

L'Union pour la Méditerranée: Perspectives nationales et régionales

Dimitris K. Xenakis* et Panayotis J. Tsakonias **

La problématique de la coopération méditerranéenne

La Méditerranée a toujours été un espace de concurrence et de contestation, en grande partie en raison de sa géographie fragmentée et de ses structures politico-économiques, produites à divers moments historiques¹. Aujourd'hui, aucune autre partie du globe n'illustre mieux les tendances post-bipolaires à la fragmentation et la renaissance des "vieilles haines" que la Méditerranée, les questions de sécurité devenant de plus en plus indissociables, indépendamment de diverses sous-caractéristiques régionales². Comme les "régions de la Méditerranée" ne partagent pas les caractéristiques que l'on trouve traditionnellement dans le régionalisme international, à savoir «un espace commun de coopération»³, cela signifie que la coopération et la sécurité dans la Méditerranée sont possibles, mais ne peuvent pas être tenues pour acquises, car elles nécessitent un effort de volonté et de «gestion spécifique»⁴.

Pendant l'après-guerre froide l'espace euro-méditerranéen se caractérise par un dynamisme pluricausal poussant vers une nouvelle cartographie de ses composantes, reformulée dans ses structures naissantes de gouvernance régionale⁵. Mais avec de vastes disproportions politiques, économiques et démographiques et des lignes de division religieuses et culturelles, le changement de 1989 dans les relations internationales a progressivement transformé la Méditerranée dans l'une des sources les plus critiques d'instabilité pour l'Europe⁶. Depuis lors, la tension systémique n'a cessé d'augmenter avec la reprise de l'islam radical⁷, les événements qui ont suivi le 11 septembre, ainsi que l'importance attachée aux menaces à la sécurité transnationale, telles que des vagues massives d'immigrants clandestins, la criminalité transfrontalière organisée et la prolifération des armes de destruction massive et des missiles balistiques⁸.

* Université de Crète

** Université de la Mer Egée

En même temps, les indicateurs économiques de la région ne sont pas positifs. La région a perdu de son attractivité relative, avec l'investissement direct étranger (IDE) en recul constant depuis de nombreuses années, avec une augmentation significative seulement depuis 2005, en raison d'importantes privatisations et l'expansion des activités pétrolières en Égypte⁹. Les disparités économiques Nord-Sud se traduisent par un «rideau de pauvreté» permanent à travers la Méditerranée, alors que les économies du Sud sont en stagnation et que la bombe à retardement démographique devient plus menaçante, tandis que le chômage continue d'augmenter et l'analphabétisme demeure à des niveaux alarmants. La vulnérabilité économique et l'insécurité reflètent le fait que plusieurs indicateurs de la sécurité humaine dans les pays méditerranéens sont statiques, voire en aggravation, se fendant en deux mondes très différents et éloignés l'un d'opulence et d'ordre, et l'autre de pauvreté, de besoins et de désordre¹⁰. Sans doute, les lignes de faille de la région deviennent plus profondes et les obstacles au développement humain sont tenaces en raison de la fragilité des structures politiques, économiques et sociales de la région, du manque des politiques de développement centrées sur l'homme et de la vulnérabilité à l'intervention extérieure¹¹.

L'élargissement «big bang» de l'Europe à vingt-sept pays n'était pas un accord gagnant-gagnant pour tous. Il est devenu évident qu'après la chute du mur de Berlin, la plus grande attention politique et économique de l'Union européenne a été dirigée sur le passage rapide à l'Europe post-communiste. Depuis le début des années 1990, les membres de l'UE du Sud essaient d'équilibrer l'importance accordée par la communauté internationale à l'Europe de l'Est. En particulier, la France, l'Espagne et l'Italie en 1995 et 1996 avec leurs présidences consécutives de l'UE ont révélé des préoccupations de politique étrangère communes en montrant une attitude plus homogène au sein des organisations internationales comme l'OTAN, l'UE, l'OSCE et l'UEO, parallèlement au lancement des forces terrestres et maritimes - l'Eurofor et l'Euromarfor -, compensant en partie la position prédominante de la sixième flotte américaine¹². Malgré le fait que leurs objectifs économiques ont été harmonisés dans le cadre de leur participation à l'UE et même si une «solidarité de la Méditerranée» se manifeste dans leurs interactions, ceci n'est pas suffisant pour se traduire en solidarité politique permanente et structurée de manière à arriver à des stratégies communes et des moyens pour la Méditerranée. Les membres de l'UE du Sud n'ont pas encore formé un bloc cohérent par rapport à l'élargissement vers l'Est de l'UE et, plus encore, en ce qui concerne l'avenir de l'Union Européenne elle-même¹³. Et pourtant, toute

confrontation de leurs politiques révèle des différences marquées en ce qui concerne la hiérarchisation des domaines d'intérêt. L'un des plus frappants est celui entre les deux voisins ibériques, l'Espagne et le Portugal: tandis que les intérêts de l'Espagne dans la Méditerranée sont profondément enracinés dans l'histoire et ont fait l'objet d'un engagement considérable depuis la fin des années 1970¹⁴, le Portugal n'a commencé à développer une politique méditerranéenne que lorsqu'il a adhéré à la Communauté au milieu des années 1980¹⁵. Ceci est dans la même ligne que Veremis qui a affirmé que, «la proximité du Portugal, de l'Espagne et de l'Italie avec l'Afrique du Nord et les frontières communes de la Grèce et de l'Italie avec les pays des Balkans en difficulté, expliquent la ligne régionale de travail de chaque pays»¹⁶.

