

Politique de voisinage ou union: quelle priorité pour les pays du Sud de la Méditerranée?

SLIMANE BEDRANI*

Née en 2002 – destinée aux pays de l'Est européen puis élargie aux pays de la rive Sud de la Méditerranée - de la volonté de développer un espace de prospérité et de stabilité aux frontières de l'UE élargie, la politique européenne de voisinage vise, d'après ses concepteurs, à renforcer la coopération politique, sécuritaire, économique et culturelle entre l'UE et ses nouveaux voisins immédiats ou proches. Elle se traduit par l'élaboration de plans d'action fondés sur une différenciation des ambitions et des exigences de l'UE vis-à-vis de chacun de ses partenaires, une "perspective" de participation progressive des pays concernés au marché intérieur et le maintien du cadre institutionnel existant (accords de partenariats et de coopération avec les pays de l'Est, accords d'association avec les pays du Sud).

En 2007, des plans d'actions ont déjà été adoptés avec sept pays (Ukraine, Moldavie, Maroc, Tunisie, Jordanie, Autorité palestinienne, Israël), l'UE ayant décidé d'ouvrir des négociations avec cinq autres (Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Liban, Egypte).

Dans la région de la Méditerranée, la coopération régionale et sous-régionale doit s'appuyer sur l'acquis du partenariat euro-méditerranéen. Au niveau régional, les priorités stratégiques sont: l'intégration Sud-Sud, la coopération sous-régionale et l'harmonisation de l'environnement réglementaire et législatif.

Pour ce qui est de la coopération dans cette région, les priorités sont: l'interconnexion des infrastructures, l'environnement, la justice et les affaires intérieures et le commerce, la

convergence des réglementations et le développement socio-économique.

Les pays tiers méditerranéens ont-ils intérêt à participer à la politique de voisinage de l'UE ? Qu'ont-ils à y gagner ou à y perdre ? Le rapport coût/avantage est-il en leur faveur ? Ou bien s'agit-il d'un contrat gagnant/gagnant ? La recherche d'une plus grande coopération entre eux – à travers une union économique - n'est-elle pas prioritaire ?

La politique des accords d'association et de voisinage entraîne des pertes certaines pour les pays du Sud, dont:

Une plus grande difficulté à conclure entre eux des accords d'intégration régionaux, même si l'un des objectifs de la politique de voisinage est de promouvoir la coopération Sud-Sud. En effet, la politique de voisinage – s'adressant à chaque pays individuellement – risque d'introduire une hétérogénéité de comportement des pays du Sud, les uns participant à cette politique, les autres non. Cet état de fait affaiblit le pouvoir de négociation de chaque pays face à l'UE et rend plus compliquées les négociations des pays du Sud – dont les classes dirigeantes ne sont déjà pas très enclines à s'entendre - entre eux pour la constitution de zones économiques intégrées.

Plus de difficultés – voire l'impossibilité – à construire des économies plus intégrées, donc plus compétitives et plus créatrices d'emplois, du fait que la politique de voisinage cherche principalement à ouvrir davantage les marchés des pays du Sud à l'UE. En effet, l'intégration économique ne peut se réaliser que par la protection – certes temporaire - des industries naissantes. Or, dans les pays du Sud faiblement développés, beaucoup d'industries sont encore à construire si ces pays veulent réaliser une relative intégration de leurs économies.

* Professeur à l'INA (Alger), Directeur de recherche au CREAD (Alger)

Un brain-drain maintenu et renforcé en faveur de l'UE, brain-drain qui entraîne une double perte: perte des frais de formation qu'a consenti le pays d'origine des émigrés et perte de source de croissance pour ce pays du fait de l'absence de ces derniers. La politique de voisinage favorise, en effet, "l'immigration choisie", en fait celle de personnes "highly skilled" en provenance des pays du Sud, sans aucune contrepartie pour ces derniers,

Ces pertes ne sont compensées que par des gains hypothétiques. Les pays du Sud ont l'espoir de:

