

Bastien Nivet*

***SI LOIN, SI PROCHE :
L'ESPACE MÉDITERRANÉEN
VU DE L'UNION EUROPÉENNE***

Le comportement des acteurs dans les crises, moments de tensions ou d'incertitudes dans les relations internationales, est un révélateur utile de la représentation qu'ils se font d'une situation, d'une région ou d'autres acteurs. S'il est une leçon à tirer de la façon dont l'Union européenne (UE) a agi et réagi face aux événements survenus sur la rive sud de la Méditerranée depuis décembre 2010, ce n'est pas son incapacité à les anticiper. Elle a, sur ce point, fait preuve de la même cécité que la plupart des États, analystes et responsables politiques nationaux.

Davantage, c'est sa difficulté à gérer le changement¹ et à exprimer une vision claire et cohérente du bassin méditerranéen qui a été révélée au grand jour. L'espace méditerranéen est pourtant un objet d'attention et de préoccupation privilégié de l'Union depuis plusieurs décennies, et les institutions et responsables européens déploient à son sujet un discours rodé. Celui-ci renvoie généralement l'image d'une *Méditerranée unie et interdépendante* ou celle, complémentaire, d'une *Méditerranée pont*, point de passage, de contact et d'échanges entre plusieurs ensembles économiques, géopolitiques et culturels différenciés. Par-delà cette approche discursive, l'action politique et diplomatique au quotidien, des États membres comme des institutions européennes, dessine en revanche une vision européenne considérant ou fantasmant une *Méditerranée barrière*, entrant en totale contradiction avec la représentation véhiculée par les discours diplomatiques européens. Cette dualité européenne invite à interroger au final l'existence de la Méditerranée en tant que « tout », objet unique, palpable, concret, d'attention et de stratégie politiques pour les Européens, qu'ils agissent individuellement ou collectivement.

* Bastien Nivet est Docteur en science politique, Professeur associé à l'École de Management Léonard de Vinci (EMLV, Paris La Défense), et chercheur associé à l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS).

L'Euro-méditerranée, entre rêve d'une Méditerranée unie et construction d'une Méditerranée-pont

Jusqu'à la fin des années 1960, la « Méditerranée » n'existe pas, en tant que telle, dans le champ des préoccupations de la Communauté économique européenne (CEE) d'alors. La « vocation européenne » des pays du sud de l'Europe² est affichée, des accords sont signés avec les pays d'Afrique du nord et avec Israël, mais il n'existe ni vision de l'espace méditerranéen comme un ensemble, ni ambition et encore moins matérialisation d'un désir de concrétisation par l'action d'un tel espace, sous forme de politique de coopération poussée par exemple.

La tentative de lancement par la CEE d'une approche globale méditerranéenne à partir du début des années 1970 marque une vraie inflexion. Sous ce concept, une volonté de traiter de façon multidimensionnelle (commerce, politique, etc.) et géographiquement multidirectionnelle (pays de la rive sud mais aussi pays du Levant) l'ensemble des pays du pourtour méditerranéen se met en place³. De fait, la Méditerranée se retrouve considérée pour la première fois comme un « tout », comme le trait commun entre tous les acteurs et destinataires de cette nouvelle approche. Soumise aux aléas politiques du Proche-Orient et aux limites des partenariats et projets économiques initiés cette approche globale méditerranéenne ne parviendra pas, comme elle en avait l'ambition, à rapprocher les deux rives de la Méditerranée.

Dans ce contexte, le processus de Barcelone initié en novembre 1995 consacre l'énoncé, par l'UE, d'un discours destiné à donner l'image d'une Méditerranée « unie », comprise comme un ensemble fortement indépendant. Le pilier politique et de sécurité du partenariat s'était ainsi vu confier comme ambition de « *définir un espace commun de paix et de sécurité* »⁴ et le partenariat économique et financier celle de « *construire une zone de prospérité partagée* »⁵. L'ensemble de la déclaration, et de nombreuses autres prises de position européennes depuis, s'inscrivent dans cette volonté délibérée de construire par le discours l'image d'une Méditerranée unie et interdépendante.

La stratégie commune de l'UE à l'égard de la région méditerranéenne adoptée en juin 2000, prolonge cette vision fantasmée d'une « (...) *région prospère, démocratique, stable et sûre, résolument ouverte sur l'Europe, (qui) sert au mieux les intérêts de l'Union européenne et de l'Europe dans son ensemble* »⁶. L'intensité même de la littérature et des travaux sur l'Euro-méditerranée atteste de la fonction particulière qu'a pu occuper ce processus dans la quête d'une émergence de l'UE comme acteur international⁷. L'intégration, la dilution diront certains, de Barcelone dans l'ensemble plus vaste de la politique européenne de voisinage (PEV) à partir de 2004 est cependant venu nuancer cette image d'une Méditerranée

qui serait perçue comme à la fois unie et particulière : c'est cette fois-ci simplement en tant que « voisins », au nom d'une proximité géographique immédiate objective et non d'un sentiment de destinée commune et d'interdépendance particulière, que les relations avec les pays tiers méditerranéens étaient envisagées.

