

Troisième Colloque International

La Nouvelle Politique de Voisinage

Hammamet, 1-2 juin 2007

Tahar HAROUN

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion

Université de Batna

Tel/Fax : 033. 86.06.20

E-mail: taharharoun@hotmail.com

Haroun_tahar@yahoo.fr

TITRE DE LA COMMUNICATION :

Le Maghreb du processus de Barcelone à la Nouvelle Politique de Voisinage : nouvelles perspectives d'intégration ou continuité ?

Introduction.

Avec la mise en place d'une Politique Européenne de Voisinage initiée en 2003 et concrétisée en 2004, l'Europe s'affirme porteuse d'une politique étrangère qui repose sur une approche unifiée des relations de l'Union européenne avec l'ensemble de ses voisins, couplée à une stratégie d'intégration sans perspective d'adhésion. Plus précisément, sur le plan économique l'objectif est de faire évoluer les relations d'une simple coopération à un degré élevé d'intégration. Accélérer l'arrimage du Maghreb à l'Europe implique, notamment, une participation des partenaires au marché intérieur de l'Union Européenne, un renforcement des relations commerciales préférentielles et un accroissement de l'assistance financière et technique.

Face à cette nouvelle offre européenne, le Maghreb se trouve dans une situation peu encourageante. D'une part, tous les bilans dressés du processus de Barcelone s'accordent sur l'entendue de l'échec, mais aucun ne considère ce processus comme un succès. D'autre part, le processus d'intégration maghrébine est en panne depuis quelques années, ce qui n'a pas favorisé la convergence réelle de ces économies.

L'objectif de cette communication est de réfléchir sur une double interrogation, à savoir :

La PEV peut-elle contribuer à la redynamisation du partenariat euro méditerranéen ou au contraire elle s'éloigne de ce cadre? C'est toute la question de la valeur ajoutée de la Nouvelle Politique de Voisinage par rapport au processus de Barcelone qui est ici posée. L'approche bilatéraliste de la PEV à laquelle ont souscrit les pays maghrébins suffit-elle seule à défendre les intérêts globaux de la région ?

Nous nous appuyons pour ce faire sur un bilan économique succinct du processus de Barcelone et une étude du contenu des plans d'action de cette Nouvelle Politique de Voisinage, afin de préciser les perspectives d'avenir du Maghreb en tant que sous région, dans le cadre de cette nouvelle politique.

I- Le processus de Barcelone quel bilan ?

Il y a dix ans, au lendemain des bouleversements qui ont profondément transformé le monde, un espoir de paix naissait au Moyen-Orient et allait permettre à l'Europe et à des pays du Maghreb et du Moyen-Orient de s'engager sur une plate-forme politique commune pour faire de l'espace euro-méditerranéen une zone de prospérité et de solidarité. Par delà la célébration de l'anniversaire de la Déclaration de Barcelone, les partenaires ont à jeter un regard lucide sur dix années de coopération euro méditerranéenne. Les observateurs se sont même posés de questions en déclarant : peut-on parler de déceptions réciproques des deux rives de la Méditerranée depuis la mise en place du partenariat¹? En outre dix ans sont suffisants pour juger de la réussite ou non d'un processus d'intégration régionale. Dans ce sens Sophie Bessis Soulignait que « le bilan en est jugé négatif de toutes part par les Etats du sud ayant signé des accords de libre-échange qui n'ont pas mis fin à leurs problèmes économiques et n'ont pas engendré l'accélération attendue, par l'Europe qui s'alarme de la lenteur des évolutions au sud, ainsi que par les sociétés civiles des PM qui n'ont touché aucun des dividendes attendus du partenariat ».

¹ Philippe Morillon et Daniel Cohn – Bendit, Rapport sur les relations entre l'Union Européenne et l'union du Maghreb arabe, mise en œuvre d'un partenariat privilégié, Strasbourg, Parlement européen, rapport N° 2001/2027 (INI), mai 2002, cité par Sophie Bessis, « Dix ans après Barcelone : état des lieux du partenariat euro- méditerranéen », in *la Revue internationale et stratégique*, N° 59, automne 2005.

Les bilans dressés du processus de Barcelone², varient dans le jugement porté sur l'étendue de l'échec mais, aucun ne considère ce processus comme un succès. Paradoxalement, ce sont les évaluations qualitatives émanant de l'Union européenne elle-même qui sont les plus négatives³. Cet échec s'observe à trois niveaux : économique, social, politique est institutionnelle. Dans ce papier on se contentera uniquement du niveau économique.

A- la persistance des écarts Nord/Sud.

Sur le plan économique, la situation n'est guère réjouissante et le cercle vertueux d'une accélération du développement ne s'est pas enclenché. Les écarts entre les deux rives de la Méditerranée, sont loin de se réduire en plus, au lieu de l'effet convergence des revenus par habitant entre les deux rives de la méditerranée, l'écart de richesse entre l'UE et les pays du sud s'est maintenu, voire même augmenté.

