

EuroMeSCo

REPORT • RAPPORT
1997/1998

EuroMeSCo 1998

Rapport des Groupes de Travail EuroMeSCo

**Sous la responsabilité de
Roberto Aliboni,
Abdel Monem Said Aly
et Álvaro de Vasconcelos**

EuroMeSCo Working Groups Report

**Published under the responsibility of
Roberto Aliboni,
Abdel Monem Said Aly
and Álvaro de Vasconcelos**

PUBLIE PAR L'IEEI - SECRETARIAT EUROMESCO
(3EME EDITION, NOVEMBRE 1998)

PUBLISHED BY THE EUROMESCO SECRETARIAT AT IEEI
(3RD EDITION, NOVEMBER 1998)

IEEI
INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATEGICOS E INTERNACIONAIS
LARGO DE S. SEBASTIÃO, 8
PAÇO DO LUMIAR
1600-762 LISBOA
PORTUGAL
TEL: +351 210 306 700 / +351 217 572 701
FAX: + 351 217 593 983
E-MAIL: mednet@mail.telepac.pt
www.euromesco.net

CE RAPPORT, TOUT COMME LES TRAVAUX QUI LUI ONT SERVI DE BASE, A BENEFICIE DU
SOUTIEN FINANCIER DE LA COMMISSION EUROPEENNE.

THIS REPORT AS WELL AS THE RESEARCH WORK ON WHICH IT IS BASED HAVE BEEN
GRANTED THE SUPPORT OF THE EUROPEAN COMMISSION.

Table des matières

Introduction	7
I - Considérations générales	9
II - L'impact social et politique de la zone de libre-échange et les conditions pour les investissements	12
III - Droits de l'homme, démocratie, société civile	14
IV - Politique étrangère et <i>soft security</i>	16
V - Mesures de confiance et contrôle des armements	19
VI - Prévention des conflits.....	23
VII - Questions institutionnelles	25
Synthèse des propositions	26

Table of Contents

Introduction	29
I - General Remarks	31
II - Social and Political Impact of the Free Trade Zone and Conditions for Investment	34
III - Human Rights, Democracy, Civil Society	36
IV - Cooperation in Foreign Policy and "Soft" Security	38
V - Confidence-building and arms control	41
VI - Conflict Prevention	45
VII - Institutional Questions.....	47
Summary of the Proposals	48

Rapport des Groupes de Travail EuroMeSCo

**Coopération politique
et de sécurité**

**Mesures de confiance,
contrôle des armements
et prévention des conflits**

Introduction

Le réseau EuroMeSCo (EuroMediterranean Study Commission) est le réseau d'instituts de politique étrangère et relations internationales des pays du Partenariat euro-méditerranéen, et constitue un forum pour le dialogue sur les questions de politique et de sécurité entre les deux rives de la Méditerranée.

Ce réseau est le résultat de la transformation de MeSCo (Mediterranean Study Commission), à travers son élargissement à des instituts de l'Union européenne et à d'autres instituts de la rive sud, en englobant l'ensemble des pays du Partenariat Euro-Méditerranéen (PEM), établi à Barcelone en 1995. Cette transformation a eu lieu à Sesimbra, en juin 1996, à l'occasion de la troisième conférence annuelle de MeSCo.

Les membres EuroMeSCo sont des institutions menant des recherches dans les domaines des relations internationales et de la sécurité. Le statut non gouvernemental des instituts n'exclut pas leur influence dans le processus décisionnel, au travers de la formulation régulière de recommandations politiques.

En conformité avec l'esprit de Barcelone, EuroMeSCo poursuit les buts suivants :

- promouvoir les discussions dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité dans la Méditerranée et contribuer ainsi à un climat de confiance mutuelle ;
- faire prendre conscience des perceptions et des concepts de sécurité des deux rives de la Méditerranée ;
- augmenter les capacités de recherche des centres de politique étrangère et relations internationales en Europe et en Méditerranée dans les domaines politique et de sécurité ;
- coordonner les programmes de recherche, obtenir une synergie et une compatibilité accrue de l'approche des études sur la sécurité.

Deux groupes de travail sur coopération politique et de sécurité et mesures de confiance, contrôle des armements et prévention des conflits, ont été mis sur pied en juin 1996. Un certain nombre de thèmes ont été identifiés comme prioritaires, et des spécialistes ont été choisis pour les développer.

Au cours des réunions, tenues à Sesimbra, Madrid, Rabat, le Caire et Lisbonne, plusieurs contributions ont été recueillies et les thèmes

ont été affinés. Les discussions ont permis d'enrichir les textes présentés et les premières versions de ce rapport ont pu être discutées. Cependant, le rapport ne reflète pas nécessairement un consensus parmi les auteurs des textes ou entre les membres EuroMeSCo. Sa rédaction relève de la responsabilité des coordinateurs Abdel Monem Said Aly, Roberto Aliboni et Álvaro de Vasconcelos, et vise à rassembler l'essentiel des différentes contributions. Ainsi, ce rapport, dont une première version a été présentée à Malte, pendant la Conférence ministérielle euro-méditerranéenne, en avril 1997, est le corollaire de la première année d'activités des groupes de travail EuroMeSCo. Le texte examine les relations entre l'Union européenne et ses partenaires, ainsi que les perspectives ouvertes par le PEM établi à Barcelone en novembre 1995, dans les champs politique et de la sécurité. Conformément à l'esprit de Barcelone, les différents volets du Partenariat sont considérés indissociables et interdépendants. C'est sous cet angle d'approche que les questions politiques, économiques et sociales ont été abordées.

Puisque l'esprit qui préside aux travaux des groupes est celui de proposer des mesures concrètes, une partie importante du rapport est consacrée aux recommandations, dont la synthèse est présentée à la fin du volume.

L'expérience des groupes EuroMeSCo souligne la pertinence du rôle de la société civile pour surmonter les perceptions négatives qui existent dans les deux rives de la Méditerranée. L'importance de clarifier les termes du dialogue et d'aboutir à un langage commun dans tous les domaines, notamment celui de la politique et de la sécurité, a été clairement démontrée au cours des travaux.

Du travail des groupes de travail s'est dégagé aussi des recommandations concernant le réseau proprement dit. EuroMeSCo doit rester ouvert, non seulement à l'ensemble des instituts de politique étrangère et aux chercheurs et experts en relations internationales de l'espace euro-méditerranéen, mais également à d'autres organisations de la société civile, d'autant plus que l'une des caractéristiques des travaux

d'EuroMeSCo est son caractère multidisciplinaire.

Il doit chercher également à développer les échanges entre les membres du réseau, et rendre visibles les activités EuroMeSCo pour les secteurs intéressés et l'opinion publique. Pour cela, l'utilisation d'Internet ainsi qu'une relation étroite avec les media sont jugées essentielles. Un effort particulier devrait être

fait pour rendre les publications en langue arabe accessibles à tous les membres du Partenariat. Pendant la Conférence annuelle qui s'est tenue à Tunis en septembre 1997, la communication a été considérée une question d'importance majeure pour surmonter le manque de connaissance et les perceptions erronées qui existent dans les deux rives de la Méditerranée.

I

Considérations générales

1. Les relations entre l'Union européenne et les partenaires méditerranéens se développent au cours d'une période de transition vers un nouvel ordre international de l'après-guerre froide dans lequel coexistent des facteurs d'intégration, de multilatéralisme et de multipolarisme, d'unipolarisme et d'unilatéralisme politique et économique.
2. Le PEM correspond à la nécessité d'élargir l'espace d'intégration vers le Sud. Le Nord est caractérisé par un processus d'intégration économique, politique et de sécurité basé sur une importante structure institutionnelle : Union européenne, Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Dans l'avenir, si l'intégration européenne atteint ses objectifs, nous aurons un Nord - l'Europe - fortement intégré et démocratisé, comprenant un marché unique de 477,758 millions d'habitants, marché qui sera très probablement «cimenté» par la monnaie unique européenne. De plus, ce marché s'élargit vers la Turquie, 63,535 millions d'habitants, ainsi que vers l'Est, avec la Russie et ses 148,5 millions d'habitants. D'un point de vue strictement commercial, les pays de la Méditerranée sont déjà insérés dans le Nord, le degré d'intégration économique étant assez élevé surtout en ce qui concerne le Maghreb. Cependant ceci ne correspond pas pour autant à une capacité réelle d'influencer le processus de décision économique qui a un impact important dans ces pays.
3. Contrairement aux accords signés entre l'Union européenne et d'autres ensembles, le PEM est de nature différente dans la mesure où les partenaires ne forment pas un groupe intégré. En effet, le Sud méditerranéen présente un évident déficit institutionnel et d'intégration sous-régionale. L'intégration Sud-Sud est quasiment inexistante. Le Sud méditerranéen échappe à la tendance mondiale vers l'intégration sous-régionale et la régionalisation économique. Il n'existe dans le monde arabe aucun projet d'intégration comparable au Mercosul (Marché commun du Sud), à l'ASEAN (Association of South-East Asian Nations) ou à la SADC (Southern African Development Community), et les initiatives du passé, comme l'UMA (Union du Maghreb arabe), se trouvent en état d'hibernation. Les projets concernant la création de nouveaux espaces d'intégration économique sous-régionale, tels que le «nouveau Moyen-Orient» et un marché commun de la Ligue arabe, n'ont pas encore été mis en place.
4. La réussite de l'intégration sous-régionale suppose un degré suffisant de «convergence politique» et de coopération pacifique entre les Etats membres. Au Moyen-Orient, la réalisation de progrès significatifs au niveau de la coopération économique et de l'intégration reste suspendue à des contraintes politiques, et surtout à des percées significatives dans le processus de paix. Au Maghreb, ces contraintes sont liées aux difficultés et aux tensions inhérentes aux processus de transition politique. L'élargissement de l'Union européenne vers les pays du Sud ayant déjà fait leur demande d'adhésion est confronté à des difficultés diverses. L'élargissement vers les Balkans est conditionné par la résolution de l'impasse politique dans laquelle se trouvent la majorité des pays de la région.
5. Le processus d'intégration euro-méditerranéen est donc limité, surtout comparé à celui du Nord. Il a été décidé à Barcelone d'aller au-delà du libre-échange en intensifiant la coopération dans les domaines politique et social. Cependant, le processus d'intégration se base, essentiellement, dans sa phase actuelle, sur le projet d'une zone de libre-échange pour l'an 2010, entre l'Union européenne et chacun des pays méditerranéens, dans une perspective "bi-multilatérale" (un accord signé entre, d'une part, une organisation multilatérale, l'Union européenne, et d'autre part un Etat).
6. Le Partenariat se développe dans un espace multiculturel et il ne pourra se construire

qu'en respectant et en valorisant les différences. Le PEM doit relever l'extraordinaire défi de prouver que les théories ou les *a priori* sur l'inévitabilité des «affrontements de civilisations» sont erronées et qu'il est possible d'intégrer, dans un même espace de coopération et de paix, des pays aux racines culturelles diverses. Les partenaires ont également intérêt à contrecarrer les approches nationalistes identitaires, propres aux courants extrémistes aussi bien au Sud qu'au Nord.

7. Certains pays du Sud sont engagés dans une phase de réformes politiques d'autant plus nécessaire et délicate qu'ils doivent, en même temps, faire face à une crise sociale marquée par l'insuffisance de la croissance, l'inégale répartition de la richesse, l'acuité du chômage, aggravée par les difficultés de la transition démographique. Cette crise sociale crée des conditions propices à la marginalité et favorise le développement d'alternatives radicales aux régimes actuels.

8. L'Union européenne se trouve également dans une conjoncture économique complexe avec des difficultés sociales qui accompagnent une recrudescence de la xénophobie et de l'intolérance.

Recommandations

Afin que les objectifs du PEM puissent voir le jour, un ensemble de conditions est indispensable :

a) L'Union européenne se doit de contenir les courants politiques nationalistes, xénophobes qui, bien que minoritaires, émergent dans certains de ses Etats membres, maintenir et renforcer sa politique envers le Sud et s'affirmer avec un projet politique clair. Elle se doit également d'avoir une vision équilibrée de ses rapports avec ses partenaires de l'Est de l'Europe et du Sud de la Méditerranée. L'élargissement de l'Union européenne vers les pays candidats du Sud, en dépit de ses difficultés actuelles, serait un facteur d'équilibre et même de renforcement du Partenariat.

b) Les partenaires du Sud doivent assumer une responsabilité égale afin de mener à bien les réformes politiques, législatives,

réglementaires et administratives indispensables au succès du Partenariat.

c) Un degré significatif de «convergence politique» (démocratie, droits de l'homme, Etat de droit) ainsi qu'une coopération intense dans les domaines culturel, scientifique et technologique est nécessaire, étant donné que la construction d'une région euro-méditerranéenne n'est pas seulement ou essentiellement un processus économique et qu'elle comporte une forte dimension politique et humaine.

d) Le PEM doit s'insérer dans une perspective d'intégration ouverte : d'un point de vue interne, en assumant le pluralisme, la libre circulation de l'information et la diversité politique, culturelle et religieuse ; ouverte au niveau externe, notamment économique, en s'inscrivant dans la dynamique plus vaste de la libéralisation du commerce mondial. Cette conception d'une régionalisation ouverte implique, pour les membres du Partenariat, qu'ils puissent participer à différents projets de coopération économique dans la mesure où ils ne s'excluent pas mutuellement. C'est dans cette perspective que doit être envisagée la participation des membres du Partenariat aux sommets économiques du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord.

e) La participation dans la zone de libre échange signifie nécessairement une amélioration des rapports entre voisins et une coopération effective en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. Dans ce contexte, les accords d'association Sud-Sud sont essentiels. La coopération sous-régionale sera un levier important pour la réussite des objectifs du Partenariat et d'une relation euro-méditerranéenne plus équilibrée. Elle est aussi une condition indispensable pour aller au-delà du "bi-multilatéralisme" et créer un véritable espace de coopération et de libre-échange à 27.