Le discours diplomatique européen renvoie aussi souvent à une *Méditerranée pont*. Les autorités européennes, au niveau national comme au niveau des institutions européennes, ont toujours réfuté avec force toute idée de choc des civilisations dont la Méditerranée serait l'une des lignes de clivage ou d'affrontement⁸. Cet attachement à réfuter que la Méditerranée puisse s'inscrire comme une zone d'affrontement symbolique entre deux ensembles civilisationnels entérine paradoxalement l'image d'une Méditerranée aux riverains différenciés, mais devant servir de pont et non de nouveau *limes*⁹. La volonté de l'UE d'accompagner ses partenariats commerciaux et politiques de coopération d'un dialogue politique mais aussi culturel et social, la récurrence même du terme de dialogue dans les documents officiels euro-méditerranéens atteste que l'UE se donne officiellement pour ambition d'ériger la Méditerranée en espace d'échanges et de circulation et non en ligne de front.

Ainsi le pilier social, humain et culturel du partenariat euro-méditerranéen affichait-il, entre autres ambitions, celle de « favoriser la compréhension entre les cultures et les échanges entre les sociétés civiles », au motif que « les traditions de culture et de civilisation de part et d'autre de la Méditerranée, le dialogue entre ces cultures et les échanges humains, scientifiques et technologiques sont une composante essentielle du rapprochement et de la compréhension entre les peuples et d'amélioration de la perception mutuelle »¹⁰. Cette vision d'une *Méditerranée-pont* nuance en le précisant le rêve européen d'une Méditerranée unie : la quête d'un espace Méditerranéen cogéré pour le bénéfice mutuel de tous ses riverains n'obère pas les différences politiques, économiques, culturelles et sociales entre ceux-ci.

Au final, si le regard de l'UE sur la Méditerranée y cherche en partie une cohérence, une unicité, cette volonté de penser la Méditerranée n'est pas univoque. Elle est même parfois contradictoire avec les actes diplomatiques ou politiques mis en œuvre par les États et institutions européens.

Des réflexes parfois défensifs et sécuritaires : la Méditerranée comme barrière ?

L'énoncé séduisant d'un discours européen sur la Méditerranée mettant en avant un espace uni et interdépendant ne se retrouve que très inégalement dans les politiques concrètes mises en œuvre par les acteurs

européens.

La gestion de la question migratoire par les Européens révèle une quête de (re)construction de la Méditerranée comme une barrière et non comme un pont¹¹. Une barrière qui à défaut d'être opérante, est reconstituée artificiellement sur le territoire européen ou sur le territoire des pays de la rive sud¹². Cette représentation défensive et sécuritaire de la Méditerranée, imprègne le regard que les Européens portent sur le bassin méditerranéen et les actions politiques qu'ils y déploient sur de nombreux enjeux. Par-delà des promesses d'aides financières et techniques, l'expression de craintes d'un afflux massif de migrants et l'adoption de mesures restrictives à l'égard de ces derniers ont été parmi les principales réponses européennes lors du « printemps arabe ».

Dans un même moment et dans un même mouvement politique – la quête d'une « réponse européenne au printemps arabe » – l'UE a montré les deux représentations contradictoires qu'elle possède de la Méditerranée : celle d'un pont et celle d'une barrière. Les « trois M » - « *Market, Money, Mobility* »¹³ - promis aux pays tiers méditerranéens par la Haute Représentante pour la politique étrangère Catherine Ashton dans la foulée des printemps arabes se sont avérés difficiles à satisfaire, tant l'Europe se montrait à la fois soucieuse de protéger son marché en période de crise, peu à même de délivrer un « plan Marshall » dans un contexte de tensions budgétaires évidentes, et soucieuse de stopper tout mouvement migratoire ou de réfugiés transméditerranéens. La barrière a remplacé le « flux des échanges entre les citoyens de l'ensemble de la région » dont il était question dans le projet d'*Union pour la Méditerranée* en vue de « bâtir un avenir de paix et de prospérité partagée dans toute la région »¹⁴.

Sur le principe, cette approche concevant la Méditerranée comme une barrière est en contradiction totale avec la volonté affichée dans le discours européen de construire un espace méditerranéen uni. Elle est aussi illusoire d'un strict point de vue politique et opérationnel, le caractère contigu de la mer Méditerranée et l'interconnexion très forte entre certains de ses riverains empêchant matériellement d'en faire une barrière. Cette impossibilité d'ériger la Méditerranée en barrière avait conduit les Européens – institutions européennes comme États membres – à considérer certains pays de la rive sud de la Méditerranée, Libye de Kadhafi en tête, comme les véritables frontières, tampons vis-à-vis des flux migratoires sud-nord¹⁵.

