ALLOCUTION D'HUBERT VÉDRINE EN CONCLUSION DE LA CONFÉRENCE ORGANISÉE PAR LES FACULTÉS UNIVERSITAIRES SAINT-LOUIS ET L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN: «UNION POUR LA MÉDITERRANÉE, QUELLES INNOVATIONS ATTENDRE?»

Hubert Vedrine

Allocution d'Hubert Védrine en conclusion de la conférence organisée par les facultés universitaires Saint-Louis et l'université catholique de Louvain: «Union pour la Méditerranée, quelles innovations attendre?»

Mesdames et Messieurs, J'ai accepté d'intervenir en conclusion de cette conférence sur l'Union pour la Méditerranée organisée par les Facultés universitaires Saint Louis et l'Université Catholique de Louvain, dont je remercie les responsables pour leur invitation, avec le soutien des institutions européennes, en raison de l'enjeu stratégique de cette question pour les Européens comme pour les Méditerranéens, mais aussi de l'ampleur des problèmes rencontrés. Je suis venu d'autant plus volontiers aujourd'hui qu'il a été convenu au préalable que je n'exprimerai pas devant vous le point de vue officiel d'un état ou d'une institution mais que je parlerai à titre personnel, en toute liberté. Je le ferai dans l'intention de contribuer à la définition de solutions aux problèmes qui entravent encore le développement de l'UPM. Je commencerai donc par dire qu'au regard de la situation d'avant 2007, l'initiative française était à bien des égards justifiée mais qu'elle a été initialement mal conçue et mal engagée. La situation d'avant 2007 n'était pas, ou plus, satisfaisante. Le processus de Barcelone, lancé en 1995 à l'initiative de la France et de l'Espagne, avait permis à l'Union européenne d'apporter une aide significative aux pays de la rive sud. Pour la période 2007/2013, 8 milliards d'euros ont ainsi été programmés au bénéfice du Sud au titre des diverses politiques communautaires, soit 30% de plus que dans Meda I et II de 1995 à 2006. - Cependant la répartition décidée au niveau politique des aides communautaires entre les programmes destinés au sud et ceux destinés à l'est n'a pas toujours été respectée, et risque de l'être encore moins à l'avenir; - Ensuite, les pays du sud critiquaient volontiers l'«unilatéralisme», la «bureaucratie» excessive des procédures de Barcelone, et, indépendamment du processus lui-même, la faiblesse des investissements directs européens dans les pays du sud de la Méditerranée, le protectionnisme agricole des européens, ainsi que les restrictions croissantes et très mal ressenties à l'entrée dans l'espace Schengen; - Ces critiques étaient peut-être excessives, ou hors sujet. Ces pays étaient sans doute eux-mêmes coresponsables de plusieurs des travers qu'ils dénonçaient, sans avancer d'ailleurs de contre propositions. Toujours est-il qu'en 2005, il ne se trouva quasiment aucun chef d'état du sud pour accepter de venir «célébrer», dans une époque qui a pourtant la manie des commémorations, le dixième anniversaire de Barcelone. C'était clair: ce mécanisme avait été utile. Il avait fait son temps. Il devait, d'une façon ou d'une autre, être repensé; - La proposition du candidat Nicolas Sarkozy, devenue après son élection en mai 2007, proposition française, répondait directement à la première frustration du sud puisqu'elle entendait substituer à une relation perçue comme déséquilibrée et condescendante et grevée de trop nombreuses conditionnalités, fussent-elles bien intentionnées, une relation partenariale sur un pied d'égalité. Néanmoins - En réservant initialement cette Union aux seuls riverains de la Méditerranée (à l'exclusion des autres membres de l'Union et de la Commission), cette initiative ne pouvait que susciter mécontentement et hostilité de la Commission, du Parlement, de l'Allemagne et de plusieurs autres états membres, pouvant aller jusqu'à un veto de facto. De ce fait elle était irréaliste; - En élevant le niveau d'ambition politique, en parlant «d'Union» entre des pays dont plusieurs restaient séparés par des différents ou des conflits anciens, qui les opposaient profondément, cette démarche comportait le risque d'attiser ces conflits, de n'en régler aucun, et de se mettre en péril elle-même; - Une réaction enthousiaste et unanime du sud, reconnu comme partenaire sur un pied d'égalité, aurait peut-être contrebalancé les réactions négatives précitées. Mais il n'en a rien été, chaque pays du sud ne voulant pas mettre en péril sa relation directe bilatérale et spécifique avec la Commission, les financements et