La réussite de l'intégration sous-régionale réside dans l'intérêt commun des membres du Partenariat, qui devront mobiliser tous leurs efforts pour parvenir à une solution pacifique des problèmes qui entravent l'intégration.

f) Le cadre du PEM non seulement facilite la coopération Nord-Sud, mais offre également des conditions meilleures pour l'intégration

Sud-Sud, en particulier si la «loi d'origine cumulée» est traitée convenablement afin de satisfaire les besoins de l'intégration Sud-Sud.

g) Concernant le développement de la coopération politique et le succès des objectifs du partenariat économique, il est indispensable d'approfondir la connaissance réciproque entre les sociétés et de vaincre les barrières créées par les perceptions négatives. Pour cela, il est nécessaire de promouvoir le dialogue entre les différents acteurs à tous les niveaux, et notamment celui des sociétés civiles.

h) De plus, la zone de libre échange euro-méditerranéenne n'est pas et ne peut être simplement le résultat de la coopération entre les Etats et la Commission européenne. Elle doit mobiliser un ensemble d'acteurs divers de la société civile, comme par exemple les entrepreneurs, instituts de recherche, universités, organisations non gouvernementales, en leur assignant un rôle significatif.

i) La zone de libre échange euro-méditerranéenne doit s'insérer dans le cadre plus vaste de la libéralisation du commerce mondial, et donc contribuer à renforcer globalement le multilatéralisme. Les membres du PEM ont également intérêt à contrer les tendances à l'unilatéralisme, que ce soit dans le domaine économique (lois Helms-Burton et D'Amato) ou dans celui de la sécurité.

j) Il est dans l'intérêt du Partenariat que tous ses membres intègrent l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Les membres du Partenariat devraient, dans la

mesure du possible, coordonner leurs actions dans le cadre de l'OMC.

k) La zone de libre échange devrait être complétée par l'instauration d'un mécanisme de sécurité pan-méditerranéen, fondé sur le renforcement de la confiance, la transparence et l'introduction progressive des mesures de confiance et de sécurité, afin de rendre la prévention des conflits, la limitation et le contrôle des armements possible.

l) La résolution du processus de paix au Moyen-Orient est une condition préalable à l'instauration d'une zone de paix et de stabilité qui recouvre tout le pourtour méditerranéen.

m) Le PEM se développe dans un espace où des puissances internationales et régionales jouent un rôle significatif, et parfois vital, que ce soit dans les domaines économique, politique ou de sécurité (notamment les Etats-Unis, mais également les pays du Golfe). Le PEM ne peut pas éluder cette réalité. Une concertation entre les membres du PEM et, en particulier, les Etats-Unis s'avère indispensable.

n) La déclaration de Barcelone est le résultat d'un effort de convergence important de la part des partenaires, identifiant des intérêts et des principes partagés par tous. Il s'agit maintenant de travailler à partir de ce cadre commun en lui donnant un contenu grâce à des actions concrètes.

II

L'impact social et politique de la zone de

Libre-échange et les conditions pour les investissements

- 1.** La création d'une zone de libre-échange apparaît comme l'objectif majeur du Partenariat économique euro-méditerranéen. Dans la perspective de Barcelone, une combinaison de mesures économiques, notamment le développement d'une zone de libre-échange, créera un contexte favorable à la croissance économique et sera un instrument qui devra améliorer le niveau de vie, favoriser la démocratisation et, par là même, entraîner une diminution des flux migratoires. Le partenariat économique devra également contribuer à faire progresser la paix et la stabilité dans la région euro-méditerranéenne.
- 2.** La zone de libre-échange devra comporter des accords d'association entre l'Union européenne et les pays du Sud, ainsi que des accords entre les pays du Sud eux-mêmes. Des accords de ce genre ont été signés entre l'Union européenne et la Tunisie (1995), Israël (1995), le Maroc (1996) et l'Autorité Palestinienne (1997). D'autres sont en cours de négociation (Égypte, Jordanie et Liban). Quant à l'Algérie, il existe un mandat de négociation, et avec la Syrie un accord de principe. Chypre et la Turquie sont candidats membres à l'Union européenne et il faut souligner que la Turquie fait déjà partie d'une union douanière avec l'Union européenne.
- 3.** Notre objectif a été de déterminer l'éventuel impact économique, politique et social de la zone de libre-échange notamment pendant la phase de transition, ainsi que son impact sur la coopération régionale.
- 4.** La conclusion générale est que sans de sérieuses mesures d'accompagnement, la création d'une zone de libre-échange aura, à court terme, un impact négatif sur les budgets des États, ainsi que sur le plan social. Ceci compte tenu du fait que les coûts d'ajustement à la zone de libre-échange seront immédiats, alors que les gains potentiels non seulement se
- feront sentir sur le long terme, mais resteront également tributaires des conditions qui rendent les processus de transition viables sur les plans économique, politique et social.
- 5.** La réussite du processus de transition ouvrira des perspectives positives en termes de :

 - croissance économique ;
 - intégration active dans le système du commerce international (notamment par une compétitivité accrue basée sur une élévation significative des qualifications professionnelles) ;
 - exploitation de nouveaux avantages comparatifs ;
 - détente sur le marché du travail ;
 - réduction de la pression migratoire.
- 6.** La création d'une zone de libre-échange entre des partenaires d'un niveau de développement inégal impliquera pour les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), un abaissement des barrières douanières, rendant ces économies très vulnérables à une soudaine ouverture à la concurrence internationale. Les entreprises qui n'y auraient pas été préparées, subiraient de graves conséquences qui se traduiraient par des licenciements, aggraveraient le problème du chômage et, donc, la crise sociale, d'autant que la croissance démographique reste élevée.
- 7.** D'autre part, l'abaissement des barrières douanières aura une incidence majeure sur les revenus de l'État qui dépendent fortement des taxes d'exportation et d'importation. Tous les PSEM connaissent, à des degrés divers, une vulnérabilité budgétaire (déficit public/PIB) qui risquerait encore de s'accroître. La baisse prévisible des recettes des États, ajoutée au poids encore considérable du service de la dette, diminueraient les possibilités de nouvelles créations d'emplois. D'autant plus que pendant la période d'ajustement, les

gouvernements sont censés augmenter leurs dépenses pour restructurer leurs économies.

8. L'Etat sera donc forcé à rechercher d'autres sources de revenus, y compris extérieures, d'où un besoin de ressources supplémentaires de la part de l'Union européenne, pour soutenir les efforts de mise à niveau et de restructuration. C'est dans ce cadre que s'inscrit le programme MEDA (Mesures d'ajustement à la réforme des structures économiques et sociales des pays en Méditerranée) et un premier bilan de son application semble essentiel.

9. En ce qui concerne le rapport entre la zone de libre-échange et la coopération sous-régionale, il est considéré que l'instauration de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne pourrait contribuer à stabiliser le climat politique entre les pays du Sud et faciliter ainsi leur engagement dans une coopération sous-régionale.

Recommandations

a) Afin que la zone de libre-échange puisse atteindre les objectifs fixés, à savoir réduire les disparités et présenter un bilan positif, il est nécessaire que :

- les gouvernements mettent en œuvre des politiques actives d'accompagnement:
 - par des politiques de mise à niveau, dans le cas des entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises (PME) ;
 - par des réformes audacieuses au niveau de la formation professionnelle et de la formation continue ;
- la dette (publique et commerciale) soit recyclée en vue de:
 - créer des emplois productifs, en particulier dans les régions à forte pression migratoire ;

- soutenir, sur les plans logistique et financier, les politiques de planning familial ;

- aider à la reconversion compétitive des PSEM en mettant un accent particulier sur la formation professionnelle et continue.

- d'importantes réformes législatives, réglementaires et administratives soient mises en place pour assurer :

- la transparence ;

- la concurrence ;

- l'Etat de droit ;

- la crédibilité.

b) Une augmentation significative des investissements constitue l'une des conditions indispensables pour atténuer l'impact social négatif de la zone de libre-échange. Il s'agit de créer les conditions favorables pour inciter l'épargne et l'investissement privé.

c) L'investissement direct étranger constitue un autre pilier fondamental pour relancer ces économies et les mettre à un niveau de concurrence internationale, afin de pouvoir également profiter d'avantages comparatifs dans plusieurs secteurs (jusqu'à présent, les investissements se sont concentrés dans les domaines miniers et énergétiques).

d) Le succès des investissements dépend, pour une large mesure, du succès de la réforme politique, de la «good governance», du développement de l'Etat de droit et du succès des processus de transition démocratique.

e) Pour les investissements, nous proposons également la création d'un fonds d'assurance pour garantir les risques commerciaux auquel le partenaire européen aura une participation significative.

III

Droits de l'homme, démocratie et société civile

1. Les participants de la Conférence euro-méditerranéenne de Barcelone ont souligné dans la déclaration finale que «*le renforcement de la démocratie et le respect des droits de l'homme*» étaient des éléments essentiels du Partenariat.

2. Cependant, la coopération euro-méditerranéenne dans ce domaine s'avère le volet le plus délicat du PEM.

3. Le débat sur la démocratie et les droits de l'homme dans la Méditerranée est lié au débat sur l'identité et les rapports entre deux civilisations. Il existe dans certains secteurs de l'opinion publique en Afrique du Nord et au Moyen-Orient l'idée selon laquelle l'Occident, derrière l'invocation des principes démocratiques et leur universalisme, chercherait en réalité à imposer sa civilisation et son hégémonie.

4. Au Nord, parallèlement à la montée du racisme et de la xénophobie, s'est développée au sein de l'opinion publique et même parmi des secteurs de l'élite, l'idée préconçue selon laquelle il y aurait une incompatibilité intrinsèque entre l'Islam d'une part et la démocratie de l'autre.

5. Les processus de transition politique au Sud se trouvent dans des phases de développement très diverses et sont en général initiés et contrôlés par l'Etat. La volonté de participation et de représentation politique se manifeste au Sud et selon les pays de différentes manières.

6. Une difficulté majeure des processus de transition politique en Méditerranée est la crainte – que l'on retrouve chez les dirigeants politiques du Sud comme du Nord – que l'ouverture démocratique n'entraîne le triomphe de l'alternative islamiste. Toujours est-il que l'islamisme politique est devenu une réalité incontournable des processus de transition dans les pays du Sud. Contrairement aux

préjugés courants, le mouvement islamiste est hétérogène, d'un pays à l'autre mais aussi à l'intérieur d'un même pays. De même, les Etats formulent des réponses et élaborent des stratégies très diverses face aux forces islamistes et à la question de leur intégration dans le jeu politique légal.

7. Cet ensemble de données pose la question du dialogue sur la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme dans le cadre du PEM dans des termes complètement distincts de ceux qui prévalent, par exemple, entre l'Europe et l'Europe de l'Est ou l'Europe et l'Amérique latine.

8. Les organisations de la société civile assument des formes très diverses (associations caritatives et professionnelles, associations des droits de l'homme et groupes de pression diverses) au Sud et au Nord.

Recommandations

a) L'émergence politique de l'opinion publique et de la société civile est essentielle dans le processus de démocratisation. Il est nécessaire de relativiser l'idée que le seul interlocuteur au Sud est l'Etat et considérer qu'il existe en Afrique du Nord comme au Moyen-Orient une opinion publique active (on l'a vu en maintes occasions) et une société civile bien présente par la densité de ses réseaux associatifs.

b) La coopération entre les Organisations non gouvernementales (ONG) – non seulement celles qui travaillent dans le domaine du développement mais aussi celles qui s'occupent des questions politiques – est essentielle. La coopération entre les institutions de la société civile ne peut pas se limiter aux relations entre institutions de nature similaire, mais doit prendre compte de l'énorme diversité d'institutions de nature laïque ou d'inspiration religieuse, existant au Nord comme au Sud.

c) Dans le cadre du PEM, le dialogue sur la démocratie et les droits de l'homme doit être lié d'une manière très claire au débat sur le droit à la diversité religieuse et culturelle. Une attention particulière doit être accordée aux droits religieux et culturels, aux droits des immigrants et aux droits de circulation des acteurs du Partenariat.

d) Une structure d'accompagnement de l'application des principes assumés conjointement et, particulièrement, des questions spécifiques au Partenariat, devrait être créée. Ce serait un «conseil des sages», une sorte d'«ombudsman» collégial, formé par des personnalités de la société civile nommées par tous les Etats du Partenariat. Sa fonction serait de faire des recommandations pour le Partenariat, à partir de sa propre réflexion ou des questions posées par les Etats ou les organisations de la société civile.

e) Le PEM joue un certain rôle dans la promotion de la démocratie et des droits de l'homme. Cependant, et tel qu'il a pu être vérifié dans de nombreux cas dans l'après-guerre froide, la démocratisation ne peut pas être imposée de l'extérieur ni se baser sur la reproduction d'un modèle abstrait, mais doit s'inspirer de la richesse et de la diversité des expériences démocratiques. La transition politique ne peut pas non plus se résumer à l'activité électorale.

f) Les processus de transition politique et les réformes constitutionnelles doivent être négociés entre les différentes forces politiques. L'exemple Sud-africain mérite

d'être étudié comme un exemple positif de partage de responsabilités dans la phase de transition et d'abandon de l'idée du «winner takes all» ainsi que de la nécessité de faire participer les secteurs les plus divers de la société dans cette phase de transition.

La coopération entre les parlements apparaît comme un domaine privilégié. Des ateliers devraient être créés dans des domaines tels que: échange d'expériences sur les systèmes judiciaires, lois électorales, transition politique, pouvoir local, impliquant les hommes politiques, notamment les parlementaires et des experts des deux rives.

g) La coopération entre universités et universitaires devrait être renforcée, en créant des filières d'enseignement et de recherche sur des thèmes aidant à la compréhension des réalités politiques et économiques, et de la diversité culturelle des deux rives, et en œuvrant à adapter les programmes de l'enseignement y compris dans le secondaire, aux besoins de la connaissance mutuelle.

h) Etant donnée l'importance de la jeunesse pour l'avenir des relations euro-méditerranéennes, un programme d'échanges entre jeunes chercheurs, journalistes, décideurs politiques et diplomates devrait être envisagé.

i) Les efforts pour le développement des réseaux dans le domaine de l'information (notamment à travers Internet) devraient être soutenus.

IV

Politique étrangère et *soft security*

1. Une zone de libre-échange, à supposer qu'elle voit le jour, n'implique pas nécessairement l'instauration d'une zone de paix et de stabilité.

Les partenaires ont donc intérêt à établir entre eux des mécanismes de coopération politique et de sécurité, tant à l'intérieur de l'espace euro-méditerranéen que dans des zones situées hors de cet espace, qui visent à atteindre cet objectif.

La coopération entre les partenaires contribue à déjouer les perceptions négatives dans le domaine de la sécurité, au niveau des gouvernements et des institutions militaires, mais aussi, et surtout, des opinions publiques.