Pour mesurer l'ampleur de cet écart, faut-il rappeler que le revenu moyen annuel par habitant des pays sud méditerranéens (Turquie et Israël exclus) ne représentait en 2002 que 15,7% du revenu moyen annuel par habitant de l'UE/15 à la même date. L'écart est encore plus important en termes de revenu nominal. Ce gap constitue, de loin, le plus grand écart de richesse entre une région avec sa périphérie.

Les écarts Nord/Sud de PIB par habitant, évalués en parité de pouvoir d'achat, n'ont pas été résorbés : ils demeurent de 1 à 5 entre pays développés et plusieurs pays en développement de la rive Sud. Ces faibles performances économiques ont de graves répercussions sociales. Le chômage des jeunes atteint des niveaux records surtout sur la rive Sud, de nombreux pays enregistrant des taux de 20 à 30 %⁴.

B- Une structure commerciale inchangée.

En effet, de l'absence d'une diversification du système productif, il en est résulté une structure des exportations figée, caractérisée par un contenu technologique faible et une polarisation accrue autour de quelques produits destinés principalement au marché européen, avec parallèlement un recul de la part des pays maghrébins dans le commerce mondial. Cette part est passée de 2% en 1980 à 0,7% en 2001, alors qu'au cours de la même période, les échanges internationaux ont augmenté en moyenne de 5,4% par an dans le monde et de 5,3% concernant les échanges internationaux de l'UE. De cette évolution il en est résulté une baisse de la part des échanges maghrébins dans les échanges extérieurs de l'UE passant de 4,7% en 1980 à 2,1% en 2001. Il faut souligner que l'analyse comparative à l'échelle internationale montre que l'UE joue un rôle relativement faible en tant que locomotive économique sur le plan régional pouvant déboucher sur une diversification des échanges et une intégration horizontale des pays du Sud⁵. C'est ainsi que le commerce global inter-arabe se limite à environ 8% des échanges de la zone. De son côté, le commerce régional du groupe des pays partenaires méditerranéens se limite à environ 6% de leurs exportations. Par comparaison, le

² Bougault Hervé, Filipiak Ewa, «Les programmes de mise à niveau des entreprises, Tunisie, Maroc, Sénégal», *Notes et Documents*, n°12 2005, Agence française pour le développement. Cité par Jean-Yves Morisson « Vers la fin du processus de Barcelone ? », in *Confluences Méditerranée N°55 Automne 2005*, P2.

³ CAUPIN Vincent, *Libre-échange euro-méditerranéen, premier bilan au Maroc et en Tunisie*, Agence française de développement 2005. Cité par Jean-Yves Morisson op, cit p2.

⁴ Hassan Faouzi « Maroc: Transition démographique en Méditerranée - Vieillesse au Nord, demande d'emplois au Sud », in *Libération (Casablanca)* du 11 avril 2007.

⁵ Chevallier, A., Freudenberg, M., La nature des échanges euro-méditerranéens et les perspectives d'intégration régionale, dans Dessus, S., Devlin, J., *Vers une intégration régionale arabe et euro-méditerranéenne*, Paris, Centre de développement de l'OCDE 2001.

commerce intra-zone représente 60% des échanges en Europe, 30% en Asie et 20% en Amérique. Calculée sur la longue période, la part du commerce intra-zone dans les pays méditerranéens a enregistré une progression moindre que celle d'autres ensembles régionaux, oscillant entre 4 et 6% au cours de la période 1970-2002, contre une progression de 36 à 50% pour les pays membres de l'ALENA, 11 à 25% pour l'Amérique du Sud et 2 à 11% pour les pays du Pacte Andin. Cette évolution est enregistrée malgré que « l'indice de complémentarité » des producteurs des pays méditerranéens ait été estimé par différentes recherches comme étant similaire à celui de zones d'intégration régionale telles que l'APEC et le Mercosur. Ceci permet de conclure que les relations traditionnelles comme le partenariat entre les pays du Sud méditerranéen et l'UE ont contribué largement à entretenir jusqu'ici une sous exploitation du potentiel de développement des échanges régionaux. Enfin et en sixième lieu, parallèlement à la fragilisation du contenu des exportations, on assiste à une aggravation des déficits commerciaux: un système productif figé, une structure des exportations inchangée, une polarisation géographique des exportations accrues et limitée à un nombre réduit de produits traditionnels subissant une forte concurrence (le textile, le tourisme... Ces facteurs n'ont pas manqué ensemble d'aggraver le déficit commercial avec l'UE pour la quasi-majorité des pays du Sud non pétroliers. Cette situation se trouve encore aggravée par la détérioration des termes de l'échange et la perte continue de la valeur des monnaies locales des pays du Sud⁶.

Il ressort donc, que sur le plan commercial, la structure des échanges est restée inchangée et que les accords n'ont pas produit aucune dynamique susceptible de conduire à la diversification des échanges.

C – Faible augmentation du flux d'IDE.

