

1. Un patrimoine unique et maltraité

Tant par sa géographie que par son histoire, l'espace méditerranéen est une région exceptionnelle. Ses caractéristiques, son originalité, ses permanences (la mer, le climat, le relief, la biodiversité, les populations et les paysages), maintes fois décrites dans la littérature, fondent le sentiment d'appartenance au « monde méditerranéen ». Elles seront brièvement évoquées.

Les signes les plus évidents de non-durabilité du développement en Méditerranée seront ensuite abordés en repérant les grandes tendances d'évolution de ces 20 à 30 dernières années, sur le plan géopolitique, socioéconomique, territorial et environnemental.

Un patrimoine unique

Les différentes définitions de l'espace méditerranéen

L'espace méditerranéen peut être défini selon plusieurs dimensions (climat, végétation, biodiversité, culture...). Selon les dimensions abordées dans cet ouvrage, il sera décrit à plusieurs niveaux illustrés en figure 1.

Un *premier niveau* retenu (codifié N1 dans les illustrations) est celui des 22 pays et territoires riverains de la mer Méditerranée pris dans leur totalité (tableau 1). Si ce niveau est plus large que l'aire biogéographique méditerranéenne *stricto sensu* (délimitée à partir du climat et de la végétation), c'est là que se définissent le cadre institutionnel, les politiques sectorielles, économiques et les orientations de la coopération régionale, aux multiples conséquences pour l'espace méditerranéen. L'information sur les évolutions en cours y est aussi plus facilement accessible (longues séries temporelles statistiques). À ce premier niveau (N1), les pays et territoires méditerranéens occupent 8,8 millions de km², soit 5,7 % des surfaces émergées du globe et rassemblent 427 millions d'habitants, soit 7 % de la population mondiale en 2000 (cf. annexe statistique, en fin d'ouvrage). Parmi eux, quatre « poids lourds » démographiques regroupent 58 % du total : la Turquie et l'Égypte (66 millions d'habitants chacun), la France (59 millions) et l'Italie (57 millions). Pour les besoins de l'analyse, les pays seront parfois regroupés par continents : les pays du Nord de la Méditerranée (PNM) sur le continent européen, les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM)

Figure 1 – Un espace méditerranéen à plusieurs dimensions



Source : Plan Bleu.

Tableau 1 – Liste des pays méditerranéens et leurs abréviations – N1

| | Groupe | Rive | Sous-groupe | Pays | Code ISO | | |
|---|---------------------------------------|-----------|---------------|---|---------------------------------|----------------|----|
| Méditerranée (MED) | Pays du Nord de la Méditerranée (PNM) | Rive Nord | UE-Med 4 * | <i>Espagne</i> | ES | | |
| | | | | <i>France</i> | FR | | |
| | | | | <i>Italie</i> | IT | | |
| | | | | <i>Grèce</i> | GR | | |
| | | | Monaco | <i>Monaco</i> | MC | | |
| | | | Îles | <i>Malte</i> | MT | | |
| | | | | <i>Chypre</i> | CY | | |
| | Pays de l'Est adriatique (PEA) | | | | <i>Slovénie</i> | SI | |
| | | | | | <i>Croatie</i> | HR | |
| | | | | | <i>Bosnie-Herzégovine</i> | BA | |
| | | | | | <i>Serbie-Monténégro</i> | CS | |
| | | | | | <i>Albanie</i> | AL | |
| | | | | | | | |
| Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) | | Rive Est | | <i>Turquie</i> | <i>Turquie</i> | TR | |
| | | | | <i>Israël et Territoires palestiniens</i> | <i>Israël</i> | IL | |
| | | | | | <i>Territoires palestiniens</i> | PS | |
| | | | | <i>Machrek</i> | <i>Syrie</i> | SY | |
| | | | <i>Liban</i> | LB | | | |
| | | | <i>Égypte</i> | EG | | | |
| | | Rive Sud | | | | <i>Libye</i> | LY |
| | | | | | | <i>Tunisie</i> | TN |
| <i>Algérie</i> | DZ | | | | | | |
| <i>Maroc</i> | MA | | | | | | |

* Les quatre pays riverains de l'UE avant l'intégration en 2004 de Chypre, de Malte et de la Slovénie.

respectivement sur le continent africain et asiatique avec, le cas échéant, des sous-ensembles régionaux (tableau 1). Ces regroupements sont par nature discutables. Au plan de l'économie par exemple, Israël est un pays du « Nord » et l'Albanie un pays du « Sud ». D'autres regroupements pourront éventuellement être utilisés. La Turquie par exemple sera parfois rattachée aux pays de la rive Nord.

Cependant, à chaque fois que cela sera possible, les spécificités méditerranéennes seront illustrées à un *deuxième niveau* (codifié N3), plus proche de celui de l'écorégion méditerranéenne, et défini par les *234 régions côtières* riveraines de la mer Méditerranée : unités administratives de niveau NUTS 3 (nomenclature des unités territoriales statistiques) ou équivalent des départements, wilayas, provinces (cf. annexe statistique). Ainsi défini, le niveau des régions côtières (N3) représente 12 % de la surface et 33 % de la population totale des pays (N1), avec *143 millions d'habitants* permanents en 2000 (voir annexe statistique). Certains pays sont, de ce point de vue, très « méditerranéens », car une grande part de leur population et de leurs activités est concentrée dans les régions côtières méditerranéennes, comme la Libye, Israël, le Liban, la Grèce ou Monaco, Chypre et Malte. C'est moins vrai déjà de l'Italie dont le cœur économique, la vallée du Pô, est davantage tourné vers l'Europe que vers la Méditerranée, ainsi que du Maroc, de l'Espagne, de la

Turquie, pays continentaux, largement méditerranéens par le climat et la végétation, mais ouverts vers d'autres littoraux maritimes (Atlantique, mer de Marmara, mer Noire). C'est moins vrai aussi de l'Égypte et de la Syrie, pays de grandes étendues arides dont les établissements humains s'organisent principalement autour de vallées fertiles, d'oasis et de routes continentales.

Encadré 1 – La population des « régions côtières méditerranéennes » dans les pays, 2000

La proportion d'habitants dans les régions côtières méditerranéennes (N3/N1) varie de façon importante selon les pays :

- certains pays y rassemblent *plus de 80 %* de leur population totale : Grèce, Israël, Libye, Malte, Chypre, Liban, Monaco ;
- d'autres, entre *60 et 70 %* : Tunisie et Italie (à elle seule, elle représente le 1/4 du total des populations côtières méditerranéennes) ;
- autour de *40 %* : Espagne, Algérie, Croatie, Égypte, Albanie, Territoires palestiniens ;
- moins de *20 %* : Turquie, Maroc, Syrie, Slovénie, Serbie-Monténégro, Bosnie-Herzégovine, France.

C'est encore moins vrai de la France et de la Croatie (malgré l'importance de leurs littoraux méditerranéens), de la Slovénie, de la Bosnie-Herzégovine et de la Serbie-Monténégro qui relèvent en grande partie de l'Europe tempérée non méditerranéenne.

D'autres niveaux pourront être retenus selon les problématiques abordées dans la partie 2 :

- le chapitre Espace rural concernera un espace proche de la *région bioclimatique* (élargi aux régions arides) ;

- dans le chapitre Eau, le niveau constitué par l'ensemble des *bassins versants* des fleuves de la région (niveau NV) sera introduit ;

- enfin, la compréhension des évolutions qui concernent le *littoral méditerranéen*, terrestre et maritime, oblige à une approche encore plus fine, focalisée sur une étroite bande côtière.

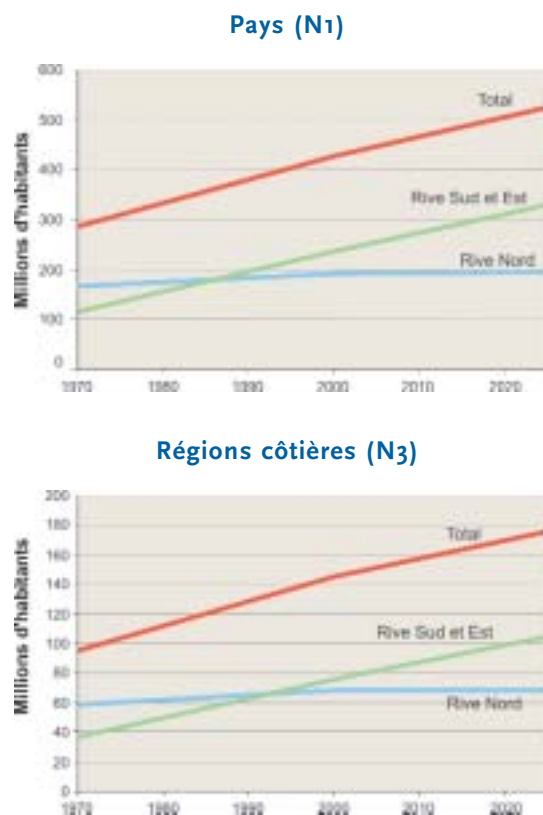
Seront aussi prises en compte les interactions de l'espace méditerranéen avec d'autres espaces comme celui de l'Union européenne (UE), avec lequel les échanges sont particulièrement intenses et les destins étroitement liés. La figure 1 montre la superposition de ces espaces emboîtés (N1, N3, NV, région bioclimatique, UE) servant à décrire l'espace méditerranéen ou interférant avec lui.

Une population croissante au Sud et à l'Est

Défini au niveau N1 de *l'ensemble des pays*, l'espace méditerranéen a connu en 30 ans une croissance spectaculaire de sa population qui est passée de 285 millions d'habitants en 1970 à 428 millions en 2000 (figure 2 et annexe statistique). Le rythme moyen de croissance annuelle a été de 1,36 % par an, soit l'équivalent d'un pays comme la Bosnie-Herzégovine actuelle chaque année. Ce taux de croissance est légèrement inférieur au taux de croissance moyen annuel de la population mondiale sur la même période (1,7 %), si bien que la part de la population des pays riverains dans l'effectif mondial reste assez stable (7 % en 2000). L'accroissement démographique est essentiellement le fait des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM, incluant tous les pays riverains du Maroc à la Turquie) qui, avec 3,9 millions d'habitants supplémentaires par an, ont connu un taux historique de croissance de 2,35 % par an entre 1970 et 2000. Ce rythme a été 5 fois plus élevé que celui des pays du Nord de la Méditerranée (PNM) sur la même période (0,45 % par an en moyenne). Ainsi, depuis 1990, l'effectif de la population des pays Sud et Est a dépassé celui des pays de la rive Nord. Cet accroissement au Sud avait été surestimé par le Plan Bleu 89 (surtout au Liban et en Syrie), par sous-estimation de la baisse rapide des indices de fécondité. Les projections démographiques pour les pays, réactualisées en 2001 par le Plan Bleu (Attané et Courbage, Plan Bleu, 2001), montrent que la population totale des pays méditerranéens pourrait atteindre 523 millions en 2025, soit un accroissement annuel moyen de 1,32 % par an et 96 millions supplémentaires en 25 ans (dont 92 millions dans les PSEM).

Défini au niveau N3 des *régions côtières*, l'espace méditerranéen a vu sa population passer de 95 millions d'habitants en 1970 à 143 millions en 2000 (figure 2 et annexe statistique). L'accroissement constaté (48 millions d'habitants en 30 ans) est pour l'essentiel (80 %) le fait des PSEM. Ces évolutions avaient été projetées, mais sous-estimées, par le Plan Bleu 89. Les taux de

Figure 2 – Population des pays et des régions côtières (N1, N3), 1970-2025



Source : Attané et Courbage, Plan Bleu, 2001.

croissance des populations des régions côtières méditerranéennes, tels qu'observés entre 1985 et 2000 sont, dans la plupart des pays, supérieurs aux maximums des fourchettes des scénarios imaginés alors. Les projections démographiques pour les régions côtières, réactualisées en 2001, montrent que la population pourrait y atteindre 174 millions en 2025, soit un accroissement annuel moyen de 0,8 % par an et 31 millions supplémentaires en 25 ans, essentiellement dans les PSEM.

