

Premier « sommet » de l'ARLEM dans un contexte de crise : une porte de sortie pour l'UpM ?

Jean-Baptiste BUFFET

chercheur associé à l'Institut Thomas More sur les questions euro-méditerranéennes

Alors que c'est toute l'Afrique du Nord qui est susceptible de s'embraser (1), et l'Union pour la Méditerranée (UpM) de s'écrouler (2), les élus locaux ont envoyé un message fort de solidarité et de paix, lors de la première session plénière de l'ARLEM (Assemblée Régionale et Locale Euro-Méditerranéenne) à Agadir au Maroc, ce samedi 29 janvier 2011. Passée presque inaperçue dans les médias, cette réunion n'en est pas moins déterminante pour l'avenir de l'UpM et de la région et porte en elle bien des avancées et d'espoirs.



Dans le milieu euro-méditerranéen, l'ARLEM – pour Assemblée Régionale et Locale Euro-Méditerranéenne –, est une création récente et quelque peu hybride. Fondée et lancée le 21 janvier 2010 (un an et demi après le lancement de l'UpM), la jeune structure fête tout juste sa première année d'existence. Et pour la première fois depuis sa création, les membres de l'ARLEM se sont réunis en session plénière dans un pays du sud de la Méditerranée, témoignant de la vitalité du processus euro-méditerranéen et du fonctionnement de l'UpM « à sa base » et contrastant avec l'agonie de l'institution à son sommet.

Jeune organisation, fortes ambitions

Assemblée consultative au sein de l'UpM, elle consiste en un nouvel espace institutionnel de dialogue pour les autorités locales et régionales de la Méditerranée. Co-présidée de manière paritaire et égale entre partenaires méditerranéens et l'UE (3), elle se compose de 84 membres issus à la fois de l'Union européenne et des 16 partenaires méditerranéens. Tous sont des représentants des régions, de structures locales ou détiennent un mandat d'une collectivité locale ou régionale. Peu d'articles soulignent la précocité de ce type d'institution dans des ensembles régionaux aussi complexes que l'espace méditerranéen, et il faut souligner le travail remarquable des élus méditerranéens qui ont su, relativement tôt dans le processus Euromed, créer une organisation de cette importance, et qui ont su saisir la fenêtre d'opportunité qui s'offrait à eux au sein de l'UpM. L'existence de cette organisation démontre la force des liens « inter-locaux » et inter-régionaux dans le bassin méditerranéen. Elle est la preuve de vie de l'Union pour la Méditerranée au niveau le plus proche du citoyen et la démonstration que la réalité du terrain peut être bien différente de celle des négociations politiques.

La création de l'ARLEM est à ce titre une avancée majeure, considérant le contexte géographique et politique de la Méditerranée en cette période, mais aussi en comparaison avec bon nombre d'organisations régionales dans le monde, qui ne disposent pas toujours, voire jamais, d'assemblées d'élus locaux et régionaux associés aux processus décisionnels. Son existence est un gage de démocratie et de transparence, reste à considérer son association aux décisions et son impact au niveau régional.

Une montée en puissance rapide

Dès le premier sommet des Ministres des Affaires étrangères de l'UpM tenu à Marseille en novembre 2008, le Président du Comité des Régions, Luc Van den Brande, est invité par la coprésidence franco-égyptienne de l'UpM à participer à la session d'ouverture du Sommet, une reconnaissance importante pour les élus locaux et régionaux de la Méditerranée. Il y présente les propositions du Comité des Régions sur la création d'une dimension territoriale à l'UpM, propositions reprises ensuite dans les conclusions de la réunion ministérielle. Ainsi, les conclusions finales stipulent que « les Ministres mettent l'accent sur la nécessité de promouvoir la mise en œuvre d'actions concrètes au niveau local et régional. Ils prennent également bonne note de l'avis du Comité des Régions du 9 octobre 2008 et de sa proposition de créer une Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne (ARLEM). Les ministres appellent à une réflexion sur la possibilité d'impliquer l'ARLEM, une fois qu'elle sera établie, dans le Partenariat euro-méditerranéen » (4).

C'est suite à cette demande d'institutionnalisation du rôle des autorités locales et régionales au sein du partenariat euro-méditerranéen que la création officielle de l'ARLEM est engagée, le 21 janvier 2010 à Bruxelles. Plus de 70 élus locaux et régionaux en provenance de 30 pays des trois rives de la Méditerranée étaient réunis au Comité des Régions pour cet événement. Les élus méditerranéens réclament alors aux représentants de la coprésidence française et égyptienne de l'Union pour la Méditerranée, à la Commission européenne et à la présidence espagnole du Conseil de l'UE un « processus inclusif de l'ARLEM au sein de l'UpM » et « une priorité aux actions concrètes » pour la région. Il s'agit alors de démontrer à cette occasion que les territoires au sens large sont au cœur des objectifs fixés lors du Sommet de Paris et les forces vives du partenariat euro-méditerranéen.

