

## Processus moyen-oriental et méditerranéen: fragilité du monde arabe et rivalité euro-américaine

Dr. Abdennour Benantar  
Département de Sciences politiques,  
Université de Batna

### RESUME

Cet article analyse la relation entre les processus méditerranéens et moyen-orientaux face à la vulnérabilité du monde arabe. Nous tenterons de montrer que ces deux projets régionaux procèdent à une restructuration géopolitique de la région arabe à travers une opération d'inclusion/exclusion facilitée par des clivages interarabes. Aussi, nous soulignerons l'existence d'une rivalité entre les projets méditerranéens (pilotés par l'Europe) et moyen-orientaux (pilotés par les Etats-Unis). L'analyse de leurs points de divergences et de convergences laisse apparaître l'adhésion des Arabes aux premiers et leur appréhension vis-à-vis des seconds. De ce fait, il s'en sort que la vision européenne fondée sur la séparation entre les deux processus était une illusion car le processus de Barcelone est tributaire de celui de Madrid. L'analyse nous révélera aussi l'impuissance européenne dans le processus de paix dont la crise entrave le fonctionnement de celui de Barcelone et l'intensification de la rivalité, sur fond de crise irakienne, entre l'Europe et les Etats-Unis dans l'espace 'Méditerranéen - Moyen-oriental'.

**ملخص:** يحلل هذا المقال العلاقة بين المسارين المتوسطي والشرق أوسطي وانكشاف العالم العربي. ويوضح أن المشروعين الإقليميين يشترعان في عملية هيكلية جيوسياسية للمنطقة العربية عبر عملية ضم/إقصاء سهلتها انقسامات عربية-عربية. ويلاحظ وجود تنافس بين المشروعين المتوسطي (بقيادة أوروبا) والشرق أوسطي (بقيادة الولايات المتحدة). يحلل نقاط الالتقاء والاختلاف بينهما ويلاحظ انخراط العرب في الأول فيما يثير الثاني مخاوفهم. يبين أن التصور الأوروبي القائم على الفصل بين المسارين كان وهماً بسبب تبعية مسار برشلونة لمسار مدريد. يحلل العجز السياسي الأوروبي في عملية السلام الشرق أوسطية التي تعوق أزمته عمل المسار المتوسطي ليختتم بتحليل احتدام التنافس، في خضم الأزمة العراقية، بين أوروبا وأمريكا في الفضاء المتوسطي-الشرق أوسطي.

Le monde arabe se trouve face à deux projets régionaux, l'un euro-méditerranéen piloté par l'Union européenne (UE), l'autre moyen-oriental (processus de paix, arrangements divers et marché commun régional) dirigé par les États-Unis. Ces deux projets, en direction de l'espace Méditerranée/Moyen-Orient, suscitent des débats dans les pays arabes où l'on s'interroge sur la place du monde arabe dans cette reconfiguration. Bien qu'ils se différencient, ces deux projets sont liés et toute tentative de dissociation s'avère illusoire. Cette double architecture régionale est marquée par une rivalité euro-américaine relancée sur fond de crise irakienne.

### **Le partenariat euro-méditerranéen: restructuration du monde arabe ?**

Le partenariat euro-méditerranéen semble être marqué par une logique de restructuration géopolitique du monde arabe dans la mesure où l'UE a écarté la Mauritanie et la Libye de la conférence de Barcelone alors qu'elle y a intégré la Jordanie. Elle s'est opposée à la participation de la Mauritanie en prétextant qu'elle n'est pas un pays méditerranéen. Mais cet critère géographique n'a pas empêché l'adhésion de la Jordanie, pourtant pays non riverain de la Méditerranée, à ce processus. Quant à la Libye, elle avait été exclue en raison de l'affaire Lockerbie.<sup>1</sup> Ce n'est qu'à l'occasion de la conférence de Stuttgart (avril 1999) que l'Europe acceptera de discuter de son adhésion. On craint, dans le monde arabe, les tentatives visant à séparer les Arabes méditerranéens des Arabes non méditerranéens, alors que pour des pays méditerranéens de l'UE

---

<sup>1</sup>- Cette affaire avait fait avorter l'initiative du groupe « 5+5 » (Portugal, Espagne, France, Italie, Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie, Libye et Malte). Ce groupe s'est réuni deux fois seulement (Rome en 1990 et Alger en 1991). Ce n'est qu'en janvier 2001 qu'il a pu se réunir à nouveau à Lisbonne avec cette fois la participation de la Libye. Sa relance, à en croire les participants à la réunion de Lisbonne, s'inscrit dans la dynamique de Barcelone. Mais la réactivation de ce groupe, géographiquement plus limité que le processus de Barcelone, à peine trois mois après la conférence euro-méditerranéenne Marseille traduit une certaine déception. La réactivation du groupe « 5+5 » est confirmée avec la tenue de son premier sommet en décembre 2003 à Tunis.

(France, Italie, Espagne et Grèce), l'option méditerranéenne est liée à l'appartenance à l'identité européenne et aux intérêts européens en premier lieu.<sup>1</sup> Les États arabes du Golfe sont également écartés puisqu'ils ne sont pas méditerranéens. C'est en raison de ces exclusions que le processus de Barcelone semble diviser le monde arabe contribuant à la même dynamique que les arrangements moyen-orientaux.<sup>2</sup> En fait, le partenariat euro-méditerranéen, à l'instar du processus de MENA<sup>3</sup>, n'obéit pas réellement à des considérations géographiques, mais essentiellement politiques. Les États-Unis ont exclu certains pays comme l'Irak – avant son occupation en mai 2003 – de leur projet moyen-oriental.

Certes, la politique européenne contribue à atomiser le monde arabe, mais les clivages propres aux États arabes sont beaucoup plus décisifs. Par ailleurs, si l'exclusion de certains de ces pays obéit à des considérations politiques, elle n'est pas toujours déterminée par leur arabité. La Libye s'est pratiquement exclue d'elle-même puisqu'elle s'est trouvée impliquée dans l'affaire Lockerbie. Le statut d'observateur accordé à la Mauritanie reflète le manque d'intérêt européen pour ce pays. Quant au (non) statut de l'Irak, il était lié à l'avenir de ses relations avec les monarchies, mais aussi à celui du « nouveau » Moyen-Orient dans son ensemble. Depuis son occupation l'année dernière, son statut devient l'affaire des Américains et leurs desseins au Moyen-Orient.