La mer et les échanges

La mer est au cœur de l'écorégion méditerranéenne. Bien commun des Méditerranéens, elle a façonné leur histoire et leur a servi de lien naturel.

Semi-fermée par des détroits (Gibraltar, Dardanelles) qui permettent son renouvellement en eau rendu nécessaire par les fortes évaporations, la Méditerranée (« mer au milieu des terres ») ne représente que 26 millions de kilomètres carrés, soit 0,8 % de la surface totale des océans. Cette mer, à faibles marées, est profonde comme un océan (-3 700 m en mer Tyrrhénienne et -4 900 m en mer Ionienne). Elle est fragmentée en un « complexe de mers » possédant chacune des biocénoses et des histoires différenciées. Le seuil de Sicile, qui relie la Sicile à la Tunisie à moins de 400 m de profondeur, la compartimente en deux et sépare le

bassin occidental de l'oriental. À partir du détroit de Gibraltar, principale entrée naturelle d'eau en Méditerranée, la circulation marine décrit vers l'est un grand mouvement cyclonique qui se partage en circuits autonomes et revient en courants profonds vers l'ouest au bout d'un cycle de « renouvellement » de l'eau d'environ 100 ans. Ce détroit est le 3^e détroit dans le monde par son trafic (en moyenne 240 navires par jour). Il est donc particulièrement exposé aux risques d'éventuelles pollutions.

La mer abrite un *monde vivant* très varié. La faune marine, avec quelque 600 espèces de poissons, bénéficie de la diversité de la nature des fonds. Cependant, elle n'est pas très abondante car les eaux ont une faible productivité (étroitesse des plateaux continentaux, faible taux de matière organique). Le littoral, principale zone de production primaire de la chaîne alimentaire, concentre la faune et la flore sur un espace étroit particulièrement vulnérable. Sur le littoral, les pressions humaines menacent plusieurs espèces (tortues, phoque moine, mérrou) et des habitats de grande valeur. La Méditerranée et, notamment, ses espaces resserrés entre rives Nord et Sud (Gibraltar, Sardaigne, détroit de Sicile, Crète, Chypre, Dardanelles) se trouvent sur l'une des grandes routes de migration pour l'avifaune terrestre entre l'Europe et l'Afrique.

La mer n'a pas toujours été, entre les terres et les hommes, ce lien naturel si souvent décrit. Le monde méditerranéen, malgré la constitution de grands empires, a longtemps vécu divisé en espaces autonomes et il a fallu du temps pour que la navigation devienne plus sûre. Pourtant, les liaisons maritimes ont permis au bassin méditerranéen de devenir cet espace historique essentiel des échanges humains, au point d'y avoir donné naissance à ce que Fernand Braudel a considéré comme le prototype d'une « économie-monde », dans la diversité et l'unité simultanée de sa nature et de ses héritages civilisationnels. Cette « économie-monde » a culminé au XVI^e siècle, associant, dans une relation de complémentarité conflictuelle, les grands empires et les puissances de l'époque et leurs populations. Depuis, l'émergence du

pôle atlantique et plus tard de l'Asie et la faible contribution du monde méditerranéen aux révolutions agricoles et industrielles ont profondément bouleversé la donne.

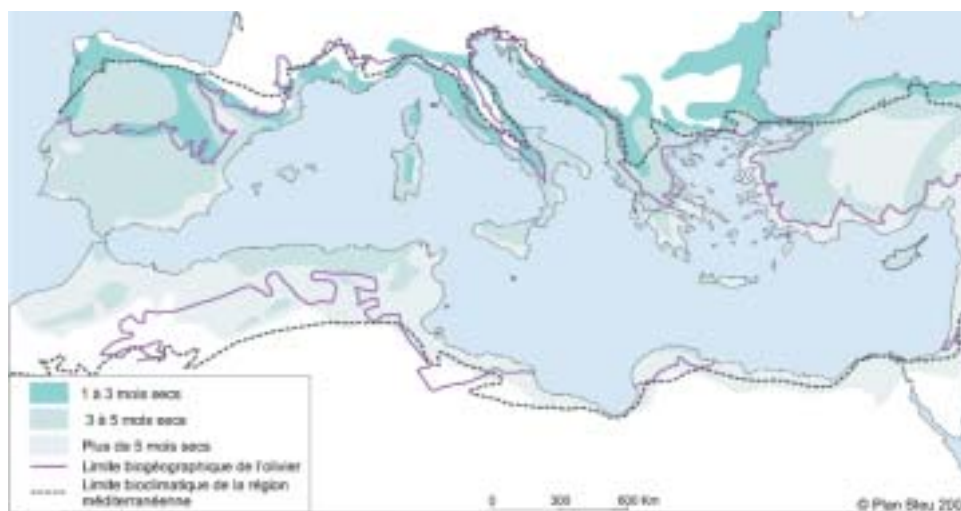
La mer reste un support fondamental des *échanges* à l'échelle régionale et mondiale, notamment depuis l'ouverture du canal de Suez en 1869. Outre les produits manufacturés et alimentaires nécessaires à l'économie du Sud, circulent essentiellement des hydrocarbures. Certains pays riverains sont exportateurs de pétrole et de gaz (Algérie et Libye) alors que d'autres sont importateurs. Mais les flux sont surtout dominés par un transit international en provenance des pays du Golfe et de l'Asie vers l'Europe ou l'Amérique. Ce transport d'hydrocarbures donne une dimension géostratégique à la Méditerranée et représente aussi un danger pour l'environnement marin et littoral.

Un espace naturel exceptionnel mais fragile

Le domaine bioclimatique méditerranéen : sécheresses et inondations

La Méditerranée, c'est aussi un domaine bioclimatique original, affecté d'un déficit hydrique estival. Le climat dit « méditerranéen » se caractérise par des étés chauds et secs imposant à la végétation une phase de *stress xérique* allant de 40 jours (limite du subméditerranéen) à 200 jours (limite du subdésertique). Cette sécheresse oblige la végétation à s'adapter (caractères xérophytiques). Une délimitation du domaine bioclimatique méditerranéen fondée sur des critères climatiques (température, précipitation) et de végétation est proposée en figure 3. Au Sud, elle est basée en général sur l'isohyète 100 mm (localement 150 mm) au-dessous duquel on se trouve en conditions sahariennes. Au Nord et à l'Est, les limites sont établies sur des critères biogéographiques et peuvent fluctuer selon les auteurs. L'aire ainsi définie est étroite dans l'Est adriatique et laisse la place au désert dans l'essentiel du quadrant Sud-Est du bassin (Libye, Égypte) et au climat tempéré non

Figure 3 – Le domaine bioclimatique méditerranéen



Source : P. Desfontaines, 1975 ; G. Lemée, 1967 ; P. Quézel, F. Médail, 2003.

méditerranéen d'Ancône à Trieste. Elle recouvre, au contraire, la plus grande partie de pays tels que le Maroc, l'Espagne, la Grèce ou le Liban. Elle englobe l'aire naturelle de répartition de l'olivier, espèce emblématique de la Méditerranée.

La sécheresse estivale est accentuée par une forte irrégularité des précipitations et par l'aridité au Sud qui risquent de s'accroître avec le réchauffement climatique de la planète. C'est une contrainte majeure pour la végétation, l'agriculture et les sociétés, qui explique l'importance fondamentale de *l'eau* pour toute la région et l'ampleur des efforts consacrés par les générations successives pour son stockage, son transport et son utilisation. Les pays méditerranéens rassemblent 7 % de la population mondiale mais seulement 3 % des ressources en eau et plus de la moitié de la population « pauvre » en eau de la planète, c'est-à-dire disposant de moins de 1 000 m³ de ressources naturelles renouvelables en eau par habitant et par an.

Le maximum de pluies est enregistré l'hiver (l'automne, dans le Nord-Ouest du bassin). L'irrégularité des pluies est aussi à l'origine d'averses violentes dans tout le bassin (sauf en Égypte et en Libye) et d'*inondations* souvent subites et catastrophiques.

Un relief tourmenté

Au carrefour des plaques tectoniques africaine et européenne, la Méditerranée présente un *relief* jeune (plissements alpins) constitué de deux formes contrastées. Au Sud-Est du bassin, en Libye, en Égypte, la table saharienne atteint directement la mer, interrompue seulement par la vallée et le delta du Nil, seul fleuve tropical débouchant en Méditerranée. Partout ailleurs, du

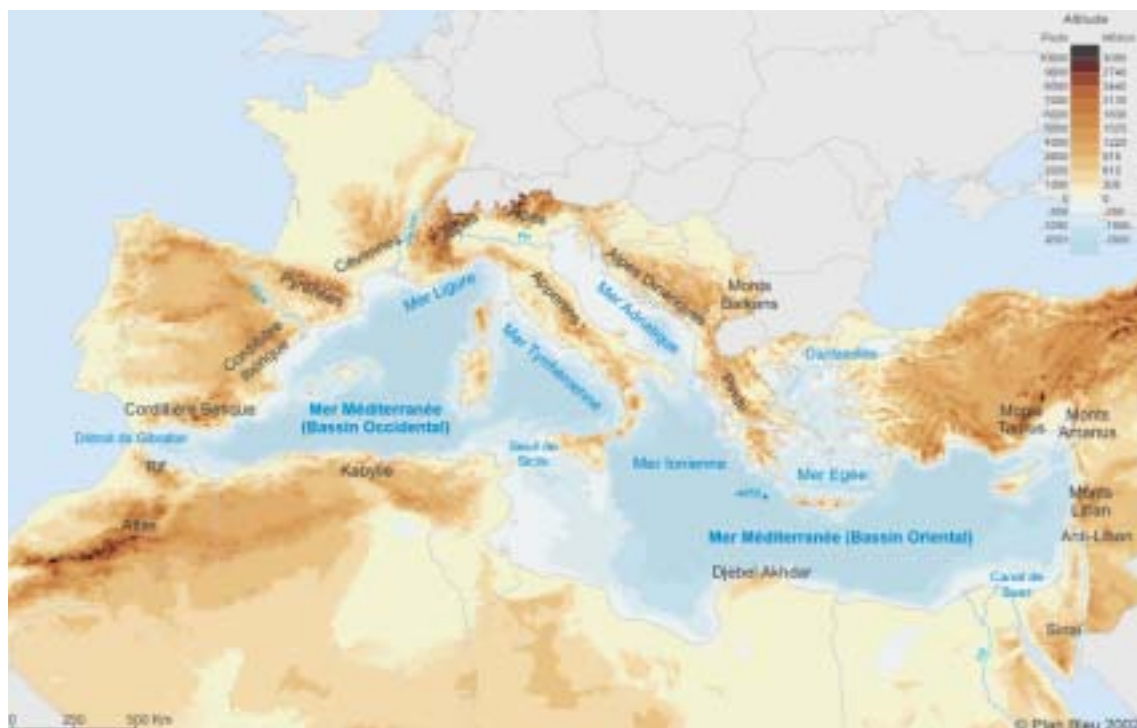
mont Liban au Taurus et au Pinde, des Alpes dinariques aux Apennins et dans les Alpes du Sud, des Cévennes aux Pyrénées et à la Sierra Nevada, du Rif à la Kabylie, les régions côtières sont dominées par la *montagne*.

L'espace méditerranéen est constitué de multiples unités topographiques exiguës, escarpées et contrastées (figure 4). Son inter-pénétration avec la mer explique le grand nombre d'*îles* (Chypre, Malte, îles grecques, îles de l'Est adriatique et du bassin occidental) et la morphologie découpée de nombreuses côtes méditerranéennes. Une multitude de havres ou ports sont étroitement insérés entre l'eau et le roc. L'isolement des îles y aggrave la rareté de ressources comme l'eau. Vivant difficilement de la pêche et de l'agriculture, certaines îles ont su se trouver des « créneaux » économiques ou stratégiques. Elles sont aujourd'hui devenues une destination privilégiée du tourisme.

