

[DÉCRYPTAGE]

CONSÉQUENCES DE LA POLITIQUE ATLANTISTE MENÉE
SOUS JOSÉ MARÍA AZNAR SUR LES POLITIQUES IBÉRO-
AMÉRICAINE ET MÉDITERRANÉENNE DE L'ESPAGNE



Par Adélaïde CAMAIONI

À PROPOS DE L'ARTICLE

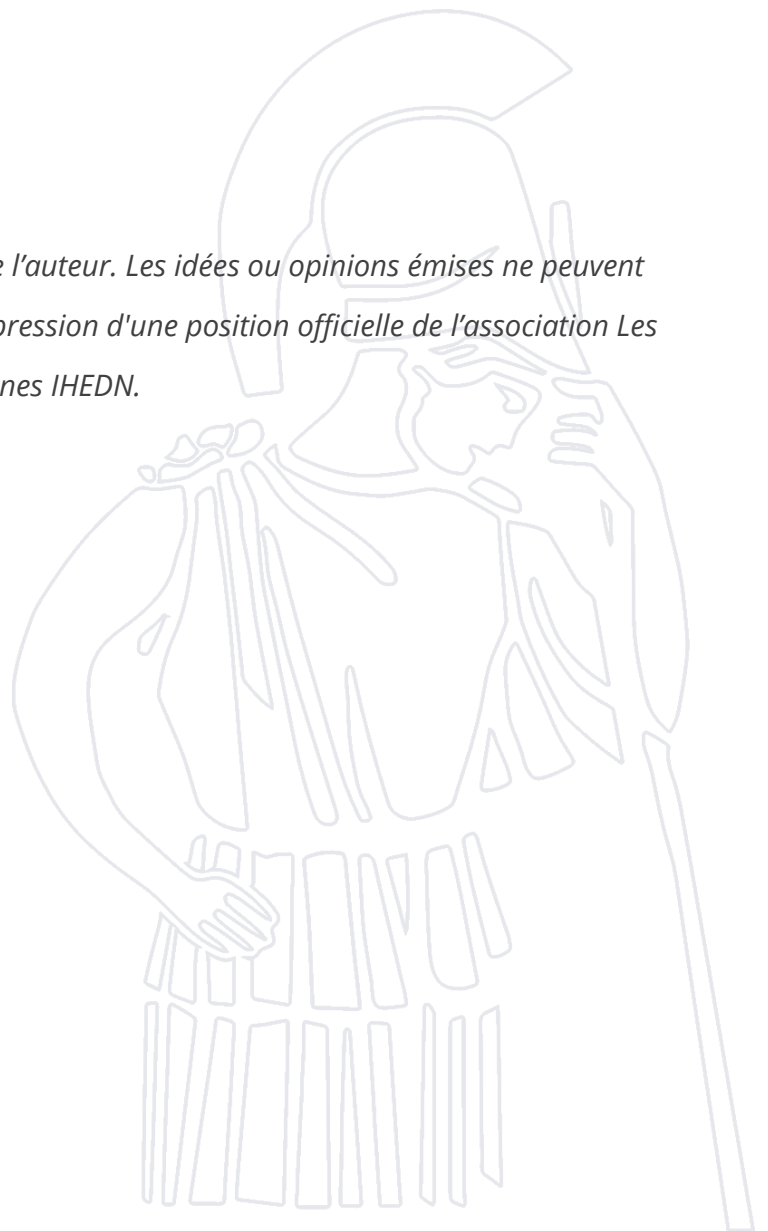
Cette troisième et dernière partie de notre dossier sera consacrée aux conséquences que l'alignement sur Washington et l'éloignement de l'Union européenne ont eu sur les relations de l'Espagne avec l'Amérique latine et la Méditerranée. Nous verrons que la politique atlantiste et atlantique menée alors par l'Espagne s'est traduite par un éloignement et une hausse des tensions sans précédents avec l'Amérique latine et la Méditerranée.

À PROPOS DE L'AUTEUR



Adélaïde CAMAIONI est étudiante en master 2 Relations Internationales - spécialisation Affaires européennes - à Sorbonne Université. Adélaïde se passionne pour la diplomatie et les relations internationales et s'intéresse plus particulièrement aux questions de stratégie et de sécurité européenne et internationale, sujet qu'elle a notamment pu explorer en réalisant l'an dernier un mémoire académique intitulé « La révolution de l'intelligence artificielle - quelles conséquences pour la sécurité internationale ? ». Après avoir participé au 131ème « cycle IHEDN-Jeunes », Adélaïde a rejoint les Comités Sécurité intérieure (en qualité de chargée de mission adjointe GT Ops « gestion de crise ») et Europe (en qualité de chargée de mission « publications »). En janvier prochain, elle commencera un stage au Bureau des Relations Internationales (BRI) du ministère des Armées, zone Europe du Nord.