Sur le plan des investissements directs étrangers (IDE), la situation n'a pas beaucoup changée. En effet, ces investissements avaient été présentés à Barcelone comme la pierre angulaire du partenariat économique, n'ont pas été au rendez-vous des accords⁷. Les pays du sud de la méditerranéen n'ont attiré qu'une très faible part des investissements européens : pour 1 euro d'IDE placé au Maghreb, 5 à 10 euros sont allés vers les nouveaux entrants européens.

En plus de leur faible part, ces IDE créés sont réalisés dans le cadre de la privatisation et/ou orientés vers des activités traditionnelles comme, le secteur des hydrocarbures en Algérie, textile, tourisme, banque et commerce en Tunisie et au Maroc plus particulièrement. Le Tableau N°1 nous montre le flux d'IDE avant et après les accords de Barcelone.

⁶Abdeljelil Bedoui, « Dix ans de partenariat : quel résultat ? », P, 7. www.fdtl.org/IMG/pdf/200512_euromed.pdf

⁷ Commission européenne, Conférence sur les centres d'affaires, Bruxelles 16-17 janvier 2003 ; Ecofinance, N° 37, novembre 2003, cité par Sophie Bessis, « Dix ans après Barcelone : état des lieux du partenariat euro-méditerranéen », in *la Revue internationale et stratégique*, N° 59, automne 2005.

**Tableau N°1 : flux d'IDE avant et après les accords de Barcelone
(en millions de dollars en %)**

Flux d'IDE	1985-1995	2001	2002	2003	2004
Maroc Montant	244	2825	481	2314	853
En % du PIB	3,9	34,7	5,8	22,5	7,5
FA	74	2211	47	1624	24
Flux net	170	614	435	690	829
Algérie Montant	67	1196	1065	634	882
En % du PIB	0,7	9,6	7,7	4	4,5
FA	1			3	25
Flux net	66	1196	1065	631	857
Tunisie Montant	254	486	821	584	639
En % du PIB	6,2	9,3	15,3	10	9,9
FA	-	45	191		3
Flux net	254	441	630	584	636
PVD En % du PIB	4.6	12,9	9.5	8,8	10.5
FA	12561	85755	44410	40166	54700
Monde En % du PIB	3,8	12	10,6	8.3	7.5
FA	117889	593960	369789	296988	380598

Source : WIR 2005. Cité par Malika Hattab-Christmann, Accords de libre-échange et Investissements Directs Etrangers : de la proximité institutionnelle comme facteur d'attractivité. Le cas des banques et des Télécommunications au Maroc, in *Cahiers du GRES* n° 2007.

Il ressort donc, que les accords de Barcelone n'ont eu qu'un effet très réduit sur l'augmentation de flux d'IDE, comme le montre le tableau N° 1. Malika Hattab-Christmann, souligne dans une étude récente que, les accords de libre-échange au cours des dix dernières années se sont traduits par des changements institutionnels qui ont beaucoup plus favorisé la mutation des droits de propriétés de certaines activités stratégiques qu'ils n'ont stimulées des investissements créateurs de nouvelles structures⁸.

D- L'instrument de financement : décalage entre les ambitions la déclaration.

Les fonds européens prévus dans les accords de Barcelone, ont permis de financer des actions en matière d'accompagnement des réformes des structures économiques et sociales engagées par les partenaires méditerranéens. Mais le soutien apporté au titre de cet instrument est resté en deçà des attentes des pays partenaires eu égard à l'ampleur des réformes engagées et leurs effets socio-économiques. Mais depuis la mise en place de MEDA II Les résultats financiers

⁸ Malika Hattab-Christmann, Accords de libre-échange et Investissements Directs Etrangers : de la proximité institutionnelle comme facteur d'attractivité. Le cas des banques et des Télécommunications au Maroc, in *Cahiers du GRES* n° 2007, 01 janvier 2007, P, 23.

se sont améliorés considérablement par rapport à ceux de MEDA I. Ainsi, pour l'ensemble des pays méditerranéens et les activités de coopération régionale, le ratio paiements/engagements a plus que doublé en l'espace de trois ans, passant de 29 % dans le cadre de MEDA I (1995-1999) à 66 % pour MEDA II (2000-2003). La progression s'est accélérée d'année en année depuis le lancement de MEDA II, en 2000, puisque le ratio paiements/engagements est passé de 55 % en 2000 à 81 % à la fin de 2003. Les crédits d'engagement mis à disposition au titre de MEDA II sont affectés dans leur intégralité. Le taux d'engagement a atteint 100 % au cours des quatre dernières années et le montant total des crédits d'engagement est passé de 549 millions d'euros à la fin de 2000 à 600 millions d'euros à la fin de 2003. De la même manière, le taux d'exécution des crédits de paiement par rapport au montant des crédits disponibles s'est également élevé à 100 % ces quatre dernières années⁹.