En fait, il y a une politique « méditerranéenne » de l'Europe qui

---

<sup>1</sup> Chedly. Ayari, « Vers une nouvelle compréhension du projet arabo-européen », al-Muntada (Amman), n°108, septembre 1994, p. 6 (en arabe).

<sup>2</sup> Raghid Al-Solh, « Barcelone 2 : le partenariat inachevé », al Hayat (Londres), 7/4/1997, p. 17 (en arabe).

<sup>3</sup> MENA (Middle East and North Africa – Moyen-Orient et Afrique du Nord) est un cycle de conférences régionales auxquelles participent des pays arabes, Israël, les États-Unis, l'Europe... Issu des négociations multilatérales, ce processus est destiné à bâtir une économie de la paix et à mettre en place une structure régionale moyen-orientale. Il y a eu quatre conférences de 1994 à 1997 (Casablanca, Amman, le Caire et Doha). Ce processus est au point mort depuis 1997 en raison de la crise du processus de paix.

ne concerne pas le monde arabe en tant que tel, mais des pays méditerranéen (Israël, Turquie et pays arabes). Le partenariat euro-méditerranéen et le « nouveau » Moyen-Orient peuvent apparaître comme une remise en cause du « monde arabe », mais c'est aux pays arabes d'éviter sa restructuration géopolitique. Les Arabes sont divisés et ne peuvent être traités comme une entité politique. D'ailleurs, ils se sont présentés en ordre dispersé à la conférence de Barcelone. Ils sont adeptes de la logique du « chacun pour soi ». Six pays arabes (Tunisie, Maroc, Jordanie, Egypte, Liban et Algérie) sont signataires d'accords d'association avec l'UE mais aucun d'entre eux ne s'est soucié d'une quelconque coordination interarabe avant d'entamer des négociations avec l'Europe.

### **Projets moyen-oriental et méditerranéen : convergence et divergence**

Les États arabes sont face à deux projets dont ils sont la partie la plus faible : le premier est le « nouveau » Moyen-Orient, défendu par les États-Unis et Israël ; et considéré comme une manière de légitimer l'hégémonie israélienne à travers MENA ; le second est méditerranéen, qualifié de partenariat « égalitaire ». Bien qu'ils se recoupent sur plusieurs niveaux, ils se différencient par certains aspects et pourraient même se révéler rivaux à l'avenir.<sup>1</sup> Les Arabes redoutent une restructuration de leur région suivant des schémas géopolitiques visant à effacer leur identité. Mais en réalité ces deux projets ne peuvent constituer des alternatives identitaires. En revanche, ils risquent de fragmenter davantage le monde arabe en sous-ensembles géographiques.

Ces deux projets régionaux ont la même conception de certaines questions, comme l'approche globale du concept de sécurité, la coopération économique conçue comme mécanisme de résolution de

---

<sup>1</sup> Haitham Kilani, « Le partenariat euro-méditerranéen : analyse des résultats de la conférence de Barcelone », *Shu'un al-Awsat* (Beyrouth), n°49, février 1996, p. 75 (en arabe).

conflits et la nécessité de créer un nouvel ensemble régional.<sup>1</sup> Mais ils se différencient sur plusieurs aspects. Le cadre moyen-oriental se fonde sur une base hégémonique israélienne soutenue par les États-Unis, tandis que le cadre méditerranéen s'appuie théoriquement sur le partenariat. Israël est l'axe du projet moyen-oriental, alors que celui du projet méditerranéen est l'UE.<sup>2</sup> C'est dans ce sens qu'il y a une certaine crainte arabe, plutôt exagérée, de voir ces deux projets occulter l'action arabe commune à travers une restructuration de la région par des arrangements politiques à couvert économique. En réalité, ces deux projets ne remettent pas en cause l'action commune arabe qui, en leur absence, a lamentablement échoué. C'est bien son échec qui a contribué à leur émergence. En outre, contrairement au projet moyen-oriental toujours en quête de nouveaux partenaires, le projet méditerranéen est plutôt bien déterminé géographiquement et semble jouir d'une certaine légitimité régionale ; il n'est nullement controversé ou contesté.<sup>3</sup>

Contrairement au marché commun moyen-oriental (MCMO) et à la coopération avec Israël, le partenariat méditerranéen et la coopération avec l'UE suscitent moins de craintes et ne provoquent pas de rejet parmi populaire. En fait, ce partenariat arrange tout le monde ; les pays arabes souhaitent un rôle politique (dans le processus de paix) et économique (dans leur développement) de l'Europe, tandis que l'UE cherche des marchés et une stabilité de sa périphérie méridionale.<sup>4</sup> Par ailleurs, le MCMO est conçu comme un mécanisme visant à intégrer Israël dans la région en lui assignant un rôle dominant. De tels arrangements n'encouragent pas les échanges

---

<sup>1</sup> Nassif Y. Hitti, « L'avenir des relations arabo-européennes : entre moyen-orientalité et méditerranéité », *al Mustaqbal al Arabi* (Beyrouth), n°205, mars 1996, p. 94 (en arabe).

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 94 ; H. Kilani, *art.cit.*, p. 76.

<sup>3</sup> Jamil Taher, « L'intégration économique arabe : entre la moyen-orientalité et le partenariat méditerranéen », *Revue des sciences sociales* (Koweït), vol.26, n°4, hiver 1998, pp. 18, 23, 26 (en arabe).