Quatre objectifs essentiels sont fixés lors de sa création : tout d'abord conférer et préserver une dimension territoriale à l'UpM en impliquant les collectivités locales et régionales dans son développement futur ; démontrer que les autorités locales continuent de coopérer en dépit d'obstacles politiques et institutionnels majeurs ; et enfin, mettre en place et instituer des projets qui contribuent à rendre les relations euro-méditerranéennes concrètes et tangibles pour les citoyens.

Grâce au travail débuté dès 2008 et grâce aux réunions du Bureau de l'ARLEM durant l'année 2010, cette dernière a pu obtenir le statut d'observateur permanent au sein de l'UpM, qui sonne comme une victoire pour la nouvelle assemblée. Depuis, l'Assemblée s'est attachée à adopter une déclaration adressée aux institutions de gouvernance de l'UpM et à l'examen du rapport de José Montilla, Président du gouvernement de Catalogne, sur les progrès de la notion de dimension territoriale dans le processus de l'Union pour la Méditerranée.

Sommet d'Agadir : enjeux et résultats

Réunie à Agadir pour une journée de réunions statutaires et de débats, l'ARLEM a pu faire le point sur les principaux enjeux des élus locaux et régionaux de la Méditerranée pour les années à venir, et préparer son association aux travaux de l'UpM. Deux axes de travail prioritaires ressortent du Sommet d'Agadir : la gestion locale de l'eau et le développement urbain.

En matière de gestion locale de l'eau, l'ARLEM propose notamment que l'UpM, en coordination avec l'ARLEM, mette en route un projet pilote euro-méditerranéen qui permette de déterminer des objectifs concrets et consensuels en matière d'éducation et de sensibilisation sur l'eau, de formation

et recherche ainsi que de transfert de technologie, s'inspirant de ceux déjà définis dans le cadre de la stratégie pour l'eau. L'ARLEM souhaite ainsi que des cibles soient constituées pour les collectivités locales et régionales qui participeraient au projet, sous la responsabilité du secrétariat général de l'UpM.

L'intérêt de l'ARLEM dans ce domaine est de pouvoir compléter les dispositifs institutionnels de l'UpM ainsi que du programme régional de l'instrument de voisinage et de partenariat européen (IEVP) « gestion de l'eau et dépollution de la Méditerranée ». Il s'agit aussi de pouvoir insérer à un niveau local des initiatives du secteur privé, à l'image de l'atelier sur l'eau et l'environnement. Ainsi, le développement de ce type d'actions mettrait en pratique les lignes directrices de la « stratégie pour l'eau en Méditerranée », stratégie rejetée en avril 2010 lors de la conférence ministérielle sur l'eau suite au désaccord Israël et les pays arabes sur la mention de « territoires palestiniens occupés » ou « territoires palestiniens sous occupation ».

L'ARLEM détient dès lors une valeur ajoutée et se révèle utile dans le dispositif de l'UpM : au lieu de créer de nouveaux instruments au sein de nouvelles organisations, il s'agit de renforcer l'existence de partenariats bilatéraux entre autorités locales et européennes et leurs homologues dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée afin d'accroître l'efficacité des mesures de développement durable et de bonne gouvernance. Il convient de rappeler à cet égard la complémentarité entre collectivités territoriales du Nord et du Sud sur bon nombre de sujets.

En matière de développement urbain, le sommet d'Agadir a marqué la volonté de l'ARLEM de toujours poursuivre son lobby afin qu'une conférence ministérielle de l'UpM soit spécifiquement consacrée au développement urbain. Elle fait également part de sa volonté de créer une structure au sein de l'UpM en charge du développement urbain dans la Méditerranée, qui supporterait politiquement et financièrement le lancement de projets de développement urbains durables et qui mettrait en place un réseau de partenaires intéressés par les questions de développement urbain en Méditerranée. Un travail qui, semble-t-il, a déjà porté ses fruits puisque suite à la tenue du Forum « Villes nouvelles en Méditerranée » fin 2010, Fadela Amara, alors secrétaire d'Etat française en charge de la politique de Ville, confirmait la création d'un réseau méditerranéen des opérateurs urbains.

Des questions restent en suspens cependant pour ces projets, puisque le financement de certains d'entre eux demeure toujours le maillon faible de ces propositions, sur celle du développement urbain plus que sur celle de l'eau. Jean-Louis Ville, de la direction EuropeAid de la Commission européenne a annoncé à cet égard que la Commission disposait de 15 millions de d'euros pour les projets sur la stratégie pour l'eau sans qu'aucun fonds supplémentaire ne soit disponible pour le développement urbain (5).