les espérances qui y sont liés, pour une initiative séduisante par certains côtés, sans doute juste à long terme, mais problématique et controversée et semée d'embuches à court terme. C'est pourquoi le président français s'est montré sage en acceptant finalement, en mars 2008 de réinsérer la démarche UPM dans le cadre général de l'Union Européenne dans la continuité des acquis du processus de Barcelone tout en essayant, à juste titre, de conserver quelques caractéristiques novatrices de sa démarche initiale. Mais depuis lors, malgré ce compromis franco-allemand, en dépit du sommet de Paris du 14 juillet 2008 et de la conférence des 43 ministres des affaires étrangères à Marseille en novembre 2008, de multiples facteurs de blocage sont apparus et ont entravé la mise en œuvre de cet arbitrage politique. Et le temps passe... Peut-on espérer au moins une amélioration géopolitique qui faciliterait le démarrage de l'UPM? Non. Pas à court terme. La situation en Méditerranée rend toujours prématuré et optimiste le terme «d'Union». Le conflit israélo-palestinien n'est pas réglé. Les relations Turquie/Chypre ne sont pas apaisées. Les relations Algérie/Maroc ne sont pas normalisées. Il n'y a toujours pas d'Union du Maghreb Arabe. La stratégie nouvelle du Président Obama a le mérite de prendre le contre-pied de la vision des néo-conservateurs mais elle ne peut pas faire de miracles en quelques mois. A cela s'ajoutent les stratégies contradictoires de chaque état ou organisation, au nord comme au sud, ce qui alimente une perplexité générale, même si les fonctionnaires en charge de tous ces préparatifs font de leur mieux. Compte tenu de tous ces éléments, on ne peut pas écarter la possibilité d'un échec On ne peut pas exclure que ce projet, même politiquement endossé par 43 pays, échoue, ou en tout cas s'enlise. Les cas ne sont pas rares de grandes initiatives qui ont périclité ou d'institutions restées, ou devenues, des coquilles vides. Quelles seraient les conséquences d'un tel scénario? - La fin de la perspective UPM signerait le retour à la seule politique Euromed, telle qu'elle était menée avant le lancement de l'UPM, et donc par exemple la fin des réunions à 43. Cela serait sans doute indifférent à une partie des 27 et à certains pays du sud, cela serait peut être même une revanche pour certains au sein des institutions communautaires encore que la Commission depuis un an et demi ait joué le jeu, et cela serait une victoire, facile mais stérile, pour quelques dirigeants du sud. Un soulagement enfin pour ceux qui privilégient la perpétuation des routines sur les vues à long terme; - Néanmoins, on peut penser que la majorité des pays de la rive sud, mêmes critiques ou perplexes face à l'UPM, n'accepteraient pas de gaité de cœur le retour sec à la relation préexistante dans le cadre du processus de Barcelone, perçue par eux, je l'ai dit, à tort ou à raison, comme inégalitaire, condescendante, trop conditionnée et pas assez partenariale. Une partie des opinions du sud serait terriblement frustrée, à la mesure de ses attentes qui ont été immenses, voire excessives. L'UE en tant que telle, au sein de laquelle a commencé à s'opérer la synthèse d'Euromed et de l'UPM, serait gênée de ce qui apparaitrait comme une régression. Les partenariats avec l'est de l'Union avancent d'un bon pas tandis que celui-ci avec le Sud disparaitrait. L'UE et ses états membres perdraient avec l'UPM un laboratoire de la relation nouvelle avec les pays tiers. Cette relation est difficile. Cela prouve qu'elle est nouvelle! Aucun des problèmes politiques existants ne serait réglé par cet abandon, au contraire! Ce serait pour tous une terrible occasion manquée, et un échec lourd de conséquences. On peut en déduire qu'aucun pays n'osera déclarer l'UPM morte. Mais il ne va pas suffire de prétendre, pour sauver les apparences et se montrer aimables avec les autorités françaises, de proclamer que l'UPM avance et qu'Euromed et l'UPM sont cohérents. Il faut que cela soit vrai. A quelles conditions ce scénario optimiste peut-il se concrétiser? La première des précautions ou des infléchissements que je suggère aux dirigeants concernés serait de mêler le moins possible l'UPM à la solution des conflits graves qui opposent depuis longtemps plusieurs de ses membres. Ce serait à mon avis compromettre toute chance de relance de l'UPM en tant que cadre général de coopération novatrice et non conflictuelle, sans obtenir aucun résultat tangible sur aucun de