Fait intéressant de souligner qu'au moins la plus grande impulsion, pendant la période après la guerre froide, vient de la France, pays qui veut continuer de projeter de l'influence en Méditerranée, en partie en réponse à la croissance de l'influence allemande en Europe¹⁷. Le manque relatif d'intérêt américain pour la Méditerranée occidentale¹⁸, a permis à la France d'avoir l'initiative d'organiser le Forum sur la Méditerranée occidentale (initiative Cinq + Cinq) en 1990¹⁹. Cependant, il y avait un décalage avec l'initiative italo-espagnole pour une «plus large» Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Méditerranée (CSCM) le long des lignes du processus d'Helsinki, comprenant tous les Etats méditerranéens et les États-Unis²⁰. La France a considéré cet élargissement «immature» et presque comme un compromis dans le cadre de sa tentative géographiquement limitée de renforcer la coopération dans le secteur ouest de la Méditerranée. Bien que l'ambitieuse CSCM n'a pas réussi à prendre son envol²¹, son existence a exprimé des réserves espagnoles et italiennes sur le projet français. D'autre part, l'initiative Cinq + Cinq a été suspendue en raison de la crise en Algérie et l'affaire Lockerbie, qui a placé une charge sur les perspectives d'un partenariat UE-Maghreb²². Parallèlement à ces initiatives, le Forum Méditerranéen a également été inauguré à Alexandrie en 1994 - un rare exemple d'une initiative régionale évaluée comme pleinement opérationnelle, conduisant à la coopération dans les domaines des affaires politiques, économiques, sociales et culturelles sur la base des directives orientées vers une grande efficacité²³. Ainsi, depuis la signature de la Déclaration de Barcelone en novembre 1995, les considérations pour la Méditerranée ont été principalement formulées grâce au nouveau cadre multilatéral de l'UE, avec le Forum Méditerranéen existant de façon plus informelle, qui regroupe 11 pays par rapport au Processus d'adhésion de Barcelone des 27, et fonctionnant comme un corps d'encadrement des politiques²⁴.

Malgré le fait que la dimension méditerranéenne de sa politique étrangère a été considérablement réduite ces dernières décennies, la participation de la France dans toute structure liée à la Méditerranée est indispensable; ce qui est évident avec l'intérêt accru pour la région depuis l'annonce de l'initiative de Nicolas Sarkozy²⁵. Au-delà des réserves traditionnelles allemandes et britanniques, et bien que la France soit généralement considérée comme le chef de file dans la promotion des questions méditerranéennes, des pays comme l'Espagne ne sont pas disposés à accepter un leadership français dans les relations de l'UE avec la Méditerranée²⁶. Mais alors que ces pays jouent un rôle plus actif dans la création de l'ordre du jour de l'Union européenne pour la Méditerranée, les petits pays comme la Grèce, Malte et Chypre font face d'une manière plus directe aux vagues potentielles et réelles de l'instabilité régionale. Malgré leur manque relatif d'influence au sein du cadre multilatéral de l'UE, ceux-ci ont tous apprécié le processus de Barcelone comme la réponse la plus complète et prometteuse aux défis régionaux, en dépit des mauvais résultats depuis 1995. Ils semblent tous oublier les nombreux problèmes qui assaillent l'initiative française récente, mais la perspective de deux Etats insulaires de la Méditerranée, avec un intérêt traditionnellement fort dans les initiatives régionales est d'un ordre différent; Chypre, portant un accent particulier sur la résolution des conflits régionaux, tandis que Malte tenant une approche plus fonctionnaliste en soulignant la protection des ressources halieutiques et la question de la dépollution²⁷.

Bien que les plans d'élargissement ont assuré le succès des politiques de l'UE vers l'Est, l'impact perçu des efforts collectifs d'Europe de renforcer les relations avec la Méditerranée a été beaucoup plus faible. Car les membres du sud de l'UE n'ont pas encore formé un bloc cohérent par rapport à l'avenir de la Méditerranée et l'implication de l'UE. Il ne fait aucun doute, cependant, que les perspectives économiques de la Méditerranée seront considérablement augmentées, si on arrive à régler les différends régionaux et à favoriser la stabilité régionale. Ceci est devenu d'autant plus pressant que les différences et les disparités économiques entre le nord et le sud de l'Europe ont entraîné une fracture dans la zone euro: une scission entre ceux qui ont tiré parti de la mondialisation et ceux qui n'en ont pas. Il est largement admis que, dans le cadre de la récession économique actuelle, les pays à risque plus élevé en Europe sont le Portugal, l'Italie, la Grèce et l'Espagne, qui sont restés coincés tandis que leurs concurrents plus agiles ont ravivé l'exportation et la croissance des emplois en s'aventurant à l'étranger. Les tendances économiques actuelles ont entraîné des taux supérieurs, visant à ralentir l'inflation dans les économies

fortes comme l'Allemagne, ce qui pourrait étouffer le peu de croissance qui reste dans le sud de l'Europe²⁸. Cette tension politique exacerbe davantage les divergences entre les euro-économies. Pourtant, l'ancien consensus selon lequel le Sud a été freiné par une attitude plus protectrice envers la politique sociale, a été remplacé par une nouvelle vue qui veut que les pays précités ont «manqué le bateau» sur le travail flexible, l'externalisation et la vente vers des marchés émergents. Des dirigeants de l'Europe du Sud sont convaincus que les marchés émergent lentement du sud de la Méditerranée; c'est ce dont ceux-ci ont besoin pour rattraper leur retard, en espérant que le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, l'Égypte et le Liban peuvent faire pour eux ce que l'Europe de l'Est a fait pour le Nord de l'Europe²⁹.