La domination de la montagne, qui plonge souvent dans la mer, réduit la taille des bassins versants. Seuls 4 grands fleuves, le Pô, l'Èbre, le Rhône et le Nil, permettent une pénétration à l'intérieur des terres. Les *transports* terrestres sont donc difficiles. Ceci explique en partie la faiblesse du développement industriel de la région méditerranéenne, même si cette difficulté de circulation imposée par le relief est progressivement surmontée par de coûteuses infrastructures (tunnels et ponts).

À l'exception des quatre grands bassins fluviaux, *les plaines sont généralement étroites* et les vastes régions agricoles sont rares. Une fois aménagées, assainies et irriguées, elles présentent une grande valeur pour l'agriculture, mais leur conquête fut longue et malaisée.

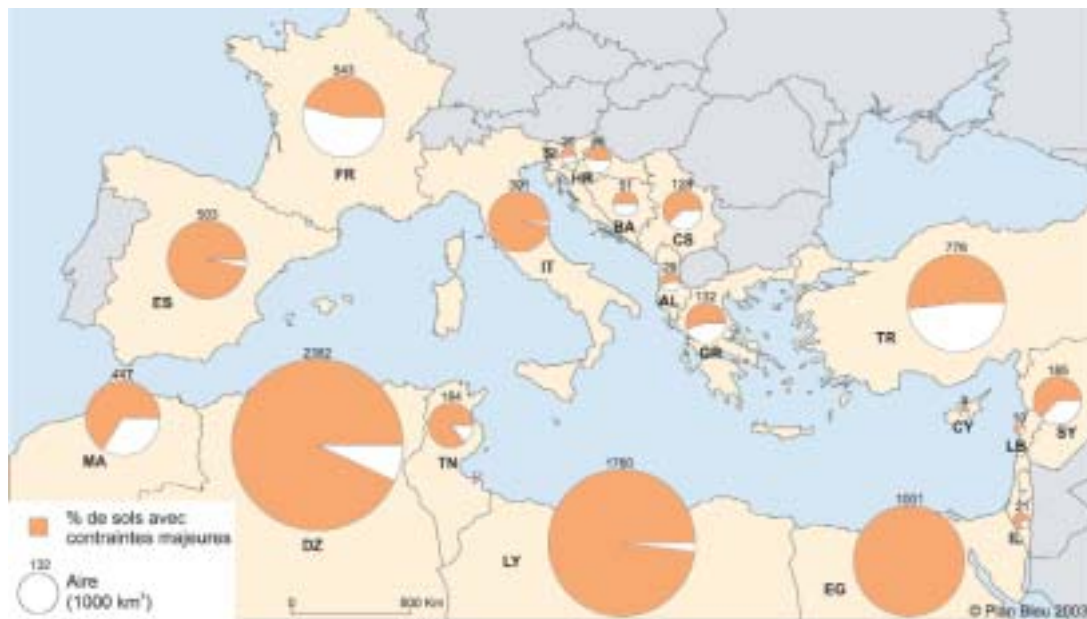
Figure 4 – La Méditerranée, un espace fragmenté



Source : Digital Chart of the World Copyright ESRI Inc.

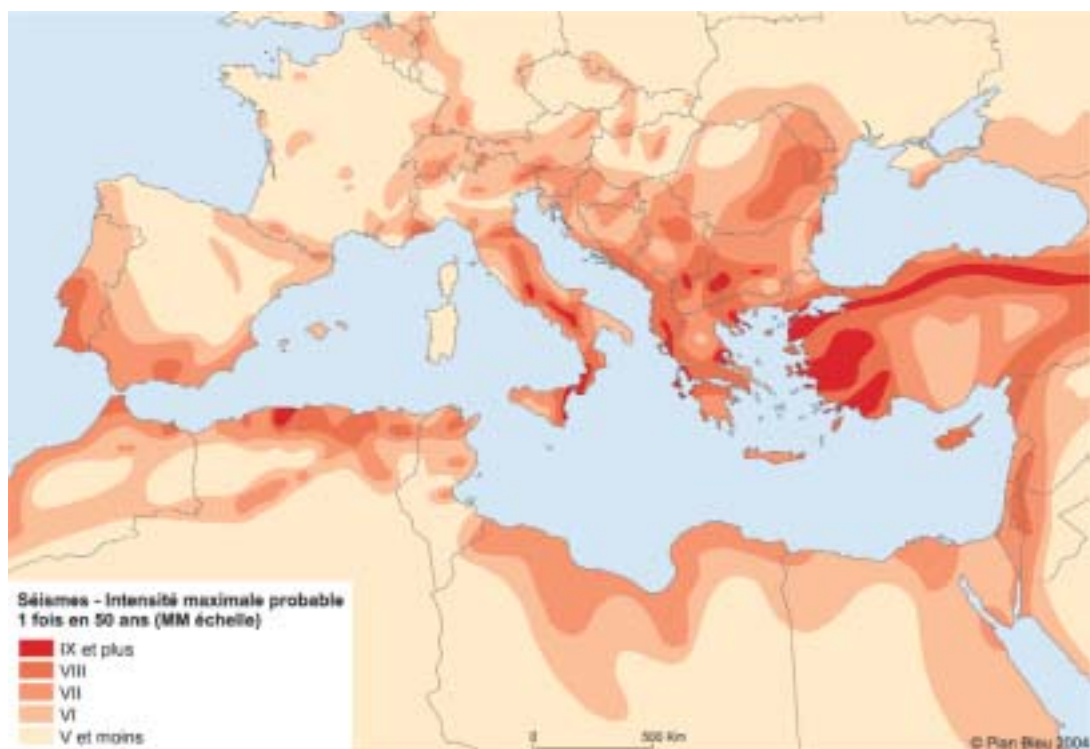
La Méditerranée est un espace fragmenté : complexe de mers, trois « portes maritimes », 46 000 km de littoral, nombreuses îles ; un espace « dévoré » par la montagne.

Figure 5 – Contraintes à la fertilité des sols des pays méditerranéens



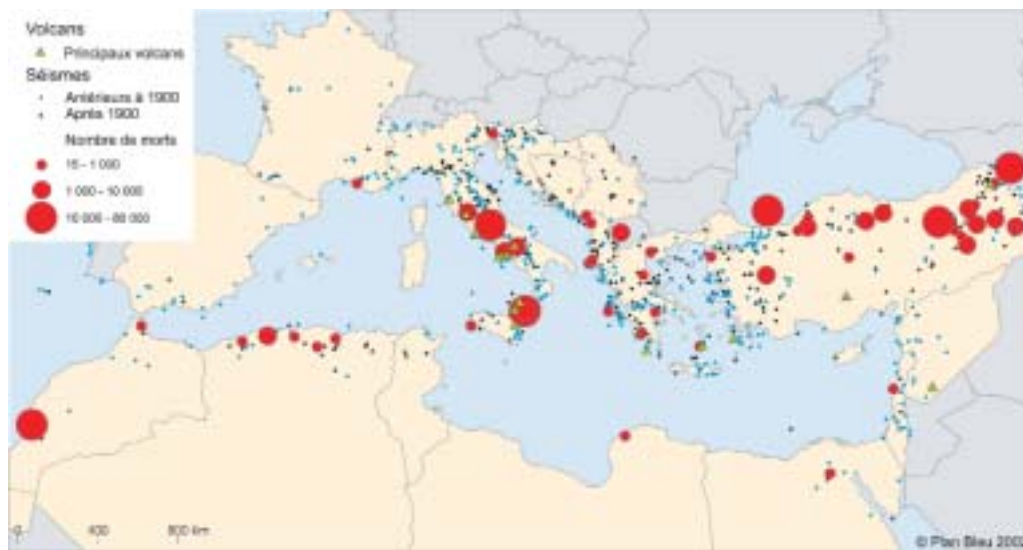
Source : FAO, *Land Resource Potential and Constraints at Regional and Country Levels*, 2000.

Figure 6 – Séismes, intensité maximale probable



Source : données issues de *The World Map of Natural Hazards* ; Munchener Ruckversicherung Gesellschaft.

Figure 7 – Volcanisme et tremblements de terre en Méditerranée



Source : données de NOAA, C. Weber 1982 (modifié).

Aujourd'hui, ces terres agricoles sont menacées par l'étalement spatial des villes qu'elles devaient approvisionner autrefois.

Les *montagnes* jouent un rôle fondamental dans l'équilibre des régions méditerranéennes. Elles reçoivent les précipitations et alimentent les cours d'eau. Leur végétation et leurs aménagements (terrasses, petite hydraulique) retiennent les sols et régularisent le cycle de l'eau. C'est là aussi que de nombreuses communautés méditerranéennes se sont épanouies au prix d'intenses efforts de mise en valeur. Ce sont elles, enfin, qui ont fourni la main-d'œuvre aux villes et aux littoraux. Vivant dans des conditions naturelles difficiles, le montagnard méditerranéen trouve difficilement récompense à sa peine. Il en résulte souvent un abandon d'espaces anciennement très « anthropisés », conduisant à la multiplication des incendies de forêts et au creusement des déséquilibres régionaux entre littoraux et arrière-pays. Mais lorsque les perspectives d'émigration sont minces et que la pauvreté et des stratégies de survie s'instaurent, les populations montagnardes peuvent être à l'origine d'une surexploitation des ressources, d'une dégradation de la végétation et des sols (*érosion* et « *désertification* ») dont elles sont ensuite les premières victimes et qui accentuent l'ampleur des inondations en aval.

La fertilité des sols méditerranéens est souvent limitée par leur sécheresse, leur faible profondeur ou leur sensibilité à l'érosion (figure 5). Contre cette dernière, d'importants dispositifs de lutte ont été développés dans la région. Dès la plus haute antiquité, des terrains escarpés y ont été aménagés en terrasses pour implanter des cultures. En raison de ces contraintes majeures, seuls 13 % des sols des pays méditerranéens sont réputés utilisables par l'agriculture. Il s'agit principalement des sols riches en bases : fluvisols (jeunes sols alluviaux) et luvisols (terra rossa sur calcaire dur). Et pourtant, une partie de ces sols fertiles est menacée par l'étalement urbain, des infrastructures ou par des risques croissants de dégradation (érosion, salinisation, pollutions...).

La géologie, au carrefour compliqué des plaques tectoniques eurasiennes et africaines, explique également une *forte activité sismique* (Algérie, Italie, Est adriatique, Grèce, Turquie) et *volcanique* (Italie, Grèce) aux conséquences désastreuses et récurrentes sur la vie humaine (figures 6 et 7).

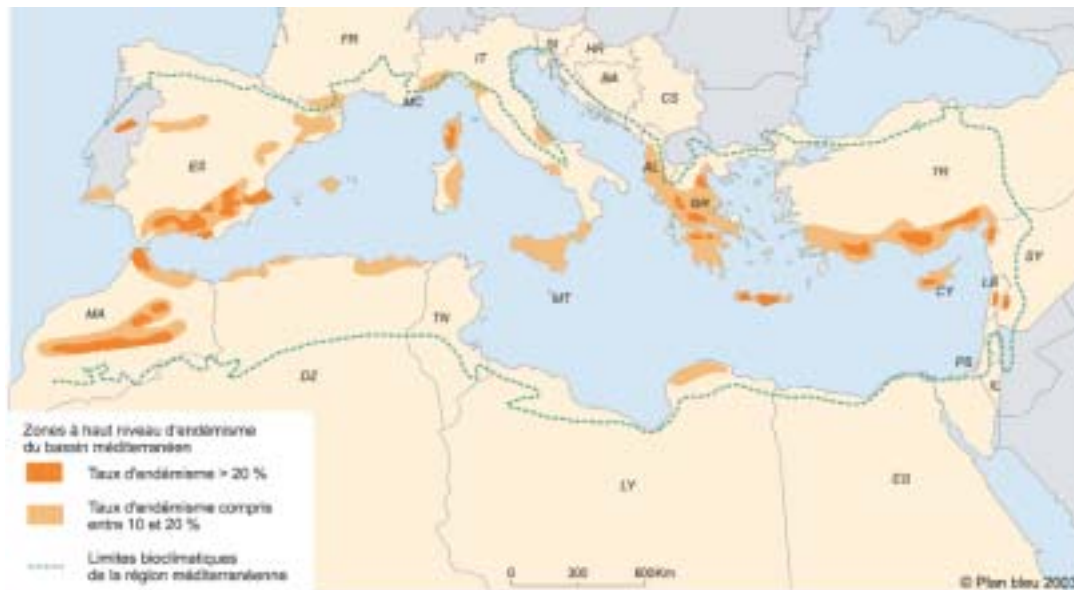
Une écorégion riche de sa diversité

Un haut lieu de la biodiversité mondiale

Les spécificités géographiques (climat, sols, relief fragmenté, frontière variable au cours des temps entre la zone tropicale et tempérée) et historiques de la région méditerranéenne en font l'une des régions biogéographiques les plus originales du monde du point de vue de la diversité biologique, mais aussi l'une des plus menacées.

