-il pas réfléchir à une extension du concept et de la méthodologie de la politique régionale européenne et donc des fonds structurels ?

4 axes sont proposés :

- la démocratie, la citoyenneté, l'égalité et la non-discrimination, notamment l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines ;
- l'emploi qui devient une priorité des débats euro-méditerranéens (la société civile a un rôle à jouer dans la recherche d'alternatives au modèle économique actuel qui s'avère incapable de trouver des réponses à ce besoin) ;
- le développement local : le déploiement de l'aide doit changer car il est trop centralisé ;
- la reconstruction d'une coopération régionale en Méditerranée compte tenu de la tendance actuelle à la « nationalisation » des intérêts.

Un modèle économique et un modèle de coopération à échelle régionale différents sont nécessaires, fondé, encore une fois, sur notre interdépendance. Des modèles limités (comme le 5+5, purement inter-gouvernementale et adapté peut-être à la coopération militaire et

sécuritaire, mais pas nécessairement aux autres domaines) ne constituent pas une alternative au projet euro-méditerranéen.

5. Du côté des sociétés civiles.

L'Union européenne semble avoir compris l'importance de la société civile dans les processus de démocratisation en cours : elle y consacre donc de nouveaux moyens et dispositifs (cf. Communication conjointe CE et SEAE "Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation" (COM (2011) 303 du 25/05/2011).

Ces nouveaux dispositifs constituent l'une des principales nouveautés de la nouvelle approche de la Politique européenne de voisinage (PEV) et prévoient une Facilité dédiée à la société civile et à terme la création d'un Fonds européen pour la démocratie.

Une interrogation est en cours dans les principaux réseaux civils sur le rôle de la société civile dans le contexte euro-méditerranéen actuel.

Voici quelques pistes :

- Un travail important de réflexion et concertation doit être réalisé au sein de la société civile européenne, tant au niveau national qu'au niveau européen, sur le thème de la Méditerranée, sur son importance et ses potentialités pour l'avenir de l'Europe, afin de faire connaître ses enjeux et valoriser ses réalités. Les grandes coordinations de la société civile, telle Coordination Sud, elles-mêmes ne travaillent pas sur ces questions. Ce travail pourrait être l'objet de groupes de travail ou de réflexion ad hoc, et pourrait être accompagné par des actions de plaidoyer. La mobilisation de la société civile doit être permanente et pas occasionnelle, en cas de crise.
- Renforcer et dynamiser les réseaux d'organisations de la société civile euro-méditerranéenne, en synergie avec des universitaires et experts, en tant que plates-formes d'expertise en matière de politiques euro-méditerranéennes qui joueraient un rôle auprès des pouvoirs publics en Europe et dans chacun des pays de la région Euromed, spécifiquement dans le suivi des politiques mises en place et la formulation de propositions concrètes d'action. Dans ce cadre, on doit reconnaître la place qu'occupent les diasporas méditerranéennes en Europe dans l'animation du lien entre les deux rives (mais bien entendu, elles ne peuvent remplacer une véritable politique de coopération dans la zone euromed).
- Dans les relations entre les pays euro-méditerranéens, les organisations des sociétés civiles de part et d'autre de la Méditerranée doivent continuer à jouer un rôle au niveau « micro » pour tisser des relations de confiance, sans attendre que la situation « macro » soit stabilisée. Elles doivent également être en mesure de combiner coopération et solidarité, notamment dans les combats menés actuellement au Sud.
- Enfin, la société civile euro-méditerranéenne, grâce à la solidarité et en raison de l'expérience qui est la sienne, dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen (1995), peut accompagner la structuration des nouvelles expressions associatives émergentes au Sud.

Paris, mars 2012

Le Réseau Euromed France (REF) est le réseau français de la Plateforme Non Gouvernementale Euromed. Rassemblant des organisations de la société civile française impliquées dans la région euro-méditerranéenne, il a pour objectifs de :

- *Fédérer en France ces organisations afin de faciliter les échanges de pratiques et la circulation de l'information, d'accompagner la mise en commun des réflexions sur les problématiques euro-méditerranéennes et des actions*
- *Mobiliser et communiquer autour de l'action du réseau, développer les initiatives conjointes et les partenariats*
- *Mener une action de plaidoyer sur les questions euro-méditerranéennes auprès des pouvoirs publics français et des institutions européennes*
- *Enrichir l'action de la Plateforme Euromed à travers l'apport spécifique des membres du REF*