Le lancement du projet de l'UPM à Toulon à Gaza et au-delà

Le projet d'une Union méditerranéenne a été annoncé avant l'élection de Nicolas Sarkozy dans son discours de Toulon en mai 2007 et depuis lors, il a été constamment développé³⁰. Cette idée de créer un nouveau bloc au pouvoir en Europe méridionale, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient n'est pas nouvelle. Déjà en 1997, Brzezinski avait reconnu que «la France ne cherche pas seulement un rôle politique central dans une Europe unifiée, mais se voit aussi comme le noyau du groupe d'Etats de la Méditerranée-Afrique du Nord qui partagent des préoccupations communes»³¹. Toutefois, dès le début, ce projet a souffert de l'absence de création d'une coalition - comme beaucoup le craignaient - qui favoriserait une redistribution des rôles non officiels dans la région, en facilitant l'émergence d'un puissant groupe des pays méditerranéens de l'UE. Bien que la majorité de ceux-ci ont vu l'initiative d'une manière positive, en raison de son contenu imprécis et incertain, ils ont hésité à l'approuver pleinement³². Des incohérences, des improvisations et des annonces trop nombreuses ont miné la valeur de l'initiative française³³. D'autre part, malgré le soutien de la Grèce, de l'Italie et de l'Espagne³⁴, ce projet a rencontré une forte résistance de la Commission; avec le soutien tacite d'autres membres de l'UE un compromis a été trouvé, permettant la participation de tous les Etats de l'UE.

Dans un discours prononcé dans la ville marocaine de Tanger en octobre 2007, le président Sarkozy a commencé à préciser la nature de l'Union de la Méditerranée, considérée comme une «Union de projets» et a invité les chefs d'Etats riverains de la Méditerranée à un sommet qui devait avoir lieu le 13 juillet 2008 à Paris. L'Union était censée inclure uniquement des Etats

riverains et fonctionner comme les réunions du G8 des chefs d'Etat et de gouvernement, avec un Conseil de la Méditerranée sur le modèle du Conseil de l'Europe. Avant que cette Union ne soit vidée dans une large mesure de sa conception initiale, par des négociations inter-européennes en décembre 2007 et au premier trimestre de 2008³⁵, entre la France, l'Italie et l'Espagne, il a été finalement décidé que l'idée initiale d'une «Union méditerranéenne» sera transformée en une «Union *pour* la Méditerranée». Au-delà de la continuité possible entre le Partenariat euro-méditerranéen (PEM) et la proposition française, au cours de cette réunion, les lignes directrices de l'initiative ont été clarifiées en précisant que celle-ci ne remplacerait pas les structures existantes mais au contraire, les compléterait et les renforcerait. Ainsi l'UMP ne serait pas utilisée comme une proposition alternative pour le processus d'adhésion de la Turquie, ou d'entrave à l'Accord pour la stabilisation et l'association croate.

En mars 2008, après des pressions coordonnées par l'Allemagne qui ne voulait pas que l'UPM soit détachée de mécanismes de l'UE et du rôle moteur de la Commission³⁶, la France a dû faire marche arrière et intégrer l'UPM dans les mécanismes plus larges de la région euro-méditerranéenne, permettant ainsi la participation de tous les membres de l'UE³⁷. Avec ce changement majeur, les préoccupations initiales, concernant les tentatives de la France à étendre son influence stratégique régionale au détriment de ses partenaires européens, ont été apaisées. Les tensions entre l'inclusion et l'exclusion, l'approche technocratique de l'UE contre la rhétorique politique officielle de Sarkozy, la question des institutions de l'UE et ses processus par rapport à la vision audacieuse de certains dirigeants européens ont été réglés uniquement lorsque la nouvelle initiative a été totalement intégrée dans le cadre plus large de l'UE - sans compromettre les *acquis* de Barcelone - dans les attentes tant procédurales que réglementaires. En mettant l'accent sur les possibilités (et non pas les limites) d'une coopération plus ciblée et efficace dans la Méditerranée, l'UPM devrait avoir une valeur ajoutée en mettant en œuvre des projets spécifiques avec des avantages immédiats et tangibles pour les peuples de la Méditerranée, ainsi qu'en contribuant positivement au développement global économique et social de la région.

Malgré les critiques, les dirigeants de la Méditerranée du sud, comme le président tunisien, ont insisté sur l'importance de ne pas détacher le nouveau projet de l'Union du PEM, estimant que cette dernière «serait appelée à contribuer à une relance du PEM, en travaillant pour assurer une synergie avec les instruments existants Euro Méditerranéens»³⁸. Au-delà de l'attitude

négative adoptée par la mendicité de la Turquie³⁹, l'ouverture du Président Sarkozy envers Israël⁴⁰ a créé des difficultés pour de nombreux dirigeants arabes à participer au Sommet de fondation à Paris en juillet 2008, et certainement ne les a pas empêchés d'accuser Israël pour sa politique de colonisation. La seule grande nation méditerranéenne qui n'a pas participé a été la Libye, dont le leader, Mouammar Kadhafi, a décliné l'invitation d'y assister⁴¹. Les rois du Maroc et de la Jordanie n'ont pas participé, invoquant d'autres engagements, mais ils ont envoyé de hauts fonctionnaires à leur place.

Parfois, au nom de la diplomatie, de grands chefs jouent parfois de petits trucs. Lors du sommet de Paris, après avoir présenté un rapport brillant sur les négociations israélo-palestiniennes, M. Sarkozy a serré la main en même temps du Premier ministre israélien Olmert et du président palestinien Mahmoud Abbas, quand les caméras se sont éloignées. Puis il a retiré surnoisement ses propres mains ensemble, et les leurs de la sienne - conduisant à une riche symbolique, three-way handshake serrer la main à trois. Au-delà de cela, le Sommet a été un réel succès diplomatique, comme il a effectivement mis fin à l'isolement politique du président syrien, Bashar al-Assad, qui a longtemps été considéré comme un paria politique par la précédente administration américaine. Dans un événement largement médiatisé, M. Assad s'est assis à la même table de négociation avec le Premier ministre d'Israël. Ce fut la première occasion où les chefs respectifs des deux Etats ont occupé la même salle, suite aux trois séries des négociations de ces derniers mois entre eux, sous la médiation turque. Un autre succès du Sommet a été un accord conclu entre Assad et le nouveau président du Liban, Michel Suleiman, pour ouvrir des ambassades dans leurs capitales respectives⁴².