La pertinence géopolitique d'un espace pouvant être jugé à la fois comme profondément rassembleur et vivement clivant ou divisant est questionnable. La Méditerranée peut-elle être en même temps symboliquement construite comme un espace de rassemblement, et abordée

au quotidien comme une ligne de fermeture et de division ?

La Méditerranée n'existe pas...

Sans être formulée comme telle dans les discours officiels européens, la vision d'une Méditerranée morcelée, divisée en une mosaïque de pays ou sous-ensembles aux réalités et défis différenciés, existe aussi implicitement.

Le développement de coopérations bilatérales ou multilatérales à échelle « infra-méditerranéenne », comme le dialogue 5+5 en Méditerranée occidentale¹⁶, est un exemple de démarche s'inscrivant dans cette vision. L'impact inégal du partenariat euro-méditerranéen sur et dans les différents pays partenaires atteste aussi de la pluralité des situations et a déjà soulevé des questionnements sur la pertinence d'un cadre aussi englobant. La difficulté des acteurs du partenariat euro-méditerranéen à transformer le discours séduisant et bien rodé sur la Méditerranée - ensemble uni et interdépendant - en actions politiques et économiques uniformément efficaces à l'échelle de l'ensemble du bassin, semble enfin attester de ce morcellement. Une dynamique « d'atomisation de l'espace méditerranéen »¹⁷ est ainsi à l'œuvre, processus multiforme de différenciations nationales et bilatérales contraires aux logiques de régionalisation rêvées à travers le partenariat euro-méditerranéen depuis 1995.

Les vifs débats et divergences sur la nécessité d'une *Union pour la Méditerranée* au printemps 2007, quand les autorités françaises défendaient une Union ne regroupant que les pays du pourtour méditerranéen¹⁸, attestent aussi d'un malentendu persistant entre espace méditerranéen et espace euro-méditerranéen. Le découplage n'est pas seulement sémantique. Il est aussi politique et économique. Sur le plan politique, un espace euro-méditerranéen décentre inévitablement le rôle et le poids des anciennes relations transméditerranéennes, postcoloniales notamment, en intégrant dans les processus des acteurs à l'implication historiquement faible en Méditerranée, comme les pays d'Europe du nord et d'Europe centrale¹⁹. Sur le plan économique et commercial, un tel espace est incontournable compte tenu de l'existence même du marché unique, mais néglige en partie les relations économiques « par le bas » entre entreprises ou États, dans des secteurs particuliers. A l'inverse, un espace purement méditerranéen davantage structuré autour d'enjeux imposés par une proximité géographique et le partage d'une mer commune, peut être politiquement réducteur car obérant des enjeux transversaux ou mondiaux dont l'UE dans son ensemble est traditionnellement porteuse. Il peut aussi être économiquement moins pertinent tant l'intégration économique et commerciale des acteurs européens rend illusoire d'exclure les institutions européennes de toute dynamique coopérative méditerranéenne.

La question de la pertinence d'un espace méditerranéen comme objet d'attention politique, géopolitique ou économique se pose donc non seulement au regard de la diversité des pays de la rive sud de la Méditerranée, mais aussi au regard de la multiplicité des acteurs du côté européen (États, petits groupes d'États, ou UE dans son ensemble). Ce haut niveau d'incertitude sur ce que constitue l'espace méditerranéen pour les Européens et sur ce qui constitue « l'Europe » pour les acteurs méditerranéens explique en partie les errements récents de l'UE dans la région.

Le décalage entre les discours européens sur l'Euro-Méditerranée, la réalité des politiques mises en œuvres pour leur donner corps, et les résultats obtenus révèle que « *La Méditerranée* » n'existe pas, du moins pas telle que les discours européens depuis le début des années 1970 ont tenté de la faire émerger de façon prédictive.

*

Au lendemain des révoltes arabes, Dorothee Schmid soulignait que, « L'Union européenne, qui s'annonçait dans les années 1990 comme un protagoniste majeur, bien qu'atypique, en Méditerranée, y est désormais perçue comme un interlocuteur lourd et dépourvu d'intentions claires, incapable de résoudre les conflits ou de faire avancer les libertés, et cherchant à neutraliser tous les sujets politiques au risque de les voir pourrir »²⁰. Le diagnostic est sévère mais reflète une vraie désillusion à l'égard d'un investissement symbolique fort de l'UE en Méditerranée au cours de deux dernières décennies. Par-delà les limites des politiques et instruments européens déployés par l'UE et leur inadéquation à leurs destinataires, le caractère insaisissable de l'espace méditerranéen comme objet d'attention pour l'UE est frappant.

