



## Débat sur l'Union Pour la Méditerranée

*Intervention du sénateur Yves Pozzo Di Borgo*

Peut être vais-je enfoncer une porte ouverte, mais je ne crois pas me tromper en rappelant ici nous partageons tous ici le sentiment de Fernand Braudel, qui disait aimer profondément la méditerranée, en ouvrant la formidable monographie qu'il nous a livré sur la question. Cette mer a toujours été un enjeu de puissance pour les états européens. Et c'est je crois, le propre de toutes les frontières. Tous les pays européens ont rêvé de rétablir la *mare nostrum* romain ou de Gibraltar à Alexandrie, d'Athènes à Carthage, on retrouvait nécessairement les mêmes autorités, les mêmes circuits économiques, les mêmes citoyens.

Et pourtant, dès le VIIe siècle, la méditerranée devient une frontière. L'Historien Henri Pirenne l'avait formidablement démontré dans son livre *Mahomet et Charlemagne*, le développement d'une civilisation originale sur la rive sud, la civilisation arabo-musulmane a achevé de déconstruire ce qui restait de l'Empire romain pour laisser la voie libre aux royaumes du nord qui se qualifiaient justement de royaumes « chrétiens », « latins », « occidentaux », voire « européens » en réaction face à la rupture géographique qu'était devenue la méditerranée.

L'Histoire est riche de ces tentatives de reformation de la *mare nostrum*. La méditerranée est une mer de guerre : les guerres puniques, les croisades, Lépante... Je ne vais pas m'étendre plus en profondeur sur ce point, vous l'aurez bien compris, la méditerranée est devenue une frontière depuis plus de quinze siècles, une frontière politique comme une frontière culturelle majeure.

Des défis communs se sont imposés depuis une trentaine d'années de part et d'autres de cette frontière autour de la préservation et de l'emploi fait de la méditerranée. Plusieurs solutions ont été proposées depuis, processus de Barcelone, Union Pour la Méditerranée. Les déséquilibres fondamentaux qui existent entre le nord et le sud ainsi que l'effet immédiat des révolutions arabes nous conduisent dorénavant à innover par rapport à ces dispositifs aussi inefficaces qu'éphémères.



La frontière méditerranéenne met en relief les contrastes socio-économiques les plus brutaux et les plus spectaculaires de la planète. La seule qui soit comparable est celle que constitue le Rio Grande entre les Etats-Unis ou le Mexique. Dans un autre registre, on pourrait penser à la mer du Japon entre le Japon et la Corée du Nord. Quelques faits stylisés permettent d'apprécier la profondeur de cet abîme méditerranéen, aussi bien dans le domaine socioculturel qu'en matière économique.

Les barrières linguistiques sont encore plus profondes que celles qui peuvent exister en Europe. Le roumain et le portugais ont des racines communes, l'arabe dialectique ou classique est une langue originale dont les racines ou l'alphabet sont inconnues.

La religion et ses prolongements culturels constituent une frontière dont nous ne mesurons pas toujours la réelle ampleur. Remi Brague, dans son ouvrage *Du Dieu des chrétiens et de quelques autres* a très bien mis en évidence les divergences profondes qui perdurent dans les monothéismes.

Le fossé le plus profond est sans aucun doute économique et social. L'Europe et le Maghreb sont deux planètes économiques différentes. Cette distance suffit à expliquer que l'Europe n'ait jusque là que manié la diplomatie du portefeuille avec tout le paternalisme que cela peut charrier.

Avec une population de près de 500 millions d'habitants qui compterait selon les estimations entre 25% et 40% de jeunes selon les pays, le Maghreb n'a pas une structure démographique comparable à celle de l'Europe.

La Tunisie offre l'image d'une jeunesse éduquée et formée. Les disparités en la matière sont énormes. En Egypte, en dépit d'un taux de scolarisation de 83% dans le primaire, le taux d'alphabétisation n'est pas supérieur à 60%. Une grande partie de ces 500 millions de personnes vit avec moins de 2 dollars par jour, je ne crois pas me tromper en me disant que plus d'un habitant de la zone sur deux vit avec moins de 5 dollars par jour.

L'économie de ces pays n'est pas assise sur le respect du libre fonctionnement du marché. Ce sont des économies rentières et monopolistiques. Lorsque ce n'est pas l'administration qui se substitue à l'initiative privée, c'est un monopole privé qui est mis en place, souvent pour assurer l'introduction des nouvelles technologies, le téléphone portable, les ordinateurs etc... ces monopoles sont attribués à des proches du pouvoir en place.