Le sommet fondateur de Paris a laissé de nombreuses questions concernant les structures, les fonctions et l'efficacité de l'UPM qui ont été résolues à la réunion euro-méditerranéenne à Marseille en novembre 2008. Lors de cette réunion les ministres des Affaires étrangères ont décidé la création d'une Commission permanente des États membres de l'UE et des partenaires du Sud afin de renforcer la co-propriété. Il a également été décidé que les chefs d'Etat et de gouvernement des États membres, ainsi que des hauts fonctionnaires auront le contrôle politique de l'initiative. Un secrétariat, petit et flexible, essentiellement de nature technique, sera également établi pour l'examen / évaluation des projets; il a été décidé que son siège sera établi à Barcelone et que le Secrétaire général sera toujours originaire d'un pays partenaire. Le Secrétaire sera assisté de cinq sous-secrétaires provenant de la Grèce, de l'Italie, de Malte, de l'Autorité palestinienne et d'Israël. Il a également été décidé que

la Ligue arabe participera à tous les sommets et à tous les niveaux de l'UPM - une décision qui a toutefois augmenté le nombre d'acteurs ayant le pouvoir de bloquer les décisions⁴³.

Après que la Conférence de Marseille ait adopté une série des dispositions en détail destinées à rendre le travail de l'UPM efficace, l'intervention militaire d'Israël de décembre 2008-janvier 2009 dans la bande de Gaza a convaincu les partenaires arabes de l'UPM à suspendre clairement la mise en œuvre de la nouvelle politique et toutes les réunions connexes. Ainsi que le ministre français Bernard Kouchner l'a déclaré: «[i] l sera vraiment difficile de voir tout progrès à moins que la situation au Moyen-Orient soit clarifiée. Le sommet qui devait avoir lieu à Monaco a été reporté. Ce n'est pas encourageant»⁴⁴. Néanmoins, à la fin juin, le ministre français de l'environnement a tenté de renouveler l'intérêt pour l'UPM avec une conférence pour l'évaluation de nouveaux projets. Même si il y a eu un signe positif avec les Etats arabes qui ont rejoint l'UPM «gelée» et en dépit des réserves au sujet de s'asseoir à nouveau avec Israël⁴⁵ à la même table de négociations, de nombreux experts euro-Med s'interrogent sur les perspectives de l'Union et sur la question de savoir comment celle-ci pourrait évoluer dans le long terme, et se révéler un cadre plus durable que le très critiqué PEM. Le point de vue partagé par la majorité d'entre eux et, de manière informelle, même par certains diplomates français, est que les perspectives sont plutôt sombres⁴⁶. Mais même si l'UPM surmonte l'impasse actuelle à Gaza, elle sera inévitablement pourrie dans une série de programmes de développement, qui ne seront même pas placés dans un contexte politique de fond. Comme le temps presse, les interactions dans l'UPM ont fait une rechute de nouveau dans les mêmes modèles d'anciens comportements et donc l'UPM est destinée à mourir à moins que des mesures correctives ne soient prises rapidement. «Il ne va pas s'écouler beaucoup de temps avant que l'UPM se joigne à l'appel des politiques mortes pour la Méditerranée, méconnues et sans être pleurées»⁴⁷.

Quel avenir pour l'UPM? Perspectives nationales et régionales

Le cadre nouvellement créé de la coopération régionale, cependant controversée, a offert plus d'attention politique pour la Méditerranée et les énormes défis auxquels sont confrontés les États du littoral. En rassemblant une gamme exceptionnelle d'experts euro-méditerranéens, ce numéro spécial tente de donner un aperçu actualisé des points de vue des membres européens du sud, des objectifs et des stratégies vis-à-vis de l'initiative française, d'évaluer

les changements dans leurs perspectives au cours de la nouvellement instituée UPM; d'expliquer le soutien ou la prudence de certains pays de l'UE et / ou méditerranéens vis-à-vis l'UPM, et d'évaluer la capacité de l'UPM pour faire face aux problèmes liés à l'instabilité de la Méditerranée de façon plus efficace que son prédécesseur, à savoir le «Processus de Barcelone», et / ou d'autres cadres actuels et politiques de l'UE, comme par exemple la «Politique européenne de voisinage».

La transformation du plan français et le processus de création de l'UPM au sein de l'approche élargie de l'UE ont en effet joué un rôle central dans toutes les contributions de ce numéro spécial. Dans son analyse sur le Processus de Barcelone et de ses perspectives après l'UPM, *Roberto Aliboni* illustre l'architecture émergente Euro-Med après le Sommet de Paris et la Conférence des ministres des affaires étrangères à Marseille, qui ont configuré un «Processus de Barcelone» multi-couches, dans lequel l'UPM travaille côte à côte avec la «Politique de Voisinage» et l'éventail des politiques de la Commission envers la Méditerranée qui, en fait, sont tenues de remplacer l'accord «Le partenariat euro-méditerranéen». En fournissant une évaluation des transformations politiques et institutionnelles, cet auteur soutient que, ce que nous avons aujourd'hui est une organisation internationale des pairs, l'UPM, d'un côté, et les deux cadres de la politique européenne de l'autre côté. Il doute également de la capacité du nouveau cadre à répondre aux défis régionaux plus efficacement que le couple politique, en concluant avec des pensées critiques quant à la viabilité institutionnelle et les perspectives globales de l'Union à contribuer au règlement des conflits régionaux, ainsi que de faire face aux réformes nationales, sauf si elle devient plus souple à l'intérieur du bassin méditerranéen et plus ouverte sur le Moyen-Orient.