Tableau N°2 : Les crédits MEDA I et II

de MEDA I à MEDA II : Engagements et Paiements (million €)																	
	MEDA I			MEDA II													
	1995-1999		% P/E	2000		2001		2002		2003		2004		2000-2004		% P/E	
	E	P		E	P	E	P	E	P	E	P	E	P	E	P		
Coopération bilatérale																	
Algérie	164,0	30,2	18	30,2	0,4	60	5,5	50,0	11,0	41,6	15,8	51,0	42,0	232,8	74,7	32	
Cisjordanie/Gaza	111,0	59	53	96,7	31,1	---	62,2	100,0	80,3	81,1	60,3	72,5	93,3	350,3	327,2	93	
Égypte	686,0	157,0	23	12,7	64,4	---	62,5	78,0	25,7	103,8	56,9	159,0	150,6	353,5	360,1	102	
Jordanie	254,0	108,4	43	15	83,7	20	10,9	92,0	49,7	42,4	46,9	35,0	50,6	204,4	241,8	118	
Liban	182,0	1,2	1	---	30,7	---	2,0	12,0	5,7	43,7	24,1	18,0	40,9	73,7	103,4	140	
Maroc	660,0	127,5	19	140,6	39,7	120	41,1	122,0	102,3	142,7	102,4	151,8	157,7	677,1	443,2	65	
Syrie	101,0	0,0	0	38	0,3	8	1,9	36,0	8,5	0,7	10,1	53,0	18,2	135,7	39,0	29	
Tunisie	428,0	168,0	39	75,7	15,9	90	69,0	92,2	92,5	48,7	69,3	22,0	74,0	328,6	320,7	98	
Total bilatéral	2.586,0	651,3	25	408,9	266,2	298	255,1	582,2	375,7	504,7	385,8	562,3	627,3	2.356,1	1.910,0	81	
Regional	471,0	222,5	47	159,8	51,8	305,3	62,7	29,4	78,3	110,0	111,9	135,3	173,8	739,8	478,4	65	
TOTAL	3.057	874	29	568,7	317,9	603,3	317,8	611,6	454,0	614,7	497,7	697,6	801,1	3.096	2.388	77	
Ratio P/E					56%		53%		74%		81%		115%				

Source : <http://ec.europa.eu/europeaid/projects/med/financial/1995-2004.pdf>

Malgré cette amélioration, il existe encore un décalage entre les ambitions affichées dans la déclaration de Barcelone et la réalité des crédits dépensés.

II - La nouvelle politique de voisinage entre la nécessité de l'élargissement et la non-continuité du partenariat.

A- L'Union Européenne élargie et la transformation du cadre géographique.

L'élargissement de l'Union européenne, a eu des effets sur le cadre initial du processus de Barcelone. L'Union est passée de 15 à 25 membres et même, si les nouveaux membres doivent accepter l'accord de Barcelone selon le principe de la reprise de l'acquis communautaire, il est évident que la plupart des nouveaux entrants n'ont qu'un intérêt limité pour les pays tiers-méditerranéens. Ils ont eux-mêmes un besoin pressant des fonds structurels européens pour réussir leur intégration dans l'Union. Nombre d'entre eux, du fait de leur taille et de leur histoire, n'ont pas d'intérêt stratégique dans la région Méditerranée. Ils

⁹ http://europa.eu.int/comm/external_relations/med_mideast/intro/index.htm

s'intéressent beaucoup plus aux bouleversements sur leur frontière Est et à ce qui se passe dans les anciennes Républiques soviétiques. Par exemple, la Pologne a clairement l'ambition de jouer un rôle régional. Deux pays tiers-méditerranéens (Chypre et Malte) ont intégré l'Union Européenne. La Turquie, qui pèse beaucoup dans le processus de Barcelone, s'engage dans les négociations sur son adhésion. Elle progresse donc nettement plus vite en direction d'une intégration effective. Enfin, un décrochage s'est opéré entre les trois pays du Maghreb (Tunisie, Algérie et Maroc) et les autres pays tiers-méditerranéens. On assiste donc à un éclatement du cadre régional des accords de Barcelone, tant au nord qu'au sud, qui remet en cause son fonctionnement initial, transforme les rapports de force et suppose une refonte des modes d'interventions ainsi que des réponses différenciées entre les différents partenaires.

B – Genèse de la PEV.

Née en 2002 de la volonté de développer un espace de prospérité et de stabilité aux frontières de l'UE élargie, la politique européenne de voisinage vise à renforcer la coopération politique, sécuritaire, économique et culturelle entre l'UE et ses nouveaux voisins immédiats ou proches. A l'origine destinée aux nouveaux voisins de l'Est, puis étendue aux pays du Sud de la Méditerranée (Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Egypte, Israël, Autorité palestinienne, Liban, Jordanie, Syrie) à la demande de la France, cette initiative s'est développée à compter de 2003.

La politique européenne de voisinage (PEV) mise sur l'idée qu'une nouvelle relation doit être instaurée avec les pays frontaliers afin de réduire les risques engendrés par les écarts importants de développement économique ainsi que par l'existence de plusieurs conflits déclarés.