<sup>4</sup> Talal Atrissi, « Barcelone et les handicaps du partenariat », *Shu'un al-Awsat*, n°82, avril 1999, p. 26 (en arabe).

interarabes, alors que le processus de Barcelone, même s'il est conçu dans une optique verticale, se fonde, entre autres, sur la promotion de l'intégration intra-régionale Sud-Sud. Le projet moyen-oriental menace les institutions arabes communes dans la mesure où les Américains et Israéliens souhaitent la disparition de la Ligue en faveur d'une organisation régionale. En revanche, l'UE est favorable au renforcement de la coopération interarabe dans le cadre de la Ligue. En outre, le projet moyen-oriental vise la levée immédiate et sans condition du boycott d'Israël, avant même l'aboutissement du processus de paix, tandis que le partenariat méditerranéen, même s'il y contribue, il ne fait pas de sa levée une condition fondamentale.<sup>1</sup>

En somme, le soutien inconditionnel des Américains à Israël, le statut normal attribué à Israël dans le processus méditerranéen contrairement au statut prépondérant qu'il lui est assigné dans les arrangements moyen-orientaux, la quête par les pays arabes d'un rôle politique et économique de l'UE ont joué en faveur de l'option méditerranéenne au détriment de l'option moyen-orientale.<sup>2</sup> Pour les Arabes, le partenariat euro-méditerranéen présente un triple avantage. D'abord, il convient mieux à leur identité. Ensuite, il est plus proche du monde arabe et loin des pressions israéliennes. Et enfin, il est plus rentable et moins coûteux que les arrangements moyen-orientaux.<sup>3</sup> En optant pour ce partenariat, comme projet principal — car il n'est pas possible de rejeter totalement le processus de MENA — les Arabes vont essayer de profiter de l'UE afin de contrebalancer l'influence américaine.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> H. Kilani, art.cit., p. 76.

<sup>2</sup> T. Atrissi, art.cit., pp. 26, 28.

<sup>3</sup> Salama A. Salama, « La moyen-orientalité : entre l'imposition... et le refus », in : Salama A. Salama (dir.), *La moyen-orientalité : est-elle la seule alternative ?* Le Caire, Centre Al Ahram pour la traduction et l'édition, 1995, p. 18 (en arabe).

<sup>4</sup> H. Kilani, art.cit., p. 77.

## **Le partenariat euro-méditerranéen otage des aléas du processus de paix**

C'est bien la dynamique induite par le processus de paix arabo-israélien qui a permis de initier le partenariat euro-méditerranéen. De ce fait, celui-ci est tributaire des aléas de ce processus. Ainsi, tout blocage dans le processus de Madrid se répercute inévitablement sur le processus de Barcelone.<sup>1</sup> L'évolution des événements a confirmé que toute dérive du processus de paix fragilise, voire bloque le projet méditerranéen. Depuis l'échec de la conférence de la Valette (1997), toutes les rencontres euro-méditerranéennes sont polarisées par la crise du Moyen-Orient. La réunion informelle euro-méditerranéenne de Palerme (juin 1998) a été marquée par les divergences entre Européens et Israéliens, d'un côté, et Arabes, de l'autre. Pour les Européens, le processus de Barcelone ne devait pas être lié à celui de Madrid. Israël, de son côté, prônait une séparation totale entre les deux. Quant aux Arabes, ils estimaient que ce partenariat ne pouvait avancer quand le processus de paix est dans l'impasse.<sup>2</sup>

C'est encore la dégradation du processus de paix qui a nettement limité la portée de la quatrième conférence tenue à Marseille (novembre 2000) en pleine seconde Intifada palestinienne. Certains pays arabes (Liban et Syrie) l'ont boycotté alors que d'autres ont réduit le niveau de leurs délégations. A Marseille, les Européennes ont adopté une position « neutre » en appelant les deux parties à la retenue et à l'arrêt de la violence. Une « attitude » qualifiée par les participants arabes d'« immorale », car en renvoyant dos à dos Israéliens et Palestiniens, les Européens confondent volontairement l'agresseur (Israël) et l'agressé (les Palestiniens)<sup>3</sup> et font abstraction de l'occupation des territoires palestiniens. L'escalade dans ces territoires a contraint la France à renoncer à présenter le projet de la Charte de stabilité et de sécurité à la conférence. L'adoption de ce

---

<sup>1</sup> N. Hitti, art.cit., pp. 96-97.

<sup>2</sup> Al Hayat, 5/6/1998, p. 6.

<sup>3</sup> Al Ahram International (Le Caire), 23/11/2000, p. 8.

texte avait été déjà reportée à la Valette toujours en raison du contexte politique défavorable. Afin de convaincre les réticents parmi les Arabes de se rendre à Marseille, la France avait précisé que l'aspect sécuritaire du partenariat ne sera pas discuté et que les débats se limiteront à l'aspect économique. L'imbroglio moyen-oriental est certainement à l'origine de la non convocation à un sommet de chefs d'États et de gouvernements méditerranéens à Marseille qui avait été proposé par Jacques Chirac.

Le même scénario se répète deux ans plus tard lors de conférence de Valence (avril 2002). Le processus de paix est supplanté par un processus de guerre : réoccupation des territoires autonomes et blocages des territoires occupés palestiniens. La portée de cette conférence se retrouve donc limitée et les débats submergés par les désaccords entre Arabes et Israéliens notamment sur les massacres de Jénin.<sup>1</sup> D'ailleurs, la Syrie et le Liban ont boycotté cette conférence de Valence et les représentants des autres délégations arabes, qui y ont pris part, ont boycotté le discours du représentant israélien. La sixième conférence (Naples, décembre 2003) a été et sans surprise submergée, à son tour, par la situation dans les territoires palestiniens occupés.