Pour relever les défis de la transition de l'accord Partenariat euro-méditerranéen à l'UPM à partir d'un point de vue arabe, *Gema Martín Muñoz* fait valoir que la proposition française doit partir de l'acquis du Processus de Barcelone et renforcer cette initiative dans divers aspects que celui-ci n'a pas encore été en mesure de réaliser et que la déclaration de Barcelone exprime de manière explicite. Bien qu'il soit difficile d'améliorer cette Déclaration de principes, il est possible de l'appliquer de meilleure façon. Martín-Munoz fait valoir que, pour que l'UPM soit un succès, il est important qu'elle prenne en considération aussi bien les résultats du processus de Barcelone et les causes de ses lacunes. La tendance à réinventer à partir de zéro peut être très coûteuse.

En examinant la question de savoir si la nouvelle initiative représente

seulement un changement de nom ou un changement réel sur les règles du jeu dans la Méditerranée sous contrôle français, *Dorothee Schmid* soutient que l'UPM est compatible avec les options diplomatiques traditionnelles de la France. Alors que les Français ont en partie invoqué au cours des 15 dernières années les capacités européennes pour défendre une perspective de développement de la Méditerranée, leur relation quelque peu trouble avec l'UE et la désillusion provoquée par la Politique européenne de voisinage, les a finalement conduits à rechercher de nouvelles options géopolitiques qui pourraient correspondre mieux à leurs intérêts nationaux, ainsi qu'aux nouvelles ambitions diplomatiques et au style de Nicolas Sarkozy.

Esther Barbé et Eduard Soler i Lecha dans leur évaluation de l'attitude de l'Espagne envers l'UPM affirment que la réaction du gouvernement espagnol aux agissements de Sarkozy est cohérente avec la logique espagnole plaçant la politique méditerranéenne dans le cadre de l'UE, d'abord en insistant pour continuer d'appliquer les principes du Processus de Barcelone et plus tard, en adaptant la poursuite de ses propres intérêts dans le cadre de l'UPM. Barbé et Soler i Lecha examinent la façon dont l'Union méditerranéenne de Nicolas Sarkozy a permis à l'Espagne de poursuivre, grâce à une stratégie d'europanisation douce, la plus grande continuité entre le Processus euro-méditerranéen et la proposition française, concluant, sur la présidence espagnole de l'UE en 2010, dans laquelle l'Espagne tentera de récupérer son caractère central dans les affaires euro-méditerranéens, notamment via le Secrétariat de l'UPM à Barcelone.

La politique méditerranéenne de l'Italie, est entravée par les mêmes échecs qui ont incité ce pays à ne pas agir de façon positive dans le contexte plus large de la politique internationale jusque-là. En examinant la «méditerranéité» italienne, *Donatella Cugliandro* soutient qu'elle ne laisse aucune possibilité à la mise en place d'une politique italienne plus importante dans la région. Cugliandro fait valoir que l'équilibre entre les accords régionaux et bilatéraux risque de miner la crédibilité de l'Italie dans le bassin. En l'absence d'une stratégie claire, la valeur ajoutée que l'Italie peut fournir à la région demeure une approche ascendante de politique étrangère culturelle.

Dans leur article sur la perspective méditerranéenne de la Grèce et l'UPM, *M. Dimitris Xenakis* et *Charalambos Tsardanidis*, font valoir qu'après l'europanisation des relations gréco-turques dans le milieu des années 1990, la Méditerranée est devenue peu à peu une terre retrouvée d'opportunité pour les décideurs de la politique grecque. Initialement, en s'appuyant sur l'approche régionale de l'UE et, plus récemment, en soutenant l'initiative

française, de nombreuses opportunités sont apparues pour la Grèce d'améliorer son profil régional, y compris un nouveau paramètre dans les relations gréco-turques. Xenakis et Tsardanidis examinent la participation accrue de la Grèce afin de changer l'ordre du jour euro-méditerranéen, en évaluant les défis et les opportunités que cette nouvelle initiative génère pour les intérêts stratégiques et économiques du pays ainsi que, pour aborder les questions controversées dans la Méditerranée orientale, y compris, la délimitation des eaux territoriales, la migration et le terrorisme. Ils concluent avec des réflexions sur l'action future dans le cadre institutionnel, nouvellement institué, tant en ce qui concerne les projets de coopération de plus grande valeur pour la Grèce et en vue de contribuer davantage au processus plus large de systématiser les relations régionales.

Roderick Pace a examiné l'UPM dans la perspective des États-îles méditerranéens de Chypre et Malte, comme les deux pays ont un fort intérêt dans les initiatives de la Méditerranée qui améliorent la stabilité et la sécurité régionales; ces pays ont soutenu le lancement de l'UPM. Cependant, l'analyse de Pace révèle que ceux-ci ont une conception différente de ce que l'UPM devrait atteindre, avec Chypre, portant un accent particulier sur la résolution des conflits régionaux, tandis que Malte adopte une approche plus fonctionnaliste en mettant l'accent sur la protection des ressources halieutiques et la dépollution. Les deux États semblent toutefois ignorer les nombreux problèmes qui assaillent l'initiative. Enfin, l'auteur se demande également si les deux États insulaires peuvent influencer sur les processus internes ou les rivalités internes entre les grands États de l'UE et, si ces petits États pourraient jouer le rôle d' «honnêtes courtiers», normalement associés à des États faibles et neutres.