2. Pour la réalisation de la coopération politique et de sécurité, quelques points devraient être retenus :

- La Déclaration de Barcelone fournit à cet égard un cadre amplement suffisant, pourvu que les dispositions arrêtées soient effectivement appliquées. Les actions doivent se développer dans le cadre des principes préétablis, éventuellement consolidés par les dispositions d'une Charte, en cours de négociation, entre les partenaires.

- La garantie du respect des principes ne signifie pas forcément la mise en œuvre des actions concrètes de coopération par tous les Etats du Partenariat. Les problèmes variés que connaît l'espace euro-méditerranéen ne requièrent pas forcément la participation de tous les partenaires. Il s'agit d'œuvrer à approfondir la coopération, en veillant toutefois à ce que les initiatives restent ouvertes à la participation de tous les membres du partenariat intéressés.

- La notion de sous-régionalisation s'avère utile à cet égard, surtout si elle est traduite en des termes opérationnels, c'est-à-dire pour la résolution de questions concrètes, notamment lorsqu'elle implique les sociétés civiles et les acteurs locaux (structures de pouvoir local, organisations non gouvernementales, universités, etc.).

3. Du point de vue de la sécurité et de la coopération politique, les questions

essentielles dans l'espace euro-méditerranéen sont liées au processus de paix au Moyen-Orient. Ce constat nous amène à relever deux points fondamentaux :

- Il est nécessaire de clarifier les rapports avec les Etats-Unis, acteur essentiel et incontournable dans la région du point de vue de la sécurité. Il est à la fois nécessaire que l'Europe joue un rôle politique plus compatible avec ses responsabilités économiques, et que les Etats-Unis assument un rôle économique plus compatible avec leur rôle dans les domaines politique et de sécurité;

- L'objectif principal du Partenariat dans ce domaine est d'encourager la coopération entre les acteurs non gouvernementaux et de favoriser par tous les moyens les échanges entre les sociétés civiles. L'idée des «plates-formes de dialogue» est à retenir, tant pour ce qui est du niveau gouvernemental (comité de suivi, par exemple) que non gouvernemental; dans ce dernier cas, il faut souligner le rôle que peuvent avoir des personnalités du monde culturel et intellectuel.

4. En ce qui concerne la Libye, le Partenariat ne peut pas continuer d'ignorer à la fois cet Etat et ses citoyens, en dépit des blocages connus.

5. Des liens plus étroits devraient être établis avec la Mauritanie au niveau du Partenariat. Tout comme la Libye, la Mauritanie est membre de l'Union du Maghreb arabe. L'encouragement des processus sous-régionaux est considéré comme avantageux pour l'avancement du PEM.

6. Un schéma de coopération entre l'Union européenne et les pays du Conseil de coopération du Golfe devrait être établi. Même s'il n'est pas proposé d'élargir le Partenariat aux pays en question, il est souhaitable que certains aspects (notamment pour ce qui est du volet politique et humain) soient coordonnés.

7. La coopération en dehors de l'espace euro-méditerranéen, dans le cadre des Nations

unies est un domaine privilégié de la coopération, dans la mesure où l'identification d'intérêts communs est plus consensuelle et où la gestion des ressources peut être optimisée. Le cas de la participation dans l'IFOR et la SFOR en Bosnie-Herzégovine des membres des deux rives du Partenariat est l'exemple de ce qui est faisable.

- Le domaine de la résolution des conflits et du maintien de la paix, notamment en Afrique subsaharienne a été élu comme le domaine prioritaire de cette coopération «hors zone».
- D'une part, bien des partenaires ont une tradition de participation à des opérations de maintien de la paix ; il s'agit donc de s'en tenir à l'idée de 'bonne gestion des ressources disponibles'.
- D'autre part, il est question d'agir ensemble pour le renforcement des mécanismes et des organisations régionales et sous-régionales africaines dans ces domaines (OUA et SADC).

Recommandations

a) Un souci de «déstratégisation» doit être présent dans tous les volets de la coopération. Il y a donc des raisons de veiller à ce que des aspects souvent perçus, de part et d'autre de la Méditerranée, comme des questions de sécurité, soient découplés de ces préoccupations et traités comme des questions de politique 'normale', 'ordinaire', du ressort du domaine proprement politique, social ou économique, selon les cas. Le concept de «cooperative security» doit en définitive prévaloir, aux dépens du «tout sécuritaire».

b) Avec ce souci de «découplage», l'enjeu migratoire est un thème qui mérite d'être étudié en profondeur, y compris pour ce qui est de son potentiel en tant que trait d'union entre les peuples et les sociétés, aussi bien dans le sens Sud-Nord que Sud-Sud.

c) La coopération dans les aspects transnationaux des questions de sécurité interne est particulièrement appelée à faire partie de la 'coopération ordinaire', autrement dit, à être découplée des soucis de sécurité, même «soft», au sens strict. Ces aspects ont une grande visibilité dans les opinions publiques; celles-ci se sentant menacées par des phénomènes tels que le trafic de drogue, la grande criminalité organisée, les actes de

violence, y compris de violence terroriste, dont la première victime est le citoyen ordinaire au Nord comme au Sud.

d) Le dialogue politique entre les membres du Partenariat devrait s'élargir à toutes les grandes questions de politique internationale et de sécurité. Il devrait être mené d'une manière régulière et inclure les Ministres des affaires étrangères, les directeurs politiques et les Hauts fonctionnaires du processus de Barcelone.

e) L'interaction de l'information et de la communication avec un «dialogue politique régulier et privilégié» est essentielle pour atteindre une diplomatie préventive plus structurée et active au sein du PEM. Une coopération politique à l'instar de la Coopération politique européenne contribuerait également à renforcer la confiance parmi les partenaires.

f) L'adoption par l'Union, à Amsterdam, des missions de Petersberg, permettra aux Quinze de dialoguer avec les Douze dans des domaines tels que: les missions humanitaires et de sauvetage et le maintien de la paix. Le dialogue de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) doit s'étendre à l'ensemble des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

g) Toutes les initiatives dans le domaine de la sécurité, y compris militaire, impliquant des membres du Partenariat devraient faire l'objet de consultations dans le cadre du PEM. Les retombées négatives d'initiatives telles que l'Eurofor, par exemple, auraient ainsi pu être évitées.

h) Un exemple de mesure de confiance pourrait consister en la participation des officiers d'état-major et d'unités de planification du Sud de la Méditerranée à l'Eurofor et l'Euromarfor.

i) La création de «contingents Barcelone» est proposée, associant des forces des pays membres du Partenariat (forces 'ad hoc' avec des commandements et des états-majors conjoints), qui se verraient confier des missions directement perçues comme d'intérêt commun dans l'espace euro-méditerranéen, notamment des missions «civiles» liées à l'environnement, au sauvetage, aux

catastrophes naturelles, etc. Dès maintenant, il faut étudier les formes pratiques de coopération pour des missions humanitaires et de maintien de la paix hors de l'espace euro-méditerranéen, y compris dans ses aspects de formation.

j) A défaut d'une participation pleine, qui ne semble pas envisageable pour le moment, un statut d'observateur (ou similaire) est suggéré pour la Libye. Même si les blocages persistent au niveau des Etats, il faudrait encourager au moins les échanges humains. Une coopération plus intense avec la Mauritanie est aussi recommandée.

Mesures de confiance et contrôle des armements

1. Le contrôle et la limitation des armements sont une tâche essentielle du PEM sur les plans tant conventionnel que non conventionnel. La Déclaration de Barcelone énumère à ce sujet un certain nombre d'objectifs et d'actions qui pourraient déboucher sur des mesures de confiance (MDC) ou des mesures de confiance et de sécurité (MDCS).

Toutefois, en ce qui concerne le contrôle et la limitation des armements, le PEM se heurte à des obstacles découlant en partie du fossé entre la culture de coopération forgée depuis vingt ans par les européens avec la CSCE/OSCE, et l'attitude qui a toujours prévalu dans le Sud de la Méditerranée. Cependant, pour la plupart, ces obstacles sont liés aux aspects non résolus du conflit israélo-arabe (suspension des pourparlers bilatéraux sur le Moyen-Orient et du processus ACRS – Groupe de travail sur le contrôle des armements et la sécurité régionale).

2. D'une façon générale, les Européens lient le concept de contrôle des armements à celui qui a mûri progressivement avec l'expérience Est-Ouest et la fin de la guerre froide, dans le cadre de l'école néo-libérale. Ils y voient un moyen de faciliter le développement d'un régime de sécurité commun ; davantage un outil permettant de modeler les perceptions des Etats qu'un instrument grâce auquel ajuster leurs capacités militaires ; un forum de coopération entre Etats, dont l'objectif est de résoudre le dilemme de sécurité. Au Moyen-Orient, en revanche, l'intérêt de ce concept concerne moins la gestion des conflits que celle des équilibres militaires. Cette différence de cultures et de perceptions est une première pierre d'achoppement.

3. Une autre divergence est que le PEM n'inclut pas certains pays orientaux du Golfe, tels que l'Iran et l'Irak, qui jouent pourtant un rôle essentiel en matière de sécurité régionale aux yeux de nombreux partenaires.

4. Néanmoins, les obstacles les plus sérieux à une politique de contrôle et de limitation des

armements sont liés aux difficultés du processus de paix au Moyen-Orient et à l'absence de règlement politique global dans la région. L'un d'eux concerne l'instauration de MDC et de MDCS militaires ou apparentées au militaire. Pour les Arabes, les MDC et les MDCS ne pourront être introduites qu'à partir du moment où le problème politique sera complètement réglé et où il y aura un équilibre stratégique. Si ce n'est pas le cas, leur introduction pourrait, dans cette logique, perpétuer la situation même que l'on cherche à changer. Cette perception empêche les MDC de jouer leur rôle typique dans le cadre du PEM, à savoir ouvrir la porte au contrôle ou à la limitation des armements.

5. Un autre obstacle est la corrélation entre les armes conventionnelles et les armes de destruction de masse, ainsi qu'entre la présence d'armes nucléaires dans la région et le fait que les autres pays y voient de bonnes raisons de se doter eux aussi d'armes de destruction de masse et des moyens de lancement nécessaires. Ces liaisons rendent difficile, pour certains pays, de se conformer aux exigences du Registre des Nations unies sur les armes conventionnelles.

6. En conclusion, une politique classique de contrôle et de limitation des armements fondée sur l'instauration préalable de MDC et de MDCS n'est pas véritablement applicable dans le cadre du PEM, initialement du moins. Le contrôle et la limitation des armements doivent être considérés comme un processus à long terme qu'il faut préparer dans un contexte général de promotion de la confiance plutôt que par l'introduction précoce des MDC/MDCS militaires ou apparentées. Il semble donc justifié de chercher à instaurer dans le PEM un contexte général de confiance plutôt que des MDC spécifiques.

7. L'élaboration d'un régime de coopération euro-méditerranéen en matière de sécurité s'inscrit entre et se superpose à l'expérience traditionnelle de l'OSCE sur la rive Nord du bassin méditerranéen et les efforts ACRS dans

le processus multilatéral de paix au Moyen-Orient sur la rive Sud.

Cependant, «l'espace de paix et de stabilité» du PEM peut difficilement être comparé à ces expériences dans la mesure où, en dépit d'une méthodologie identique (parvenir à la sécurité par le biais de la coopération), les contextes politico-stratégiques sont fondamentalement différents. Alors qu'il y a une coïncidence et une relation fonctionnelle directe entre le contexte stratégique et les acteurs de la CSCE/OSCE et du processus au Moyen-Orient, il n'existe que des relations indirectes en Méditerranée. Si l'OSCE et l'ACRS correspondent à des régions cohérentes au plan stratégique, ce n'est pas le cas du PEM.

8. Du point de vue de l'Union européenne, les menaces actuelles ne sont pas perçues comme émanant des Etats du Sud de la Méditerranée mais liées à un ensemble de conflits et de facteurs qui sont internes à ces derniers, ainsi qu'aux conflits Sud-Sud entre Etats. Selon cette perception, les conflits internes aux Etats du Sud provoquent une situation d'instabilité, un vide politique, des mouvements de population et un sous-développement économique ayant un impact considérable sur ceux de l'Europe. D'où la volonté de ces derniers de stabiliser la Méditerranée.

Reste néanmoins à savoir si et dans quelle mesure les conflits survenant à l'intérieur et entre les Etats du Sud et ayant des incidences sur la sécurité européenne seront directement réglés par le régime de coopération de sécurité du PEM. Au cours de la première année de négociations au sein du Partenariat, la création d'un mécanisme de prévention des conflits efficace a été renvoyée dans le long terme. Par ailleurs, la déclaration de Barcelone souligne que *«l'initiative euro-méditerranéenne n'a pas vocation à se substituer aux autres actions et initiatives entreprises en faveur de la paix, de la stabilité et du développement de la région»*, notamment la paix au Moyen-Orient. En conséquence, le PEM semble pour l'instant incapable d'atteindre directement les facteurs influençant les perceptions de sécurité de l'Union européenne dans la région.

Cette absence de statut stratégique et de capacité opérationnelle oblige l'Union européenne à tenter d'accroître son rôle en Méditerranée et à promouvoir la transparence dans les politiques de sécurité des pays du Sud. C'est pourquoi, du point de vue de l'Union européenne, le PEM semble destiné

avant tout à instaurer la confiance des partenaires méditerranéens par rapport à l'Union européenne en tant qu'acteur régional et également à accroître la confiance de l'Union européenne vis-à-vis des politiques de sécurité des partenaires.

9. Du côté du Sud de la Méditerranée, les perceptions de sécurité ne sont pas affectées par les possibilités éloignées de conflits à l'intérieur et entre les Etats partenaires de l'Union européenne. Les facteurs agissant sur les perceptions de sécurité au Sud de la Méditerranée sont surtout liés aux relations inter-étatiques Nord-Sud, c'est-à-dire aux relations entre les deux moitiés du cercle euro-méditerranéen.

Les interventions militaires ou de maintien de la paix de l'après-guerre froide entreprises au Moyen-Orient (et ailleurs) ont été considérées par l'opinion publique du Sud comme des conflits violents ou des actions coercitives contre les Arabes ou les intérêts arabes, découlant de la suprématie unilatérale des alliances occidentales dont l'Union européenne fait partie.

Dans ce contexte, le processus actuel de transformation de l'OTAN et le processus connexe de création d'une identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Union européenne et de l'UEO sont considérés avec méfiance et préoccupation par les partenaires arabes, comme on a pu le constater récemment avec l'Eurofor et l'Euromarfor. Les Arabes n'en font pas partie et n'ont aucune influence sur eux. Comme les Européens, ils en viennent à penser qu'au sein du PEM, ils ne peuvent atteindre directement les facteurs qui ont une incidence sur leur sécurité.