### **Le processus méditerranéen et la normalisation arabo-israélienne : incohérences européennes**

Les Européens se vantent du fait que ce partenariat soit la première initiative de grande envergure à réunir Arabes et Israéliens. « Ce partenariat demeure un lien commun entre les États arabes et Israël, qu'il faut préserver » a estimé un diplomate européen à Bruxelles. L'UE y voit en fait un moyen efficace dans la normalisation arabo-israélienne. C'est sans doute pour cette raison que les Américains n'ont pas tenté de l'entraver. Mais l'UE refuse de discuter de la crise de ce processus lors des rencontres

---

<sup>1</sup> La commission d'enquête réclamée par les Palestiniens et les Arabes avait été ramenée par Israël à une simple mission d'information de l'ONU !

méditerranéennes.<sup>1</sup> Les Européens veulent en fait inciter les Arabes à coopérer avec Israël, en dépit de la crise du processus de paix. Or, pour les Arabes celui-ci constitue l'une des principales composantes de la sécurité et de la paix en Méditerranée.<sup>2</sup> Selon les Européens, le processus de Barcelone ne doit pas se pencher sur le blocage du processus de paix. Ils reprochent aux Arabes de vouloir faire des rencontres méditerranéennes une tribune de condamnation de la politique israélienne, alors qu'ils cherchent à en faire une tribune de normalisation arabo-israélienne ! Faute de faire avancer le processus de Barcelone, les Européens se sont félicités, à la conférence de Valence (avril 2003) de son maintien sur ses rails aussi fragiles soient-elles. Le ministre espagnol des Affaires étrangères a considéré sa tenue, malgré « les tempêtes du Moyen-Orient », une « réalisation en soi » car les Arabes et les Israéliens se sont trouvés autour de la table du partenariat. L'ambitieux projet de partenariat euro-méditerranéen est tellement « bloqué » que la tenue de ses conférences ministérielles devient un objectif en soi !

### **La dissociation entre les processus de Barcelone et de Madrid : l'illusion européenne**

Le processus de Barcelone, selon la conception européenne, devait « être indépendant du processus de paix », mais « lui rester parallèle : le processus de paix devait assurer la percée politique, tandis que le processus de Barcelone devait mettre en place les conditions réelles de la stabilité à long terme et du développement économique ».<sup>3</sup> « Le processus de Barcelone n'avait pas vocation à se substituer à ces initiatives et actions, mais à contribuer à leur succès » précisent la « Déclaration de Barcelone » et les « Conclusions » de la Valette et de Stuttgart. Ces deux processus « devaient rester distincts l'un de l'autre et [...] ne devaient au mieux que se renforcer

---

<sup>1</sup> El-Khabar (Alger), 15/4/1997, p. 9.

<sup>2</sup> Al-Quds al-Arabi (Londres), 14/4/1997, p. 6.

<sup>3</sup> « Rôle de l'Union européenne dans le processus de paix et assistance future au Proche-Orient », Rapport de la Commission européenne, Bruxelles, janvier 1998, p. 6.

mutuellement » estime la Commission européenne. Mais elle constate désormais que « les résultats très modestes » de la conférence de la Valette témoignent « très clairement des retombées de la crise du processus de paix sur le processus de Barcelone [...] Le processus de paix a affecté davantage le processus euro-méditerranéen » à travers « le refus arabe d'accueillir des réunions ministérielles euro-méditerranéennes sur un sol arabe » et l'annulation de plusieurs réunions euro-méditerranéennes. Elle reconnaît aussi que sa stratégie de « la dissociation » s'est « désarticulée, parce qu'elle était fondée sur l'hypothèse implicite du maintien du processus de paix sur ses rails ». Elle voit désormais dans l'impact du processus de paix sur le partenariat « une menace sérieuse » contre la politique de l'UE dans l'espace euro-méditerranéen.<sup>1</sup> La portée très limitée des conférences de Marseille, de Valence et de Naples ne fait que confirmer la dépendance du processus méditerranéen vis-à-vis du processus de paix et la grande illusion européenne. Les participants à la conférence de Naples partagent ce constat de la Commission en soulignant que « les avancées observées ponctuellement dans le premier ont dans une large mesure contribué à créer un climat propice aux progrès dans le second. L'inverse est également vari... ».

### **Les alibis de l'impuissance européenne au Moyen-Orient**

Tout en cherchant un ancrage de son économie au sein de l'espace européen et un appui économique important de l'UE, Israël « revendique une limitation du rôle politique de l'Europe, coupable à ses yeux de trop bonnes relations avec les États arabes et avec l'OLP ».<sup>2</sup> Quant aux Arabes, ils souhaitent que l'UE fasse pression sur Israël, d'autant plus qu'elle est son premier partenaire économique et l'Allemagne son deuxième financier, après les États-Unis.<sup>3</sup> Mais

---

<sup>1</sup> Ibid., pp. 11-12.

<sup>2</sup> Isabelle Avran, « Comment l'Europe peut faire pression sur Israël », *Le monde diplomatique* (Paris), juillet 1998, p. 5 ([www.monde-diplomatique.fr/1998/avran/1073.htm](http://www.monde-diplomatique.fr/1998/avran/1073.htm)).

<sup>3</sup> T. Atrissi, art.cit., p. 28.

l'UE n'est pas disposée à user de la carte économique contre ce pays. Fin juillet 1998, elle a refusé les appels arabes à l'exclure du processus de Barcelone, tant qu'il ne respecte pas les principes du processus de paix. Une telle mesure risquait de conduire Israël à fermer les portes à l'émissaire de l'UE chargé du processus de paix a estimé des diplomates européens.<sup>1</sup> En fait, toute exclusion d'Israël – ou même la suspension de son adhésion – aurait peut-être fait avorter le processus de Barcelone (réaction américaine très hostile aurait été inévitable).

En réalité, même si les portes d'Israël restent ouvertes à l'Europe, la contribution de l'émissaire est très minime à un processus contrôlé par les Américains. Si les Arabes appellent depuis toujours à un rôle politique de l'UE plus actif, les Européens ne semblent pas vouloir et/ou pouvoir jouer un tel rôle. Ils se réfugient derrière le rôle central des États-Unis dans ce processus. Sa direction exclusive par les Américains sert d'alibi de l'impuissance européenne. A l'occasion de la conférence euro-méditerranéenne de Marseille, les Européens ont trouvé un autre subterfuge : l'implication de l'Europe dans le processus de paix ne peut se faire sans qu'elle soit sollicitée par les deux parties. Or, estiment les Européens, seuls les Palestiniens ont demandé un rôle plus actif de l'Europe. En somme, sans un feu vert israélien, l'Europe ne peut agir. Voilà, au autre alibi de l'impuissance européenne.