Cette politique repose sur trois orientations et trois instruments :

B1- Les orientations.

- 1- Une approche unifiée des relations de l'Union Européenne avec ses voisins ;
- 2- Une stratégie d'intégration économique et de coopération politique sans perspective d'adhésion ;
- 3- Une méthode de différenciation par pays pour dynamiser l'approche régionale.

La politique de voisinage tire les leçons de la lenteur du processus de réforme aussi bien à l'Est qu'au Sud dans le cadre du processus de Barcelone et de la réussite de la méthode des partenariats pour l'adhésion suivie pour les dix nouveaux membres. Certes, la motivation de l'adhésion a pu expliquer en partie l'effort des pays candidats, mais il manquait manifestement un maillon entre les accords avec les voisins et les programmes financiers Meda et Tacis pour stimuler les partenaires. Les nouveaux plans d'action devraient jouer ce rôle d'aiguillon et permettront à chaque pays de progresser à son rythme.

B 2 - Les instruments :

- 1- L'appui sur le cadre contractuel existant ;
- 2- la création des plans d'action ;
- 3- la fusion des instruments financiers Meda et Tacis dans un instrument unique.

Cette politique concerne aujourd'hui: neuf pays du sud : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Autorité palestinienne, Syrie, Tunisie et cinq pays de l'est : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldavie et Ukraine. Pour les deux pays la Biélorussie et la Libye, le conseil a affirmé clairement leur vocation à entrer dans la Politique de voisinage de l'Union,

tout en posant des conditions à leur intégration¹⁰. La PEV s'affirme donc comme une initiative européenne en direction de l'ensemble de ses voisins¹¹. Elle a été élaborée à travers un « plan d'action » contenant une série de mesures et mécanismes.

Le tableau N°3 donne une vision du contenu des plans d'actions en termes de :

- l'existence d'une temporalité définie pour réaliser une action spécifique ;
- l'existence d'un contenu technique pour l'action qui spécifie comment elle va être mise en oeuvre;
- si l'aide financière est définie avec le plan d'action.

Tableau N° 3 : Evaluation des plans d'action du Maroc, la Jordanie et la Tunisie.

	Maroc			Jordanie			Tunisie		
	Calendrier	Contenu Technique	Financement	Calendrier (2)	Contenu Technique	Financement	Calendrier	Contenu Technique	Financement
Douanes	S et M	Oui	Aucun	M	Oui	Aucun	S*M	Oui	Non
Règles d'Origine	S	Partiel	Aucun	M	Partiel	Aucun	S*M	Partiel	Non
Standards	S et M	Partiel	Aucun	M	Oui	Aucun	S*M	Oui	Non
Standards Alimentaires	S et M	Oui	Aucun	M	Oui	Aucun	S*M	Oui	Non
Services financiers	Aucun	Partiel	Aucun	M	Partiel	Aucun		Partiel	Non
Services de transport	Aucun	Oui	Aucun	M	Oui	Aucun	S*M	Oui	Non
Télécommunications	Aucun	Aucun		Aucun	Aucun	Aucun		Aucun	
Concurrence	S	Oui	Aucun	M	Oui	Aucun	S*M	Oui	
Marchés Publics		Oui	Aucun	M	Partiel	Aucun	...	Oui	Non
Propriété intellectuelle	S*M	Oui	Aucun	M	Partiel	Aucun	S*M	Oui	Non
Défense du consommateur	Aucun	Partiel	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun		Aucun	
Environnement	Aucun	Oui	Aucun	M	Oui	Aucun	..	Oui	Non
Législation du travail	S*M	Oui	Aucun	M	Oui	Aucun	M(2)	Oui	Non
Mouvement de capitaux	Aucun	Partiel	Aucun	M	Partiel	Aucun	M(2)	Partiel	Non
Indépendance de la Banque centrale	Aucun	Partiel	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun	Non
Règlement du Secteur Bancaire	Aucun	Partiel	Aucun	M	Partiel	Aucun	M(2)	Partiel	Non

Notes : 1. S = à court terme, M = moyen terme. "Oui" signifie qu'un point de référence explicite dans l'Article de l'Accord d'Association ou un accord international a été mis comme référence. Partiel signifie que la question a été mentionnée dans le plan d'action, mais sans se référer à des points de référence ou spécifications précis. "Non" signifie que le contenu n'a pas été mentionné dans le plan d'action.

2: Dans le cas du plan d'Action de la Jordanie et dans quelques actions en Tunisie, la plupart des actions sont de moyen terme. Cependant, d'autres sont sans aucun délais. Le calendrier est alors interprété comme étant à court terme.

Source : *Femise, basé sur les plans d'action réels des pays choisis.* Cité par Reiffers, J. et L., Radwan, S., Politique de voisinage et jalon dans le marché intérieur, quelles perspectives, quelle méthode, quel contenu, qui fait qui ? Femise, juin 2006. P, 35.