Bref, l'économie est essentiellement administrée de manière à pouvoir prélever la rente tirée soit des activités touristiques, soit de l'exploitation des ressources pétrolières, soit, dans les cas les plus extrêmes, et je pense à la Libye Kadafiste, de l'exploitation des flux de migrants à destination de l'Europe.

Les états de la rive sud pratiquent ainsi généralement des taux de prélèvements obligatoires de l'ordre de 20 à 30 points de PIB, soit près de deux fois moins qu'en Europe. On imagine bien alors qu'il n'existe pas de système de protection sociale, à l'exception de certaines initiatives propres aux états du golfe, ni de possibilité d'interventionnisme économique comparable à nos standards.

Les marchés sont donc anémiques et ne parviennent pas à dégager des capacités de production suffisantes et donc des emplois. L'agriculture vivrière et l'élevage extensif demeurent des secteurs clés de ces économies. La productivité y est autant marginale que la valeur ajoutée. En matière industrielle, la Chine est parvenue en moins de 10 ans à se substituer à l'ensemble des pays de la zone en matière de production textile. Enfin, les services sont soit surreprésentés du fait du poids de l'administration, soit liés à la conjoncture extérieure, principalement pour le tourisme qui souffre gravement de l'impact des révolutions arabes. Le bilan est simple il manque plus de 40 millions d'emplois dans l'ensemble de la zone, soit près de 30% de la population active estimée sur l'intégralité de la zone.

Le Maghreb est un défi sans commune mesure pour l'Europe. Ni le Portugal, ni l'Espagne, ni la Grèce, ni les pays de l'Est n'étaient dans une telle situation au moment de leur intégration et l'on sait aujourd'hui à quel point cette intégration a été fragile à l'heure de la crise de la dette souveraine.

Nous ne pouvons imaginer une quelconque forme d'intégration avant que le Maghreb ne soit parvenu à résoudre ses déséquilibres structurels fondamentaux. Ce sera un travail de longue haleine.



Nous ne pouvons néanmoins douter que le Maghreb et l'ensemble de la rive sud soient des partenaires incontournables. Ce sont nos voisins immédiats et nous partageons avec eux la gestion de ce bien public inestimable qu'est la méditerranée. Il nous faut trouver une formule pour collaborer ensemble à cet objectif mais en la matière, je suis peiné de voir deux fausses bonnes idées monopoliser le débat.

La première, au risque d'être un peu polémique, c'est l'Union Pour la Méditerranée. Un mélange aussi hétéroclite ne fait pas un grand ensemble efficace. L'histoire là aussi se répète encore. Une politique méditerranéenne menée dans un cadre intergouvernemental aussi fragile est condamnée à échouer. C'était le cas au moment de l'initiative de la Commission en 1972, c'était le cas après l'acte unique, le processus de Barcelone a connu le même sort et c'est dispersé en une foule de comités, de forums et d'organisations diverses.

Je pense au forum européen, au dialogue 5+5, aux articulations diverses entre l'Union des Pays du Maghreb et l'Euro Med. L'UPM souffre aujourd'hui des mêmes maux à savoir la dispersion d'une diplomatie du chéquier dans une folle arborescence d'organisations diverses et fragilisées par la diversité incroyable des pays riverains de la méditerranée.

Je comprends que l'affection et que la nostalgie que l'on peut porter à des territoires qui étaient encore européens il y a à peine plus d'un demi siècle, avec lesquels nous avons une relation particulière puisse motiver d'aussi louables projets. Nous avons déjà du mal à nous entendre en Europe à 27, alors imaginez à 43 avec de tels fossés de développement économique et une telle instabilité politique ! Ce n'est pas de cette manière que nous parviendrons à lutter contre la pollution, à réguler les flux migratoires et à trouver une issue à la crise du Proche-Orient.

La seconde voit dans la mondialisation la raison nécessaire de la construction d'une vaste région « euro-méditerranéenne » intégrée qui comprendrait près d'un milliard d'habitant de part et d'autre de la mer. Le principe de la constitution de grands ensembles politiques et économiques me semble pertinent, mais la méditerranée est elle l'espace pertinent ?