### **L'UE : premier bailleur de fonds de la paix mais exclue du jeu politique**

Afin de jouer un rôle dans le processus de paix, l'UE a nommé son propre émissaire, l'Espagnol Miguel Angel Moratinos ayant pour mandat d'aider les parties à se rapprocher et de les assister dans leurs pourparlers.<sup>2</sup> Salué et sollicité par les Arabes, le rôle politique de l'UE

---

<sup>1</sup> Al Hayat, 14/7/1998, p. 3.

<sup>2</sup> www.medea.be, p. 4 (site de l'Institut européen de recherche sur la coopération méditerranéenne et euro-arabe).

est plutôt rejeté par Israël qui ne voit dans celle-ci qu'un financier de ce processus dont la gestion politique reste l'affaire exclusive des Américains. En fait, Israël n'apprécie pas l'attitude de l'UE qui soutient ouvertement la création d'un État palestinien, considéré comme la meilleure garantie pour la sécurité de l'Etat hébreu ;<sup>1</sup> et elle s'oppose à la colonisation. Par ailleurs, à l'instar des Arabes, l'UE estime que, sans avancée dans ledit processus, il ne peut y avoir de coopération régionale. « Doha est le plus éclatant symbole de la paralysie de la coopération multilatérale, avec tout le gaspillage d'efforts financiers et politiques qu'elle entraîne » estime la Commission européenne.<sup>2</sup> Soucieuse de la sécurité d'Israël, l'UE considère que le développement palestinien est la meilleure garantie pour Israël. Mais elle évite la confrontation avec celui-ci pour ne pas entraver le partenariat euro-méditerranéen, qui reste tributaire des aléas du processus de paix. Certes, l'UE cherche un rôle dans la région et tente, tant bien que mal, de se démarquer des États-Unis, mais son rôle reste essentiellement économique.

Si le rôle politique de l'UE n'est que « complémentaire du leadership politique des États-Unis »,<sup>3</sup> son rôle économique est central. L'UE est de loin le premier bailleur de fonds du processus de paix. À la conférence des pays donateurs, à Washington le 1<sup>er</sup> octobre 1993, la communauté internationale s'est engagée à financer à hauteur de 2,4 milliards de dollars un plan de cinq ans (1994-1998) pour lancer l'économie palestinienne. L'UE s'est engagée à fournir 38% de ce montant. En 1997, elle a honoré 54% de ses engagements. Pour l'Europe, l'assistance financière consolide la paix et maintient le ledit processus sur les rails. L'aide européenne aux Palestiniens est considérable : 258,7 écus par tête contre 23,2 écus par tête pour les pays des Conventions de Lomé et 11,2 écus par individu pour ceux de

---

<sup>1</sup> Cf., la « Déclaration de Berlin », publié à l'issue du sommet européen de Berlin (26 mars 1999), sur : [www.medeia.be](http://www.medeia.be)

<sup>2</sup> « Rôle de l'Union européenne dans le processus de paix.. », op.cit., p. 10.

<sup>3</sup> Ibid., p. 2.

la Méditerranée (programme MEDA).<sup>1</sup> Il convient de souligner que le fonctionnement de l'Autorité palestinienne repose exclusivement sur l'aide que lui apportent les donateurs. Mais le projet de budget 2003 présenté, fin décembre 2002, au Conseil législatif palestinien prévoit pour la première fois des recettes estimées à 30 millions de dollars qui proviennent de fonds d'investissement palestiniens.<sup>2</sup> La contribution globale de l'UE au processus de paix s'élève à plus de 1,5 milliard d'euros depuis 1993. Ainsi, l'UE est de loin le principal soutien financier de ce processus auquel elle donne plus que tous les autres donateurs.

### **UE : la politique à travers l'économie et faiblesse face à Israël**

Suite au désaccord de 1997 entre l'UE et Israël sur le respect des règles d'origines de produits israéliens, un rapport de la Commission européenne, daté du 13 mai 1998, dénonce la violation par ce pays des accords économiques signés avec l'UE. Il s'agit notamment du problème des importations israéliennes en provenance des territoires arabes occupés et des entraves israéliennes aux échanges entre l'UE et AP (Autorité palestinienne). L'accord intérimaire CEE-Israël et l'accord d'association accordant un régime préférentiel aux produits israéliens ne s'appliquent qu'au « territoire de l'État d'Israël » dans ses frontières d'avant 1967 excluant donc les territoires occupés (Cisjordanie, Gaza, Jérusalem-Est et Golan). Cette disposition est destinée à éviter toute confusion quant à la non reconnaissance par l'Europe de l'occupation et l'annexion de territoires arabes par Israël. Or, ce dernier a exporté vers l'UE des produits venus des colonies comme étant des produits couverts par les accords en question. La Commission a aussi critiqué les entraves israéliennes à la mise en œuvre de l'accord intérimaire UE-AP. Face à ces différentes irrégularités, elle se dit décidée à prendre des mesures

---

<sup>1</sup> Ibid., pp. 2, 6-9, 11-13.

<sup>2</sup>[www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p\\_action.gettxt=gt&doc=IP/03/199|0|RAPID&lg=FR](http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/03/199|0|RAPID&lg=FR) (site de l'UE).

pour faire respecter ses accords économiques signés avec Israël.<sup>1</sup> Mais le gouvernement Netanyahou avait prévenu l'UE que toute sanction contre les produits israéliens conduirait à limiter son rôle dans le processus de paix. L'ambassadeur israélien auprès de l'UE avait déclaré, en novembre 1997, que l'UE « n'est pas habilitée à définir les frontières d'Israël par des moyens économiques ».<sup>2</sup> Malgré cette clause économique hautement politique relative aux frontières (contenue dans les accords), l'UE n'est pas pour autant disposée à user de la carte économique contre Israël même après des violations avérées des accords en question. Or, elle n'hésite pas à user de la même arme contre des pays arabes comme le Maroc (guerres de la tomate, accord de la pêche) et la Mauritanie (embargo sur le poisson sous prétexte du non-conformité aux normes européennes de pêche).

Polémique sur l'aide européenne à l'AP: une tentative d'infléchir l'attitude de l'UE?