Sa biodiversité *terrestre* est d'une grande richesse. Elle représente un des réservoirs essentiels de la biodiversité *végétale* de la planète. La flore méditerranéenne, au caractère plus ou moins adapté à la sécheresse, renferme quelque 25 000 espèces de végétaux supérieurs représentant 10 % des espèces connues de notre biosphère sur moins de 1,6 % des continents émergés. En outre, plus de la moitié de ces espèces sont *endémiques*, c'est-à-dire propres à cette écorégion (figure 8). La Méditerranée rassemble ainsi 4,3 % des quelque 300 000 espèces de plantes vasculaires connues au monde ; par son nombre d'espèces endémiques, elle vient juste derrière les Andes tropicales (6,7 % du total des espèces mondiales) et le Sundaland (5 %). Elle est aussi une aire de première importance mondiale pour les oiseaux migrateurs : environ 2 milliards d'oiseaux, de 150 espèces, font escale ou résident périodiquement dans les zones humides méditerranéennes. L'un des facteurs explicatifs de ces faits est le fort compartimentage des habitats par le relief et les nombreuses îles. En outre, de nombreuses associations végétales sont « *relictées* » : elles se sont

Figure 8 – Zones à fort endémisme de la biodiversité végétale dans le domaine bioclimatique méditerranéen



Source : d'après F. Médail, P. Quézel, in *Annals of the Missouri Botanical Garden*, 84 (1997).

installées sous des conditions climatiques et écologiques du passé aujourd'hui révolues. Ces espèces végétales sont d'autant plus sensibles à toute forme de dégradation qu'une fois disparues, elles ne peuvent plus se régénérer dans le contexte climatique et géographique actuel. La biodiversité *animale* y est d'une tout aussi grande importance, même si elle est moins bien connue : 35 espèces d'amphibiens, sur les 62 présentes en Méditerranée, sont endémiques, de même que 111 des 179 espèces de reptiles [IUCN, 2004]. La richesse spécifique des peuplements d'invertébrés, en particulier d'insectes, y est remarquable pour un écosystème extérieur à la zone intertropicale. Dans la majorité des cas, on peut considérer que les zones à fort endémisme d'espèces végétales et animales coïncident.

Dans cette région, les civilisations ont très profondément et longuement « domestiqué », aménagé et « construit » les milieux, les paysages et l'environnement. Si bien que la végétation primaire a presque partout été remplacée par des paysages fortement « anthropisés » (dégradés mais aussi mis en valeur, abandonnés ou reconquis). Du fait de ces évolutions, un certain nombre d'espèces animales et végétales ont disparu ou sont en danger (des félidés, certaines antilopes, certains oiseaux comme des rapaces ou des limicoles). La *biodiversité agricole*, enrichie au cours des millénaires (nombreuses variétés cultivées de céréales, légumes, fruits et races bovines, ovines, caprines...), fait de la Méditerranée un des huit centres de dispersion les plus importants dans le monde d'où proviennent les végétaux cultivés. Ce riche patrimoine génétique a connu une évolution considérable et se trouve actuellement sévèrement menacé par l'abandon des pratiques traditionnelles.

La *biodiversité marine* est, elle aussi, particulièrement riche et menacée. La Méditerranée rassemble 7 % des espèces marines

connues au monde sur moins de 0,8 % de la superficie des océans. La proportion d'espèces marines endémiques est aussi très élevée, souvent supérieure à 20 % (algues, éponges, échinodermes, 50 % pour les ascidiens). Cette biodiversité est très concentrée dans la zone infralittorale.

Aujourd'hui, les *menaces* pesant sur ce patrimoine (changement climatique, destruction d'habitat et d'espèces par l'urbanisation, les infrastructures, la pollution, les pratiques ou la déprise agricoles, les espèces invasives, le tourisme et les loisirs...) combinées à sa richesse exceptionnelle ont amené à classer la région méditerranéenne parmi les principaux *sites critiques* (« hot spots ») de biodiversité terrestre à l'échelle mondiale¹.

Des paysages, un patrimoine culturel et des modes de vie spécifiques

La grande majorité des villes méditerranéennes sont très anciennement établies et riches de *centres historiques* d'une exceptionnelle qualité architecturale. Les cités anciennes s'inscrivent dans le paysage et s'adaptent à l'environnement et au climat. S'y côtoient le calme des ruelles et espaces privés et la foule animée des espaces publics. L'ombre et la circulation de l'air sont valorisés. Les fontaines en sont souvent un élément important. L'époque récente semble malheureusement tourner le dos à ce qui faisait les mérites de la cité. La périurbanisation diffuse, avec ses constructions horizontales et ses zones commerciales, dénature progressivement l'espace méditerranéen et génère de lourds impacts, au Nord comme au Sud.

Plus généralement, l'ensemble des *paysages méditerranéens* de grande valeur, littoraux, urbains ou ruraux construits au cours des siècles, est aujourd'hui *menacé*. En partie mythique et idéalisé dans

la peinture, la littérature et le cinéma, le paysage méditerranéen offre aux habitants et visiteurs la beauté de la mer et de ses rivages, des cités anciennes, une lumière exceptionnelle, qui inspira de nombreux peintres et cinéastes, les grands horizons offerts par la mer et la montagne, le savant mélange de la culture et de la nature, la variété du relief, une végétation différente de celle de l'Europe tempérée. S'y ajoute un *patrimoine historique et archéologique* incomparable. En 2003, on dénombre plus de 191 sites inscrits au patrimoine mondial de l'Unesco dans les pays méditerranéens (N1) dont 86 dans leurs seules régions côtières méditerranéennes (N3).

Enfin, le *mode de vie* méditerranéen, caractérisé par une grande convivialité, une « sociabilité » et par des traditions alimentaires aux grandes vertus (goût, santé) semble, lui aussi, en pleine mutation.

Des signes d'un développement non durable

L'espace méditerranéen a connu des bouleversements au cours du XX^e siècle qui amènent à s'interroger sur le caractère (non) « durable » de son développement. Selon la définition la plus largement admise, le *développement durable* s'efforce de « répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins ² ». Il s'agit d'un objectif à l'échelle planétaire.

La notion de développement durable, déjà présente dans le Plan Bleu 89, invite à considérer le développement de plusieurs points de vue ; il s'agit, selon l'OCDE, « de promouvoir un *processus* qui permette de concilier les objectifs économiques, sociaux et environnementaux de la société ou de procéder, le cas échéant, à des arbitrages ». L'un des enjeux est de garantir le droit des *générations futures* à disposer d'un potentiel de développement au moins équivalent à celui d'aujourd'hui, ce qui amène à s'interroger sur les impacts *futurs* du développement *actuel*, surtout lorsqu'ils sont irréversibles. Un autre grand enjeu concerne l'équité au sein des *générations actuelles*, ce qui amène à aborder les questions complexes de pauvreté, de justice sociale, de santé, d'éducation.

De nombreux *signes de la faible « durabilité »* du développement méditerranéen, identifiés par le Plan Bleu 89, se confirment et s'amplifient. Ils seront analysés en détail en partie 2 de cet ouvrage pour chacune des problématiques retenues (eau, énergie, transports, espaces urbains, espace rural, littoral), mais on passera ici en revue ³ les tendances passées et les signes les plus flagrants de faible durabilité – la persistance des conflits, la faible performance des économies, le maintien de disparités sociales et territoriales ainsi qu'un accroissement des pressions sur l'environnement, support essentiel du développement économique dans cette région.

Persistance des conflits

En premier lieu, il est difficile d'évoquer raisonnablement des progrès en termes de développement durable lorsque l'on considère les lourds conflits qui ont ensanglanté la Méditerranée ces dernières décennies. L'éclatement de l'ancienne Yougoslavie dans les années 1990 et la reprise du conflit israélo-palestinien en 2000 ont encore jalonné l'histoire récente de la Méditerranée. Les conflits ont en

Méditerranée de solides *ancrages historiques et culturels*. Les disparités socioéconomiques entre les pays ainsi qu'une difficulté croissante d'accès aux ressources naturelles stratégiques (eau, énergie) pourraient perpétuer ces risques de conflits à l'avenir.

À l'instabilité du Proche-Orient qui conditionne en grande partie l'avenir de la région, s'ajoutent de nombreuses autres tensions entre communautés (indépendantisme corse en France, basque en Espagne ou kurde en Turquie, partition de fait à Chypre). La région a été aussi indirectement affectée par les guerres du Golfe et l'embargo imposé à l'Irak (diminution des échanges avec la Syrie, le Liban, la Turquie, enrichissements mafieux, contrebande...).

Ces conflits ont des *coûts humains considérables*. Depuis 20 ans, ils auraient coûté la vie à plus de 500 000 personnes dans les pays méditerranéens. Des millions de personnes ont été déplacées. Les impacts environnementaux directs (bombes accumulées dans la mer Adriatique, pollutions liées aux destructions de sites industriels, destruction d'espaces boisés...) sont souvent persistants, même s'ils passent généralement au second plan. Les conflits déstructurent pour longtemps les sociétés : déplacements de populations qui nourrissent les flux migratoires, accaparements fonciers, déstructuration des solidarités locales, dysfonctionnement durable des institutions, justification de régimes autoritaires...

Ces conflits accaparent *d'importantes ressources financières*, surtout dans les pays de la rive Est. Dans ces derniers, les dépenses militaires représentent environ 5,9 % du PIB en moyenne sur la période 1988-2002, contre 2,7 % pour l'ensemble des pays méditerranéens. Elles atteignent plus de 9 % du PIB en Israël, 6,8 % en Syrie, plus de 5 % en Croatie (période 1992-2002) et au Liban et plus de 4 % en Turquie et en Grèce. À titre de comparaison, elles ont représenté 2,3 % du PIB en Asie de l'Est et Pacifique, 1,2 % en Amérique latine et 2,4 % au niveau mondial. Même si les dépenses militaires totales en Méditerranée ont globalement un peu baissé en valeur absolue depuis la seconde moitié des années 1990 et au début des années 2000, certains pays y consacrent une part très importante de leurs dépenses publiques : 1/4 en Syrie en 1999, près d'1/6 en Grèce en 1998 ou en Israël en 2001 ⁴. Une telle mobilisation de fonds publics (nationaux et internationaux) liée aux nombreux conflits en Méditerranée grève d'autant les budgets qui pourraient être alloués à des actions favorables à un développement durable.

Enfin, ces tensions freinent les avancées d'une coopération régionale dont l'importance apparaîtra tout au long de cet ouvrage.