Pour toutes ces raisons, même dans le cas des partenaires méditerranéens, le PEM a pour mission d'accroître la transparence et de développer la confiance. Ce que les pays du Sud de la Méditerranée attendent de ce Partenariat est qu'il instaure la confiance par rapport au processus militaire et sécuritaire européen et transatlantique, qu'ils considèrent comme une menace en Méditerranée, et qu'il renforce leur statut stratégique au regard de la politique de sécurité.

10. Avec une assise solide et étendue, l'instauration de la confiance mutuelle fondée sur la transparence et l'information est la clé du développement du processus tout entier.

11. Cette conclusion ne veut pas dire pour autant que les MDC doivent être exclues du contexte du PEM. Elle signifie plutôt que les MDC doivent être différentes de celles qui ont émergé dans le cadre CSCE/OSCE ainsi que celles du conflit israélo-arabe (traité de paix de 1979 entre l’Égypte et Israël, notamment).

Au cours des premières phases du processus de Barcelone, les MDC du PEM doivent être essentiellement non militaires et, lorsqu’elles ont un lien quelconque avec les facteurs militaires (recours à l’armée en cas de catastrophe naturelle par exemple), elles ne doivent pas se transformer en instruments de contrôle et de limitation d’armes spécifiques contrairement aux MDC habituelles, notamment celles appliquées dans le cadre CSCE/OSCE.

Les MDC du PEM peuvent-elles être de différentes natures selon le cercle de mise en œuvre?

12. Une certaine différenciation pourrait être introduite du fait que le PEM comporte plusieurs cercles stratégiques qui ne sont pas nécessairement liés les uns aux autres, tels que les querelles à l’Est de la Méditerranée, le conflit israélo-arabe et l’interaction entre l’évolution des alliances occidentales et la méfiance arabe. La transparence et les MDC dans l’un de ces cercles pourraient être cautionnées par tous les membres du PEM, tout en étant appliquées dans des cercles différents.

Par différenciation il faut entendre plutôt des cercles distincts, de questions ou de régions donnant lieu à différents niveaux ou groupes de négociations que des regroupements de pays préétablis en fonction de telle initiative ou de telle question.

13. La différenciation peut permettre des MDC militaires ou apparentées dans des cercles autres que la question israélo-arabe. S’agissant de la question alliances occidentales-approche arabe, par exemple, il est clair que les MDCS apparentées au militaire semblables à celles incluses dans l’OSCE (de nature déclaratoire, bien que n’excluant pas le côté opérationnel: déclarations de «no first use» de la force, plus grande transparence des budgets de défense, etc.) contribueraient grandement à dissiper la méfiance arabe quant aux objectifs véritables des réformes militaires actuellement mises en

œuvre dans le cercle occidental et introduiraient la transparence nécessaire dans une relation pouvant difficilement être considérée indépendamment des facteurs militaires.

14. Un ordre de succession approprié des questions qui se posent peut faciliter la mise en œuvre de cette différenciation et dépasser les liaisons entre des questions homogènes en les remplaçant par des liaisons entre questions diverses. Comme l’indiquent les conclusions du projet de l’UNIDIR intitulé «Confidence Building and Arms Control in the Middle East», *«l’ordre de succession peut être appliqué à travers tout le plan des questions traitées, par exemple entre le contrôle des armements et les autres domaines d’activité, et à l’intérieur de la question de la confiance et du contrôle des armements».*

15. Quelle que soit la marge de manœuvre du PEM pour l’établissement de MDC ou de MDCS, il convient d’indiquer que, même à court terme, le PEM pourrait instituer des contrôles spécifiques des acquisitions, en décidant d’empêcher les transferts d’adm dans la zone du Partenariat, y compris les technologies et les composants à double usage.

Recommandations

a) L’instauration de la confiance, au sens large et ne se limitant pas à des MDC spécifiques, est une tâche urgente et essentielle du PEM. Avec une assise solide et étendue, l’instauration de la confiance mutuelle fondée sur la transparence et l’information est la clé du développement du processus tout entier.

b) Le processus d’instauration de la confiance du PEM et l’outil que représentent les MDC doivent être essentiellement non militaires et, lorsqu’elles ont un lien quelconque avec les facteurs militaires, elles ne doivent pas être développées ou ne l’être que très lentement. Le principal objectif des MDC dans le cadre du PEM doit être d’établir des habitudes de transparence, d’information et de dialogue afin de promouvoir la confiance politique entre les partenaires. Dans un premier temps, cette transparence doit être entendue dans un sens plus large (essentiellement non militaire) qu’elle ne l’a été lors des précédentes

expériences de coopération en matière de sécurité, notamment avec la CSCE/OSCE.

c) Pour créer un cercle de confiance au sein du PEM, les partenaires du Sud de la Méditerranée ne devraient pas rester insensibles à la demande de l'Union européenne concernant un statut pour la Méditerranée et à ses efforts pour atteindre plus directement les événements à l'intérieur des Etats et entre les Etats de la région MENA. Par ailleurs, les partenaires du Nord devraient accorder une plus grande attention à la nécessité d'encourager la confiance du Sud à l'égard du processus militaire et sécuritaire européen et transatlantique, ainsi que d'améliorer le statut stratégique des partenaires du Sud en ce qui concerne la politique méditerranéenne en matière de sécurité.

d) Comme il y a dans le PEM différents cercles stratégiques qui ne sont pas nécessairement liés les uns aux autres, une forme de différenciation pourrait être introduite dans la mise en œuvre des MDC : la transparence et les MDC dans l'un de ces cercles pourraient être entérinées par tous les membres du PEM, tout en étant ultérieurement appliquées dans leurs cadres respectifs.

e) Dans un premier temps, certaines MDC apparentées au militaire pourraient être introduites dans le cadre des relations occidentales-arabes sans l'être dans d'autres cercles méditerranéens. En vue de généraliser

la confiance, les partenaires européens devraient donner la priorité à l'information et à la transparence dans les situations concernant leurs initiatives militaires ou apparentées. Le rôle de telles MDC consistera à établir la transparence et une culture ou une habitude de transparence. Dès lors que la transparence aura permis d'instaurer une confiance mutuelle et durable, il deviendra possible de faire évoluer les MDC vers le contrôle ou la limitation des armements.

f) Un exemple de mesure de confiance de ce type pourrait être la participation des Chefs d'état-major et des officiers d'Unités de Planification du Sud de la Méditerranée à l'Eurofor et Euromarfor.

g) Un ordre de succession approprié des questions qui se posent, peut faciliter la mise en œuvre de cette différenciation et dépasser les liaisons entre des questions homogènes, en les remplaçant par des liaisons entre questions diverses, à savoir entre le contrôle des armements et d'autres domaines d'activité et au sein du domaine de l'instauration de la confiance et du contrôle des armements.

h) La différenciation peut également être réalisée en élargissant l'objectif géostratégique du PEM (même de façon ponctuelle) pour que celui-ci corresponde dans une plus large mesure au Moyen-Orient et aux autres cadres de sécurité sous-régionaux; cela pourrait permettre à certains partenaires d'appliquer plus facilement, par exemple, des mesures sur les limitations concernant les équipements.

VI

Prévention des conflits

1. Dans des régimes de coopération en matière de sécurité, la perception vis-à-vis de la prévention de conflits est biaisée, cependant c'est le seul moyen d'arriver à une coopération dans ce domaine. Une capacité effective pour prévenir au moins les conflits les plus significatifs est, donc, essentielle pour le succès d'un arrangement de coopération en matière de sécurité tel que le PEM.

2. La nature diversifiée des conflits méditerranéens fait appel à une politique de prévention et de gestion capable d'intervenir à différents stades des conflits et, plus largement, à une approche pragmatique face à des situations qui évoluent et/ou se reproduisent.

3. Du point de vue des conflits dans l'espace géographique du PEM, deux tendances principales se dégagent:

(a) plusieurs conflits de longue durée sont associés à d'importants efforts d'établissement de la paix, de reconstruction et de stabilisation;

(b) dans le contexte interrégional du PEM (à savoir Nord/Sud) l'émergence de conflits violents ou armés n'est pas plausible.

4. Bien que dans la sphère du PEM les conflits tendent à se concentrer dans les dimensions intra-étatiques, le processus de Barcelone – dans sa phase actuelle – met l'accent sur les dimensions entre Etats et Nord/Sud.

Si le mécanisme de diplomatie préventive du PEM se focalise sur la dimension Nord/Sud, négligeant les conflits entre Etats, et surtout les conflits à l'intérieur des Etats avec des implications internationales, la capacité effective de prévention des conflits du PEM semble, alors, très réduite.

Un des aspects limitatifs du PEM en matière de prévention des conflits est son engagement à éviter des duplications et des interférences dans le processus de paix du Moyen-Orient.

5. D'autres limitations pourraient résulter de la structure et des tâches du mécanisme de

consultation politique et de diplomatie préventive du PEM. Le mécanisme esquissé après de premières négociations dans le Comité des Hauts fonctionnaires prend en compte les consultations politiques, l'information et la communication, et quelques instruments de diplomatie préventive basés sur l'expérience de l'OSCE (conciliation, missions, etc.). Si cette structure est adoptée, cela impliquera un mandat pour intervenir (bien évidemment, avec le consentement des parties concernées). Toutefois, les résultats des négociations menées jusque là n'autorisent pas à conclure qu'un mécanisme de prévention des conflits sera créé, même «à terme», à savoir un mécanisme capable d'intervenir.

Recommandations

a) Tandis que les tendances actuelles favorisent la diplomatie préventive de court terme, le PEM devrait tirer parti de l'intégration, dans sa structure, de facteurs politiques, économiques et sociaux et ainsi mettre en place des actions de prévention des conflits de court et long terme, afin de rejoindre les exigences de l'environnement du PEM.

b) La diversité des différents conflits méditerranéens exige une politique de prévention et gestion capable d'intervenir à différents stades des conflits et, plus largement, une approche pragmatique face à des situations susceptibles d'évoluer et/ou de se reproduire dans le temps. En ce sens, il semble que la diplomatie préventive des conflits à l'intérieur des Etats et la diplomatie «post- conflits» est plus adaptée au cadre méditerranéen qu'ailleurs.

c) Une focalisation progressive de la prévention des conflits sur ceux qui se déroulent entre Etats et à l'intérieur de certains est souhaitable. Cela pourrait devenir acceptable à deux conditions : qu'un mécanisme solide d'information et de communication sans intervention soit établi et

que l'étendue de l'information ne soit pas l'objet de restrictions trop importantes. Le mécanisme pourrait être basé sur un réseau de centres régionaux d'analyse et de prévision qui devraient, dans un premier temps, être essentiellement voué à accumuler de l'information. La transparence accrue agirait comme une MDC qui, à terme, rendrait le PEM capable de mettre en œuvre des activités effectives de prévention des conflits dès que les conditions politiques s'y prêteraient.

d) L'activité du PEM en matière de prévention des conflits, aussi essentielle qu'elle soit pour développer le potentiel du nouveau schéma euro-méditerranéen de coopération en matière de sécurité, semble exiger, de même que le contrôle des armements, un établissement préalable de la confiance mutuelle.

VII

Questions institutionnelles

1. Les relations entre l'Union européenne et ses partenaires du Sud se développent dans un espace où il existe déjà un ensemble diversifié d'initiatives de coopération économiques et politiques qui regroupent différents Etats du Partenariat, telles que le Forum méditerranéen ou les dialogues dans le domaine de la sécurité de l'UEO et de l'OTAN. La valeur spécifique du dialogue politique au sein du Partenariat ne retire rien à l'importance de ces initiatives.

2. Modifier le cadre institutionnel actuel du PEM n'est pas, pour le moment, souhaitable. La nécessité d'un cadre plus lourd ne se fait pas sentir. Par contre, les mécanismes actuels doivent être perfectionnés et rendus plus efficaces.

3. Ce cadre institutionnel repose sur les réunions des ministres, les réunions des Hauts fonctionnaires, et le rôle spécifique de la Commission européenne dans la gestion du Partenariat.

4. Le développement des mécanismes existants doit, dans la phase actuelle – compte tenu du fait qu'il n'y a pas d'institutions regroupant l'ensemble des partenaires du Sud – conserver sa forme intergouvernementale.

Recommandations

a) La gestion du PEM par la Commission crée une asymétrie, puisqu'il n'y a pas de structure homologue de la part des partenaires non membres de l'Union. Tout en souhaitant que la Commission conserve ce rôle, et loin de suggérer la formation d'un secrétariat, il est proposé que soit constitué, auprès de la Commission, un groupe «ProMed» de fonctionnaires des pays du Sud.

b) Le développement de la zone de libre échange crée le besoin d'un mécanisme de résolution de différends commerciaux. Ce mécanisme pourrait s'inspirer du modèle proche des «panels» de l'OMC.

c) Il est souhaitable d'approfondir l'actuel réseau d'information entre Hauts fonctionnaires, et de l'élargir aux thèmes de concertation politique et commerciale non directement liés au Partenariat.

d) Une concertation des positions des partenaires au sein de l'OMC est souhaitable pour des questions directement liées au Partenariat. Des réunions entre les membres du Partenariat pourraient se tenir à Genève en vue d'aboutir à des positions convergentes.

e) Il est nécessaire de mettre sur pied une structure de coordination des différents réseaux créés dans le cadre du PEM qui serait, en quelque sorte, un «réseau des réseaux».

Synthèse des propositions

Dans le domaine économique

Afin que la zone de libre échange puisse atteindre les objectifs fixés, à savoir réduire les disparités et présenter un bilan positif, la dette (publique et commerciale) doit être recyclée en vue de :

- créer des emplois productifs, en particulier dans les régions à forte pression migratoire;
- soutenir sur les plans logistique et financier, les politiques de planning familial;
- aider à la reconversion compétitive des petites et moyennes entreprises en mettant un accent particulier sur la formation professionnelle continue.

Tout en soulignant que le succès des investissements dépend, dans une large mesure, du succès de la réforme politique, de la «good governance», du développement de l'Etat de droit et de l'accomplissement des transitions démocratiques, la création d'un fonds d'assurance auquel le partenaire européen aurait une participation significative a été suggérée pour faire face aux risques commerciaux.