Israël retient depuis octobre 2000 les recettes fiscales (TVA et droits de douanes), évaluées à environ 30 millions de dollars par moi, dues à l'AP. Afin de permettre à celle-ci de couvrir les dépenses courantes, l'UE décide de lui apporter une aide d'urgence. En avril 2003, elle lui accorde une nouvelle aide directe de 50 millions d'euros qui lui est versée par tranches de 10 millions chaque mois.<sup>3</sup> Mais il semble que l'aide européenne à l'AP ne bénéficie pas d'un consensus puisque son utilisation par les Palestiniens a suscité plus de réactions que la destruction par Israël des infrastructures palestiniennes dont la réalisation avait été financée précisément par des fonds européens. L'AP est soupçonnée de mal utiliser les fonds européens et même de les employer à des fins terroristes. Les députés européens sont montés au créneau pour exiger de la Commission européenne des

---

<sup>1</sup> « Mise en œuvre de l'accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement conclu entre la Communauté européenne et Israël », Communication de la Commission européenne, 13 mai 1998, pp. 4-5, 7-10.

<sup>2</sup> Al Hayat, 20/11/1997, p. 7.

<sup>3</sup> [www.delmar.cec.eu.int/fr/bi170/bi170\\_p03.htm](http://www.delmar.cec.eu.int/fr/bi170/bi170_p03.htm) (site de la Délégation de la Commission européenne au Maroc).

explications. C'est Chris Patten, le commissaire chargé d'une grande partie de l'aide extérieure, qui a répondu, le 6 février 2003, aux députés en leur affirmant d'emblée que « la Commission européenne n'acceptera jamais que des fonds de l'UE soient détournés pour parvenir aux mains de terroristes ». Afin de contrôler l'usage définitif de ses fonds, l'UE a mis en place des contrôles rigoureux, et notamment un mécanisme de surveillance du FMI a-t-il déclaré aux eurodéputés. Patten, leur a affirmé aussi que la « Commission a procédé à une enquête approfondie sur les multiples allégations dénonçant un usage abusif de l'assistance financière » mais « à ce jour, nous n'avons trouvé aucune preuve démontrant que l'Autorité palestinienne avait fait un usage abusif de fonds de l'UE pour financer des activités terroristes ou qu'elle les avait affectés à un usage autre que celui auquel ils étaient destinés » a-t-il poursuivi. Visiblement, Patten a voulu également rassurer certaines parties en précisant que l'aide européenne directe à l'AP était destinée à combler la retenue par Israël de ses recettes fiscales et qu'une fois les transferts repris par Israël, « l'UE cherchera à revenir progressivement à des formes d'assistance financière plus ciblée ».<sup>1</sup> De son côté, l'OLAF (Office européen de lutte antifraude) annonce le 5 février 2003 l'ouverture d'une « enquête externe concernant des allégations de détournement de l'aide budgétaire de l'Union européenne à l'Autorité palestinienne ».<sup>2</sup> Cette décision a été prise sous la pression de députés européens mais aussi de certains milieux. L'ouverture d'une telle enquête semble satisfaire les Israéliens. Cependant, rien n'a été fait pour faire pression sur Israël afin qu'il cesse la destruction méthodique des infrastructures palestiniennes financée par des fonds européens ou pour vérifier l'usage final de l'aide européenne à Israël. Sans l'aide occidentale, Israël aurait-il la capacité de supporter le

---

1

[www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p\\_action.gettxt=gt&doc=IP/03/199|0|RAPID&lg=FR](http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/03/199|0|RAPID&lg=FR) (site de l'UE).

<sup>2</sup> [www.europa.eu.int/comm/anti\\_fraud/press\\_room/pr/2003/2003\\_03\\_fr.html](http://www.europa.eu.int/comm/anti_fraud/press_room/pr/2003/2003_03_fr.html)

fardeau financier de l'occupation des territoires palestiniens et de leur colonisation ?

### **La « feuille de route » : un premier pas de l'UE dans la gestion politique du conflit israélo-palestinien ?**

Le rôle de l'Europe a toujours été cantonné dans le soutien financier au processus de paix. Elle est devenue le principal bailleur de fonds d'un processus sous direction exclusive des Etats-Unis. Faute d'une participation politique à la gestion du conflit israélo-palestinien, l'Europe assiste impuissante à la destruction par l'armée israélienne de l'infrastructure palestinienne réalisée grâce à l'argent des contribuables européens. Mais les Américains semblent disposés à faire participer les Européens à leur plan de paix ; la « feuille de route ». C'est un plan à trois phases proposé par le quartet, Etats-Unis, Union européenne, Russie et ONU, aux Israéliens et aux Palestiniens, et qui a pour objectif d'établir un Etat palestinien viable et démocratique, d'ici à 2005, aux côtés de l'Etat d'Israël et de mettre fin au conflit israélo-palestinien. Mais au fond, il s'agit d'un plan américain qui a reçu le soutien de l'Europe, de la Russie et de l'ONU. Cette « feuille de route »<sup>1</sup> a été publiée officiellement en avril 2003 après la fin de la guerre anglo-américaine contre l'Irak. Ce « timing » est révélateur de la stratégie américaine qui vise à légitimer son action en Irak en échange d'une « participation » de la communauté internationale au plan de paix pour le Moyen-Orient. Cette « concession » américaine en associant ces trois parties à la « feuille de route » doit donc être appréciée dans la lumière des guerres en Afghanistan et en Irak.

Bien entendu la présence de l'UE, de la Russie et de l'ONU dans ce plan de paix rassure les Palestiniens et les Arabes et donne une dimension internationale à cette initiative. Mais Washington reste le maître du jeu et l'alliance idéologico-stratégique entre les néo-

---

<sup>1</sup> Le texte de ce plan est disponible sur le site du Département d'Etat américain : [www.usinfo.state.gov/](http://www.usinfo.state.gov/)

conservateurs américains et le gouvernement Sharon pourraient faire avorter ce plan. Les Palestiniens ont accepté cette feuille de route alors que les Israéliens ont émis des réserves bien avant qu'elle soit rendue officielle. Il y a donc le risque de voir ce plan modifié pour satisfaire les exigences israéliennes au détriment des droits des Palestiniens. Les Américains sont en mesure de faire passer les exigences israéliennes pour des demandes légitimes permettant une modification substantielle de la « feuille de route ». Que fera l'Europe dans ce cas ? Entérinera-t-elle la révision israélienne de ce plan ou s'opposera-t-elle aux Américains en s'attachant à la version originelle de ce plan ? Voilà, des questions fondamentales sur le rôle futur de l'Europe au Moyen-Orient.