Le propre de l'action extérieure de l'UE est de se construire comme un consensus émanant de postulats, visions et intérêts parfois initialement différenciés, voire divergents. La quête d'une vision européenne à l'égard de la Méditerranée est à appréhender ainsi comme la construction impressionniste d'une approche cohérente de la région malgré la coexistence de visions différenciées et parfois contradictoires. Elle révèle aussi que l'UE et ses partenaires méditerranéens ont encore du mal à faire émerger « *la Méditerranée* » en une réalité stratégique et géopolitique indéniable, malgré une intense activité diplomatique, sur le plan discursif comme institutionnel.

Notes :

¹ Bastien Nivet, « L'Union européenne et le printemps arabe : une puissance transformationnelle inadaptée » ? *Revue Défense Nationale*, n°744, Novembre 2011, pp.77-85.

² Espagne, Portugal, Grèce et... Turquie.

³ Préfigurant ainsi en grande partie la définition géographique de l'espace méditerranéen qui sera celle du partenariat euro-méditerranéen, allant de la Mauritanie au sud-ouest à la Syrie au nord-ouest, couvrant ainsi l'ensemble du Maghreb et du Machrek.

⁴ Déclaration à l'issue de la Conférence de Barcelone des 27 et 28 novembre 1995.

⁵ Source : idem.

⁶ Stratégie commune de l'UE à l'égard de la région méditerranéenne, Partie 1, paragraphe 1.

⁷ Voir à ce titre Dorothée Schmid, « La Méditerranée dans les politiques extérieures de l'Union européenne : quel avenir pour une bonne idée ? », *La revue internationale et stratégique* n°49, Paris, IRIS-PUF, 2003, pp.23-32.

⁸ La célèbre théorie de Samuel Huntington, développée notamment dans *The Clash of civilizations and the remaking of world order*, New-York, Simon and Schuster, 1996, décrivait un monde découpé en grandes aires civilisationnelles (« occidentale », « islamique », « africaine », « orthodoxe », etc.), dont les entrechoquements et affrontements étaient destinés, selon l'auteur, à devenir les nouvelles sources de recompositions et d'affrontements géopolitiques. Dans cette représentation du monde selon Samuel Huntington, très critiquée, la Méditerranée apparaît comme une faille entre les aires civilisationnelles appelées « occidentale », « islamique » et « orthodoxe ».

⁹ Sur la notion de nouveaux limes pour décrire les lignes de fracture Nord/Sud, voir Jean-Christophe Rufin, *L'empire et les nouveaux barbares*, Paris, Jean-Claude Lattès, 1991.

¹⁰ Déclaration de Barcelone, op. cit.

¹¹ Pour une analyse « de terrain » de ses politiques européennes en Méditerranée, voire par exemple l'ouvrage de Éric L'Helgouac'h, *Panique aux frontières. Enquête sur une Europe qui se ferme*, Paris, Max Milo, 2011.

¹² Comme en attestent les coopérations mises en place avec le régime libyen de Mouammar Kadhafi pour construire la Libye comme le dernier rempart avant l'Europe.

¹³ Catherine Ashton, Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, *Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée*, Communication conjointe au Conseil Européen, au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, Bruxelles, 8 mars 2011.

¹⁴ Déclaration à l'issue du sommet de Paris sur l'Union pour la Méditerranée tenu à Paris le 13 juillet 2008, paragraphe 12.

¹⁵ Au risque d'enfreindre certaines règles européennes en matière de droit de l'homme, et de coopérer voire financer des régimes violant clairement les principes européens en matière de démocratie, d'État de droit et de droits de l'homme.

¹⁶ Le dialogue 5+5 regroupe de façon plus ou moins informelle dix pays riverains de la Méditerranée occidentale, cinq pays européens (Portugal, Espagne, France, Italie, Malte) et cinq pays du Maghreb (Maroc, Mauritanie, Algérie, Tunisie, Libye).

¹⁷ Sébastien Abbis, « Europe et Méditerranée, se souvenir du futur », *La Revue internationale et stratégique* n°83, Paris, IRIS-Armand Colin, pp.121-129.

¹⁸ Excluant donc une majorité des États membres de l'UE.

¹⁹ C'est l'un des paradoxes des processus euro-méditerranéens que d'avoir décentré la Méditerranée dans le champ de cette coopération en la faisant rentrer dans le champ des relations extérieures de l'UE pour rééquilibrer ces dernières vers le sud...

²⁰ Dorothée Schmid, « Répondre à l'urgence politique méditerranéenne », *Bulletin du Bureau of European Policy Advisers* (BEPA), n°46, Bruxelles, avril 2011.