Faibles performances des économies, maintien d'une fracture Nord-Sud et chômage élevé

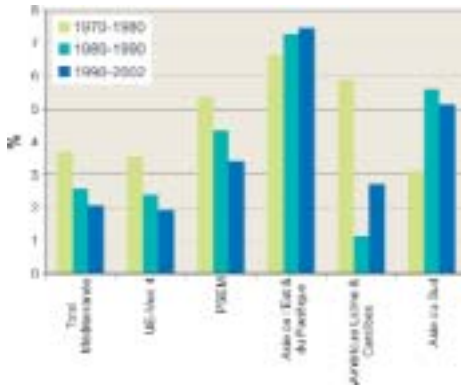
La Méditerranée a stabilisé ses équilibres macroéconomiques mais elle enregistre une croissance lente et ne parvient pas à réduire les *écarts de richesses* entre ses rives.

Une croissance au ralenti

La Méditerranée a enregistré une croissance plus lente que la moyenne mondiale entre 1970 et 2002. En effet, durant cette période, l'ensemble des pays ⁵ a vu son produit intérieur brut (PIB) réel passer de près de 1 900 milliards de dollars à environ

Figure 9 – Taux de croissance du PIB, 1970-2002

Taux de croissance du PIB total à prix constants par période (moyenne des taux annuels)



Taux de croissance du PIB par tête (PPP constants) par périodes



Source : Banque mondiale, 2004.

* Chypre, Monaco, Territoires palestiniens, Liban, Libye et pays de l'Est adriatique non inclus.

** Territoires palestiniens, Liban et Libye non inclus.

4 500 milliards de dollars (\$ 1995), soit une croissance annuelle moyenne de 2,7 %. Ce taux est très inférieur à celui enregistré dans d'autres régions émergentes (7,2 % en Asie de l'Est et Pacifique ou 3,2 % en Amérique latine, 3,1 % pour le monde dans son ensemble). Ainsi, la part du PIB méditerranéen dans le PIB mondial a diminué régulièrement depuis 30 ans.

De plus, la croissance en Méditerranée a régulièrement ralenti entre 1970 et 2002. Elle a été en moyenne de 3,7 % dans les années 1970, 2,6 % dans les années 1980 et 2,1 % entre 1990 et 2002. Ces résultats contrastent particulièrement avec la croissance en Asie de l'Est, toujours plus forte d'une décennie sur l'autre depuis trente ans.

Le ralentissement de la croissance économique est une caractéristique commune aux pays UE-Med 4 et aux PSEM. Néanmoins ces résultats globaux masquent une grande diversité de situations (cf. annexe statistique). Les pays UE-Med 4, qui pèsent pour 90 % dans le PIB total des pays méditerranéens, ont connu sur la période 1985-2000 des taux de croissance (2,3 %) plutôt plus faibles que ceux projetés par le Plan Bleu 89 (l'Espagne se démarque avec 3,3 %). En revanche, dans les PSEM, les performances en matière de croissance du PIB total sont plus fortes (4,1%) et se situent plutôt dans les fourchettes hautes des scénarios du Plan Bleu 89. Toutefois, pour ces derniers, compte tenu de la croissance démographique, le taux de croissance du PIB par capita a diminué au cours de la période 1985-2002 par rapport à celui de la période 1970-1985 (figure 9). Ainsi, sur la période 1985-2002, la croissance moyenne du PIB par tête a été plus forte dans les pays UE-Med 4 que dans les PSEM.

Des écarts de revenu Nord-Sud qui ne se résorbent pas

Il résulte de ces situations que les écarts de revenu par habitant entre le Nord et le Sud et l'Est du bassin ne se sont pas résorbés. Seuls 4 pays se sont fortement rapprochés du niveau moyen des pays UE-Med 4 : Chypre, Israël (en baisse depuis 2000), Malte et Slovaquie, mais ils ne représentent que 2 % de la population des pays méditerranéens (figure 10). Si l'on compare le revenu moyen par habitant des pays méditerranéens avec la moyenne des revenus des pays UE-Med 4 depuis 15 ans, on constate peu de progrès, voire, au contraire, de légères augmentations d'écarts avec certains pays. La Turquie et la Tunisie maintiennent un niveau de vie équivalent au tiers de celui des pays UE-Med 4 ; en Égypte, au Liban, au Maroc, en Albanie et en Syrie, il reste inférieur à 1/5 du niveau de vie UE-Med 4. On observe une augmentation de l'écart de revenu entre 1985 et 2002 particulièrement préoccupante en Algérie. En revanche, après de fortes chutes, l'Albanie (qui retrouve son niveau d'il y a 15 ans) et la Croatie progressent.

Des taux de chômage très élevés

Le problème du chômage est devenu une préoccupation majeure des sociétés et des gouvernements, au Nord comme au Sud. Il constitue un facteur de disparités fortes entre les populations qui ont accès au travail et celles qui en sont exclues. Tous les pays méditerranéens ont connu une *progression très forte du chômage* depuis 1980 (voir annexe statistique).

Dans les *pays UE-Med 4* (Espagne, France, Italie, Grèce), les chômeurs représentent plus de 9 % de la population active en

Figure 10 – Comparaison des revenus par habitant entre les PSEM et le revenu moyen des pays UE-Med 4 (PIB per capita en PPA)



Source : Plan Bleu, à partir des données Banque mondiale, WDI, 2004.

Croatie et Slovénie : chiffres de 1990 et 1993 au lieu de 1985. Liban : chiffre de 1989 au lieu de 1985. Chypre : chiffre de 2001 au lieu de 2002.

2002. L'Espagne est la plus touchée avec 11,4 % en 2002, avec même un pic à 24,1 % en 1994.

Dans les *PSEM*, le taux de chômage a crû plus vite que dans toute autre région au monde, du fait de la combinaison de plusieurs facteurs : baisse de croissance des emplois publics, privatisations, accroissement démographique, modernisation de l'agriculture, réduction des opportunités migratoires, croissance économique insuffisante. Les taux de chômage sont parmi les plus élevés au monde, avec une moyenne de 15 à 20 % de la population active. En 2002, le chômage atteint 18 % de la population active au Maroc et 12 % en Syrie. Il est de 14 % en Tunisie en 2003. L'Algérie et les Territoires palestiniens connaissent le plus fort taux avec près de 30 % en 2001. L'Égypte est passée de 5 à 9 % de chômeurs entre 1980 et 2001. Le chômage dépasse 24 % en Serbie-Monténégro et est proche de 15 % en Croatie et en Albanie en 2002. Seule la Turquie a connu une baisse du taux de chômage de 1980 à 2000 mais il est remonté en 2002 et atteint encore 11 % de la population active.

Avec la précarisation du travail, une disparité s'instaure aussi entre les travailleurs qui profitent des systèmes de protection sociale et ceux du *secteur informel*, qui en sont exclus. Dans les *PSEM*, on estime que le secteur informel représente entre 30 et 40 % de la force de travail urbaine et qu'il a été le principal pourvoyeur d'emplois ces dernières années.

L'exclusion du monde du travail mène souvent à l'exclusion sociale et engendre la pauvreté. À cet égard, le *chômage de longue durée* (plus de 12 mois) est particulièrement préoccupant : en 2002, sont concernés 58 % des chômeurs en Italie, 50 % en Grèce, 40 % en Espagne et 33 % en France.

Le chômage affecte aussi davantage les personnes *les moins qualifiées, les jeunes et les femmes*. Le taux de chômage des jeunes (entre 15 et 20 ans) se situe partout entre 15 et 40 % de la popu-

lation active. Il est supérieur à 20 % en Espagne, en Italie ou en Grèce. Dans de nombreux pays du Sud et de l'Est, près de la moitié des chômeurs n'ont jamais eu d'expérience professionnelle.

Un développement économique fondé sur des ressources naturelles qui se dégradent

L'économie méditerranéenne reste très dépendante de ressources naturelles (agriculture/eau, tourisme/littoral, économie résidentielle/espace, énergie/hydrocarbures) qu'elle tend paradoxalement à surexploiter.

Malgré un recul relatif, *l'agriculture* reste un secteur porteur de l'économie dans plusieurs pays (figure 11). Elle représente entre 10 et 16 % du PIB dans les pays du Maghreb, 12 % au Liban, 13 % en Turquie, 17 % en Égypte, 18 % en Bosnie-Herzégovine et jusqu'à 23 % en Syrie et 25 % en Albanie en 2002 (contre 2 % pour l'UE-15 en 2001). Principal poste de consommation d'eau (mais aussi de terres marginales dans les pays pauvres), le secteur agricole assure toujours une part considérable de *l'emploi dans les pays méditerranéens en développement* (48 % en Albanie, 46 % en Turquie, 36 % au Maroc, 33 % en Égypte, 28 % en Syrie, 25 % en Tunisie... contre environ 4 % seulement dans l'UE-15 en 2000). La filière agroalimentaire ne représente pas moins de 10 % de la production manufacturière. L'agriculture, de loin le premier secteur consommateur d'eau, est dans plusieurs pays à l'origine de graves problèmes de surexploitation des ressources en eau et de dégradation des sols.

La part du *secteur industriel* a eu plutôt tendance à progresser dans les *PSEM* et à régresser dans les pays UE-Med 4. Il représente généralement entre 1/3 et 1/5 du PIB et montre des signes d'une lente diversification. La part de « l'industrie à faible intensité de technologie et basée sur les ressources⁶ » reste élevée dans les *PSEM* : elle représente entre 61 % de la valeur ajoutée dans le

La Méditerranée et ses dynamiques de développement

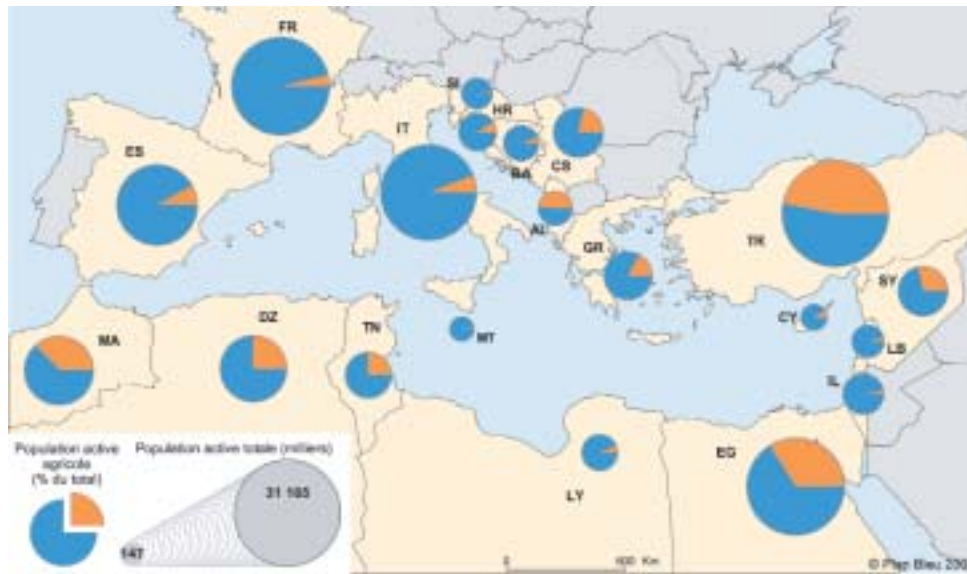
secteur manufacturé (Égypte) et 81 % (Tunisie) contre 46 % (France) et 69 % (Grèce).

Quatre pays de la Méditerranée restent encore fortement tributaires de l'industrie d'extraction: l'Algérie avec 23 % du PIB, la Libye 18 %, la Syrie 12 % et l'Égypte 6 %.