### **L'« initiative Eisenstat » : coup d'envoi de la rivalité américano-européenne au Maghreb**

L'« initiative Eisenstat » (du nom du sous-secrétaire au Trésor Stuart Eisenstat) est le premier projet stratégique en concurrence avec ceux des Européens proposé par les Américains à une zone traditionnellement sous influence économique européenne. Ce projet, présenté par Eisenstat en visite au Maghreb, en juin 1997, consiste en la mise en place d'un partenariat économique entre les États-Unis, d'un côté, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie de l'autre. Il a pour objectif la levée des barrières commerciales, la liberté des flux d'investissement, le libre commerce dans le cadre d'une zone de libre-échange américano-maghrébine, le développement du secteur privé et la contribution à la stabilité régionale. Les Américains considèrent le Maghreb comme un ensemble et bien qu'ils aient exclu la Mauritanie et la Libye, ils semblent disposés à les intégrer à leur projet à l'avenir. La proposition américaine arrive au moment même où les États-Unis développent leurs rapports économiques avec les pays du Maghreb, notamment l'Algérie. Ce projet pourrait constituer pour les Maghrébins une chance pour équilibrer les relations euro-maghrébines trop favorables à l'Europe. Par ailleurs, une zone de libre-échange américano-maghrébine pourrait permettre aux produits maghrébins

d'accéder non seulement à l'immense marché américain, mais aussi à celui de l'ALENA (États-Unis, Canada et Mexique). Mais en raison de la densité des rapports euro-maghrébins, des liens historiques et de la proximité géographique, le projet américain aura du mal, au moins à moyen terme, à rivaliser avec le partenariat euro-méditerranéen.<sup>1</sup>

Depuis l'annonce de cette initiative, le rythme de visites de dirigeants américains au Maghreb s'accélère. En mars 1998, Martin Indyk, sous-secrétaire d'État aux Affaires étrangères s'est rendu dans les trois pays du Maghreb. En octobre de la même année, Ronald Newman (ancien ambassadeur à Alger), sous-secrétaire d'État aux Affaires étrangères, visite le Maghreb et réitère l'appel à l'établissement d'un partenariat économique américano-maghrébin. Il propose également l'organisation d'une conférence à Washington sur les investissements au Maghreb.<sup>2</sup> Quant aux firmes américaines, elles sont depuis le début des années 90 omniprésentes dans les champs pétroliers algériens raflant d'importants marchés souvent au détriment de firmes européennes. Cette projection économique américaine au Maghreb ne fait que confirmer la rivalité euro-américaine déjà en œuvre ailleurs (Asie et Afrique). La politique américaine en Afrique suscite l'inquiétude des Européens, en particulier les Français, qui voient leur « chasse gardée » dans le ligne de mire des Etats-Unis.<sup>3</sup> Au Maghreb, le développement des relations algéro-américaines est plutôt mal perçu en France.

Le projet américain est perçu comme étant concurrent de celui des Européens même si Américains et Européens se gardent bien de l'avouer. L'UE, qui s'est opposée à la participation des États-Unis à la conférence de Barcelone (limitée en principe aux pays méditerranéens et aux membres de l'UE), a privilégié l'apaisement à travers la

---

<sup>1</sup> Rashid Khashanah, « Le Maghreb arabe entre l'option méditerranéenne et le projet du partenariat américain », *Shu'un al-Awsat*, n°82, avril 1999, pp. 31-38 (en arabe).

<sup>2</sup> Abdennour Benantar, « Le dialogue sécuritaire OTAN-Méditerranée : le partenariat algéro-américain », *Shu'un al-Awsat*, n°83, mai 1999, p. 52 (en arabe)

<sup>3</sup> La tenue en avril 2000 au Caire du sommet Europe-Afrique est une réaction – tardive – de l'UE au déploiement américain dans le continent africain.

« Déclaration de Barcelone » pour éviter que le processus euro-méditerranéen ne soit interprété comme une initiative concurrente des projets pilotés américains. Ladite déclaration précise ne pas vouloir se substituer à d'autres initiatives, à savoir le les processus de paix et de MENA. Depuis lors, les conclusions finales des conférences euro-méditerranéennes réitérant chaque fois cet engagement. Avec un profil bas au Moyen-Orient, les Européens croyaient agir librement en Méditerranée.

En fait, bien qu'ils soient absents du processus euro-méditerranéen et qu'ils ne l'aient pas entravé, les États-Unis ne sont pas totalement absents de la Méditerranée ou du moins des représentations européennes et arabes. Un diplomate européen a estimé en 1997, lors des controverses sur la conférence de la Valette, que le partenariat euro-méditerranéen était « la seule alternative » pour les pays arabes ; il les intégrait à un vaste ensemble et les liait au bloc économique européen et pourrait donc atténuer l'hégémonie américaine. Inversement, Mohamed Chaaban, l'ambassadeur d'Égypte auprès de l'UE, a souligné que ce partenariat était « la seule alternative » pour l'UE si elle veut rivaliser avec l'ALENA ou les regroupements du Sud-Est asiatique et le Japon.<sup>1</sup> Ces représentations reflètent une sorte de marchandage non avoué entre les Européens et leurs partenaires du Sud.

Pour qu'ils ne restent pas objet de la rivalité américano-européenne et deviennent acteurs, les pays du Maghreb doivent œuvrer pour mettre fin à la polarisation par l'UE de leurs échanges économiques et ses conséquences (l'usage de l'arme économique à des fins politiques). Toutefois, il ne s'agit nullement de remplacer l'Europe par les États-Unis, mais de multiplier les partenaires économiques afin de garantir une marge de manœuvre.

---

<sup>1</sup> Assabah al-Ussbu'i (Tunis), 14/4/1997, p. 9.