Dans le domaine de la société civile et des droits de l'homme

Une structure d'accompagnement de l'application des principes assumés conjointement, et particulièrement des questions spécifiques au Partenariat, devrait être créée. Ce serait un «Conseil des sages», une sorte d'«ombudsman» collégial, formé par des personnalités de la société civile nommées par tous les Etats du Partenariat. Sa fonction serait de faire des recommandations pour le Partenariat, ayant pour base sa propre réflexion, les questions posées par les Etats et les recommandations des organisations de la société civile.

Mettant en évidence l'importance des institutions politiques, la mise en place de groupes de réflexion sur les systèmes judiciaires, les lois électorales, la transition politique et le pouvoir local, devrait être envisagée. Ceux-ci seraient destinés aux hommes politiques, notamment aux parlementaires et aux experts des deux rives.

Etant donné le rôle incontournable des universités dans la compréhension des réalités politiques et économiques, et de la diversité

culturelle des deux rives, les échanges entre universitaires et les projets communs de recherche devraient être renforcés.

En ce qui concerne l'enseignement en général, y compris le primaire et le secondaire, une adaptation des programmes devrait être faite, en tenant compte des besoins de la connaissance mutuelle (rive Nord/rive Sud).

Réaffirmant le rôle de la jeunesse dans l'avenir des relations euro-méditerranéennes, plusieurs projets englobant les jeunes de différents secteurs de la société (journalistes, fonctionnaires, diplomates, chercheurs, etc.) devraient être encouragés.

Dans le domaine de la politique étrangère et de la sécurité

Accordant une importance majeure à une diplomatie préventive plus structurée et active au sein du Partenariat, la communication et les échanges d'information devraient se faire dans le cadre d'un "dialogue politique régulier et privilégié". Cette coopération politique contribuerait à renforcer la confiance parmi les partenaires.

Dans le même sens de coopération renforcée, la création de 'contingents Barcelone' a été proposée. Ceux-ci associeraient des forces des pays membres du partenariat (forces 'ad hoc' avec des commandements et des états-majors conjoints), qui se verraient confier des missions directement perçues comme d'intérêt commun dans l'espace euro-méditerranéen, notamment des missions 'civiles' liées à l'environnement, au sauvetage, aux catastrophes naturelles, entre autres. Les formes pratiques de coopération pour des missions humanitaires et de maintien de la paix hors de l'espace euro-méditerranéen, y compris dans ses aspects de formation, devraient être étudiées.

Dans le domaine du contrôle des armements et instauration de la confiance

Tout en envisageant une démarche graduelle, des mesures de confiance apparentées au militaire pourraient être introduites, dans un premier temps, dans le cadre des relations des

alliances occidentales avec les pays arabes sans l'être dans d'autres cercles méditerranéens.

En vue de généraliser la confiance, les partenaires européens devraient donner la priorité à l'information et à la transparence dans les situations concernant leurs initiatives militaires ou apparentées. Le rôle de telles mesures de confiance consistera à établir une communication régulière et une culture ou une habitude de transparence. Un exemple de mesure de confiance de ce type pourrait être la participation des chefs d'état-major et des officiers d'unités de planification du Sud de la Méditerranée à l'Eurofor et l'Euromarfor.

Dans un deuxième temps, dès lors que la transparence aura permis d'instaurer une confiance mutuelle et durable, l'évolution des mesures de confiance vers le contrôle ou la limitation des armements devraient être possible.

Dans le domaine de la prévention de conflits

Constatant que la diversité des différents conflits méditerranéens exige une politique de prévention capable d'intervenir à différents stades des conflits et une approche pragmatique face à des situations susceptibles d'évoluer et/ou de se reproduire dans le temps, la diplomatie préventive des conflits à l'intérieur des Etats et consécutive aux conflits est la plus adaptée au cadre méditerranéen.

La prévention des conflits entre et à l'intérieur des Etats devraient faire l'objet d'une plus grande attention à deux conditions: qu'un mécanisme solide d'information et de communication sans intervention soit établi et que l'étendue de l'information ne soit pas l'objet de restrictions. Ce mécanisme pourrait être basé sur un réseau de centres régionaux d'analyse et de prévision qui devrait, dans un premier temps, être voué à accumuler information. La transparence accrue agirait comme une mesure de confiance qui, à terme, rendrait le PEM capable de mettre en œuvre des activités effectives de prévention de conflits dès que les conditions politiques s'y prêteraient.

Dans le domaine institutionnel

Observant que la gestion du PEM par la Commission crée une asymétrie, puisqu'il n'y a pas de structure homologue de la part des partenaires non membres de l'Union, et tout en souhaitant que la Commission conserve ce rôle, il est proposé qu'un groupe 'ProMed' de fonctionnaires des pays du Sud soit constitué auprès de la Commission.

Affirmant que le développement de la zone de libre-échange crée le besoin d'un mécanisme de résolution de différends commerciaux, celui-ci pourrait s'inspirer du modèle des 'panels' de l'OMC.

Envisageant l'approfondissement de l'actuel réseau d'information des Hauts Fonctionnaires et son élargissement aux thèmes de concertation politique et commerciale non directement liés au Partenariat, une sorte de «réseau des réseaux» devrait être envisagée. Ce serait une structure de coordination des différents réseaux créés dans le cadre du PEM.

Dans le domaine de la communication

Etant donnée l'importance de la communication pour le fonctionnement du réseau, l'Internet devrait être considérée comme un des moyens privilégiés pour les échanges d'informations entre les membres EuroMeSCo, et entre ceux-ci et l'extérieur du réseau. Ainsi, la conclusion de la page EuroMeSCo s'avère prioritaire.

EuroMeSCo Working Groups Report

**Political and Security
Co-operation**

**Confidence Building,
Arms Control
and Conflict Prevention**

Introduction

EuroMeSCo is the transmediterranean network of foreign policy and international relations of the countries of the EuroMediterranean Partnership (EMP) and constitutes a forum for dialogue on politics and security questions between both sides of the Mediterranean.

This network is the result of the transformation of MeSCo (Mediterranean Study Commission) in EuroMeSCo (EuroMediterranean Study Commission) by the expansion to almost all members of the Partnership: institutes from the European Union countries and those from the South who did not yet participate in this project. The institutionalisation of EuroMeSCo took place in Sesimbra, in June 1996, during the MeSCo Third Annual Conference.

The objective of EuroMeSCo is to contribute to the development of co-operation and mutual understanding between institutes and experts specialising in international relations within the Euro-Mediterranean sphere.

The institutes belonging to the network are institutions dealing with international relations and security issues. Their non-governmental character does not exclude their influence in the policy-making process, since their research is policy-oriented.

EuroMeSCo is in tune with the Barcelona spirit and goals and pursues the following goals:

- to foster discussion in issues related to foreign and security policy across the Mediterranean thus contributing to an atmosphere of mutual trust;
- to enhance reciprocal awareness of perceptions and concepts of security of all parties involved;
- to increase the research capacity in Mediterranean affairs and security of the centres for strategic studies in Europe and the Mediterranean;
- to promote the co-ordination of research programmes, synergetic relationships and greater compatibility of approaches to security studies

Two working groups on political and security co-operation and on confidence building, arms control and conflict

prevention, were created in June 1996. Experts were asked to develop the thematic priorities which were identified by the groups participants.

During the working groups meetings, held in Sesimbra, Madrid, Rabat, Cairo and Lisbon, several contributions were presented and the areas of research were established. Papers were revised after the ideas exchanged during the debates and the first draft of this report was presented and discussed.

The report does not necessarily reflect a consensus among the authors of the papers or the members of EuroMeSCo who contributed to the various meetings of the working groups. Nonetheless, the report aims to provide a digest of the contribution made by the different papers and debates that took place within the working groups. This report was written under the responsibility of Roberto Aliboni, Abdel Moneim Said Aly and Álvaro de Vasconcelos.

Hence, this report, presented in its first version during the EuroMediterranean Ministerial Conference held in Malta in April 1997, is the result of the first year of EuroMeSCo working groups' activities.

The report examines the relations between the European Union and its partners, as well as the perspectives opened by the Euro-Mediterranean Partnership, established in Barcelona in November 1995 in the fields of politics and security. According to the spirit of Barcelona, the various aspects of the Euro-Mediterranean Partnership were considered indissociable and interdependent and this determined the approach to the political, economic and social questions, in order to provide an integrated and comprehensive vision.

The main goal of working groups' activities is to present concrete proposals, which constitute a considerable part of this report. A summary of these proposals is presented at the end of the volume.

The experience of the two working groups has confirmed the importance of dialogue in civil society in order to triumph over negative perceptions, misunderstanding and the cleavages provoked by various

perceptions in the North and in the South. The work carried out has also revealed the importance of clarifying the terms of dialogue and of reaching a common language in all domains, including politics and security.

Working groups have also formulate some proposals concerning the network. Thus, the network should be open not only to all foreign policy institutes and experts but also to other organisations from the civil society,

particularly in view of the interdisciplinary character of EuroMeSCo work.

It also seeks to develop information between its members, interested sectors and public opinion in order to enhance mutual understanding and to signal EuroMeSCo's activities to the political sphere. The use of Internet and a close relationship with the media are thus essential to achieve this. In order to make publications accessible to all members of the Partnership, an effort should be made to publish these works also in Arabic.

I

General remarks

1. Relations between the European Union and its Mediterranean partners are undergoing a transition towards a new international, post-cold war order, in which factors related to integration, as well as to political and economic multilateralism, multipolarism, unipolarism and unilateralism co-exist.
2. The EMP responds to the necessity for the southward extension of the European area of integration. The North of the Mediterranean region is characterised by a process of economic, political and security integration, based on important institutional structures such as the European Union, the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and the North Atlantic Treaty Organisation (NATO). In twenty-to-thirty years from now, if European integration achieves its aims, the North - Europe - will be characterised by a high level of integration and widespread democracy, and will comprise a single market of 477.758 million citizens which will be almost certainly cemented by European Monetary Union. Moreover, this market is expanding towards Turkey (63.535 million inhabitants) and eastward towards Russia with its 148.5 million inhabitants. From a purely commercial point of view, the countries of the Mediterranean, particularly the Maghrib countries, are already integrated in the North without any real ability to affect the process of economic decision-making.
3. Unlike the agreements signed between the European Union and regional groupings, the new Partnership agreements differ in as much as the partners do not form an integrated group. Indeed, the Southern Mediterranean region suffers from an institutional and sub-regional integration deficit. South-South integration is almost non-existent and the Southern Mediterranean has been untouched by the general trend toward sub-regional integration and economic regionalism. There is, in the Arab world, no project of integration comparable to Mercosul (Common Market of the South), ASEAN (Association of South East Asian Nations) or SADC (Southern African Development Community) and past initiatives such as the Arab Maghrib Union have been frozen. Projects aimed at the establishment of new sub-regional economic integration processes, such as the "New Middle East" and an Arab League Common Market, have not yet been put into effect.
4. Fulfilment of sub-regional integration calls for a considerable degree of "political convergence" and of pacific co-operation amongst member-states. In the Middle East significant progresses at the level of economic co-operation and integration is conditioned by political constraints and particularly by meaningful developments in the Middle East Peace Process. In the Maghrib, these constraints are essentially related to the difficulties and tensions inherent to the various processes of political transition. The European Union enlargement toward Southern countries which have already applied for membership raises various difficulties. Enlargement to the Balkans depends on overcoming the political impasse shared by the majority of the countries in the region.
5. The Euro-Mediterranean integration process is therefore limited, especially when compared to the integration process which has already taken place in the North. At this stage, it is essentially based on a free trade zone, due to be completed by the year 2010, between the European Union and each Mediterranean country, on a bi-multilateral basis, (an agreement between a multilateral organisation – the European Union – and on the other side a single state), even though it was decided in Barcelona in November 1995 to extend co-operation between the participants beyond free trade by intensifying political and social co-operation.
6. However, the specific identities of each region must be respected and fostered if viable integration is to be constructed between them. The EMP is faced with a formidable challenge in this respect to refute theories on the inevitability of civilisations clashes and

that it is possible to integrate, in one single area of co-operation and peace, countries with different cultural roots. Partners have a common interest in curbing nationalist approaches peculiar to extremist trends both in the North and the South.

7. Some Southern countries are engaged in a process of political reforms which are all the more necessary and delicate in that they are faced, at the same time, with a social crisis, characterised by insufficient growth, unequal distribution of wealth, acute unemployment, enhanced by the difficulties of demographic transition. This crisis creates conditions favourable to the development of a social fringe, which fosters the progression of radical alternatives to the existing states.

8. The economic situation in the European Union is complex, with social difficulties and a resurgence of xenophobia and intolerance.

Recommendations

A number of conditions are indispensable if the objectives of the EMP are to be fulfilled:

a) The European Union must contain its nationalistic and xenophobic tendencies, which, even if minoritarian, emerge in certain member-states, maintain and reinforce its policy toward the South and assert itself with a clear political project. It must also have a balanced vision of its relations with its partners in Eastern Europe and the Southern Mediterranean. Southward enlargement, in spite of its difficulties at present, would constitute a factor of equilibrium and would even strengthen the Partnership.

b) Partners in the South must undertake equal responsibilities in order to achieve the political, legislative, regulative and administrative reforms paramount to the success of the Partnership.

c) It must be clear from the start that Euro-Mediterranean integration is not only or essentially an economic process, that it contains a strong political and human dimension and that it requires a significant level of political convergence (democracy, human rights, Rule of law) as well as intense

cultural, scientific and technological co-operation.

d) The EMP must take place in the framework of open integration. It must be open internally, taking into account pluralism, free circulation of information and political, cultural and religious diversity, and externally, with an open regionalism as part of the larger framework of world trade liberalisation. This concept of open regionalism implies a right of all partners to participate in various economic co-operation projects, as long as these do not overlap. For the same reason, the participation of members of the Partnership in MENA summits (Middle East and North Africa economic summits) should be envisaged.

e) It must also be clear that participation to the free trade zone necessarily entails an improvement of neighbourhood relations and an effective integration in North Africa and the Middle East as well. In this context, South-South association agreements are essential. Sub-regional integration will be a powerful lever in the success of the Partnership and of more balanced Euro-Mediterranean relations. It is also an indispensable condition if we are to go beyond multilateralism and create a real arena for co-operation and free trade with all twenty-seven partners.