Dans une perspective historique, la conceptualisation que la Turquie a de la Méditerranée s'écarte fortement de celle de l'UE. En examinant dans une perspective historique les modèles de changement et de continuité dans l'approche de la Turquie à la création de l'UPM, *Atila Eralp* et *Petek Karatekelioğlu* font valoir que 2008 a été un tournant important tant en termes de restructuration de la politique méditerranéenne de l'UE que pour repenser le rôle de la Turquie dans ce domaine spécifique. Eralp et Karatekelioğlu analysent la perspective de la Turquie sur la politique méditerranéenne de l'UE en général et plus particulièrement sur l'UPM. La dynamique des relations Turquie-UE et la crédibilité des membres, des inquiétudes géopolitiques et l'image de la Méditerranée, les objectifs et l'efficacité du processus de Barcelone, sont tous des facteurs importants dans l'élaboration de la perspective turque sur la politique méditerranéenne de l'UE.

Dans son analyse du point de vue israélien sur la politique méditerranéenne de l'UE et de l'UPM, Alfred Tovias souligne la déception d'Israël envers le processus de Barcelone, en faisant valoir qu'aux yeux des Israéliens, c'était un programme de développement Nord-Sud à travers le commerce, qui a échoué pour deux raisons: d'abord et avant tout, parce que l'UE avait exclu des accords d'association les biens agricoles et les services intensifs de main-d'œuvre alors que le cumul des règles d'origine ont pris beaucoup de temps à être mis en place et, deuxièmement, parce que les partenaires arabes n'ont pas su mettre en œuvre d'importantes réformes politiques et économiques. En ce qui concerne le nouveau projet de l'UPM, Israël a adopté une attitude positive, quand il est devenu clair que la Politique européenne de voisinage n'allait pas être remplacée. Dans le cadre de l'UPM, Israël va probablement avoir tendance à privilégier de nombreux projets - plutôt que quelques projets - les micro «projets» étant les moins susceptibles d'être politisés.

En cette période d'initiatives euro-méditerranéennes d'inspiration française, *Tobias Schumacher* a fait valoir que l'accord conclu sur la création de l'UPM n'est pas le résultat d'une évaluation collective et d'une véritable évaluation des besoins. Au lieu de cela, il a été la conséquence d'un réseau complexe de processus d'interaction entre les États et de l'opposition conjointe, orchestrée de manière informelle par des gouvernements non-méditerranéens de l'UE aux efforts unilatéraux français d'établir un cadre de coopération exclusif. En allant au-delà de la notion statique de l'analyse traditionnelle de la politique étrangère et en s'appuyant sur une théorie de l'information, Schumacher analyse les politiques étrangères de l'Allemagne, de la Pologne et du Royaume-Uni vis-à-vis de la région méditerranéenne en général et le plan initial du président français Nicolas Sarkozy en particulier, en faisant valoir que leur lutte avec la France a généré des résultats contre-productifs et a considérablement érodé les fondements des relations euro-méditerranéennes.

Enfin, *Stelios Stavridis* et *George Tzogopoulos* présentent le débat sur l'initiative méditerranéenne de Nicolas Sarkozy au Parlement européen. Comme ce dernier est un acteur de plus en plus important à la fois de la politique européenne et des relations internationales, les auteurs se demandent s'il existe des preuves d'une vision européanisée sur ce sujet parmi les membres du Parlement européen, ou si au contraire les préférences nationales prévalent toujours. Après avoir montré combien l'initiative de Sarkozy a été controversée et conflictuelle, en particulier chez les États du nord de l'UE et la Commission européenne - mais sans surprise en Espagne - ces auteurs soutiennent que même au sein du Parlement européen, l'initiative de Sarkozy a été traitée d'une

manière qui avait manifestement plus à voir avec la politique nationale interne que tout débat politique européenisé.

NOTES

1. Fernand Braudel, *The Mediterranean and the Mediterranean World in the Age of Philip II*, Vols. I & II, 5th edition, London, Fontana Press, 1987.
2. See Stephen C. Calleya, *Navigating Regional Dynamics in the Post-Cold War World. Patterns of Relations in the Mediterranean Area*, Aldershot, Dartmouth, 1997, pp. 89-140.
3. Fulvio Attinà, "Regional Cooperation in Global Perspective. The Case of the Mediterranean Regions", *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics*, No. 4, Euro-Med Centre of Excellence, Department of Political Studies, University of Catania, 1996.
4. Roberto Aliboni, "European Security Across the Mediterranean", *Chaillot Papers*, No. 2, WEU Institute, Paris, 1991.
5. Dimitris K. Xenakis and Dimitris N. Chrysoschoou, *The emerging Euro-Mediterranean system*, Manchester and New York, Manchester University Press, 2001.
6. See for example Peter Ludlow (ed.), *Europe and the Mediterranean*, London - CEPS for Brassey's, 1994 and Roberto Aliboni, George Joffe and Tim Niblock (eds.), *Security Challenges in the Mediterranean Region*, London, Frank Cass, 1996.
7. La fin de la Guerre Froide a marqué la réorganisation de l'ordre mondial, la réduction des antagonismes Est-Ouest à un minimum, tout en insistant à nouveau sur les clivages Orient-Occident et Nord-Sud, et offrant des munitions utiles pour ceux qui faisaient valoir que le conflit dominant de l'après Guerre Froide se situait entre les valeurs occidentales et orientales, ou entre un monde technologique 'post-historique' et un monde 'historique'. Voir Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Free Press, 1992 and Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Touchstone, 1996.
8. Thanos Dokos, "Proliferation of Weapons of Mass Destruction in the Mediterranean", *Mediterranean Politics*, Vol. 5, No. 3, 2000, pp. 95-116.
9. See UNCTAD, *The World Investment Report*, Geneva, 2006 and World Bank, *World Development Indicators*, Washington DC, 2006.