En consultant le contenu des différents plans d'action on peut avoir une idée de la façon dont la PEV peut redynamiser le partenariat euro méditerranéen ou s'éloigne de ce cadre. Samir Radwan et Jean-Louis Reiffers¹² soulignent qu'il y a quelques indicateurs préliminaires qui montrent que la PEV offre des possibilités pouvant conduire à l'amélioration du partenariat, ils citent parmi ces possibilités :

¹⁰ Boillot, J.J., L'Élargissement de l'UE : un défi économique pour tous, La Documentation Française 2003.

¹¹ Jean-Yves Morisson « Vers la fin du processus de Barcelone ? », op, cit. P11.

¹² Reiffers, J. et L., Radwan, S., Politique de voisinage et jalon dans le marché intérieur, quelles perspectives, quelle méthode, quel contenu, qui fait qui ? Femise, juin 2006.

1- la PEV peut être vue comme un type d'accord "à la carte" qui donne aux partenaires la liberté d'une intégration plus profonde de s'intégrer avec l'UE sur certains plans l'Acquis Communautaire qu'ils pensent judicieux dans leur propre contexte (cf. Commission européenne, 2003b).

2 - Les plans d'action, couvrent un grand nombre de secteurs allant du dialogue politique et la réforme à la justice et les affaires domestiques : énergie, transport, société de l'information, environnement et recherche et innovation et politique sociale etc. (Commission européenne, 2004a). Ces plans ne sont pas identiques, mais ils sont basés sur un jeu commun de principes. Ils sont différenciés pour tenir compte de différents contextes dont l'état des relations avec chaque pays, ses besoins et capacités, ainsi que des intérêts communs.

3- Un système de contrôle de la mise en oeuvre des Plans d'Action sera conçu utilisant des entités sous les auspices des Accords d'Association existants. Les progrès dans la mise en oeuvre décideront in fine de leur renouvellement. L'UE a également décidé d'utiliser les plans d'action comme le point de référence pour concevoir son aide ciblée à ses pays voisins.

C- Les craintes soulevées par les plans d'action.

Sur le pan théorique l'outil proposé par la PEV apparaît attirant et souple pour les partenaires, ses principales qualités sont extrêmement dépendante des conditions de mise en œuvre et de ce qui restera au partenariat comme capacité de coordination. Sur le plan pratique cet outil soulève quelques craintes :

- 1- Les plans d'actions sont élaborés sur la base des actions bilatérales qui prennent en considération le niveau de développement et les capacités existantes dans chaque pays. Cette situation peut conduire à un déséquilibre en terme de financement. Par ailleurs, Certains PM déplorent que l'élaboration du plan d'action qui doit, pour chaque pays, définir les modalités de la coopération avec l'Union dans le cadre de la PEV ne leur laisse pas de marge de manoeuvre qu'en aval du processus¹³.
- 2- Certains plans d'actions incluent des formulations vagues tendant à indiquer que le pays peut prendre des mesures négociées avec l'UE, mais en s'assurant une telle flexibilité, qu'en fait aucun engagement réel n'est pris.
- 3- L'autre crainte vient du fait que la PEV puisse détourner l'intérêt de l'UE des PM plus proche, malgré les affirmations répétées par l'UE. Cette crainte s'explique par le remplacement du programme MEDA, par un nouvel instrument, qui est plus large dans sa couverture, peut diminuer l'influence des PM dans la négociation avec l'UE de leurs besoins financiers. Le partage de frontières avec l'UE joue un rôle vraiment important dans les décisions ce qu'atteste l'addition dans la PEV de pays complémentaires non présentes initialement, ce souci peut sensiblement réduire l'intérêt accordé au processus de Barcelone qui semblait fondé davantage sur une action positive que sur une action défensive.
- 4- La non-spécification des délais dans les plans d'action pourrait conduire à un ralentissement de tout le processus.
- 5- Dans le plan d'action la distinction entre but et action est plutôt obscure. En effet, ce plan utilise l'action comme synonyme de but sans calendrier défini, ni moyens pour être réalisé.

¹³ Jean-Yves Morisson « Vers la fin du processus de Barcelone ? », op. cit. P. 6.

- 6- La clarification des priorités par les PM sont devenus plutôt vagues du fait que la liste de priorités défini par les plans d'action est trop longue pour clarifier de telles priorités¹⁴.
- 7- L'autre crainte réside dans le décrochage entre les pays déjà très intégrés comme le Maroc et la Tunisie et d'autres PM qui sont plus réticents. A la volonté exprimée à Barcelone de rendre plus homogène l'ensemble d'une région, se substituent des sous-régions hétérogènes avançant à des rythmes divers. Un autre principe adopté et qui remet en cause le processus de Barcelone est celui de la conditionnalité : « *L'ambition et le rythme de développement des relations de l'UE avec chaque pays partenaire dépendront de son engagement en faveur de valeurs communes, ainsi que de sa volonté et de sa capacité de mettre en oeuvre les priorités reconnues* »¹⁵.