Monsieur Peillon a eu l'occasion d'approfondir cette position lors de la publication de son rapport fait au nom du Parlement européen en 2009 sur la relance de l'UPM. L'intention est bonne, c'est une évidence mais les recommandations faites par le Parlement Européen dans la résolution qui a suivi le rapport son trop larges et abordent des sujets trop variés pour trouver une traduction opérationnelle concrète. Cette ambition a été réaffirmée il y a peu par Jean-Louis Guiguou dans un entretien paru dans la revue « France-Rome » en juin 2011.

Je suis pour ma part qu'une alternative plus pertinente est possible. En effet, j'ai pu mettre en avant les inégalités, les contrastes et la distance flagrante entre le nord et le sud. Or, nous avons pu observer, notamment lors de la réunification allemande à quel point il était difficile, long et périlleux d'intégrer un espace économiquement faible à une zone plus prospère et déjà intégrée. Aussi je ne crois pas que la méditerranée soit nécessairement l'espace le plus pertinent pour établir un grand espace de stabilité continentale.

D'autres solutions sont possibles et peut être davantage porteuses d'avenir. J'ai pu, à deux reprises, en 2007 pour la Commission des Affaires Européennes du Sénat et en 2011 pour cette même Commission et la Commission des Affaires étrangères de la Haute assemblée mesurer à quel point la Russie est stratégique pour l'Europe. Nous devons faire de la Russie notre priorité. Nous avons autant besoin d'elle qu'elle a besoin de nous.

L'Europe est son débouché économique naturel. C'est vrai autant pour ses exportations manufacturières qu'énergétiques. L'Europe est le premier partenaire commercial de la Russie : 55% des exportations européennes sont à destination de la Russie, 45% des exportations russes ont une destination européenne. L'Europe est le premier investisseur étranger en Russie, 70% des IDE. De plus, l'Europe est davantage tributaire des exportations gazières et pétrolières de la Russie que des pays arabes. Nous délivrons annuellement 400 000 visas de résidence à des ressortissants russes, ce chiffre est sans commune mesure avec ceux autorisés pour les pays du Maghreb. De plus, la Russie et l'Europe ne sont pas aussi distantes culturellement et socialement que l'Europe du sud de la Méditerranée. Je crois fermement que l'opportunité politique de construire ensemble est plus forte de Brest à Vladivostok que de Lisbonne au Caire.



Une telle réorientation ne doit pas pour autant nous détourner de notre frontière sud. C'est l'évidence même. Mais plutôt que de développer une énième structure erratique et inefficace, peut être nous faudrait-il laisser du temps au Maghreb pour s'affirmer à la suite des printemps arabes de manière à pouvoir établir un dialogue raisonnable et égalitaire avec les pays qui le constituent.

Les révolutions arabes ont décapité la tête de la plupart de partenaires stratégiques de l'UPM. Certains chefs d'Etats ont été destitués, c'est le cas de Ben Ali, de Kadhafi et de Moubarak qui assurait la coprésidence de l'UPM. D'autres pays sont encore le théâtre d'un affrontement brutal entre le pouvoir en place et l'insurrection populaire, c'est notamment le cas de la Syrie. Enfin, d'autres Etats se projettent sur d'autres aires géographiques pour des considérations de politique internes, c'est le cas d'Israël à l'endroit de l'Iran au sujet de sa sécurité ou de la Turquie qui sous l'influence d'Erdogan regarde moins vers l'Ouest européen que vers l'Est russe et oriental. L'UPM se retrouve donc dans la même situation que le processus de Barcelone dans les années 2000, ce n'est une préoccupation que pour les européens.

En revanche, nous avons une opportunité à saisir au moment même où se constitue une forme originale d'Islam Politique. Henri Laurens a eu l'occasion de le rappeler devant la Commission des Affaires Etrangères du Sénat au printemps dernier, le colonialisme a déstabilisé le monde arabe qui secrété l'autoritarisme pour résister à l'ingérence de l'occident. Une fois l'autoritarisme balayé par les révolutionnaires, que reste-il ?



Jusque là, l'islam Politique s'est résumé à trois formes, le salafisme, les frères musulmans et l'AKP, c'est-à-dire à trois options : l'extrémisme, le radicalisme religieux et social et le nationalisme conservateur. Cette pensée politique reste faible et balbutiante. Or, dans des pays aussi jeunes, dans des pays où la jeunesse représente jusqu'à 40% de la population, de nouvelles générations ont vocation à prendre en charge les responsabilités publiques. J'ai eu l'occasion de le constater personnellement lorsque je suis parti observer les élections en Tunisie et au Maroc en tant que parlementaire du Conseil de l'Europe. La France n'a pas encore à sa disposition de fondation dédiée comme c'est le cas en Allemagne par exemple et c'est bien dommage ! Ces outils seraient idéaux pour favoriser la confrontation de ces nouvelles élites aux réalités de la gestion des affaires politiques.