Participer aux programmes européens au même titre que les membres de l'UE. Effectivement, sur le plan financier, ce serait très intéressant pour les pays du Sud. Mais cette participation ne se fera probablement que si un très grand nombre de conditions sont réunies et dans un avenir plutôt indéfini. On peut penser que l'UE n'offrira aux pays du Sud dans un premier temps que la participation aux programmes les moins coûteux et les plus profitables, individuellement ou collectivement, à ses membres

Pénétrer davantage le marché européen. De ce point de vue, le texte fondateur de la politique de voisinage parle – pour les pays adhérents à la politique de voisinage - seulement de "la *perspective* de participation progressive au marché intérieur". Par ailleurs, aucun engagement contraignant n'est pris pour l'ouverture du marché européen aux produits agricoles (frais ou transformés) des pays du Sud.

Recevoir davantage d'IDE en provenance de l'Europe. Mais cela ne demeure qu'un souhait dont rien ne dit qu'il se réalisera de façon satisfaisante pour les pays du Sud. En tous les cas, l'expérience acquise en ce domaine ne le laisse pas présager: en 2005, tous les pays de l'Union du Maghreb Arabe (UMA) n'ont reçu en IDE que 36 % de ce qu'ont perçu ensemble la Pologne et la Hongrie (statistiques UNCTAD).

En contrepartie, l'UE enregistre des gains certains et importants. On citera:

Une plus grande ouverture des pays du Sud aux produits et services en provenance de l'UE,

Une sécurisation des approvisionnements énergétiques en provenance du Sud et un accès aux marchés plus aisé (l'interconnexion des infrastructures est une des premières priorités de la coopération),

Une meilleure protection des frontières contre l'immigration clandestine,

L'écroulement de la force de travail qualifiée des pays du Sud grâce à l'émigration "choisie",

Une atomisation de fait des pays du Sud qui continueront à se présenter isolés dans leurs négociations avec l'UE.

Il apparaît ainsi que la politique de voisinage semble bien être un contrat léonin, les pays du Sud n'ayant que des gains marginaux et hypothétiques, l'UE que des gains certains et importants. Cela est dans la nature des choses: on ne saurait attendre d'une négociation entre un géant et des tous petits que le contrat conclu soit favorable à ces derniers.

La politique de voisinage ne peut être crédible que si l'UE développe vis-à-vis des pays du Sud une politique qui montre incontestablement qu'elle mise résolument sur un véritable développement de ces derniers. Cela implique qu'elle favorise réellement un minimum d'intégration économique de ces pays au lieu de les considérer comme de simples lieux d'écoulement de ses marchandises, qu'elle encourage davantage ses firmes à y investir (en garantissant, par exemple, leurs investissements), qu'elle y mette davantage de fonds structurels (même si les montants ne seraient pas comparables à ce qu'elle met dans les pays de l'Est qu'elle a intégrés en son sein). L'Europe ne semble pas être prête à un pareil comportement, comme semble l'indiquer la récente proposition du nouveau président français concernant "l'Union méditerranéenne avec les pays du Sud".

Le développement des pays du Sud ne peut provenir que de leur union, sous une forme ou une autre, dans les meilleurs délais. Mais l'un des grands drames des pays du Sud de la Méditerranée est que leurs classes dirigeantes ne sont pas disposées à s'entendre entre elles pour créer des synergies favorables à leur développement et que leurs pays aient une force de négociation collective suffisante pour se confronter aux grands ensemble comme l'UE. Ils savent pourtant que cela est une nécessité pour un développement plus rapide, qu'aucun pays allant individuellement à la négociation ne peut obtenir des avantages décisifs, que ce soit en matière d'ouverture des marchés, de libre circulation de la main-d'œuvre, de soutien financier ou de sécurité. Leurs leaders savent pourtant que leur union est une nécessité impérieuse dans ce monde globalisé et formé de grands ensembles. Mais cela ne semble pas être leur souci majeur.