Cette PEV a été conçue pour revitaliser le partenariat, risque fort d'accentuer le déséquilibre des engagements entre l'UE et ses voisins du sud de la méditerranée si une rupture se produirait entre cette politique et l'esprit de partenariat qui guide le Processus de Barcelone. Au vu de ces paramètres, des questions se posent toujours quant à la valeur ajoutée de cette initiative par rapport aux accords d'association ?

III- Le Maghreb entre le processus de Barcelone et la PEV quelles perspectives ?

La politique de voisinage proposée par l'UE renferme quelques ambiguïtés malgré son caractère ambitieux. Celle-ci a été formulée sous l'expression Initiatives « Nouveaux voisins » par le Conseil de l'UE, cette réflexion qui intéressait uniquement les nouveaux voisins orientaux (Ukraine, Biélorussie, Moldavie) s'est transformée en une politique de voisinage (Neighbourhood Policy) concernant les Etats disposant d'une frontière terrestre ou maritime avec l'Europe élargie, à savoir les voisins de l'Est, mais également du Sud de la Méditerranée¹⁶. Ce changement montre parfaitement que le sud de la Méditerranée représente un espace de « préoccupation périphérique » pour l'Europe élargie. En effet, même si l'EU considère que l'objectif est d'évoluer vers un cadre dans lequel l'Union et ses voisins finiront par entretenir des relations comparable aux liens politiques et économiques étroits qui caractérise aujourd'hui l'espace économique européen, la volonté d'une intégration réelle reste peu claire.

En ce qui concerne l'agriculture, l'UE ne prend pas d'engagement précis. Si on analyse les propositions européennes en fonction de l'élargissement on constate qu'actuellement les pays du sud de la Méditerranée risquent fort d'être pénalisés par les effets d'éviction en faveur des nouveaux membres. Plusieurs de ces pays sont de grands pays agricoles qui rendront le marché européen encore moins ouvert aux produits agricoles du sud de la Méditerranéen. Ces effets d'éviction risquent de constituer d'autres contraintes pour les économies des PM qui, pour le moment n'ont pas tiré grand avantage des accords de libre-échange. Sophie Bessis souligne dans ce sens que : le traitement de faveur réservé aux

¹⁴ Les dispositions fournies dans chacun de ces titres diffèrent légèrement d'un pays à l'autre. Cependant, le vocable utilisé dans les dispositions ne dépasse pas : "aide, continuation, développement, amélioration et coopération". Il est important de noter ici que les plans d'Action ont répercutés les Rapports-Pays préparés par la Commission et beaucoup de priorités cruciales pour les PM ont été omises (par exemple le chômage).

¹⁵ Commission Européenne, Politique de voisinage, *Document d'orientation COM* (2004), n°373 final, mai 2004, p. 8. Cité par Jean-Yves Morisson, P, 7.

¹⁶ Neila Akrimi, « Le partenariat euro méditerranéen : une logique de développement régional dans une perspective globale ? », P. 87. www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/euneighbours02.pdf

nouveaux membres risque de créer des distorsions de concurrence sur les marchés extérieurs.

Malgré cette ambiguïté, l'EU s'engage sur des champs importants comme les quatre libertés qui fondent le marché unique de l'UE¹⁷ :

- liberté de circulation des marchandises : règle de l'origine avec une marque « origine EEE », règles techniques, normes, essais et certification, contrôles vétérinaires ... ;
- liberté de circulation des services : services financiers (banques, assurances, investissements...), télécommunications, audiovisuel (protection des données, publicité télévisée...), transport... ;
- liberté de circulation des capitaux... ;
- liberté de circulation des personnes : liberté d'établissement dans un pays de l'EEE, reconnaissance des diplômes, législation dans le domaine de la sécurité sociale...

Face à cette nouvelle politique européenne, il faut que le Maghreb ait conscience de sa place et de son rôle en tant que sous-région dans une Méditerranée globalisée. L'approche bilatéraliste de la PEV à laquelle ont souscrit les pays de la région ne suffit pas, à elle seule, pour défendre les intérêts globaux du Maghreb si elle n'est pas pondérée ou équilibrée par une approche multilatéraliste qui prend en considération les aspirations propres et les intérêts fondamentaux du Maghreb dans son ensemble.

Il y a nécessité et urgence à ce que le Maghreb développe à son tour une approche commune face à l'UE autour des questions centrales et stratégiques liées à son avenir, pour compléter et éclaircir les ambiguïtés de la PEV. Il manquerait donc une dimension " multilatérale " qui doit compléter l'approche différenciée et strictement bilatérale de cette politique par une initiative maghrébine commune qui viendrait « accréditer » l'ensemble maghrébin en tant que véritable interlocuteur de l'UE.

¹⁷ Neila Akrimi, « Le partenariat euro méditerranéen : une logique de développement régional dans une perspective globale ? », op. cit., P,90.

Conclusion.

