

Le 9 septembre 2012

Le sommet de Malte : du 5+5 au Forum Ouest-méditerranéen.

Par Michel Roche, Consultant

Le sommet du 5+5 vient de se tenir à Malte, les 5 et 6 octobre. Après une année 2011 où il avait été impossible d'organiser une réunion de niveau ministériel, ce sommet est la première réunion de ce niveau organisée depuis 2003. Il exprime de façon solennelle la reprise des travaux, sans qu'il s'agisse d'une véritable relance. La décision de réunir les chefs d'Etat remonte à 2009, s'inscrivant ainsi dans une logique de continuité et d'approfondissement ; elle n'est donc pas directement liée aux évolutions des « printemps arabes », même la situation au sud de la Méditerranée a pu rendre d'autant plus souhaitable la tenue d'une réunion des chefs d'état.

L'objectif du sommet consistait à faire un état des lieux et confirmer l'attachement des 10 pays au 5+5. Il s'agit d'une approche réaliste correspondant largement au caractère informel du processus et à la volonté de ne pas développer de nouvelles institutions. Ceci explique que les résultats cette réunion semblent plutôt modestes, à l'exception de ce qui concerne les secteurs de la Défense et de l'Intérieur. La déclaration finale est en effet largement axée sur l'expression de positions de principe alors que les propositions concrètes tiennent assez peu de place.

Plusieurs facteurs ont probablement joué pour restreindre les ambitions. Le calendrier diplomatique est en effet particulièrement lourd avec les crises en Syrie et au Mali, d'autant que la France et l'Algérie s'opposent sur ces deux dossiers. Le différend entre l'Algérie et le Maroc n'est pas apaisé, et ceci a pour conséquence que l'UMA reste toujours en panne : en dépit des efforts prononcés de M. Marzouki pour organiser le prochain sommet qui doit se tenir à Tunis, aucune date n'est plus avancée pour ce sommet. Les partenaires de l'Algérie savent bien qu'il est inutile de vouloir lui forcer la main, mais il ne peut y avoir d'avancée majeure du 5+5 sans ouverture de la dynamique d'intégration au Maghreb. Ces oppositions sont largement restées dans le non exprimé, du moins publiquement, et elles n'ont pas empêché les chefs d'état d'aller de l'avant.

L'absence de vision claire sur le positionnement de l'UpM, tout autant que la poursuite des discussions à Bruxelles sur l'évolution de l'action de l'UE en Méditerranée, ont probablement aussi incité à ne pas rechercher un profil trop affirmé pour le 5+5.

Le souhait de Malte de tenir le calendrier, en dépit de ces multiples contraintes a probablement enfin joué au détriment du contenu concret du sommet.

Cela dit, la présence de neuf chefs d'état constitue un réel succès diplomatique et exprime sans ambiguïté le niveau du soutien que les pays de la région accordent au 5+5. Seul le président algérien était représenté par son premier Ministre. Il ne faut toutefois guère tirer de conséquence de l'absence de M. Bouteflika qui se déplace très peu à l'étranger; M. Sellal n'a d'ailleurs pas manqué de rappeler l'attachement de son pays au 5+5.

L'unité de ton utilisé pour marquer l'appui au processus est probablement la première chose à retenir. Le 5+5 devient désormais le Forum Ouest Méditerranéen, et ce changement d'appellation a son importance. Bien plus qu'un simple affichage il signifie la confirmation du processus dans la durée et son articulation avec les autres enceintes de

coopération dans la région : UE et PEV, UpM, UMA, Partenariat de Deauville et Ligue Arabe. La dimension sous-régionale avec l'ancrage sur le Maghreb, est consacrée. Alors que ce point avait pu être contesté par certains au cours des années récentes, l'affirmation d'une position de principe au plus haut niveau a le mérite de clore le débat sur une extension possible.

Trois axes généraux sont tracés: renforcer le dialogue entre les partenaires, la coopération régionale et l'intégration. Pour cela le 5+5 doit en situer son action : au niveau maghrébin, à travers l'appui que les dix apportent au renforcement de l'UMA ; au niveau sous régional, entre les dix eux-mêmes ; et, enfin, au niveau des relations entre les pays du Maghreb et l'UE.