Ce texte n'engage que la responsabilité de l'auteur. Les idées ou opinions émises ne peuvent en aucun cas être considérées comme l'expression d'une position officielle de l'association Les Jeunes IHEDN.



Les conséquences de la politique atlantiste menée sous José María AZNAR sur les politiques ibéro-américaines et méditerranéennes de l'Espagne

Depuis la transition démocratique (1972-1982), la politique étrangère de l'Espagne était articulée autour de quatre zones géographiques principales pour des raisons à la fois historiques, culturelles, politiques, économiques et stratégiques : l'Europe, les États-Unis, l'Amérique Latine et la Méditerranée et l'Afrique du Nord. L'alignement inconditionnel, à partir de l'été 2002, du chef du gouvernement José María AZNAR sur la politique de l'administration George BUSH en Irak, se traduit non seulement par une rupture avec le consensus en matière de politique étrangère en vigueur depuis la transition démocratique entamée en 1976, mais également par un remaniement du modèle de politique étrangère de l'Espagne.

Quelles ont été les conséquences de la politique atlantiste et atlantique menée par le Président du gouvernement espagnol sur la politique ibéro-américaine et méditerranéenne de l'Espagne ?

L'éloignement de l'Amérique latine

L'alignement sur Washington et l'éloignement de l'Union européenne (UE) ont eu de profondes conséquences sur les relations de l'Espagne avec l'Amérique latine et la Méditerranée. En devenant la porte-parole des politiques américaines, l'Espagne a en effet abandonné son rôle de défenseur de l'Amérique latine face aux États-Unis et à l'Union européenne ainsi que son rôle de modérateur des tensions entre les deux moitiés d'un continent en conflit. Cet alignement a également affaibli la composante démocratique de la politique étrangère espagnole et, par extension, de l'Union européenne, qui, conformément à son caractère de « *puissance civile* »¹, était l'une des

¹ « Puissance civile » (ou « puissance par la norme ») : terme consacré pour décrire la politique internationale menée par l'UE qui structure son environnement international non pas par la force mais par des méthodes non-coercitives et non-violentes, par sa législation. L'UE dispose ainsi de nombreux éléments de « soft-power » qui lui ont permis de développer une capacité « transformationnelle » sur le monde, à commencer par ses voisins (Robert COOPER, paraphrasant Theodore ROOSEVELT,

sources de sa légitimité et de son influence dans la région. Plus concrètement, la forte implication de l'Espagne en Irak s'est traduite par une moindre attention portée à l'Amérique latine. À titre d'exemple, la ministre des Affaires étrangères du second mandat de José María AZNAR, Ana PALACIO, n'avait, après un an et demi de mandat, visité que trois pays d'Amérique latine : le Salvador, le Brésil et le Mexique.²

Au-delà de ce fait illustratif, un examen des relations bilatérales de l'Espagne avec l'Amérique latine entre 2002 et 2004 révèle l'ampleur de ce changement et de ses conséquences. En effet, à partir de 2001, compte tenu de son statut de membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, les relations bilatérales de l'Espagne avec le Mexique se sont vues subordonnées aux besoins de la guerre en Irak. Ainsi, le 20 février 2003, lors d'une réunion forcée par la diplomatie espagnole – quelques jours avant la visite du chef du gouvernement espagnol au ranch du président George BUSH au Texas –, José María AZNAR a rencontré le président mexicain Vicente FOX pour tenter d'obtenir le soutien du Mexique à la deuxième résolution des Nations Unies autorisant le recours à la force contre l'Irak. La réunion, qui se révèle être un échec puisque José María AZNAR repartira les mains vides, suscite une vive réaction de la population mexicaine, largement défavorable à la guerre. À l'issue de la rencontre, le Président mexicain n'a pas souhaité apparaître devant les médias aux côtés de son homologue espagnol afin de ne pas avoir à s'exprimer publiquement sur le soutien à l'invasion de l'Irak que José María AZNAR lui avait demandé.³

Au Venezuela, l'alignement espagnol sur Washington a conduit le gouvernement de José María AZNAR à apparaître comme étant garant de la tentative de coup d'État civilo-

écrivait à ce sujet dans *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century* que ce qui caractérise l'UE est sa capacité « parler doucement mais en tenant une grosse carotte »).