### **La zone de libre-échange américano/moyen-orientale relance la rivalité américano-européenne**

Avec leur occupation de l'Irak, l'Amérique cherche à marquer « leur » territoire en lançant au même temps que la « feuille de route », pour un règlement du conflit israélo-palestinien, un projet économique en direction des pays arabes essentiellement. Il s'agit de la proposition faite par Bush, le 9 mai 2003, de créer une zone de libre-échange entre les Etats-Unis et certains pays du Moyen-Orient d'ici à 2013.<sup>1</sup> Ainsi, Bush « offre aux Arabes un deal commercial en échange de la paix ».<sup>2</sup> Ce projet est une initiative de grande importance car rares sont les pays signataires d'un accord de libre-échange avec l'Amérique. En dehors des membres de l'ALENA (Canada et Mexique), quatre Etats seulement ont eu le privilège de signer un tel accord : Israël, la Jordanie, Singapour et le Chili. Le Maroc est sur le point de conclure un accord similaire. Il pourrait être suivi de l'Egypte.

L'initiative Bush a un double sens. D'abord, elle traduit une réactivation du projet du « nouveau » Moyen-Orient. Ainsi, malgré leur présence militaire renforcée au Moyen-Orient et leur occupation de l'Irak, les Américains ne négligent pas la voie économique comme instrument d'intégration d'Israël dans la région. Le but est d'imposer un « nouveau » Moyen-Orient version Bush-Sharon après le revers

---

<sup>1</sup> Cette zone sera calquée sur le modèle des accords de libre-échange signés par les Etats-Unis avec Israël et la Jordanie. Pour y parvenir, Washington prendra plusieurs mesures graduelles : aider les pays du Moyen-Orient à devenir membres de l'OMC ; négocier des accords d'investissement bilatéraux pour promouvoir les investissements ; achever les négociations avec le Maroc à la fin 2003 en signant un accord de libre-échange ; lancer, en consultation avec le Congrès, de nouveaux accords bilatéraux de libre-échange avec les gouvernements engagés sur la voie de l'adoption de normes avancées et globales de libéralisation ; fournir l'assistance afin de construire une capacité commerciale et d'expansion pour que les pays puissent bénéficier de l'intégration dans un système commercial global ; aider à la réforme des dispositifs législatifs relatif au commerce ; promouvoir la transparence dans les finances publiques...

[www.usinfo.state.gov/regional/nea/summit/text2003/0509fretrade.htm](http://www.usinfo.state.gov/regional/nea/summit/text2003/0509fretrade.htm)

<sup>2</sup> The Times (London), 10/5/2003, p. 16.1b.

qu'a subi la version Clinton-Pères. Dans la conception américaine de cette zone de libre-échange américano/moyen-orientale, le règlement politique (la feuille de route) du conflit israélo-palestinien et la normalisation économique sont intimement liés. Ainsi, l'initiative Bush s'inscrit dans la démarche américaine qui consiste à aider économiquement les alliés de Washington notamment ceux qui soutiennent activement le processus de paix et donc à œuvrer pour l'intégration d'Israël dans la région. D'ailleurs, les Américains conditionnent les accords de libre-échange à des rapports privilégiés avec Israël. Ensuite, il s'agit d'un message à l'Europe ; l'Amérique n'est pas seulement un acteur stratégique au Moyen-Orient mais aussi économique capable de lui proposer des projets. Certes, l'alliance stratégique n'a jamais signifié l'absence de rivalités économiques, mais toujours est-il que l'initiative Bush est à analyser dans la lumière des différends entre les deux rives de l'Atlantique sur la gestion de la crise irakienne.

L'initiative Bush constitue un sérieux rival au projet européen de partenariat euro-méditerranéen car elle concerne plusieurs pays de l'espace Méditerranée/Moyen-Orient. Par ailleurs, la zone de libre-échange américano/moyen-orientale, est programmée pour 2013, soit trois ans seulement après la création de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne. Les accords de libre-échange signés par les Etats-Unis avec Israël, la Jordanie (et prochainement le Maroc et peut-être l'Egypte) sont perçus par les Européens comme une menace contre leur dispositif régional en Méditerranée. Ils redoutent que le projet américain n'entrave la marche du processus de Barcelone. La rivalité américano-européenne est relancée.

En janvier 2003, le représentant américain pour le Commerce Robert Zoellick donnait déjà le ton de cette rivalité : « le Maroc n'est pas la propriété de l'ancienne puissance coloniale. Si l'Union européenne est lente, ce n'est pas la faute des Etats-Unis ». Ces propos, tenus au moment de la tenue de la première séance de travail américano-marocaine à Washington en vue de signer un accord

bilatéral de libre-échange, sont adressés aux Européens qui avaient mis en garde le Maroc, signataire d'un accord d'association en 1996 avec l'UE, contre d'éventuels engagements contraires aux dispositions dudit accord d'association.<sup>1</sup> Cette réaction reflète une prise de conscience de l'Europe quant à l'éminence du danger de la rivalité américaine dans sa « chasse gardée » économique.

### **En guise de conclusion**

Le processus de Barcelone se veut complémentaire mais en même temps séparé du processus de Madrid. Or, cette démarche est vouée à l'échec dans la mesure où le premier est la conséquence du second et il est donc logique que toute panne dans la dynamique de Madrid affecte inévitablement celle de Barcelone. On ne peut prétendre renforcer un processus de paix et ne pas subir les effets de ses aléas notamment lorsque la violence atteint des proportions considérables. Les deux sont indissociables et le processus méditerranéen demeure tributaire du processus de paix arabo-israélien. En somme, le règlement du conflit arabo-israélien est une condition sine qua non pour que le partenariat euro-méditerranéen fonctionne pleinement. Quant à la rivalité américano-européenne dans l'espace Méditerranée/Moyen-Orient, en œuvre depuis quelques années, elle est relancée sur fond de crise irakienne. Il est dans l'intérêt des Etats arabes de jouer sur les contradictions entre les grandes puissances et de ne pas opposer l'option américaine à l'option européenne et vice-et-versa, mais de les combiner de façon à mieux servir leurs intérêts.

---

<sup>1</sup> Arabies (Paris), mars 2003, p.12.