ces conflits enkystés. Sauf dynamique générale qui changerait tout au Proche Orient. Mais on ne la voit pas! Si elle s'aventure dans ce rôle, l'UPM ne réglera rien, et prendra même le risque de se désintégrer. Cela suppose aussi, à mon sens, de ne pas attendre de miracles de nouveaux sommets. Ils font surgir autant de problèmes qu'ils en résolvent. Une approche concrète est préférable. En quoi consisterait-elle? Elle conduit pour les surmonter à se concentrer sur les blocages actuels concernant l'articulation entre Euromed et l'UPM, même si c'est en principe maintenant une seule et même politique; sur la composition et le rôle du secrétariat de l'UPM à Barcelone, et à préciser la procédure de sélection et de mise en œuvre des projets pour pouvoir avancer, et rattraper le temps perdu. Et bien sûr, au bout du compte, cela signifie que les entreprises trouvent leur intérêt à agir. Résoudre ces problèmes est possible, mais suppose un état d'esprit constructif de la part de tous les protagonistes. Pour que les choses soient claires, je vais préciser en quoi il pourrait consister. - Cela suppose d'abord que la synthèse trouvée entre états membres, et d'abord entre la France et l'Allemagne, mais aussi l'Espagne dont le rôle comme prochaine coprésidente avec un pays du sud va être déterminant, comme entre états membres et commission, soit mise en œuvre par tous, de bonne foi; - Mais que, pour autant, les 27 ne se comportent pas comme un bloc face aux partenaires du sud et de l'est non Membres de l'Union. D'une part parce que ceux-ci ne sont pas en état de former un bloc en ce qui les concerne et que la dissymétrie réapparaitrait ainsi, flagrante. D'autre part parce qu'une telle logique de bloc à bloc serait en recul sur l'approche partenariale souvent invoquée, mais rarement pratiquée, et qui pourrait être l'apport principal de l'UPM; - Cela suppose aussi que ceux qui ont cherché au début à instrumentaliser l'UPM à des fins qui leur sont propres en prolongeant les batailles d'influences pour les nominations et de propagande, qui ont cours de façon endémique dans beaucoup trop d'organisations internationales, réalisent qu'ils n'ont rien à gagner, au contraire, à un blocage définitif de l'UPM; - Cet état d'esprit devrait aussi conduire les 43, et les organisations, à ne pas être obsédés par les questions de nominations (en plus limitées dans le temps du fait de la rapide rotation des postes puisque les mandats au sein du Secrétariat seront de trois ans!) et à laisser s'appliquer l'indispensable géométrie variable de façon souple et pragmatique, sur le double plan de la nature des projets comme de la géographie. Si ces conditions politiques et psychologiques préalables étaient remplies, il deviendrait plus aisé d'avancer. D'abord cela permettrait de régler enfin la question de la composition du Secrétariat conjoint de l'UPM. On sait que le Secrétaire Général, issu d'un pays du Sud, y sera assisté de cinq Secrétaires Généraux adjoints. Ont été désignés, pour un premier mandat, un Israélien, un Palestinien, un Italien, un Grec et un Maltais. A la réunion des 43 ministres des Affaires étrangères à Marseille en novembre 2008 la coprésidence franco égyptienne s'était engagée à accepter une candidature turque pour un sixième poste de Secrétaire Général Adjoint. Cela avait provoqué des réserves chypriotes et grecques. Il est possible d'espérer qu'elles soient bientôt levées. Des négociations sont en cours. Dès que le Secrétariat sera installé, il lui sera enfin possible de commencer à travailler. Si cela devait encore tarder il faudrait peut être envisager une mission de préfiguration du Secrétariat. Il faut enfin clarifier le processus de décision: c'est-à-dire de définition, d'adoption, de financement et de mise en œuvre des projets. La question à régler est celle de l'harmonisation du schéma de fonctionnement Euromed, solidement installé et expérimenté, avec le processus UPM en formation. Il y a au point de départ le formidable acquis d'Euromed: sous l'égide de la commission qui les a animées, des conférences ministérielles spécialisées ont déjà approuvé un très grand nombre de projets de modernisation, de réformes institutionnelles et de préparation aux accords de libre échange préparés par des groupes de travail. Ce sont, vous le savez, des projets bilatéraux entre la commission et les états du sud. Le financement consiste en 1 milliard d'euros de dons par an sur le budget communautaire dont 90% sous forme de