Le premier effort à faire est donc de bâtir une politique universitaire d'échange et d'accueil plus volontariste que celle qui a été menée jusqu'à présent.

Nous avons tout à gagner en formant chez nous les futurs responsables politiques des pays du sud. Je rappelle ainsi pour l'anecdote que Boutros Boutros Ghali est un ancien élève de Sciences Po et de l'Université Panthéon-Assas. Nous avons su le faire pour les états africains après la décolonisation, Wade a étudié à Paris II, Senghor était normalien et agrégé. Nous devons reproduire cet effort à nouveau. L'initiative prise par Sciences Po d'ouvrir un campus dédié à la zone arabo-musulmane à Menton il y a quelques années doit être saluée, appuyée et diffusée dans les universités et les autres grandes écoles. A l'inverse, je ne peux que m'insurger contre la politique actuelle du Gouvernement en la matière, la circulaire Guéant en l'occurrence, qui va à contre courant de toute cohérence en la matière.

La seconde initiative concerne la politique économique et les partenariats entre pays du sud. De la même manière que l'Europe doit faire de la Russie sa priorité, le Maghreb a peut être davantage intérêt à développer sa coopération avec les états du golfe qui font partie des états les plus riches du globe.

Le Qatar est l'un des pays les plus riches si l'on observe la moyenne de son PIB par habitant. Certes, cela masque de profondes disparités sociales, mais l'inégalité géographique est toute proche : l'Autorité Palestinienne est l'un des « états », si vous me permettez ce raccourci, les plus pauvres. Il manque 40 millions d'emplois au sud de la méditerranée. Or, si l'on en croit de récentes analyses de la Banque Mondiale, les pays du Golfe ont perdu près de 2500 milliards d'euros depuis le déclenchement de la crise économique du fait de la dépréciation de la valeur de leurs investissements à l'étranger, et notamment aux Etats-Unis. Les pays du Maghreb disposent donc d'une manne financière potentielle qui leur serait aussi profitable qu'à leurs bailleurs de fonds. Ils doivent donc trouver les moyens de réorienter ce canal de financement vers leurs économies dans le cadre de partenariats structurels sud/sud.

L'Europe peut servir d'intermédiaire, elle peut apporter son assistance et son entremise dans le dialogue, elle ne peut s'y substituer et prendre en directement en charge le coût du développement dans ces pays.

La finalité de tout cela est simple. Le Maghreb doit se constituer en un grand ensemble autonome capable de parler d'une même voix à côté de l'Europe. C'est au Maghreb de parvenir à réduire ses distorsions économiques et sociales. L'aire géographique et culturelle est suffisamment homogène pour qu'une telle construction soit couronnée de succès au moment même où le monde arabe s'ouvre vers la démocratie.

Nous pouvons aisément concevoir une architecture à deux étages qui offre sa place à la coopération européenne et à la résolution des conflits politiques. Un premier étage serait consacré au resserrement des liens entre les pays du Maghreb, la Mauritanie, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie et la Libye qui serait spécialisé sur les questions économiques, environnementales et migratoires autour de la méditerranée en lien avec l'Union Européenne. Un second groupe concernerait les pays du Proche Orient : L'Egypte, l'autorité palestinienne, Israël la Jordanie, la Syrie. Ce second étage serait dédié à la résolution des questions politiques les plus brûlantes : la crise syrienne, la résolution de la question palestinienne, voire le nucléaire iranien.

Ces deux ensembles seraient au cœur d'un triangle politique composé de l'Union Européenne, de la Ligue Arabe et des pays du golfe qui seraient comme leurs « parrains », c'est-à-dire associés au financement du développement de leurs nouveaux partenaires économiques du Maghreb. Ces financements mixtes existent déjà, notamment dans le cadre du processus de Deauville établi au printemps dernier par le G7 en vue de doter la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement de la capacité et des ressources pour contribuer au développement du secteur économique privé des pays concernés par les révolutions arabes.

J'ai eu l'occasion de le dire précédemment, il est plus aisé de dialoguer à 2 qu'à 43, nul ne doute qu'une action conjointe de l'Union Européenne et d'une future Union du Maghreb permettra de répondre d'une manière plus sereine et plus efficace aux défis économiques et politiques lancés par la question méditerranéenne.

Je vous remercie.