Globalement, dans les PSEM, la substitution du capital technique au capital naturel dans le processus de production demeure

relativement faible comparativement aux PNM. L'ensemble de ces caractéristiques se répercute clairement sur la structure des exportations. La part des ventes de *produits énergétiques* représente plus de 95 % des recettes d'exportations de l'Algérie et de la Libye et 32 % du PIB algérien. Les produits agricoles occupent une position importante dans le commerce extérieur total (importations et exportations) : 9 % pour le Maghreb, 19 % pour

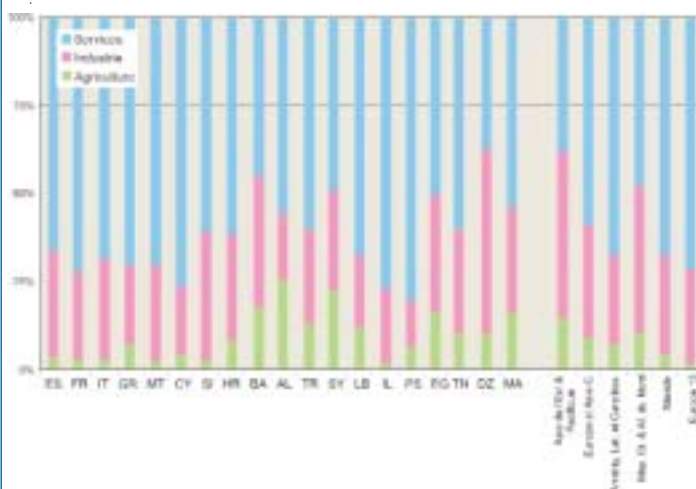
Figure 11 – Importance sociale de l'agriculture en 2001



Source : FAO.

Figure 12 – Structure du PIB et des services

Structure du PIB en %, en 2002



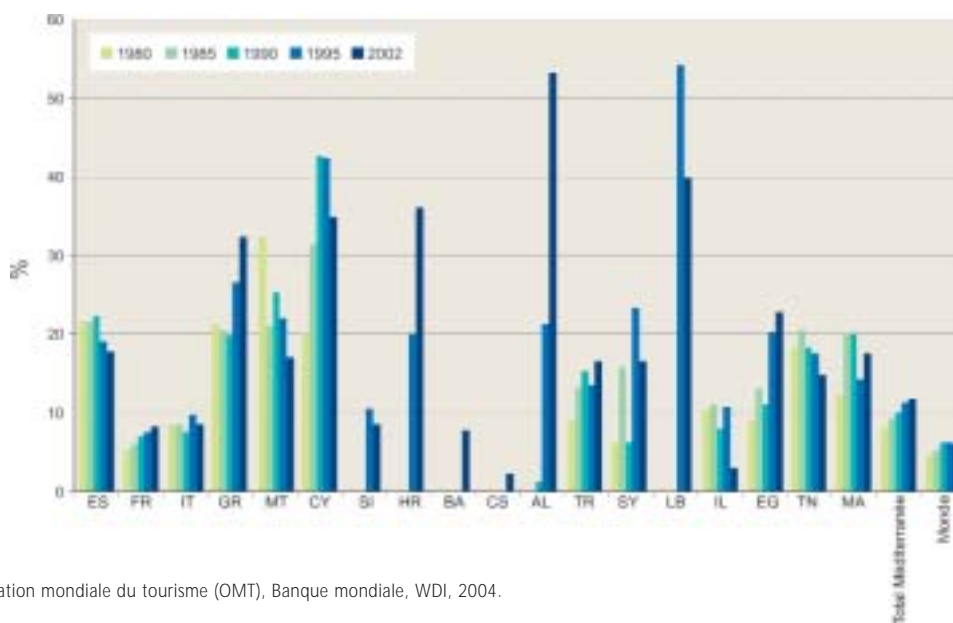
Source : Banque Mondiale.

Structure des services en % du PIB total, en 2001

| | TN | SY | MA | LY | LB | EG | DZ |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Commerce, restaurants et hôtels | 15,9 | 12,5 | 21,1 | 11,4 | 28,8 | 1,5 | 21,8 |
| Transport, communications | 8,4 | 12,3 | 7,2 | 8,2 | 3,1 | 8,4 | |
| Finance, assurance, banques | 4,1 | 3,9 | | 2,2 | 6,2 | 20,3 | |
| Services domestiques | 3,3 | | | 3,1 | 7,1 | 1,9 | |
| Administrations publiques | 13,0 | 7,9 | 13,9 | 19,8 | 21,0 | 7,4 | 11,4 |
| Autres services | 1,6 | 2,3 | 11,3 | 2,6 | 6,7 | 7,5 | : |

Source : Fonds monétaire arabe.

Figure 13 – Part des recettes des touristes internationaux (% des exportations de biens et de services)



Source : Organisation mondiale du tourisme (OMT), Banque mondiale, WDI, 2004.

le Machrek en 2001. Une récente étude du FEMISE montre que plusieurs PSEM sont spécialisés au niveau international sur les biens intensifs en travail non qualifié (textile-habillement notamment) ou sur l'exploitation des ressources naturelles⁷.

Dans presque tous les pays méditerranéens, le *secteur des services* est devenu le secteur le plus important (voir figure 12 et annexe statistique) entraîné par les activités liées au tourisme qui exploitent notamment les biens publics communs que sont la mer et le littoral. Le secteur des services dépasse généralement 50 % du PIB dans les PSEM⁸ en 2002 et plus de 60 % dans les PNM. Cependant, il y a lieu de noter que, dans les PSEM, ce secteur porte l'empreinte d'une économie duale où se côtoient des activités formelles à forte valeur ajoutée (banques, finance, grande distribution) et des activités informelles le plus souvent de survie (commerçants ambulants, cireurs, gardiens de voitures, domestiques...).

Outre qu'il procure un nombre important d'emplois, le secteur du tourisme est une source importante de devises pour les pays méditerranéens. Il a capté, sur la période 1990-2002, environ 27 % des recettes mondiales du tourisme. Pour les pays méditerranéens, cela représente 12 % des recettes totales d'exportations de biens et services, contre 6 % pour la moyenne mondiale (figure 13). Cependant, ces recettes doivent être mises en regard des investissements lourds, souvent publics, et des coûts des impacts parfois négatifs sur l'environnement.

Les recettes du tourisme ont joué un rôle décisif pour la croissance économique de certains pays de l'Est adriatique, du Liban et de Chypre où elles ont représenté, en 2002, de 35 à 53 % des exportations de biens et services. Cette contribution a été également sensible en Syrie, Malte, Grèce, Égypte, Tunisie, Maroc, Turquie et Espagne où le ratio tourne autour de 20 % en moyenne.

Exploitation et parfois gaspillage des ressources naturelles

La forte dépendance de pans entiers des économies aux ressources naturelles (eau et sol pour l'agriculture, littoral pour le tourisme, sols pour l'économie résidentielle, hydrocarbures pour l'énergie...) contribue à donner un caractère encore très « rentier » et « minier » à l'économie méditerranéenne, ce qui est souvent cité comme une cause de sa faible performance. Elle devrait aussi conduire à chercher à concilier au mieux environnement et développement et devrait imposer une gestion très fine des ressources. Or, on constate souvent un développement mal maîtrisé de l'urbanisation, du tourisme ou de l'agriculture et une consommation peu économe en eau, en énergie, en espaces et en littoral, comme on le verra en partie 2 de cet ouvrage. L'empreinte écologique, qui n'est pas un indicateur de développement durable à proprement parler, permet de mesurer, de façon synthétique, la pression des activités humaines sur l'environnement et les ressources naturelles. Selon cet indicateur, le capital environnemental de chaque pays méditerranéen est dépensé plus vite qu'il ne se renouvelle (encadré 2).

Insuffisance de découplage entre croissance économique et pressions sur l'environnement

La notion d'empreinte écologique a aussi l'intérêt de prendre en compte la question de l'efficacité ou de l'*éco-efficience* des modes de développement, c'est-à-dire l'équivalent de la consommation de ressources naturelles ou de l'émission de polluants par unité de richesse créée.

Si l'on compare l'empreinte écologique des pays avec l'indice de développement humain (IDH) qui prend en compte le PIB

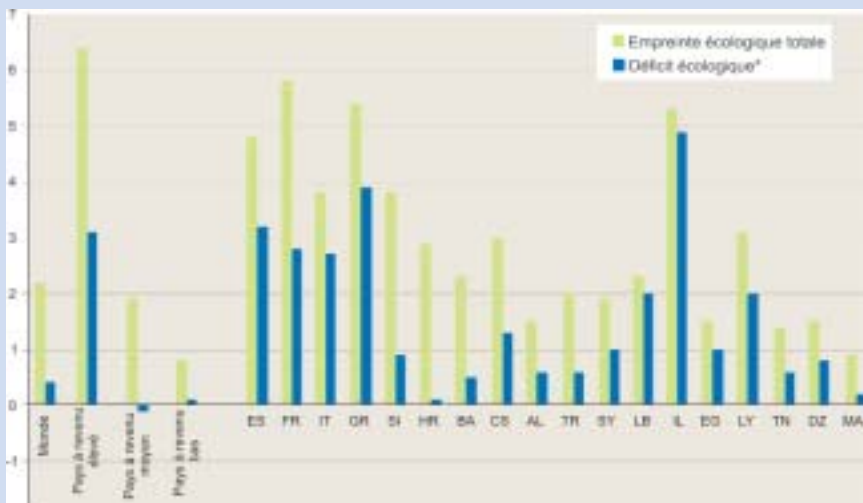
Encadré 2 – Empreinte écologique des Méditerranéens (N1)

L'*empreinte écologique* donne une mesure de la quantité de surface biologiquement productive (sol et eau) théorique dont un individu, une ville, un pays, une région ou l'humanité a besoin pour produire les ressources qu'il consomme et pour absorber les déchets qu'il génère, en utilisant les technologies et les modes de gestion en place.

L'empreinte écologique permet d'évaluer la pression de la demande de l'humanité sur les ressources naturelles de la Terre. Le mode de calcul de cette empreinte peut s'avérer complexe car il suppose de prendre en compte toutes les consommations intermédiaires de ressources contenues dans les biens et de les convertir en surfaces équivalentes de sol. C'est la raison pour laquelle ces informations sont à prendre avec précaution car la méthodologie fait encore l'objet de débats et la collecte de données fiables sur l'environnement demeure difficile.

Selon le Fonds mondial pour la nature (WWF), l'empreinte écologique globale pour la planète en 2001 est de 13,5 milliards d'hectares, ce qui équivaut à 2,2 ha par personne. Cette demande totale peut être comparée avec la biocapacité totale de la Terre. Cette dernière est estimée à 11,3 milliards d'hectares, soit 1/4 de la surface terrestre, ce qui équivaut à 1,8 ha par personne. On constate donc qu'en 2001, l'empreinte écologique de l'humanité est supérieure à la biocapacité terrestre de 21 % ou de 0,4 ha par personne.

En complément, le *déficit écologique* correspond au montant par lequel l'empreinte écologique d'une population dépasse la biocapacité de son territoire. Si on le compare à la biocapacité, on obtient le déficit écologique. On constate alors que tous les pays méditerranéens, sans exception, enregistrent un déficit écologique en 2001, ce qui signifie que le capital environnemental de chaque pays méditerranéen est dépensé plus vite qu'il ne se renouvelle.



Source : WWF, *Living Planet Report*, 2004.

* Différence entre l'empreinte écologique et la biocapacité.

Figure 14 – Indice du développement humain (IDH) et empreinte écologique



Source : PNUD et WWF.

Encadré 3 – La notion de découplage entre croissance économique et pressions sur l'environnement

Le découplage apparaît quand le taux de croissance d'une pression environnementale est inférieur à celui de l'activité économique. Le découplage peut être absolu ou relatif. Il est absolu quand la variable de pression environnementale est stable alors que l'activité économique est croissante. Le découplage est dit relatif quand la croissance de la pression sur la variable environnementale est positive mais moins forte que la croissance de l'activité économique.

On peut mesurer le découplage en mettant en exergue une variable de pression environnementale (par exemple, émission de CO₂) et une variable économique (par exemple, PIB). On peut aussi comparer la variation de la pression environnementale à l'évolution de la population ou à d'autres variables.

Source : OECD, *Indicators to Measure Decoupling of Environmental Pressure from Economic Growth*, 2002.

par habitant, l'espérance de vie et le niveau d'instruction (cf. encadré 4), il apparaît nettement que les IDH les plus élevés sont généralement enregistrés dans les pays où l'empreinte écologique est la plus forte (figure 14).