10. United Nations Development Program, *Arab Human Development Report 2009: Challenges to Human Security in the Arab Countries*, New York, UNDP Regional Bureau for Arab States, 2009, <http://www.arab-hdr.org/contents/index.aspx?rid=5>
11. Rami G. Khouri, "The Seven Pillars of Arab Vulnerability and Fragility", *Agence Global*, 27 July 2009, <http://www.agenceglobal.com/Article.asp?Id=2080>
12. See Calleya, *Navigating Regional Dynamics in the Post-Cold War World*, *op.cit.*, pp. 103-107.
13. Dimitris Conostas, "Southern European countries in the European Community" in John W. Holmes (ed.), *Maelstrom: The United States Southern Europe and the Challenges in the Mediterranean*, Cambridge Mass., World Peace Foundation, 1995, p. 127.
14. Richard Gillespie, *Spain and the Mediterranean: Developing a European Policy toward the South*, Basingstoke, Macmillan, 2000. See also Alfred Tovias, *Foreign Economic Relations of the European Community-The Impact of Spain and Portugal*, Boulder, Lynne Rienner, 1990.
15. Les intérêts directs du Portugal en Méditerranée sont petits et concentrés dans certains pays du Maghreb, essentiellement au Maroc et dans une moindre mesure en Tunisie. Alvaro de Vasconcelos, "Portugal: Pressing for an Open Europe" in Christopher Hill (ed.), *The Actors in Europe's Foreign Policy*, London, Routledge, 1996, pp. 268-287 and "Portugal: The European Way" in Alvaro de Vasconcelos and Maria Joao Seabra (eds.), *Portugal: A European Story*, IEEL, Cascais, Principia, 2000, pp. 11-38.
16. Thanos Veremis, "International Relations in Southern Europe" in John Loughlin (ed.), *Southern European Studies Guide*, London, Bauker-Saur, 1993, p. 210.
17. Laurent Meyrede, "France's Foreign Policy in the Mediterranean" in Stavridis et.al., *op.cit.*, p. 56.
18. Gareth M. Winrow, *Dialogue with the Mediterranean: The Role of NATO's Mediterranean Initiative*, New York, Garland, 2000. See also Ian O. Lesser, *Mediterranean Security: New Perspectives and Implications for US Policy*, Santa Monica, RAND Co., 1992.
19. Cinq pays du sud européen - France, Italie, Malte, le Portugal et l'Espagne - et les pays de l'Union du Maghreb arabe (UMA) - l'Algérie, la Libye, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie ont participé à la création d'un forum sur la sécurité en Méditerranée reposant sur une structure souple de dialogue, de concertation et de coopération. Des réunions ministérielles devraient se tenir une fois par an et des groupes de travail ont été mis en place pour s'attaquer à des questions de préoccupation commune, telles que la désertification, les flux migratoires et la préservation du patrimoine culturel.

20. Christophe Carle, "France, the Mediterranean and Southern European Security" in Roberto Aliboni (ed.), *Southern European Security*, London, Pinter, 1992, p. 48.
21. Bien que le Processus d'Helsinki ait dû faire face à des problèmes essentiellement de nature idéologique et avait été créé pour surmonter la division artificielle d'un continent culturellement homogène, une CSCM aurait à faire face aux disparités économiques et culturelles. Victor Yves Ghebal, "Toward a Mediterranean Helsinki-Type Process", *Mediterranean Quarterly*, Vol. 4, No. 1, 1993, p. 95.
22. Richard Gillespie, "Regionalism and Globalism in the EMP: The Limits to Western Mediterranean Co-operation", Conference on *The Convergence of Civilizations? Constructing a Mediterranean Region*, Fundação Oriente, Lisboa, at the Convento da Arrábida, Setúbal, June 6-9, 2002, p. 3.
23. Roberto Aliboni, "The Role of International Organisations in the Mediterranean", *ELIAMEP Occasional Papers*, No. 1, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Athens, 2002.
24. Lors d'un atelier organisé par la Direction de l'Office italien des Affaires étrangères pour les pays de la Méditerranée et le Moyen-Orient sur les «Mesures de prévention des conflits dans le Cadre MED Forum» à Rome les 21-22 Juin 2002, concernant la justification et les objectifs du Forum méditerranéen, tous étaient d'accord sur le rôle particulier que les pays du Forum peuvent jouer comme précurseurs dans le cadre plus large de l'Euromed, en avançant des idées et en mettant en avant des actions communes qui pourraient ne pas être matures dans le contexte de ce dernier.
25. Stephen C. Calleya and Dimitris K. Xenakis, "France's New Mediterranean Initiative: Lessons from Post-Cold War Regional Cooperation", *Karamanlis Working Papers*, No. 4, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, April 2008, p. 6.
26. Gillespie, "Regionalism and Globalism in the EMP", *op.cit.*, p. 13.
27. Voir de façon plus analytique, dans Roderick Pace, "The Mediterranean Union: from the Perspective of the Mediterranean Island States", *Hellenic Studies*, Special EuroMed Issue, Autumn 2009, forthcoming.
28. Theodore Pelagidis, "Europe's Structural Problems in the Spotlight" [Τα Διαρθρωτικά Προβλήματα της Ευρώπης στο Προσκήνιο] in Dimitris K. Xenakis and Theodore Pelagidis (eds.) *Interventions for Europe* [Παρεμβάσεις για την Ευρώπη], Athens, Centre for Progressive Policy Research - Centre for Institutional Reforms - Papazisis, 2009 (forthcoming).
29. Juliane von Reppert-Bismarck, "Why PIGS Can't Fly", *Newsweek*, July 7, 2008, <http://www.newsweek.com/id/143665>
30. Nicolas Sarkozy, Toulon presidential campaign discourse, December 7, 2007,