S'agissant de la coopération au sein de l'UMA, en dépit des références à la réunion prochaine d'un sommet et à l'ouverture de l'autoroute trans-maghrébine figurant dans la déclaration finale, on en est encore au niveau des vœux pieux. En revanche, on semble avoir progressé au niveau de l'affirmation de l'identité sous régionale; l'appui aux résultats de travaux techniques et l'invitation à poursuivre sont autant de signes de l'intérêt accordé au plus haut niveau aux résultats concrets. L'appel au renforcement des relations entre l'UMA et l'UE est d'autant plus justifié qu'il peut s'appuyer sur le développement d'une identité sous-régionale de l'ouest de la Méditerranée. Entre l'UMA et l'UE il existe déjà des réunions du moins au niveau des ministres des affaires étrangères; mais celles-ci ont jusqu'à présent eu une portée essentiellement symbolique. Par le passé, la Commission Européenne avait fait des propositions pour développer cette relation; elle est désormais encouragée à reprendre cette réflexion.

Le sommet a établi quatre priorités pour les travaux à venir : sécurité régionale et stabilité, questions économiques et sociales, éducation et jeunesse, migrations. L'ordre dans lequel ces priorités sont présentées a son importance.

En premier lieu, la sécurité régionale et la stabilité tiennent une place centrale. Le document final appelle ainsi à « une plus grande coopération afin de répondre aux défis communs », faisant des progrès dans ces dossiers la pierre de touche du développement de la coopération entre les dix. Cette priorité est tout particulièrement significative pour l'Algérie, pour qui la coopération entre Maghrébins dans ce domaine conditionne la tenue du prochain sommet de l'UMA.

Les travaux réalisés par les ministres de l'Intérieur et par leurs collègues de la Défense sont rapportés de manière particulièrement détaillée ; et de façon assez inhabituelle les chefs d'Etat se prononcent pour l'adoption d'un accord sur les procédures en cas de catastrophe, document qui n'a pas encore été soumis aux ministres. La liste des menaces qui pèsent sur la région retient également l'attention: à côté du crime organisé et des trafics d'armes, on trouve également : l'absence de règlement de la question palestinienne, la situation en Syrie et au Mali. Ces derniers dossiers sont en effet abordés non pas au titre du « dialogue politique », mais sous l'angle de la « coopération en matière de sécurité régionale », ce qui a pour résultat de placer les réflexions dans une approche plus opérationnelle.

Les questions économiques et sociales viennent ensuite, avec pour objectifs : la recherche de la co-prospérité, la création d'emplois, la protection de l'environnement, l'intégration régionale et la réduction des inégalités. Parmi les questions abordées on retiendra la place accordée : au développement des PME ; à la sécurité alimentaire, avec

l'appui au projet d'Observatoire et l'appel à une réunion des Ministres ; à la promotion des investissements ; aux transports, avec le rappel de l'importance de la réalisation de l'autoroute trans-maghrébine ; enfin au tourisme, avec l'appel à une nouvelle réunion ministérielle.

Au titre de l'éducation et de la jeunesse quelques objectifs majeurs sont rapidement rappelés, notamment en matière de formation professionnelle et de reconnaissance des diplômés. L'impossibilité de tenir la seconde réunion de niveau ministériel en 2011 explique probablement la faiblesse des propositions dans ce secteur.

Enfin, la question des migrations donne lieu essentiellement à des prises de position de principe : simplification des procédures, lutte contre la xénophobie etc. En revanche, on ne trouve ni rappel des travaux ministériels ni invitation à une nouvelle réunion, laissant le champ ouvert à une discussion au niveau de l'UE.

Le sommet a donné lieu à l'adoption d'un calendrier : réunion des ministres de la défense au Maroc en décembre 2012 ; des ministres des affaires étrangères à Nouakchott en mars 2013, et des ministres de l'intérieur en Algérie, en 2013 également. Un forum d'affaires se tiendra à Barcelone en 2013.

Si l'on compare avec le programme de 2010 l'ambition qui apparaît à travers ces propositions semble relativement modeste et il est difficile à ce stade de parler de relance. On peut toutefois s'attendre à ce que l'appel à la tenue de réunions ministérielles au titre de la sécurité alimentaire et du tourisme, qui constituent autant de sujets d'importance majeure pour la région, donne lieu à des propositions. La souplesse des procédures le permet, d'autant que l'instauration d'un comité de suivi devrait contribuer à faciliter la concertation entre les capitales. L'absence d'annonce d'une réunion sur l'éducation est plus surprenante si l'on considère l'intérêt rencontré par la première réunion ministérielle organisée par la France et la Tunisie.

Une dernière remarque : les chefs d'état de la rive nord se sont réunis en marge du sommet pour évoquer des dossiers européens lourds. Les réflexions se situent à des niveaux différents, mais pas totalement séparés. Dans la mesure où la logique d'une telle réunion permet de mieux faire entendre la voix des pays de l'Europe du sud, cette logique pourrait aussi contribuer à souligner l'appréciation commune des dix pays sur les intérêts communs de la région.

Michel ROCHE