Ainsi, le mode de développement en place semble imposer une hausse parallèle du niveau de l'IDH et de l'empreinte écologique. Cela illustre l'absence ou l'insuffisance de découplage entre croissance économique et environnement (encadré 3). Elle montre aussi que les pays à haut revenu (pays UE-Med 4, Slovaquie et Israël) sont plus éloignés d'un développement durable en termes d'impact écologique et ceux à revenu intermédiaire (PSEM et Est adriatique sauf Slovaquie) en termes de développement humain.

L'enjeu est alors pour les pays du Nord de réduire leur impact écologique en maintenant un IDH élevé et pour ceux du Sud d'élever leur IDH tout en maintenant (ou en réduisant) un impact écologique relativement bas. Des exemples de découplages réussis

en Méditerranée dans certains secteurs et pour certaines zones géographiques sont donnés dans la partie 2 de cet ouvrage.

Pression environnementale sur les biens publics régionaux : une responsabilité partagée mais différenciée

Compte tenu de leur activité économique et de leurs modes de vie et de consommation, les PNM contribuent plus fortement aux pressions globales de la région sur l'environnement que les PSEM. Ils contribuent par exemple pour près de 70 % aux émissions totales de CO₂ de la Méditerranée par le secteur de l'énergie et des transports. Les industries des pays UE-Med 4 (Espagne, France, Italie, Grèce) émettent 1 500 t/jour de rejets liquides mesurés en Demande Biologique en Oxygène, soit une fois et demie celles des 18 autres pays riverains réunis (1 000 t/jour).

Cette responsabilité différenciée apparaît encore plus nettement quand on compare les indicateurs par habitant. Les pays UE-Med 4 émettent deux fois plus de CO₂ industriel et d'oxyde d'azote et consomment trois fois plus d'énergie par habitant que les autres pays méditerranéens.

Disparités sociales persistantes malgré des progrès

D'autres signes de développement non durable relèvent de la sphère sociale. Malgré des progrès dans l'absolu, dans les domaines de la santé, l'éducation, l'accès à des infrastructures de base..., de nombreuses disparités sociales persistent entre pays et à l'intérieur des pays (notamment entre zones rurales et urbaines), qui pourraient encore se creuser à l'avenir et qui éloignent la Méditerranée d'un processus de développement durable. Si le niveau de vie moyen, mesuré en PIB par habitant, s'est effectivement amélioré dans pratiquement tous les pays méditerranéens, sa conversion en « mieux-être social » est très inégale selon les pays. En l'absence d'indice global de « développement » (encadré 4), quelques grands indicateurs sont choisis pour le démontrer à l'échelle nationale. Un complément par des analyses des disparités internes aux pays serait sans doute fort utile mais reste à entreprendre.

Encadré 4 – Des indicateurs de développement durable, l'exemple de l'IDH

Le PIB, et même le PIB ppa (en parité de pouvoir d'achat), n'est pas une mesure suffisante du niveau de développement d'un pays. Par exemple, il ne prend pas en compte le coût induit de nombreuses dégradations environnementales ni les progrès en matière sociale. Des travaux précurseurs tentent d'évaluer les coûts des dégradations environnementales et sociales ou de réunir plusieurs informations pour mieux prendre en compte les progrès globaux d'une société en définissant de nouveaux indicateurs synthétiques, sans monétarisation systématique des variables. Le plus connu est l'indicateur du développement humain (IDH) du PNUD qui, outre le PIB ppa par habitant, prend en compte l'espérance de vie à la naissance et le niveau d'instruction. Une valeur d'IDH supérieure à 0,8 est considérée comme élevée, une valeur inférieure à 0,5 est considérée comme faible.

Cet indicateur montre que la région méditerranéenne est globalement plutôt bien placée par rapport au reste du monde avec un

IDH moyen estimé, sur les 20 pays, à environ 0,8 en 2002 avec, cependant, de fortes disparités entre pays :

- neuf pays ont un IDH élevé, supérieur à 0,8 : la France (16^e rang mondial sur 177), l'Espagne, l'Italie, Israël, la Grèce, la Slovaquie, Chypre, Malte et la Croatie (48^e rang mondial).
- neuf pays ont un IDH compris entre 0,7 et 0,8 : la Libye (58^e rang mondial), l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Liban, la Turquie, la Tunisie, les Territoires palestiniens, la Syrie et l'Algérie (108^e rang mondial).
- cinq pays ont un IDH compris entre 0,6 et 0,7 : l'Égypte et le Maroc (120^e et 125^e rang mondial).

L'IDH est en constant progrès en valeur absolue dans tous les pays méditerranéens depuis 1975. Toutefois, les pays à plus faible IDH ont perdu entre 10 et 20 places dans le classement mondial depuis 1994 et semblent avoir une plus faible aptitude à convertir la croissance économique en bien-être social que d'autres régions du monde.

Indice du développement humain (IDH) de quelques pays méditerranéens



Source : UNDP, 2004.

Plus récemment, d'autres *indices* intégrant des variables sociales et/ou environnementales ont été proposés dans quelques pays développés. Cependant, on ne dispose pas encore, en Méditerranée, d'indicateurs synthétiques de type « indice de santé sociale » qui propose de regrouper une quinzaine de variables telles que usage de drogues et suicide des jeunes, chômage et assurance-

maladie, pauvreté infantile, accidents mortels de la route ou délits violents ; moins encore d'indicateur « de progrès véritable » ou « de bien-être durable ». Ce sera certainement une voie à explorer pour les pays méditerranéens qui ont déjà adopté, en 1999, un jeu commun de 130 indicateurs des progrès vers le développement durable (IDD).

Pauvreté persistante

La pauvreté touche tous les pays méditerranéens. Elle atteint une grande partie de la population en la privant de l'accès aux services et équipements essentiels de base. Sa mesure est particulièrement malaisée car la notion est très « relative » et les données fiables et comparables sont rares.

La *pauvreté monétaire* affecte presque 10 % de la population de tous les pays de la Méditerranée, y compris les pays à forts revenus. La population vivant en deçà du *seuil de pauvreté absolue* (14,4 \$ ppa par personne et par jour dans les pays développés) atteint 12 % en France, 21 % en Espagne et jusqu'à 23 % en Italie, dans le Sud du pays. Dans les autres pays, les rares chiffres officiels annoncent entre 6 et 15 % de la population vivant avec moins de 2 \$ par jour (Turquie, Tunisie, Algérie, Maroc) et jusqu'à 44 % pour l'Égypte. En termes de *seuil de pauvreté relative* (dont la valeur, fixée par chaque pays, dépend du niveau de vie), les valeurs sont comprises entre 8 et 19 %. Quant aux disparités des revenus, pour les seuls pays sur lesquels le PNUD publie des données, on distingue les pays à *faibles inégalités* de revenus (Égypte, Italie, France, Espagne, Slovaquie, Croatie) et ceux à *fortes inégalités* de revenus (Algérie, Israël, Tunisie, Turquie, Maroc). Toutefois, ces inégalités n'atteignent pas les niveaux de certains pays d'Amérique du Sud, d'Amérique centrale ou même d'Afrique subtropicale.

Au sens, plus large, de *pauvreté humaine* (notion qui intègre les privations en matière de santé et d'éducation, les conditions de vie...), les taux de pauvreté sont importants. L'indice de pau-

vreté humaine du PNUD, dont la définition varie avec le niveau de développement des pays, montre des valeurs variant entre 10 et 12 % de la population pour l'Italie, l'Espagne et la France, soit environ 17 millions de personnes affectées par la pauvreté humaine pour ces 3 pays. Dans les autres pays, l'indice varie entre 10 % (Liban) et 35 % (Maroc).

En l'absence de séries longues de données, il n'est pas possible de mesurer les évolutions dans le temps. Toutefois, la plupart des analystes s'accordent à dire que, si le niveau de la pauvreté n'atteint pas, en Méditerranée, les niveaux alarmants d'autres régions du monde et si une certaine solidarité familiale contribue à en atténuer le poids (encadré 5), des poches importantes de dénuement existent, surtout *en milieu rural*. L'inégalité entre les groupes, l'accroissement de la pauvreté (lié à la dégradation des services sociaux) et l'émergence de nouvelles formes de pauvreté urbaine préoccupent de plus en plus les institutions nationales et internationales. Cet *appauvrissement* devient générateur de tensions sociales et politiques. Les gouvernements sont amenés à redéfinir leurs politiques sociales et économiques (éducation et formation, systèmes de redistribution primaires et secondaires, filets de protection sociale de plus en plus ciblés), faute de quoi ils s'exposent à une certaine faillite du contrat social, à un renforcement des migrations vers les villes ou l'étranger ou encore, dans le Sud, à une montée en puissance des mouvements fondamentalistes.

Encadré 5 – Résilience des sociétés méditerranéennes face à l'appauvrissement

L'appauvrissement observé en Méditerranée entraîne peut-être moins d'exclusion sociale que dans les pays du Nord de l'Europe, grâce à l'existence de réseaux familiaux de solidarité encore très puissants. Dans ce processus, en effet, le rôle des *réseaux de solidarité familiale* est déterminant et confère aux sociétés méditerranéennes une « résilience » (ou résistance) particulière.

Ainsi, dans les pays méditerranéens, la misère ne se vit pas dans la solitude. La proportion des personnes pauvres vivant seules ne s'élève qu'à 3,9 % en Espagne, 6,1 % en Italie, et 10,5 % en Grèce, alors qu'elle atteint 18 % au Royaume-Uni et 46 % au Danemark. Les chômeurs de longue durée y restent plus intégrés à la vie sociale et bénéficient d'une solidarité familiale développée.

Cette capacité est sans doute héritée aussi d'une certaine « vision » du pauvre considéré davantage comme une victime que comme le responsable de sa misère, portée tant par les religions catholiques que musulmanes (contrairement aux « visions » protestantes). Cette résilience pourrait cependant être fortement éprouvée par une charge croissante liée à l'augmentation du nombre de dépendants par actifs.

Source : J.-L. Reiffers, *Méditerranée : vingt ans pour réussir*, Economica, 2000.

Santé, sécurité alimentaire et éducation

Dans le domaine de la santé, des signes de dégradation du point de vue du développement durable sont également perceptibles, bien que des progrès considérables aient été réalisés depuis 1960 dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. L'*espérance de vie à la naissance* y est passée de 50 ans à plus de 70 ans en 2002 et la *mortalité infantile* a été presque divisée par 2 dans de nombreux pays. L'effort réalisé, dans leur contexte de très forte croissance démographique, est remarquable.

En matière d'*infrastructures sanitaires*, des écarts, de l'ordre de 4 à 1, persistent entre les pays UE-Med 4 et les autres pays méditerranéens, pour des indicateurs simples comme le nombre de lits d'hôpitaux (environ 8 pour 1 000 habitants contre 2 pour 1 000) ou le nombre de médecins par habitant. De nombreux PSEM affichent encore moins d'un médecin pour 1 000 habitants. La couverture sanitaire la plus faible se trouve au Maroc et dans certaines parties de l'Algérie.

Autre signe inquiétant, la faiblesse des *dépenses publiques de santé* dans les PSEM, en dépit de besoins croissants liés à la démographie. Elles représentent partout moins de 5 % du PIB en 2002 et sont même en baisse, rapportées à l'habitant dans certains pays (Algérie, Égypte). En Albanie, en Bosnie-Herzégovine, au Maroc, en Égypte, elles n'atteignent pas 100 \$ par habitant et par an. Parallèlement, les *dépenses privées* de santé ont fortement augmenté ces 10 dernières années dans la plupart des pays méditerranéens. Elles atteignent des niveaux record au Liban (plus de 8 % du PIB en 2002). N'y a-t-il pas un risque de ralentissement des progrès jusque-là observés, par compression des dépenses publiques de santé et par des difficultés accrues d'accès au sys-

tème de santé pour les plus pauvres ? La réapparition de maladies jugulées (typhoïde, choléra, peste) pourrait constituer l'un des premiers signes.