L'analyse de la politique de voisinage permet de formuler les conclusions suivantes :

- 1- S'il est prématuré d'évaluer la valeur ajoutée de la politique de voisinage, il convient de noter que sa réussite ou son échec sont subordonnés à l'amélioration du processus de Barcelone et donc au développement de la région et à son intégration à la dynamique européenne.
- 2- L'intégration régionale du Maghreb devrait constituer une priorité pour l'Union européenne dans son ensemble. Les bénéfices d'une telle intégration pour les Maghrébins eux-mêmes ainsi que pour les Européens sont immenses¹⁸. Le rapprochement entre les pays du Maghreb est la méthode idéale pour introduire la prospérité dans une région voisine qui ne possède pas actuellement de grandes perspectives de développement. En outre, le succès d'un tel projet serait très significatif et la création d'une « interface » entre une Europe riche et ancienne et un continent africain surpeuplé et pauvre contribuerait à la sécurité.
- 3- L'architecture institutionnelle qui lie l'Union et ses Etats membres et les pays du Maghreb doit être révisée. Le processus de Barcelone, les Accords d'association et la Politique de Voisinage se focalisent sur les rapports bilatéraux entre l'Union et les partenaires méditerranéens, alors que les relations entre voisins sont également importantes. Un nouvel équilibre doit être trouvé entre les dimensions bilatérales et multilatérales de la politique extérieure européenne. En ce qui concerne le Maghreb, l'Union pourrait offrir l'établissement, au sein du processus de Barcelone, d'une association UE-Maghreb, avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, afin de promouvoir les échanges entre ces pays et avec l'Union. En somme, la contribution de l'Union européenne à la stabilité et la prospérité de son voisinage immédiat, qui est l'un de ses objectifs stratégiques, exige une implication plus poussée dans le rapprochement régional du Maghreb. La sécurité de l'Europe ne peut pas être garantie à long terme sans un développement conséquent de cette région.

¹⁸ Liguori, C., La difficile construction de l'intégration maghrébine et le partenariat euro-méditerranéen, Institut d'Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles Working Paper N° 44. 2002.

BIBLIOGRAPHIE.

- Akrimi N.**, « Le partenariat euro méditerranéen : une logique de développement régional dans une perspective globale ? », P. 87.
www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/euneighbours02.pdf
- Bedoui A.**, « Dix ans de partenariat : quel résultat ? », P. 7.
www.fdtl.org/IMG/pdf/200512_euromed.pdf
- Bessis S.**, (2005), « Dix ans après Barcelone : état des lieux du partenariat euro-méditerranéen », in la *Revue internationale et stratégique*, N° 59.
- Boillot, J.J.**, (2003), L'Élargissement de l'UE : un défi économique pour tous, La Documentation Française.
- Bougault H et Filipiak E.**, (2005), «Les programmes de mise à niveau des entreprises, Tunisie, Maroc, Sénégal», *Notes et Documents*, n°12, Agence française pour le développement.
- Caupin V.**, (2005), *Libre-échange euro-méditerranéen, premier bilan au Maroc et en Tunisie*, Agence française de développement.
- Chevallier, A., Freudenberg, M.**, (2001), La nature des échanges euro-méditerranéens et les perspectives d'intégration régionale, dans Dessus, S., Devlin, J., *Vers une intégration régionale arabe et euro-méditerranéenne*, Paris, Centre de développement de l'OCDE,.
- Commission Européenne**, (2003), Conférence sur les centres d'affaires, Bruxelles Ecofinance, N° 37.
- Commission Européenne**, Politique de voisinage, *Document d'orientation COM* (2004), n°373 final, mai 2004.
- Faouzi H.**, (2007), « Maroc: Transition démographique en Méditerranée - Vieillesse au Nord, demande d'emplois au Sud», in Libération (Casablanca).
- Liguori, C.**, (2002), La difficile construction de l'intégration maghrébine et le partenariat euro-méditerranéen , institut d'Etudes Européens, Université Libre de Bruxelles Working Paper N° 44.
- Malika Hattab-Christmann M.**, (2007), Accords de libre-échange et Investissements Directs Etrangers : de la proximité institutionnelle comme facteur d'attractivité. Le cas des banques et des Télécommunications au Maroc, in *Cahiers du GRES* n° 2007.
- Morillon P et Cohn – Bendit D.**, (2002), Rapport sur les relations entre l'Union Européenne et l'union du Maghreb arabe : mise en œuvre d'un partenariat privilégié, Strasbourg, Parlement européen, rapport N° 2001/2027 (INI).
- Morisson J-Y.**, (2005), « Vers la fin du processus de Barcelone ? », in *Confluences Méditerranée* N°55 .
- Reiffers, J. et L., Radwan, S.**, (2006), Politique de voisinage et jalon dans le marché intérieur, quelles perspectives, quelle méthode, quel contenu, qui fait qui ? Femise.
<http://ec.europa.eu/europeaid/projects/med/financial/1995-2004.pdf>
http://europa.eu.int/comm/external_relations/med_mideast/intro/index.htm