² DEL ARENAL, Celestino. *Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*, Fundación Carolina, 2011, p.380.

³ KOURLIANDSKY, Jean-Jacques. « Bilan des années Aznar : l'affirmation nationale et atlantique de l'Espagne », *La Revue Internationale et Stratégique* [en ligne], 2004/2, n°54 [consulté le 21 septembre 2022], p.49. Disponibilité et accès : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2004-2-page-39.htm>.

militaire d'avril 2002, qui visait à renverser le gouvernement d'Hugo CHÁVEZ. Le 12 avril 2002, soit quelques jours seulement après la tentative de coup d'État, les ambassadeurs d'Espagne (Manuel VITURRO) et des États-Unis (Charles Samuel SCHAPIRO) ont conjointement rendu visite au président autoproclamé Pedro CARMONA. Plus tard ce jour-là, dans une déclaration conjointe, les deux gouvernements s'abstinrent de condamner le coup d'État, déclarant que : « *les gouvernements des États-Unis et d'Espagne [...] expriment le souhait que la situation exceptionnelle que connaît le Venezuela débouche le plus rapidement possible sur une normalisation démocratique complète* ». ⁴ De même, le 12 avril, la présidence espagnole du Conseil de l'UE émit une déclaration, sans consultation préalable des États membres, dans laquelle elle appelait au rétablissement de la normalité démocratique, sans condamner la tentative de coup d'État. ⁵ La démarche contrastait évidemment fortement avec les vives déclarations de condamnation de l'Organisation des États américains (OEA) et du Groupe de Rio. Après l'échec de la tentative de coup d'État, les relations entre l'Espagne et le Venezuela furent de fait marquées par la tension et la méfiance, et le 25 février 2003, l'ambassade d'Espagne à Caracas fut la cible d'un attentat à la bombe. ⁶

La nouvelle orientation de la politique étrangère espagnole s'est également traduite, dans les forums multilatéraux, par un éloignement des positions latino-américaines. En mai 2002, lors du II^e sommet des chefs d'État et de gouvernement de la Communauté européenne, de l'Amérique latine et des Caraïbes, qui s'est tenu à Madrid, la présidence espagnole du Conseil de l'UE - et José María AZNAR en particulier - a fait pression pour que la réunion soit essentiellement un « *sommet antiterroriste* » ⁷, répondant davantage à

⁴ Departamento de Estado de Estados Unidos, Declaración del 12 de abril de 2002 de la Oficina del Portavoz del Departamento de Estado, 12 avril 2002.

⁵ Presidencia de la Unión Europea, « Declaración de la Unión Europea Sobre la situación en Venezuela », Presidencia de la Unión Europea, 12 avril 2002.

⁶ DEL NARANCO, Rafael. « Atentado con bomba contra la Embajada española en Caracas », *elmundo.es* [en line], 26 février 2003 [consulté le 22 septembre 2022]. Disponibilité et accès : <https://www.elmundo.es/elmundo/2003/02/25/internacional/1046155835.html>.

⁷ AZNAR, José-María, cité dans SANAHUJA, José Antonio Perales, « La II Cumbre Unión Europea - América Latina y el Caribe (Madrid, 17 y 18 de mayo de 2002). Luces y sombras del vínculo eurolatinoamericano », *Revista española de derecho internacional*, 2002, vol. 54, n° 1, p.188.

l'agenda de politique intérieure de l'Espagne et à son alignement sur Washington qu'à l'agenda des relations UE-Amérique latine. Par exemple, dans son discours d'ouverture, le chef du gouvernement espagnol affirma encore une fois que le terrorisme était « *le principal défi du système international* »⁸. En réponse, le président brésilien de l'époque, Fernando Henrique CARDOSO, condamna cette « *obsession de la sécurité* » au détriment d'un « *programme d'espoir* » fondé sur la démocratie, les droits de l'homme, le développement et la lutte contre la pauvreté.⁹

Le sommet de Madrid a ainsi montré que l'Espagne ne pouvait plus être considérée comme un partenaire efficace pour promouvoir les intérêts de l'Amérique latine auprès de l'UE, dans la mesure où elle était perçue comme subordonnée à Washington et avait, en plus, perdu le soutien de son « noyau dur » - et notamment de l'Allemagne et de la France. En conséquence, l'Espagne a perdu une grande partie de son influence et de sa pertinence dans la région.¹⁰

Les relations arabes : une spirale descendante

Depuis leur retrait du Sahara occidental en 1975, le maintien de bonnes relations bilatérales avec le Maroc était devenu une constante quasi « historique » dans les priorités étrangères de l'Espagne et dans sa politique de bon voisinage avec les pays méditerranéens, comme en témoigne la conséquente série d'accords bilatéraux – tant politiques que commerciaux – conclus par la suite avec le pays. En effet, l'Espagne avait tout intérêt à entretenir de bonnes relations avec son voisin marocain, d'une part car ce dernier représentait un « rempart » face à l'immigration clandestine venue d'Afrique et passant nécessairement par le détroit de Gibraltar – soit par le Maroc – et d'autre part en raison de la présence des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla (revendiquées par le

⁸ Ibid., 7.