Each partner has a stake in the peaceful resolution of these conflicts and it should actively support every effort towards the pacific removal of obstacles which hinder integration.

f) In order to develop political co-operation and fulfil the objectives of economic Partnership, mutual understanding must be strengthened and one must bring down the barriers raised by misconceptions. The only way to do this is to promote dialogue and co-operation between the various actors at all levels, particularly within the civil society.

g) Moreover, Euro-Mediterranean integration is not and cannot be simply the outcome of the co-operation between the various countries and the European Commission. Actors of civil society, such as entrepreneurs, research institutes, universities, non-governmental organisations, should be mobilised and given a significant role.

h) The Euro-Mediterranean free trade zone must come within the larger framework of world trade liberalisation and therefore contribute to reinforcing multilateralism. The members of Euro-Mediterranean Partnership would all benefit from fighting unilateralist trends, whether in the economic field (Helms-Burton and d'Amato Laws) or in the domain of security.

i) It is in the interest of the Partnership that all members join the World Trade Organisation (WTO). Partners should, if possible, co-ordinate their actions within the framework of this organisation.

j) The free trade area must be sustained by the implementation of pan-Mediterranean security mechanisms, predicated on the strengthening of confidence, transparency and the gradual introduction of Confidence Building Measures (CBMs) and Confidence and Security Building Measures (CSBMs) so that conflict prevention and arms control and limitation may become feasible.

k) The Euro-Mediterranean free trade zone must be completed by a Euro-Mediterranean mechanism of security, based in a clear definition of the common interests of the Partnership's member-states.

l) The EMP is developing in a region where other significant regional and international powers operate, either economically, politically or on a security level, such as the United States and the Gulf states. This must be kept in mind and it seems that a dialogue between the Partnership's member states and the United States is crucial.

n) The Barcelona Declaration was the result of an important effort of convergence on the part of the various partners, which identified the interests and principles shared by all. This common basis should now constitute a springboard towards concrete and practical results.

II

Social and political impact of the free trade zone and conditions for investment

- 1.** The creation of a free trade zone appears to be a major objective of the Euro-Mediterranean economic partnership. In the Barcelona perspective, a combination of economic measures, notably the development of a free trade zone, will create conditions favourable to economic growth and will be an instrument which should improve living standards, development, democratisation and thus promote a diminution of migration flows. Economic partnership will also contribute to peace and stability in the Euro-Mediterranean region.
- 2.** The free trade zone must include association agreements between the European Union and Southern countries and among Southern countries themselves. Such agreements have already been signed between the European Union and Tunisia (1995), Israel (1995), Morocco (1996) and recently with the Palestinian Authority (1997), others are being negotiated (Egypt, Jordan and Lebanon). As for Algeria and Syria, there exists a negotiation mandate and agreement in principle respectively. Cyprus and Turkey, the latter already part of a customs union, are candidates to the European Union.
- 3.** Our preoccupation was to determine the potential economic, political and social impact of the free trade zone, especially during the transitional phase, as well as the impact on regional co-operation.
- 4.** The general conclusion is that, without palliative measures, the creation of a free trade zone will have adverse short term effects on the states' budgets, as well as on the social situation, because of the immediacy of adjustment costs. Potential gains, however, will be felt in the long term and remain dependent on the conditions which make the transition process sustainable economically, politically and socially.
- 5.** The success of the transition process will open positive perspectives in:

 - economic growth;
 - active integration in the international trade system (notably through increased competitiveness based on a significant rise of professional qualifications);
 - exploitation of new comparative advantages;
 - easing of the job market;
 - reduction of migration pressure.
- 6.** The creation of a free trade zone between partners with unequal levels of development implies, for Countries of the Southern and Eastern Mediterranean (CSEM), a unilateral reduction of customs protection, which makes these economies vulnerable to a Sudden opening to international competition. Unprepared companies would suffer serious consequences which would be translated into job losses. This would in turn deepen the unemployment crisis and, consequently, aggravate the social crisis, particularly in view of the high demographic growth.
- 7.** Furthermore, the reduction of customs protection will considerably affect national income which is closely linked to export and import duty. All CSEM have variable degrees of budget vulnerability (Public deficit/GDP) which could increase with the free trade zone. The expected drop in state revenues, together with the considerable weight of the debt servicing are likely to prevent further job creation. All the more so since, in the adjustment period, governments are expected to increase their expenditure in order to restructure their economies.
- 8.** The state will therefore be obliged to seek other sources of revenue, including external ones. This will entail a need for supplementary resources for the European Union in order to sustain efforts to bring up the economy to level as well as restructuring efforts. The MEDA programme (follow-up measures on

the economic and social structural reforms on Mediterranean countries) comes within this framework and an evaluation of its application seems essential.

9. As far as the relationship between the free trade zone and sub-regional co-operation is concerned, it is estimated that the inauguration of the Euro-Mediterranean free trade zone could contribute to the stabilisation of the political climate between the countries of the South and ease their engagement in a necessary sub-regional co-operation.

Recommendations

a) In order to allow the free trade zone to reach its objectives, to reduce disparities and to present a preliminary positive assessment, it is necessary that:

- governments initiate active palliative measures:
 - through policies aimed at bringing companies up to level, especially small and medium-sized firms;
 - through bold reforms of job training and continuous training;
- (public and commercial) debt be recycled with a view to:
 - creating productive jobs, in particular in region with high immigration levels;
 - supporting family planning policies logistically and financially;

- helping the CSEM to convert competitively, with a particular emphasis on job training, continuous training and staff retraining;

• Important legislative, regulations and administrative reforms be introduced to ensure:

- transparency;
- competitiveness;
- Rule-of-Law;
- credibility.

b) Other factors can contribute to reducing negative social impact, such as a significant increase of investments, which is an essential condition. Favourable conditions which would encourage saving and private investment must therefore be fostered.

c) Direct foreign investment constitutes another fundamental factor in boosting these economies and making them competitive internationally, in order to benefit from comparative advantages, preferably in every sector (until now, investments were concentrated in mining and energy).

d) The success of investment depends in no small measure on the success of political reform, good governance, the development of the Rule of Law and on the success of democratic transition processes.

e) An insurance fund, to which each European partner would contribute significantly, could be created as a protection from commercial risks.

III

Human rights, democracy and civil society

1. The participants to the Euro-Mediterranean Conference held in Barcelona underlined in the final declaration that "*the reinforcement of democracy and respect for human rights*" were essential elements of the Partnership.
2. However, Euro-Mediterranean co-operation in this field is the most delicate aspect of the Partnership.
3. The debate on democracy and human rights in the Mediterranean is linked to the debate on identity and the relations between two civilisations. Certain sectors of North African and Middle Eastern public opinion suspect the West of wanting to impose its civilisation and its hegemony, under the guise of democratic principles and their universal character.
4. In the North, in parallel to the rise of racism and xenophobia, the preconceived idea that there exists an intrinsic incompatibility between Islam and democracy has developed in the public opinion as well as within the elite.
5. The processes of political transition in the South are at different stages of development and are generally initiated and controlled by the state. But there is at the same time in these countries, a desire for political participation and representation, which manifests itself in different ways, according to the country.
6. One of the major difficulties of the processes of political transition in the Mediterranean, is the fear among political leaders, north and South, that political liberalisation may serve the interests of the radical Islamic alternative. The fact is that political Islam has become an unavoidable reality in the Southern transition processes and, contrary to common prejudice, there is not one but several Islamic movements. Indeed, differences can be found from one country to the other and also within the same country. Concomitantly, countries adopt different strategies and answers vis-à-vis Islamic movements and their integration in the political arena.
7. All these elements put forward the question of dialogue about democracy, Rule of Law and human rights within the framework of EMP in terms which are different to those that prevail in the relations between Western and Eastern Europe or between Europe and Latin America, for example.
8. Organisations from the civil society have different shapes, in the North and in the South (charities, professional and human rights associations and pressure groups).

Recommendations

- a) One must relativize the idea that the only representative in the South is the state and consider an active public opinion in North Africa and in the Middle East, as well as a civil society well represented in the density of its network of associations. The political emergence of these two factors – public opinion and civil society – is essential in the democratisation process.
- b) The co-operation between the institutions of the civil society cannot be restricted to relations between similar institutions, but it must take into account the great diversity of secular or religious institutions which exist both in the North and South. In this context, co-operation between NGO – those dealing with development issues as well as those involved in political issues – is crucial.
- c) EMP dialogue on democracy and human rights must have an obvious link with the debate on rights to religious and cultural diversity. Particular attention must be given to religious and cultural rights, to the rights of immigrants and to the right to free movement for the participants in the Partnership.

d) A palliative structure should be created for the implementation of jointly assumed principles, particularly questions directly related to the Partnership. A special council ("Conseil des Sages") could fulfil this role, as a collegiate «ombudsman», made up of personalities from the civil society appointed by the Partnership-states. Its function would be to make recommendations to the Partnership, stemming either from its own reflection or from questions put to it by the states or by organisations from the civil society.

e) The EMP plays a definite role in promoting democracy and human rights. However, democracy-building cannot be based on an abstract model, as several instances in the post cold-war period have shown, there is a great diversity of democratic models. Political transition cannot be reduced to electoral activity.

f) Political transition processes and constitutional reforms must be negotiated between the various political forces. The experience of South Africa is an interesting and a positive example of sharing of responsibilities in the transition stage and of the abandonment of the "winner takes all" idea. It also demonstrated the need to let

various sectors of society participate in the transition stage.

g) Workshops can be set up to debate on such questions as the exchange of ideas on judiciary systems, electoral laws, political transition, local government, etc, involving politicians, namely MP's and experts from both rims.

h) Co-operation between academics should be fostered by means of creating teaching and research programmes, which can contribute to the understanding of the political, economic and cultural realities. Teaching programmes, including undergraduate courses should also take into account the need for mutual understanding.

i) Co-operation must be developed between various youth organisations, as young people should be given a predominant role in the Partnership.

j) Support must be given to efforts towards the development of information networks, mainly through the Internet.

IV

Cooperation in foreign policy and "soft" security

1. A warning was given regarding the free trade zone, which if it were to be established without any major problem, would not necessarily constitute a zone of peace and stability.

Partners should therefore create mechanisms of political and security co-operation, within the Euro-Mediterranean area as well as with areas outside of the Partnership, thus allowing them to set up concrete measures towards this target.

Co-operation between partners contributes to avoiding misconceptions in the domain of security, at government level and mostly among public opinions.

2. The following points should be kept in mind for the realisation of political and security co-operation:

- The Barcelona declaration provides a sufficient framework, provided the decisions are implemented. The various actions must be undertaken in the framework of the acknowledged principles, which could be consolidated by a Charter in the process of being negotiated by the partners;
- Once the respect of principles has been secured, concrete actions of co-operation will not necessarily be initiated by all member-states. The Euro-Mediterranean area is subject to a variety of problems whose solution may only call for the participation of some partners. The aim is to work towards the improvement of co-operation, while making sure that initiatives remain open to all interested members of the Partnership;
- The notion of sub-regionalisation become useful in this context, especially when translated in operational terms, that is to say in order to find concrete solutions. This is particularly relevant in situations that require the participation of civil societies and local actors (local government structures, non-governmental organisations, universities, etc.).

3. From the point of view of security and political co-operation, the essential questions in the Euro-Mediterranean area are linked to

the Middle East peace process. This points to two fundamental constataions:

- Relations with the United States must be clarified, since they are an essential and unavoidable player in the region as far as security is concerned. Europe must play a political role more compatible with its economic responsibilities while the United States must take on an economic role more compatible with its function in political and security matters;
- The main function of the Partnership in this respect is to encourage co-operation between non-governmental participants and to foster exchanges between civil societies. The idea of "platforms of dialogue" could be applied at government (monitoring committee) as well as at non-governmental level and should, in the latter case, give a large place to intellectual and cultural personalities.

4. The question of Libya has been raised. The Partnership cannot continue to ignore Libya and its nationals, in spite of the present obstacles.

5. Mauritania, like Libya, is a member of the Arab Maghrib Union and closer links should be encouraged, at Partnership level. Sub-regional processes should be encouraged as they are beneficial to the progress of the EMP.

6. A form of co-operation between the European Union and the co-operation council of the Gulf states has been put forward and, while there is no intention to include the countries of the area into the Partnership, it would be desirable to co-ordinate and discuss some aspects (namely political and human aspects) within the Partnership.

7. Co-operation outside the Euro-Mediterranean area, for example under the aegis of the United Nations and the Organisation of African Unity (OAU), is particularly desirable since it allows a more consentaneous identification of common interests and an optimisation of resource

management. The participation of partners form both rims in the Bosnian IFOR and SFOR missions is a good example of what is feasible in this domain.

- Crisis management and peace keeping, especially in Sub-Saharan Africa was chosen as a priority region for out-of-area co-operation.
- On the one hand, partners have a tradition of participation to peace keeping operations and its aim is to keep a "good management of available resources".
- On the other hand, there must be a concerted effort to strengthen both the mechanisms and the regional and sub-regional organisations in this field (Organisation of African Unity – OUA, Southern African Development Community – SADC).

Recommendations

a) A concern for "destrategisation" must be present in all aspects of co-operation. The concept of co-operative security must prevail, at the expense of the over emphasis on security. Therefore, special attention should be given to the fact that, on both sides of the Mediterranean, some questions which are often amalgamated with security preoccupations should be set apart from this domain and treated as mainstream political, social or economic questions, as the case may be.

b) Migrations, which should be considered outside of security preoccupations, must be thoroughly examined, in particular their potential as a link between peoples and societies, both in its South-North and in South-South dimensions.

c) Co-operation in the transnational aspects of internal security will be subject to "ordinary co-operation", in other words, it will be set apart from security concerns (including soft security). These aspects have a very prominent place in public opinions which feels threatened by such phenomena as drug trafficking, organised crime, violence, including terrorist violence, whose first victim is the ordinary citizen, both in the North and South.

d) Political dialogue among members should cover all main issues of international politics and security. It should be pursued on a regular

basis and should include Ministers for Foreign Affairs, political directors and the High Officials of the Barcelona Process.

e) Combination and interaction of information and communication together with a "regular and privileged political dialogue" is essential to establish a structured and active preventive diplomacy in the framework of the EMP. Such an arrangement of "political co-operation", especially if sustained by a common policy, such as the former European Political Co-operation, would also contribute to increase confidence among partners.

f) The possibility for the Union to adopt, in Amsterdam, the Western European Union Petersberg missions, will enable the fifteen members of the European Union to establish a dialogue with the twelve members of the South on humanitarian action and rescue, peace keeping and peace making. This dialogue should include every member state of the Partnership.

g) Every initiative in the field of security, including military, which involve members of the Partnership should be subject to consultations, since it is felt that negatives consequences of previous initiatives, such as Eurofor, could have been avoided.

h) Officers (from the staff or planning) of the member-states should participate to Eurofor and Euromarfor. It is necessary to underline the importance of initiatives in which the military can participate, within the Partnership.

i) The formation of a "Barcelona contingent" has been suggested. It would bring together the Partners' military forces (ad hoc forces with joint commands and staff) which would be entrusted with missions of a common interest in the Euro-Mediterranean area, such as civil missions on the environment, rescue operations or in the case of natural catastrophes, etc. Practical forms of co-operation in humanitarian missions and peace keeping outside the Euro-Mediterranean area must be studied now, including in its training and military aspects.

j) While Libya's full participation cannot be envisaged at this stage, she could be granted

the status of observer (or something similar). Human exchanges should be encouraged in spite of the blockages which remain at state

level. A more intense co-operation with Mauritania is recommended.