Les villes et les élus locaux au cœur du partenariat entre les deux rives

C'était déjà l'une des principales conclusions du *Meda City Forum* qui s'est tenu à Barcelone fin novembre 2010, et qui justifie l'existence d'une telle organisation : « Les villes méditerranéennes détiennent un rôle essentiel dans le développement de la région ». Cette conclusion se base sur trois constats essentiels :

celui d'une région déjà très urbanisée puisque 64% de sa population vit dans les villes (la moyenne mondiale s'établissant à un peu plus de 50%) ;

celui d'une région qui va connaître l'une des augmentations de sa population urbaine les plus fortes au monde (une hausse de plus de 50% prévue pour le quart de siècle prochain) (6);

le constat que, dans la plupart des villes de la Méditerranée, le dialogue et la collaboration entre le secteur public et privé, et particulièrement entre le pouvoir municipal et les chambres de commerce, est insuffisant (probablement plus que dans d'autres régions du monde).

On conçoit dès lors l'importance de « l'échelon des villes » pour la région, villes qui concentreront bientôt près des trois quart des habitants de l'ensemble de la région et qui souffrent encore d'un

manque de dialogue et de coordination entre élus locaux et petites et moyennes entreprises. Sur des questions aussi déterminantes que celles de l'eau, du développement urbain, mais aussi de la formation professionnelle ou de l'université euro-méditerranéenne, les réponses aux problèmes de l'UpM se trouvent presque toujours dans les villes, et les élus locaux ont souvent les solutions que les gouvernements n'ont pas.

Cela conforte ainsi l'ARLEM dans sa mission de rassembler le maximum d'élus locaux de la région, afin qu'ils puissent être amenés à intensifier la coopération Nord-Sud et Sud-Sud (échange de bonnes pratiques, coopération décentralisée, « capacity-building »). Contrastant avec l'enlisement et l'atonie de l'UpM au niveau institutionnel, l'ARLEM démontre la vitalité et la légitimité du partenariat euro-méditerranéen à sa base, et le rôle clé que détiennent les maires de la région.

L'ARLEM, porte de sortie pour l'UpM ?

Le succès du Sommet d'Agadir porte en lui plusieurs enseignements. A l'heure où l'échec de l'UpM est en partie dû à un manque de volonté politique de ses représentants, on doit saluer le dynamisme du mouvement local euro-méditerranéen. Les élus locaux ont su poser les jalons d'une assemblée locale et régionale qui peut être en capacité de répondre aux besoins des citoyens, si les financements sont à la hauteur.

A l'heure où l'UpM butte des blocages politiques majeurs (report systématique des sommets et démission de son Secrétaire général) et où la région est au centre de toutes les turbulences, l'échelon local semble être plus adéquat pour avancer puisque les maires et élus régionaux parviennent à traiter de sujets que les ministres, eux, ne parviennent pas (la gestion de l'eau est un exemple tout à fait éloquent).

Enfin, l'ARLEM rappelle à l'UpM que la dimension territoriale et locale est un impératif de réussite pour l'UpM si elle veut véritablement ancrer ses priorités et ses ambitions dans des réalités concrètes. Elle envoie également un signal positif de coopération et de solidarité aux représentants de l'UPM, en dépit d'un contexte politique défavorable. Elle démontre enfin que le niveau local est un échelon approprié de travail pour l'UpM, à la fois au niveau politique, et au niveau des projets.

Entre réussite des projets et soutien au processus politique, l'ARLEM pourrait bien être la colonne vertébrale de cette nouvelle Union. Conscients des réalités économiques et sociales, les élus locaux, véritables acteurs de terrain, peuvent jouer leur rôle de facilitateurs, de fédérateurs, voire d'unificateurs pour la région et au sein de l'institution. Gageons qu'ils seront entendus et que le secrétariat permanent de l'UpM à Barcelone ainsi que les responsables politiques en tiennent rigueur pour les prochains mois, décisifs pour l'UpM et la région.

Jean-Baptiste BUFFET

(1) Antonin Tisseron, *De la Tunisie à l'Egypte, l'Afrique du Nord malade d'un avenir de projets*, Institut Thomas More, 28 janvier 2011, disponible sur <http://www.institut-thomas-more.org/actualite/de-la-tunisie-a-legypte-lafrique-du-nord-malade-dun-avenir-sans-projet2.html>.

(2) Jean-Baptiste Buffet, *Démission du Secrétaire général de l'UpM : clarifications, enseignements, propositions*, Institut Thomas More, 27 janvier 2011, disponible sur <http://www.institut-thomas-more.org/actualite/demission-du-secretaire-general-de-lunion-pour-la-meditteranee-clarifications-enseignements-et-proposition2.html>.

(3) Mohamed Boudra, Président de la Région Taza-Al-Hoceima-Taounate (Maroc) et Mercedes Bresso, Président en exercice du Comité des Régions.

(4) Déclaration finale de Marseille, 4 novembre 2008, disponible sur <http://www.ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2010/12/dec-final-Marseille-UfM.pdf>.

(5) Il a confirmé que les fonds disponibles pour le développement urbain avaient déjà été alloués jusqu'en 2013 et qu'il n'existait aucune garantie pour la période 2014-2020.

(6) Jean Margat, *Démographie en Méditerranée*, CIHEAM, 2010.