⁹ EGURBIDE, Peru. « El Presidente brasileño, Cardoso, pide que Europa no se obsesione por la seguridad », *El País* [en ligne], 18 mai 2002 [consulté le 21 septembre 2022]. Disponibilité et accès : https://elpais.com/diario/2002/05/18/internacional/1021672803_850215.html.

¹⁰ KOURLIANDSKY, 2004, op.cit., pp.49-50.

Maroc) en Afrique du Nord. De la même manière, sur l'épineuse question de l'indépendance du Sahara occidental, l'Espagne avait accepté de servir de médiateur entre les Sahraouis et le Royaume du Maroc. D'un point de vue plus commercial, les intérêts halieutiques espagnols justifiaient le maintien de relations privilégiées avec le Maroc, dans la mesure où la plupart des bancs de pêche étaient situés dans les eaux juridictionnelles marocaines. En outre, une part conséquente des entreprises espagnoles entretenaient des relations commerciales avec le Maroc. En 2002, on estimait ainsi que « *la quasi-totalité des entreprises de l'Ibex 35 et huit cents entreprises, dont 150 ont des actifs de plus de vingt millions de pesetas, sont des investisseurs au Maroc* ». ¹¹ Ces bonnes dispositions – essentiellement dues à la proximité géographique des deux pays – étaient partagées par Rabat, puisque l'Espagne était alors le « *deuxième partenaire commercial et son troisième pays investisseur* » au Maroc. ¹² De fait, les différents présidents du gouvernement espagnol accordaient une importance particulière aux relations entre les deux pays et la première visite à l'étranger d'un chef d'État espagnol nouvellement élu se faisait généralement à Rabat, la capitale marocaine. José María AZNAR ne dérogea pas à la tradition.

Très vite cependant, dès 1998, les relations bilatérales avec le Maroc se sont détériorées, se traduisant dans un premier temps par des tensions croissantes liées à la rapide progression de l'immigration irrégulière en provenance et à travers le Maroc. L'attitude espagnole face à ce phénomène était profondément contradictoire : d'une part, l'économie espagnole en plein essor – et plus particulièrement le secteur agricole de la côte sud – avait désespérément besoin d'une main-d'œuvre bon marché ; d'autre part, le nombre croissant d'« Arabes » et d'« Africains » dans les rues des villages et petites villes a ravivé les craintes ataviques de « l'envahisseur maure ». Les tensions ont culminé avec le pogrom d'El Ejido, une ville d'Almeria, en janvier 2000 : pendant trois jours, les Espagnols de la région ont dressé des barricades contre la police d'État (laquelle ne fit, de

¹¹ MORE, Íñigo (Directeur du cabinet de conseil Maghreb Negocios) cité dans MUÑOZ-ALONSO, Alejandro. *España en primer plano. Ocho años de política exterior (1996-2004)*. Gotaagota, 2007, p.391.

¹² Ibid., p.391.

toute façon, aucun effort sérieux pour intervenir), et ont démolé une douzaine de commerces marocains légaux dans la ville ainsi que des centaines de bidonvilles improvisés. Et bien que le maire appartenant au Parti Populaire (PP) n'ait rien fait pour arrêter la violence, son parti n'a pas, pour autant, condamné son inaction.¹³

Les propos de José María AZNAR lui-même, dans lesquels il associait librement les migrants à la délinquance, ont contribué à donner l'impression à Rabat que Madrid était désormais entre les mains d'un dirigeant hostile, voire raciste.¹⁴ Les commentaires menaçants du Premier ministre espagnol lors des délicates négociations sur la pêche n'ont fait qu'aggraver la situation : pour citer Richard GILLESPIE, professeur de politique à l'Université de Liverpool, « *la personnalité du Premier ministre [José María] AZNAR [...] s'est avérée être un facteur sérieusement néfaste dans la détérioration des relations bilatérales avec le Maroc en 2001 - 2002* ». ¹⁵ Le Maroc n'a également pas aidé en rappelant son ambassadeur d'Espagne en octobre 2001. De même, et alors même que Rabat s'était engagée à rétablir les accords de pêche, ces derniers furent finalement définitivement rompus en mars 2001.