V

Confidence-building and arms control

1. Arms control and limitation is an important task of the EMP process on both the conventional and the non-conventional sides. To such purpose, the Barcelona Declaration lists a number of goals and actions that could be eventually construed as CBMs or CSBMs. However, with respect to arms control and limitation the EMP encounters a number of stumbling blocks which emerge partly from the gap between the co-operative culture accumulated by the Europeans in twenty years of CSCE/OSCE experience and the more traditional attitude prevailing in the Southern Mediterranean area. Mostly, they emerge from the unresolved dimensions of the Arab-Israeli conflict (reflected in the suspension of the talks in the Middle East bilateral negotiations and the Working Group on Arms Control and Regional Security – ACRS).

2. Broadly speaking, on the European side the concept of arms control is linked to the one gradually matured with the East-West experience and the end of the Cold War. The latter sees in arms control a possible way to facilitate the development of a common security regime; more a vehicle to shape perceptions of states and less an instrument to adjust their military capabilities; one avenue of co-operation among states that is meant to lead to the removal of the security dilemma. Conversely, on the Middle Eastern side the prevailing view is less concerned with the management of conflicts than with the management of military balances. This difference in security cultures and perceptions is a first stumbling bloc.

3. Another stumbling bloc is that the EMP sphere fails to include a set of eastern countries on the Gulf, such as Iran and Iraq, which have instead an essential impact on regional security from the point of view of many partners.

4. However, the most serious obstacles to a policy of arms control and limitation stem from a number of vicious linkages that reflect the difficulties of the peace process in the

Middle East and the lack of a complete political settlement in the area.

One such obstacles relates to the institution of military or military-related CBMs and CSBMs. In the Arab view CBMs or CSBMs can be introduced only when there will be a full political settlement and a situation of strategic balance. Otherwise – so the argument runs – their introduction could perpetuate the very situation that should be changed. This argument on CBMs prevent the latter from being instituted in the EMP as measures properly geared to pave the way to controlling or limiting armaments.

5. Another such obstacles is the linkage being made between conventional arms and weapons of mass destruction as well as between the presence of nuclear arms in the region and the rationale for other countries to develop other kinds of weapons of mass destruction and related delivery means. These linkages, for example, makes difficult for certain countries to comply with the requirements of the United Nations Register of Conventional Armaments.

6. In conclusion, the classical arms control and limitation policy based on previous institution of CBMs and CSBMs can hardly be done in the EMP, at least in this first stage. Arms control and limitation must be viewed as a long-term process that must be prepared by a broad action of confidence-building rather than by an early introduction of military or military-related CBMs/CSBMs. The rationale for broad confidence-building in the EMP, as distinguished from more traditional and specific CBMs, must therefore be pointed out.

7. The setting up of a Euro-Mediterranean co-operative security regime is taking place between (and overlapping with) the OSCE's longstanding experience on the northern side of the Mediterranean basin and the attempts of the ACRS in the multilateral track of the Middle East peace process on the South-eastern side of the same area.

Yet the EMP "area of peace and stability" can hardly be compared to these adjoining experiences, in that, despite the use of the same methodology (attaining security through co-operative means) the politico-strategic contexts are basically different. While there is coincidence and a direct functional relation between the strategic context and the actors in the CSCE/OSCE and in the Middle East peace process, the same is not true in the Mediterranean where the relation is only indirect. OSCE and ACRS correspond to strategically consistent regions, whereas EMP does not.

This uniqueness of the EMP as an area of co-operative security is shown by the different structures of perceptions that underlie security policies and perspectives on the European as well as the Southern Mediterranean side of the Partnership.

8. On the EU side, actual threats are not perceived as emanating from the states in the South of the Mediterranean but from a set of conflicts and factors internal to the latter, as well as from South-South inter-state conflicts. In the European Union perception, intra-state conflicts in the South cause instability, political vacuum, movements of people and economic underdevelopment with important spill-over effects in Europe. Also, they trigger South-South inter-state conflicts or delay or hinder their resolution. Ultimately, these inter-state conflicts may involve the Europeans. Hence European interest in the stabilisation of the Mediterranean.

However, whether and to what extent the Southern intra-state and South-South inter-state conflicts affecting European security will be directly tackled by the EMP co-operative security regime remains to be seen. In the first year of negotiations within the EMP, the establishment of a conflict prevention mechanism capable of intervening has been put off to the "longer-term". Furthermore, the Barcelona Declaration stresses that the "*Euro-Mediterranean initiative is not intended to replace the other activities and initiatives undertaken in the interest of the peace, stability and development of the region*", in particular the peace in the Middle East. As a result, for the time being the EMP appears unable to directly get in touch with the factors which affect European Union security perceptions in the area.

This lack of strategic status and operational capacity compels the European Union to

search for an increased role in the Mediterranean area and more transparency in Southern security politics. That is why, from the European point of view, the EMP seems directed firstly at building Mediterranean Partners' confidence in the European Union as a regional security actor as well as increasing EU's confidence in the Mediterranean Partners security politics.

9. On the Southern Mediterranean side, security perceptions are not affected by the remote possibilities of intra-state and inter-state conflicts in and between the European Union partners. Factors affecting security perceptions in the South of the Mediterranean are related rather to North-South inter-state relations, i. e. relations between the two halves of the Euro-Mediterranean circle.

Post-Cold War military or peace-related interventions in the Middle East (and elsewhere) have been regarded by public opinion in the South as violent conflicts or actions of enforcement against the Arabs or Arab interests deriving from the unilateral supremacy of the Western alliances of which the European Union is part.

In this framework, the ongoing process of transformation within NATO and the related process of establishment of a European Defence and Security Identity within the European Union and the Western European Union are both regarded by the Arab Partners with suspect and concern, as was evident recently with respect to Eurofor and Euomarfor. The Arabs are not part of this process and have no influence on it. Like the Europeans, they come to feel that in the EMP they cannot get directly in touch with the factors that affect their security.

For these reasons, even in the case of the Mediterranean partners, the EMP has the task of increasing transparency and building confidence. What the Southern Mediterranean countries expect from the EMP is that it builds confidence in relation to a European and transatlantic military and security process which they see as a threatening trend and increases their strategic status with respect to Mediterranean security politics.

10. A solid and diffuse build-up of confidence and trust predicated on transparency and information is the key to the development of the entire process.

11. This conclusion does not mean that CBMs have to be excluded from the EMP context, however. Rather, it means that CBMs have to be different from those that have emerged in the CSCE/OSCE framework as well as in the experience of the Arab-Israeli conflict (particularly in the 1979 Egypt-Israel Peace Treaty).

In these first stages of the Barcelona process, the EMP's CBMs must have a prevalingly non-military nature and, whenever related in some way to military factors (e.g., the use of military instruments to intervene on natural disasters), they must have a slowly – or non-evolutive – character with respect to the inherently evolutive nature (i.e. from information through the implementation of arms control or limitation) of the CBMs, especially those implemented in the CSCE/OSCE framework.

Can EPM's CBMs have a different character in relation to different circles of implementation?

12. Some kind of differentiation could be introduced following the fact that in the EMP there are actually different strategic circles not necessarily related to one another, like the Eastern Mediterranean disputes, the Arab-Israeli conflict and the Western alliances' transformation-Arab mistrust interaction. Transparency and CBMs in one of such circles could be endorsed by all the members of the EMP, though implemented in their diverse respective framework. Differentiation should be interpreted less as different groupings of countries in relation to varying initiatives and issues than as different circles of issues or regions giving way to different tiers or clusters of negotiations.

13. Differentiation may allow for some military or military-related CBMs in circles other than the Arab-Israeli one. In the Western alliances-Arab framework, for example, it is clear that military-related CBMs similar to those included in the OSCE (of a declaratory, but even perhaps operational nature: declarations of "no first use" of force, greater transparency in defence budgets, etc.) would contribute significantly to dissipate Arab suspects about the real ends of the military reforms presently going on in the Western circle and introduce due transparency

in a relationship that can hardly be de-linked from military factors.

14. Proper sequencing can help implementing differentiation of circles and overcome straight linkages by making issue-linkages rather to work: as noted in the conclusions of the UNIDIR project on "*Confidence-Building and Arms Control in the Middle East*", "*sequencing may be considered across issue areas, i.e. between arms control and other fields of activity, and within the field of confidence-building and arms control*".

15. Whichever the EMP room in establishing CBMs or CSBMs, it remains to say that, even in shorter term, the EMP could institute some EMP-specific supply-side controls, by agreeing to refrain from intra-EMP weapons of mass destruction transfers, including dual-use technologies and components.

Recommendations

a) Confidence building, in a more broader sense than specific CBMs, is a very urgent and primary task to be implemented by the EMP. A solid and diffuse build-up of confidence and trust predicated on transparency and information is the key to the development of the entire process.

b) The confidence-building process of the EMP and its attendant CBMs must have a prevalingly non-military nature and, whenever related in some way to military factors, they must have a slowly- or non-evolutive character. The primary aim of confidence-building in the EMP must be that of establishing habits of transparency, information and dialogue as to make political trust among the Partners to grow up. In a first stage, such transparency must be understood in a broader sense (i.e. in a basically non-military sense) than that enshrined in previous experiences of co-operative security, in particular that of the CSCE/OSCE.

c) In order for a virtuous circle of confidence to be set in motion within the EMP, the partners from the South of the Mediterranean should not be insensitive to the EU's quest for status in the Mediterranean and its interest in getting more closely in touch with intra-state and South-South inter-state developments in the MENA region. On the other hand, the

Partners from the North should pay more attention to the necessity of increasing the strategic status of the Southern partners with respect to Mediterranean security politics.

d) As in the EMP there are actually different strategic circles not necessarily related to one another, some kind of differentiation could be introduced in the implementation of CBMs: transparency and CBMs in one of such circles could be endorsed by all the members of the EMP, though subsequently implemented in their diverse respective frameworks.

e) As a first stage, some military-related CBMs could be introduced in the Western-Arab context without being introduced in other Mediterranean arenas. In view of building broad confidence, the European partners should pay special attention and give priority to information and transparency in developments concerning their military or military-related initiatives. The task of such CBMs will be that of establishing transparency and a culture or habit of transparency. As

soon as transparency will have durably solidified mutual confidence, there will be room for making CBMs to evolve towards arms control or limitations.

f) One example of such CBMs could be the participation of chief-of-staff and planning officers from the South of the Mediterranean to Eurofor and Euromarfor.

g) Differentiation may also be attained by expanding the EMP's geostrategic scope (even for punctual purposes) so that it overlaps more fully with Middle Eastern or other sub-regional security environments; this could make easier for some partners to implement, for example, measures on material limitations.

h) The EMP could institute some EMP-specific supply-side controls, by agreeing to refrain from intra-EMP weapons of mass destruction transfers, including dual-use technologies and components.

VI

Conflict prevention

1. In co-operative security regimes there is an obvious bias towards preventing conflicts, if only because whenever conflicts are not prevented it becomes more difficult to succeed in carrying out security co-operation. An effective capacity to prevent relevant conflicts is therefore crucial to the success of a co-operative security arrangement like the EMP.

2. On the other hand, the different characters of the Mediterranean conflicts (in comparison, for example, with the more homogeneous situation in the European East), the stabilising impact provided in many cases by the end of the Cold War and the importance and ramifications of the post-conflict stage through which the Arab-Israeli conflict is passing call for a preventive policy capable of intervening in various stages of the conflicts and, more broadly speaking, a highly pragmatic approach to situations that may change and/or recur over time.

3. Ongoing conflicts in the EMP sphere can be classified according to two main trends: (a) differently from the European East, where a classical "post-empire" cycle is taking place with a strong increase in fragmentation and intra-state conflicts, in the Mediterranean a high number of longstanding conflicts is matched by remarkable tendencies toward post-conflict attempts at peace-building, reconstruction and stabilisation; (b) while there is a low level of conflict and conflict potential in the European Union and, conversely, a high level of such conflicts in the Southern and eastern regions of the Mediterranean area, in the EMP inter-regional (i.e. North-South) context violent or armed conflicts are not likely to emerge or are very remote.

4. Though conflicts in the EMP tend to concentrate in the intra-state dimensions, in the Barcelona process – as it stands today – the emphasis is on inter-state and North-South dimensions.

On the other hand, emphasis is an important element for evaluating the relevance of EMP preventive diplomacy. If the EMP mechanism of preventive diplomacy concentrates on the North-South (basically conflictless) circle of the EMP, neglecting or downplaying inter-state conflicts and, most of all, intra-state conflicts with international implications, the EMP conflict prevention capacity may result very weak.

An aspect of such limitations on the EMP's conflict prevention focus is embedded in the EMP commitment to avoid duplications and interferences, in particular, with the Middle East peace process.

5. Other limitations may depend on the structure and tasks of the mechanism of political consultation and preventive diplomacy the EMP will be able to set up. The mechanism sketched by first negotiations in the Senior Officials Committee contemplates political consultations, information and communication, and a limited set of preventive diplomacy instruments drawn from the CSCE/OSCE experience (conciliation, facts-finding missions, etc.). If this institution-like structure is enforced, it will entail a mandate to intervene (obviously, with the consent of the parties concerned). But, again, the results of the negotiations conducted so far tend to put off in the "longer term" the creation of a full-fledged conflict prevention mechanism, i. e. a mechanism capable of learning and intervene.