- http://www.u-m-p.org/site/index.php/s_informer/discours/nicolas_sarkozy_a_toulon
31. Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives*, New York, HarperCollins, 1997, p. 42.
 32. Maria Ganniou, "Sarkozy's Proposal for a Mediterranean Union", *Policy Papers*, No. 3, Institute of International Relations, 2008, p. 11.
 33. Jean Robert Henry, "French Initiative in the Mediterranean Region: Back to Square One?" in *Mediterranean Yearbook 2008*, IeMed, p. 5, <http://www.iemed.org/anuari/2008/asumari.php>
 34. Bien que l'Espagne était initialement en accord avec l'initiative de la France, par la suite, dans un geste inattendu elle a mis de l'avant ses propres idées sur une "Union méditerranéenne". "Le temps est venu ... de reconstruire un espace géopolitique réel, en établissant une Union méditerranéenne" a déclaré le ministre des Affaires Étrangères Miguel Moratinos à *El Pais*. Il a proposé des institutions comme le Conseil des chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Euro-Med, le Comité des représentants permanents, le Comité permanent (secrétariat) et l'amélioration du partenariat euro-méditerranéen existant, l'Assemblée parlementaire et la Fondation Anna Lindh pour le dialogue entre les cultures.
 35. Voir de façon plus analytique, dans Rosa Balfour and Dorothee Schmid, "Union for the Mediterranean, disunity for the EU?", Policy Briefs, Brussels, European Policy Centre, 2008.
 36. Francis Dubois, "Tensions between France and Germany intensify over foreign and economic policy", *WSWS*, 13 March 2008, <http://www.wsws.org/articles/2008/mar2008/fran-m13.shtml>
 37. Le mécanisme et la structure établies par l'extension de l'UE en Méditerranée permettront de déterminer le niveau d'influence anglo-américaine en Méditerranée. Si l'Union européenne crée un mécanisme qui se chevauche dans le bassin méditerranéen où les nations méditerranéennes sont uniquement liées directement avec les membres de l'UE riverains de la Méditerranée et, indirectement, avec les autres membres de l'UE, alors l'influence anglo-américaine sera beaucoup plus faible que ce qu'elle serait dans le cas d'une intégration complète entre l'UE et la Méditerranée. Ce type de relation renforcerait grandement Paris et Berlin au sein de la Méditerranée.
 38. Driss, "Southern Perceptions of the Union for the Mediterranean", *op.cit.*, p. 2.
 39. La Turquie s'est dérobée car elle a considéré l'UPM comme rien de plus qu'un mécanisme pour maintenir la Turquie hors de l'UE. Cette crainte n'est pas sans fondement puisque garder la porte de l'UE fermée à la Turquie, faisait partie du programme électoral de Sarkozy. Ce dernier a fait valoir dans le passé que la

Turquie a toujours fait partie de l'Asie Mineure et non pas de l'Europe. Le Premier ministre Recep Tayip Erdogan a publié une déclaration avant son départ pour le sommet fondateur de l'UPM à Paris dans laquelle il a vivement critiqué la France pour son opposition à l'adhésion à l'UE de la Turquie, soulignant que la coopération dans la région méditerranéenne et les négociations UE-Turquie sont deux projets différents. Beaucoup croient que la seule raison de la présence de M. Erdogan lors du sommet de Paris était d'utiliser la possibilité de solliciter le soutien des dirigeants des États européens et du Moyen Orient pour sa propre bataille contre la Cour suprême de Turquie, qui a tenté d'interdire son parti.

40. C'est peut être une approche prudente, mais elle est aussi risquée. "Sarkozy en Israël a agi comme un intermédiaire qui pourrait être entendu par les deux côtés, et il est plus écouté en Israël que ses prédécesseurs», explique Gilles Kepel. Cité dans Eric Pape, "Mediterranean Bridge Building", *Newsweek*, 19 July 2006, <http://www.newsweek.com/id/147680>
41. Le général Kadhafi a fait valoir que la Libye ne va pas participer à l'initiative de Nicolas Sarkozy, qui "divisera les nations arabes et africaines. ... [et] ... déclenchera des actes terroristes perpétrés par des groupes islamiques », qui « vont considérer cette réunion comme un plan de croisade ". À son avis, l'initiative française est «vague» et est en fait une ruse "pour forcer les Arabes à s'asseoir à la même table avec les Israéliens». Cité par Ira Feloukatzi, "L'Union pour la Méditerranée» [Η Ένωση Βουτάει στη Μεσόγειο], *Eleftherotypia* (quotidien grec), 12 Juillet 2008. Voir aussi "Kadhafi menace de tourner le dos à l'Afrique", *Agence France-Presse*, 29/2/2008 et "Kadhafi déclare qu'il peut pousser des investissements en Afrique", *Reuters*, 31 Janvier 2008.
42. Stefan Steinberg, "France bids to extend its influence through founding of Mediterranean Union", *WSWS*, 16 July 2008, <http://www.wsws.org/articles/2008/jul2008/medu-j16.shtml>
43. Tobias Schumacher, "A fading Mediterranean dream", *European Voice*, 16 July 2009, p. 7.
44. See *Kathimerini* (Greek daily), 20 May 2009, http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_kathbreak_1_20/05/2009_280559
45. Le groupe arabe tout entier participera aux prochaines réunions. Nous ne voulons pas être ceux qui vont bloquer le processus », a déclaré à l'AFP Mohammed al-Nasseri, chef du Département de la coopération euro-arabe à la Ligue arabe. Les membres arabes, y compris les Palestiniens, assisteront à la séance du 7 Juillet à Bruxelles à laquelle sera officiellement annoncée la fondation de l'UPM. Voir "DJ Arabs Back on Board for Mediterranean Union", Cairo (AFP), 24 June 2009, <http://english.capital.gr/News.asp?id=762796>
46. Schumacher, "A fading Mediterranean dream", *op.cit.*

47. Roderick Pace, “The Mediterranean Union risks being stillborn”, *Europe’s World*, Summer 2009, p. 148.