En outre, lorsqu'en 2002, l'îlot de Perejil, rocher inoccupé près de Ceuta et revendiqué par l'Espagne, fut occupé par des gendarmes marocains, la présidence danoise du Conseil de l'UE réagit vivement en apportant tout son soutien à l'Espagne, mais la France fit obstruction et bloqua d'autres initiatives dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). José María AZNAR décida alors d'envoyer l'armée pour expulser les gendarmes marocains. La médiation du secrétaire d'État américain Colin POWELL permit de ramener l'île au *statu quo* antérieur, évitant ainsi une présence militaire

¹³ WOODWORTH, Paddy. « Spain Changes Course: Aznar's Legacy, Zapatero's Prospects », *World Policy Journal*, 2004, vol. 21, n°2, pp. 14-15.

¹⁴ Ibid., p. 17.

¹⁵ GILLESPIE, Richard. « Between ambition and insecurity: Spanish politics and the Mediterranean », *The Politics of Contemporary Spain* [en ligne], 2007 [consulté le 21 septembre 2022], p.207. Disponibilité et accès : <https://diarium.usal.es/agustinferraro/files/2020/01/Balfour-Sebastian-ed-2005-The-Politics-of-Contemporary-Spain.pdf>.

espagnole permanente et, dans le même temps, excluant toute nouvelle occupation marocaine.¹⁶ Cet événement a toutefois confirmé à la fois la défiance de l'exécutif espagnol à l'égard de la PESC et de la France et, à l'inverse, la valeur et prééminence de l'alliance espagnole avec Washington.

Conclusion

Au lendemain des élections générales du 14 mars 2004 et de la victoire du parti socialiste (PSOE), le nouveau Premier ministre espagnol, José Luis Rodríguez ZAPATERO, insista sur la nécessité de restaurer le consensus et les lignes traditionnelles de la politique étrangère espagnole : « [...] *il est temps de récupérer un consensus qui n'aurait jamais dû être rompu !* »¹⁷, déclara-t-il dans son discours d'investiture devant le Congrès des députés. Le chef du gouvernement espagnol nouvellement élu dota de fait le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération d'un diplomate expérimenté, Miguel Ángel MORATINOS, fort d'un ambitieux programme consensuel, afin de redonner à ce ministère les pouvoirs et les fonctions qu'il avait perdus sous José María AZNAR.

Pour témoigner de cet engagement pro-européen, le nouveau gouvernement espagnol a en outre choisi le cadre du 3^e sommet des chefs d'État et de gouvernement UE-Amérique latine et Caraïbes pour mettre en scène la nouvelle approche politique vis-à-vis de la région. Le principal résultat de ce sommet, qui s'est tenu à Guadalajara (Mexique) en mai 2004, a été l'engagement exprès des participants en faveur du multilatéralisme et des principes de la Charte des Nations Unies. La démarche, qui aurait pu sembler aller de soi en d'autres temps, revêtait une dimension particulière, voire symbolique au regard des prétentions néoconservatrices d'imposer un système international hégémonique, dans lequel les États-Unis s'arrogeraient le droit de mener en toute impunité des frappes « préventives » déterminées unilatéralement, par le biais de « coalitions de volontaires ».

¹⁶ El País, « Marruecos promete que no reocupará Perejil si las tropas españolas se retiran », *El País* [en ligne], 18 juillet 2002 [consulté le 22 septembre 2022]. Disponibilité et accès : https://elpais.com/elpais/2002/07/18/actualidad/1026980219_850215.html.

¹⁷ RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis. « Discurso de Investidura del candidato a la presidencia José L. Rodríguez Zapatero » Congrès des Députés, Madrid, 15 avril 2004.

La déclaration de Guadalajara de 2004 permet ainsi d'affirmer une autre vision du système international et de sa réglementation, centrée sur les Nations Unies et le multilatéralisme, en ratifiant les principes de souveraineté, de non-intervention et d'égalité souveraine des États et en rappelant les obligations des gouvernements en matière de droits de l'homme et de démocratie. Il s'agissait en outre du premier sommet d'importance majeure auquel assistait le Premier ministre José Luis Rodríguez ZAPATERO après l'annonce du retrait des troupes d'Irak, initiative là aussi hautement symbolique pour (re)faire de l'Espagne un « *acteur respectable de la politique internationale* ». ¹⁸



¹⁸ Ibid.



LES JEUNES
IHEDN

publication@jeunes-ihedn.org