Recommendations

a) While current tendencies privilege short-term preventive diplomacy, the EMP should take advantage of the integration in its structure of economic as well as social and political factors and thus combine short- and long-term actions of conflict prevention in order to meet the especially differentiated features and requirements of the EMP environment.

b) The diversities in the varying Mediterranean conflicts; the stabilising impact provided in several cases by the end of the Cold War; and the importance and ramifications of the post-conflict stage through which the Middle East conflict is going, demand an EMP preventive policy capable of intervening in varying stages of the conflicts and, more broadly speaking, a highly pragmatic approach in situations that may change and/or recur over time; in this sense, it seems that intra-conflict and post-conflict preventive diplomacy may be more fitting in the Mediterranean landscape than in other areas in the world.

c) A gradual extension of conflict prevention's focus to inter-state conflicts in the South-South area and to intra-state conflicts may become acceptable if a strong

mechanism of information and communication without intervention were firmly established in the meantime and the scope of information were not subjected to significant limitations. The mechanism could be based on a network of focal points, and regional security and situation centres essentially devoted, in a first stage, to accumulate information and enhance transparency.

d) The EMP activity of conflict prevention, as crucial as it may be for developing the potential of the new Euro-Mediterranean co-operative security scheme, seems to require, like arms control, a preliminary upgrading of mutual confidence.

VII

Institutional questions

1. Relations between the European Union and its partners in the South are developing in an area where initiatives of economic and political co-operation have already been undertaken by some partners, such as the Mediterranean Forum or on the Western European Union and NATO security dialogues. The specific value of political dialogue within the Partnership does not diminish the importance of these initiatives.

2. It not yet desirable to modify the present institutional framework of the EMP as there is no need for a heavier structure. The existing mechanisms, however, must be perfected and made more efficient.

3. This institutional framework hinges on meetings of ministers and of the High Officials as well as on the specific role of the European Commission in the management of the Partnership.

4. The development of existing mechanisms must, for the time being, retain its inter-governmental shape, in view of the fact that there are no institutions which bring together all Southern partners.

Recommendations

a) The management of the EMP by the Commission creates an asymmetry because there is no equivalent structure among the non-member partners of the Union. While the Commission should retain this role, and far from suggesting the creation of a Secretariat, a "ProMed" group of civil servants from the South could be constituted to act in relation to the Commission.

b) The development of the free trade zone creates the need for a mechanism for the resolution of commercial conflicts. This mechanism could be modelled on the World Trade Organisation panels.

c) It would be interesting to expand the existing information network among the High Officials and to extend it to commercial and political dialogue, not necessarily linked with the Partnership.

d) A discussion on the partners' position within the United Nations and the World Trade Organisation is desirable on questions directly linked with the Partnership. The members of the Partnership could meet in Geneva in order to reach converging positions.

e) A structure co-ordinating the various networks created within the EMP should be envisaged and could take the form of a «network of networks».

Summary of the Proposals

In the economic field:

In order to allow the free trade zone to attain its objectives, namely, to reduce disparities between member states and to present an initial positive evolution, it is necessary that (official and commercial) debt be recycled with a view to:

- creating productive jobs, particularly in regions with high immigration levels;
- supporting family planning policies logistically and financially;
- helping the CSEMs to convert competitively with a particular emphasis on job training, continuous training and staff retraining.

Emphasising that the success of investment depends in no small measure on the success of political reform, good governance, the development of the rule-of-law and on the success of democratic transition processes, an insurance fund, to which each European partner should contribute, should be created to provide protection from extraordinary and thus unquantifiable political and/or commercial risk.

In the field of civil society and human rights:

A support structure should be created for the implementation of jointly accepted principles, particularly for questions directly related to the Partnership. A special council ("Conseil des Sages") could fulfil this role, as a collegiate ombudsman, made of personalities from civil society appointed by the Partnership states. Its function would be to make recommendations to the Partnership, stemming either from its own reflection or from questions put to it by the states or by organisations from the civil society.

Workshops can be set up to debate on such questions as the exchange of ideas on judiciary systems, electoral laws, political transition, local government, etc., involving politicians, namely MP's and experts from both rims.

Co-operation between academics should be fostered by means of creating teaching and research programmes, which can contribute to the understanding of the political, economic and cultural realities. Teaching programmes, including undergraduate courses should also

take into account the need for mutual understanding

Co-operation must be developed between various youth organisations, as young people should be given a predominant role in the Partnership.

In the field of foreign policy and security:

Combination and interaction of information and communication together with a "regular and privileged political dialogue" is essential to establish a structured and active preventive diplomacy in the framework of the EMP. Such an arrangement of "political co-operation", especially if sustained by a common policy, such as the former European Political Co-operation, would also contribute to increase confidence among partners.

The formation of a "Barcelona contingent" has been suggested. It would bring together the Partners' military forces (ad hoc forces with joint commands and staff) which would be entrusted with missions of a common interest in the Euro-Mediterranean area, such as civil missions on the environment, rescue operations or in the case of natural catastrophes, etc.. Practical forms of co-operation in humanitarian missions and peace keeping outside the Euro-Mediterranean area must be studied now, including in its training and military aspects.

In the field of confidence-building and arms control:

As a first stage, some military-related CBMs could be introduced in the Western-Arab context without being introduced in other Mediterranean arenas. In view of building broad confidence, the European Partners should pay special attention and give priority to information and transparency in developments concerning their military or military-related initiatives. The task of such CBMs will be that of establishing transparency and a culture or habit of transparency. As soon as transparency will have durably solidified mutual confidence, there will be

room for making CBMs to evolve towards arms control or limitations.

One example of such CBMs could be the participation of chief-of-staff and planning officers from the South of the Mediterranean to Eurofor and Euromarfor.

In the field of conflict prevention:

The diversities in the varying Mediterranean conflicts; the stabilising impact provided in several cases by the end of the Cold War; and the importance and ramifications of the post-conflict stage through which the Middle East conflict is going, demand an EMP preventive policy capable of intervening in varying stages of the conflicts and, more broadly speaking, a highly pragmatic approach in situations that may change and/or recur over time; in this sense, it seems that intra-conflict and post-conflict preventive diplomacy may be more fitting in the Mediterranean landscape than in other areas in the world.

A gradual extension of conflict prevention's focus to inter-state conflicts in the South-South area and to intra-state conflicts may become acceptable if a strong mechanism of information and communication without intervention were firmly established in the meantime and the scope of information were not subjected to significant limitations. The mechanism could be based on a network of focal points, and regional security and situation centres essentially devoted, in a first stage, to accumulate information and enhance transparency.

In the institutional field:

The management of the EMP by the Commission creates an asymmetry because there is no equivalent structure among the non-member partners of the Union. While the Commission should retain this role, and far from suggesting the creation of a Secretariat, a "ProMed" group of civil servants from the South could be constituted to act in relation to the Commission.

The development of the free trade zone creates the need for a mechanism for the resolution of commercial conflicts. This mechanism could be modelled on the World Trade Organisation panels.

It would be interesting to expand the existing information network among the High Officials and to extend it to commercial and political dialogue, not necessarily linked with the Partnership. A structure co-ordinating the various networks created within the EMP should be envisaged and could take the form of a «network of networks».

In the field of communication:

Working groups concluded that communication was a very important factor in order to counter negative perceptions, misunderstanding and disagreements provoked by differences over common issues between North and South of the Mediterranean. On the one hand, it is important to follow the evolution of the Barcelona process. On the other hand, it is very important to establish a regular communication between the institutes and its researchers in order to exchange information. To attain these objectives, support must be given to efforts towards the development of information networks, mainly through the Internet.

Groupes de Travail • Working Groups

**Textes et Auteurs • Papers and Authors
Participants**

Textes et Auteurs

Coopération politique et de sécurité Political and Security Co-operation

May Chartouni-Dubarry, *Processus de transition politique au Proche-Orient*

Mustapha Hamarneh, *The Process of Democratization in the Arab Mashreq: the role of the external factors*

George Joffé, *Foreign economic investment and the Rule of Law*

Driss Khrouz, *Emigration, zone de libre-échange et emploi*

Azzam Mahjoub, et **Hafedh Zaafrane**, *La zone de libre-échange euro-méditerranéenne. Impact social et faisabilité politique pour les PSEM.*

Gema Martin Muñoz, *Réforme politique et changements sociaux. L'exemple des pays du Maghreb*

Gert de Nooy, *Euro-Mediterranean political dialogue and security cooperation on UN/OUA-mandated conflict resolution in Sub-Saharan Africa.*

Abdallah Saaf, *Recherche sur la coopération euro-méditerranéenne au plan politique et sécuritaire. Intérêts communs régionaux et globaux.*

Papers and Authors

Mesures de confiance, contrôle des armements et prévention des conflits Confidence building, Arms Control and Conflict Prevention

Roberto Aliboni, *Intra-state conflicts in the EMP area and conflict prevention policies*

Roberto Aliboni and **Paolo Miggiano**, *Inter-state conflicts in the EMP area and conflict prevention policies*

Abdel Monem Said Aly and **Gamal Abdel Gawad Soltan**, *The Arab experience with conflict prevention and the new EMP framework*

Abdelwahab Biad, *Institutions, procedures and instruments of conflict prevention*

Pascal Boniface, *Weapons of mass destruction in the Mediterranean area and EMP policies of arms control and limitation*

Mark A. Heller, *Weapons of mass destruction in the Mediterranean area and EMP policies of arms control and limitation*

Antonio Marquina Barrio, *Institutions, procedures and instruments of conflict prevention*

Mohammad El-Sayed Selim, *Weapons of mass destruction in the Mediterranean area and EMP policies of arms control and limitation*

Fred Tanner, *Policies of arms control and limitation related to the conventional dimension of the EMP process*

Participants

Roberto ALIBONI
Istituto Affari Internazionali, Roma

Khalid ALIOUA
Député, Rabat

Abdel Moneim Said ALY
Al-Ahram Center for Political and Strategic
Studies, Cairo

Laurence AUER
Commission européenne, Bruxelles

Fifi BENABOUD
Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe,
Lisboa

Assia BENSALAH ALAOUI
Centre d'Etudes Stratégiques, Rabat

João Paulo BENTO
Institute for European and International
Studies, Luxembourg

Grazyna Maria BERNATOWICZ
Polish Institute of International Affairs,
Warsaw

Abdelwahab BIAD
Faculté de Droit, Sciences économiques et
Gestion, Rouen

Alberto BIN
Mediterranean Academy of Diplomatic
Studies, Msida

Pascal BONIFACE
Institut des Relations Internationales et
Stratégiques, Villetaneuse

Lounes BOURENAME
Institut National d'Etudes de Stratégie
Globale, Alger

Virgínia BRANCO
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Emmanuelle BRIBOSIA
Institut d'Etudes Européennes, Bruxelles

Salvino BUSUTTIL
Foundation for International Studies, La
Valetta

Frédéric CHARILLON
Institut de Sciences Politiques, Paris

May CHARTOUNI-DUBARRY
Institut Français de Relations
Internationales, Paris

Pedro COURELA
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Lucienne CURMI
Foundation for International Studies, La
Valletta

Jean-François DAGUZAN
Centre de Recherches et d'Etudes sur les
Stratégies et les Technologies, Paris

Jean Pierre DERISBOURG
Commission européenne, Bruxelles

Rachid DRISS
Association des Etudes Internationales,
Tunis

Carlos ECHEVERRIA JESÚS
Western European Union Institute for
Security Studies, Paris

Abdel-Fattah EL GIBALI
Al-Ahram Center for Political and Strategic
Studies, Cairo

Atila ERALP
Foreign Policy Institute, Ankara

Ana Paula FERNANDES
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Roberto GIMENO
Centre Européen de Sciences Politiques,
Paris

João GOMES CRAVINHO
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Mustapha HAMARNEH
Centre for Strategic Studies, Amman

Salah HANNACI
Institut Tunisien des Etudes Stratégiques,
Tunis

Mark A. HELLER
Jaffee Center for Strategic Studies, Ramat
Aviv - Tel Aviv

Anders HELLNER
Swedish Institute for International Affairs,
Stockholm

George JOFFÉ
Royal Institute for International Affairs,
London

Mohamed KHACHANI
Groupement d'Etudes et de Recherches sur
la Méditerranée, Rabat

Driss KHROUZ
Groupement d'Etudes et de Recherches sur
la Méditerranée, Rabat

Ghislain LANGRE
Fondation Méditerranéenne d'Etudes
Stratégiques, Toulon

Guido LENZI
Western European Union Institute for
Security Studies, Paris

Alejandro LORCA
Universidad Autonoma, Madrid

Abdelouhab MAALMI
Groupement d'Etudes et de Recherches sur
la Méditerranée, Rabat

Azzam MAHJOUR
Tunis

Antonio MARQUINA BARRIO
Departamento de Estudios Internacionales-
Universidad Complutense, Madrid

Gema MARTIN MUÑOZ
Centro Español de Relaciones
Internacionales, Madrid

Carla MARTINS
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Jacques MEHEUT
Fondation Méditerranéenne d'Etudes
Stratégiques, Toulon

Bouraoui MELAOUEH
Association des Etudes Internationales,
Tunis

Mohand-Ou-Ahmed MELBOUCI
Institut National d'Etudes de Stratégie
Globale, Alger

Paolo MIGGIANO
Istituto Affari Internazionali, Roma

Miguel Santos NEVES
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Gert de NOOY
Clingendael, The Hague

Joel PETERS
Center for Euro-Mediterranean Studies,
University of Reading

Volker PERTHES
Stiftung Wissenschaft und Politik,
Ebenhausen

Abdallah SAAF
Centre d'Etudes Stratégiques de Rabat

Elvira SÁNCHEZ MATEOS
Centro d'Informació y Documentación
Internacionals, Barcelona

Reinhard SCHLAGINTWEIT
Deutsche Gesellschaft für Auswärtige
Politik, Bonn

Mohammad El-Sayed SELIM
University of Cairo

Karsten SKJALM
Danish Institute of International Affairs,
Copenhagen

Moncef Ben SLAMA
Association des Etudes Internationales,
Tunis

Gamal Abdel Gawad SOLTAN
Al-Ahram Center for Political and Strategic
Studies, Cairo

Stelios STAVRIDIS
Centre for Euro-Mediterranean Studies,
University of Reading

Fred TANNER
Mediterranean Academy of Diplomatic
Studies, Msida

Abdel Moughit Benmessaoud TREDANO
Groupement d'Etudes et de Recherches sur
la Méditerranée, Rabat
Álvaro de VASCONCELOS

Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Maria do Rosário de MORAES VAZ
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Catherine WOLFRAM
Instituto de Estudos Estratégicos e
Internacionais, Lisboa

Hafedh ZAAFRANE
Tunis