dons à chacun des 11 pays du sud et de l'Est de la Méditerranée; 10 % pour une cinquantaine de projets «régionaux». A quoi s'ajoutent 50 millions par an de la Facilité d'Investissement Voisinage. L'UPM, de son côté, se donne comme objectif la réalisation de grands projets régionaux structuraux d'infrastructures. Les 43 partenaires réunis au Sommet, sous la co-présidence de la France et de l'Egypte, ont choisi les six grands secteurs suivants: dépollution, transports, énergie renouvelable, sécurité civile, université euro-méditerranéenne, financement des PME. Notons que: - d'une part les projets de type Euromed et les nouveaux projets UPM sont parfaitement complémentaires. Un intervenant demandait ce matin si l'UPM serait herbivore ou carnivore: elle sera omnivore; - d'autre part que le Comité des hauts fonctionnaires est commun aux deux procédures. Il est donc le lien naturel de l'harmonisation. Il doit le devenir encore plus. Il est appelé à prendre pour cette raison une importance majeure. Les grands secteurs ayant été arrêtés, comment seront choisis les projets précis parmi les innombrables projets déjà étudiés ou envisagés? Ce sera le rôle du Secrétariat de Barcelone de sélectionner et de proposer les projets UPM, de donner le «label UPM», ce qui pourra nécessiter la mise en place d'une petite équipe légère d'experts. Mais quid des projets communautaires déjà existants? Les conférences ministérielles sectorielles Euromed pourront proposer au Secrétariat de reprendre à son compte et d'endosser certains de ces projets qu'elles auront sélectionné pour cela. L'essentiel, comme l'a dit Monsieur Weber, est que les projets soient viables, finançables et sûrs, qu'ils correspondent aux objectifs européens et aux besoins des pays. C'est là qu'interviendra une autre innovation majeure, qui est une des clefs de la réussite du processus avec l'impulsion politique au sommet, de l'UPM: la géométrie variable. A condition, naturellement, je l'ai déjà souligné, qu'elle soit mise en œuvre de bonne foi et que les pays qui ne seront pas engagés dans un projet particulier n'utilisent aucun moyen ni politique, ni financier pour en compromettre la réalisation; qu'ils ne le puissent pas. J'en viens aux financements auxquels vous avez consacré une table ronde très éclairante. Les ambitions de l'UPM sont telles et les secteurs retenus à la fois si vastes, si nécessaires et en même temps si coûteux qu'il faut envisager plusieurs milliards d'euros supplémentaires par an pour les mettre en œuvre. D'où pourraient venir ces financements? - du budget communautaire 2014/2020 si les 27 décident de consacrer des moyens accrus aux actions euro-méditerranéennes. Ce serait politiquement incohérent qu'ils ne le fassent pas; - de banques et d'institutions financières nationales, européennes ou internationales; - mais également de dispositifs innovants, dont je citerai deux exemples: * les accords existants de protection des investissements sont le plus souvent bilatéraux. De plus, ils sont hétérogènes. Cela créé (au Sud) une situation juridique peu sûre, et peu attractive pour les investisseurs et pour les entreprises et un formidable manque à gagner en termes de croissance. D'où l'idée d'une charte de protection des investissements commune aux 11 pays du sud pour harmoniser, homogénéiser et améliorer cette protection et donc encourager les investisseurs. * autre dispositif plus innovant encore: un système d'assurance et de garantie financière pour les investisseurs sur lequel une réflexion audacieuse est, je le sais, déjà entamée. Il concernerait les projets dûment labellisés, inspiré du système MIGA de la Banque mondiale, en l'adaptant au contexte euro-méditerranéen. * On voit donc, Mesdames et Messieurs, comment les différentes pièces du mécanisme de l'Union pour la Méditerranée pourraient s'emboiter et fonctionner ensemble. Le temps n'est plus aux regrets sur les autres approches qui auraient été possibles, ou sur les occasions manquées. Il est à la synthèse politique, à l'action, à des réalisations concrètes par des entreprises pour répondre enfin aux attentes des populations qui ont pris au sérieux les annonces politiques, et qui s'impatientent.

Source:Https://Www.hubertvedrine.net
Homepage > Publications > Allocution d'Hubert Védrine en conclusion de la conférence organisée par les facultés universitaires Saint-Louis et l'université

catholique de Louvain: «Union pour la Méditerranée, quelles innovations attendre?»

19/11/2009