Dans un contexte démographique très différent de vieillissement, les PNM sont confrontés à la difficulté de maîtriser l'augmentation de leurs dépenses publiques de santé, qui absorbent une part croissante du PIB (de 5 à 7 % du PIB en 2002). Leur coût par habitant atteint par exemple près de 2 000 \$ par an et par habitant en France en 2002. L'émergence de maladies nouvelles, liées à l'évolution des modes de vie (sédentarité) et des modes d'alimentation, comme l'obésité ou les maladies cardiovasculaires, constitue une préoccupation sanitaire.

Certains oncologues s'alarment du doublement du nombre de morts par cancers depuis 1945 et l'imputent principalement à la dégradation de l'environnement. La pollution de l'air serait responsable de 6 500 à 9 500 morts en France en 2002⁹. Ces préoccupations, qui commencent aussi à gagner les PSEM, confirment l'intérêt d'évaluer les modes de vie et de production non plus à la seule aune de l'économie mais aussi en termes de santé et d'environnement.

Dans le domaine de la *sécurité alimentaire*, des progrès globaux comme l'apport calorique moyen quotidien méditerranéen, porté à une valeur de 3 340 cal/jour¹⁰ (valeur proche de celui des pays de l'OCDE), masquent d'importantes disparités liées à la pauvreté.

En Égypte, en Algérie et au Maroc, environ 6 millions d'habitants sont sous-alimentés, soit 3 à 7 % de la population totale. D'après la FAO, en Turquie et dans les pays de l'Est adriatique, il y avait respectivement 1,2 et 1,7 million de personnes sous-alimentées en 2000. Dans la plupart des PSEM, entre 5 et 20 % des enfants de moins de 5 ans présentent encore des signes cliniques de malnutrition, même si, depuis ces 15 dernières années, la malnutrition infantile baisse sensiblement. La part de la consommation alimentaire dans la consommation totale des ménages dépassait, en 1997, 40 % au Maroc et en Égypte, 35 % en Tunisie, 25 % en Grèce, alors qu'elle est inférieure à 15 % en France, en Slovaquie et en Italie¹¹. Dans ce contexte, certaines franges de la population sont particulièrement vulnérables aux sécheresses et à l'augmentation de prix des denrées de base.

L'accès à l'*éducation* est une condition du développement durable. Dans ce domaine aussi, des efforts considérables ont été conduits dans les PSEM pour permettre la généralisation de la *scolarisation* dans le niveau *primaire*, et ce dans un contexte de forte croissance démographique et contraintes budgétaires. Dans les niveaux supérieurs en revanche, de nombreuses disparités persistent entre pays. En 2000, certains pays avaient des taux de scolarisation dans le niveau *secondaire* nettement en deçà de la moyenne mondiale comme le Maroc (31 %) et la Syrie (39 %). Ce taux s'est fortement dégradé en Syrie durant la période 1990-2000 (-16 %). Au niveau *supérieur*, le fossé s'est encore creusé depuis le milieu des années 1980, entre pays à fort taux de scolarisation (dans les pays UE-Med 4, taux supérieurs à 50 %) et les autres, notamment l'Albanie, l'Algérie, le Maroc et la Syrie (taux inférieurs à 15 %).

Les *dépenses publiques* consacrées à l'éducation ont fortement augmenté depuis 1960. Elles atteignent, en moyenne en 2000 en Méditerranée, 700 \$ par habitant, soit environ 5 % du

PIB méditerranéen (variant, en 2000, entre 2,7 % en Libye et 7,3 % en Israël). Les pays UE-Med 4, les îles et Israël ont multiplié par 3 leurs dépenses publiques d'éducation par habitant entre 1980 et 2000 pour atteindre plus de 1 000 \$ courants par habitant en 2000, alors que, sur la même période, ces dépenses ont été, au mieux, stagnantes en Albanie et Maroc, voire en baisse (Syrie, Algérie). Même si cet indicateur ne reflète pas forcément la qualité de l'enseignement fourni, le risque est fort d'un creusement des écarts entre pays. Dans de nombreux PSEM, le système d'éducation se dégrade (statut et rémunération des enseignants, encadrement...) et il est souvent considéré, en outre, comme peu adapté au marché du travail. Si, sur la période 1970-2002, d'après la Banque mondiale, le *taux d'analphabétisme* des personnes de plus de 15 ans a été divisé par deux dans les PSEM, passant de 60 à moins de 30 %, dans le même temps la région Asie de l'Est et Pacifique divisait ce taux par plus de 4, passant de 45 à près de 10 %, et ce à un coût public moindre par habitant, donc avec une plus grande efficacité relative.

Pénuries en logements et équipements de base dans de nombreux PSEM

Avec la forte croissance démographique au Sud et à l'Est du bassin, l'évolution des modes de vie familiaux et la migration vers les villes, une grande partie de la population méditerranéenne reste exclue du droit fondamental de se loger dans des conditions décentes. Le *déficit en logements* est encore important en Algérie (6,9 millions de logements manquants), au Maroc (5,9 millions), en Égypte (9,8 millions) en 1997-1998. Les efforts publics (et de plus en plus privés) sont insuffisants pour faire face à l'accroissement de la couverture des besoins (dans certains pays, elle est inférieure à 60 %). Le parc de logements est souvent vétuste du fait d'un faible entretien et d'une « suroccupation ». *L'habitat informel* continue à se développer dans les villes (cf. chapitre Espaces urbains).

La crise du logement frappe plus durement les ménages à revenus modestes, l'offre de logements adaptés à cette catégorie se raréfiant. Le logement mobilise une partie croissante de l'épargne familiale dans le Sud et l'Est (70 % en Tunisie). Sans avoir la même acuité, la difficulté d'accès au logement touche également une partie croissante des populations dans les pays UE-Med 4.

Les *équipements de base* (eau potable, assainissement, collecte des déchets, électricité) font souvent défaut dans les zones rurales ou les zones urbaines d'habitat « spontané » des PSEM. On dénombre encore 27 millions de Méditerranéens privés de systèmes adéquats d'assainissement et 30 millions sans accès à l'eau potable. Ils sont 16 millions sans accès à l'électricité.

La condition des femmes

Les disparités de droits et de conditions entre les hommes et les femmes sont l'un des aspects fondamentaux d'une évaluation du développement durable.

Des progrès incontestables dans la condition des femmes ont été enregistrés ces 40 dernières années, grâce à l'éducation et à la maîtrise de la natalité. Les femmes ont pris un rôle croissant dans *l'activité économique*. On rencontre actuellement partout dans les PNM, ainsi qu'en Turquie et en Israël, plus de 60 femmes pour 100 hommes actifs alors qu'elles étaient moins de 40 en 1960. Dans les

autres pays méditerranéens, la part des femmes dans la population active a aussi eu tendance à augmenter. Cependant, au Maghreb et au Machrek, ce pourcentage reste encore inférieur à celui observé dans les autres régions du monde. De plus en plus nombreuses sur le marché du travail, les femmes sont plus vulnérables au *chômage*. Les différences entre taux de chômage féminins et masculins sont souvent assez fortes : par exemple, en Égypte 17 points de différence en 2001 ; dans les pays UE-Med 4, l'écart (entre 2 et 8 points en 2002-2003) n'a cessé de croître depuis 1980. En Espagne, le taux de chômage féminin était, en 1980, supérieur de 2 points au taux masculin ; l'écart est de 7,7 points en 2003.

Les femmes sont aussi, en moyenne, moins bien rémunérées que les hommes, malgré certains progrès. En France, *l'écart de salaire* hommes-femmes demeure, en 2001, de 25 %. Certes, il était de 36 % en 1950, mais à ce rythme, il faudrait un siècle pour parvenir à l'égalité. Les femmes sont aussi les plus vulnérables parmi les pauvres, plus particulièrement les femmes seules.

En termes d'accès à *l'éducation*, si dans les pays de la rive Nord, il n'y a plus, depuis longtemps, d'écarts entre la scolarisation des filles et des garçons, des différences importantes persistent dans la plupart des PSEM. Malgré de grands progrès, on note en 2001-2002 encore une différence de 13 points entre les taux bruts de scolarisation dans le primaire des filles et des garçons au Maroc, de plus de 8 points en Algérie et 6 points en Égypte. En termes d'*alphabétisation* des adultes, les écarts entre hommes et femmes peuvent diminuer rapidement : en Syrie, ils étaient encore de 29 points en 1999 mais ne sont plus que de 8 points en 2002. En 2002 au Maroc, seules 38 % des femmes adultes sont alphabétisées pour 61 % des hommes.

Les femmes participent encore peu aux *instances du pouvoir* dans tous les pays méditerranéens. Dans les pays du Nord de la Méditerranée, 9 à 29 % de femmes seulement siègent au parlement (contre une moyenne de 25 % dans les pays de l'OCDE et de 35 % en Europe du Nord) ; les PSEM n'ont qu'entre 2 et 12 % de femmes au parlement ; les pays de l'Est adriatique se distinguent, avec plus de 15 % et l'Espagne avec 29 %.

En dépit de progrès incontestables, la réalité quotidienne de nombreuses femmes dans les classes pauvres est encore celle d'une grande vulnérabilité ; leurs droits sont souvent restreints par des opinions publiques divisées par d'anciennes traditions qui persistent ou par une vision plus ou moins radicale de la religion. Les réformes concernant l'amélioration de leur statut figurent dans des textes parfois ambigus, et tardent à entrer en vigueur.

Quelques indicateurs de progrès

Ce bref passage en revue de grands indicateurs sociaux montre des progrès certains en matière d'infrastructures et de besoins sociaux de base, fruits de politiques publiques volontaristes. L'analyse de l'évolution de quelques indicateurs du *Millennium* le confirme (encadré 6). Cependant, de nombreuses disparités sociales persistent entre pays méditerranéens et à l'intérieur des pays.

Disparités territoriales et polarisation sur le littoral

La question d'un développement non durable est aussi soulevée par l'extrême disparité de situations entre territoires au

Encadré 6 – La Méditerranée et les objectifs du Millénaire pour le développement

Les objectifs du Millénaire pour le développement ont été adoptés par les 191 États membres de l'ONU en septembre 2000. Ils fixent des progrès à 2015 par rapport à 1990 pour l'amélioration des conditions de vie des populations. L'analyse de quelques-uns de ces indicateurs est révélatrice des progrès et faiblesses dans les pays méditerranéens :

Pauvreté – L'extrême pauvreté (part de la population vivant avec moins de 1 \$/jour) est beaucoup plus faible en Méditerranée (de 0 à 3 % selon les pays) qu'en Asie (16 %) ou Afrique subsaharienne (45 %) mais les taux sont élevés dès que l'on passe au seuil de 2 \$ (44 % des Égyptiens sont concernés, chiffre comparable à celui de l'Asie du Sud-Est). Si la pauvreté a diminué en Tunisie et Turquie, elle a augmenté en Égypte et au Maroc, alors que plusieurs régions d'Asie ont déjà atteint l'objectif de réduction de moitié d'ici 2015.

Chômage des jeunes – Le taux (14,6 %) est supérieur à la moyenne des régions développées. Il a fortement progressé depuis 1990 pour atteindre des records dans les PSEM (29 % en moyenne en Afrique du Nord contre 16 et 17 % en Amérique latine et Asie du Sud-Est).

Éducation primaire et alphabétisation – Les taux nets de scolarisation primaire sont bons et proches des taux de l'Asie du Sud-Est (91 %). Le pays le plus éloigné de l'objectif fixé (100 % en 2015) est la Serbie-Monténégro (75 %). Le *taux d'alphabétisation des jeunes adultes* (15-24 ans), malgré sa progression dans tous les pays en développement et en transition, reste souvent inférieur à celui d'Asie du Sud-Est ou d'Amérique latine. Il est faible au Maroc et en Égypte où seulement 70 % des jeunes sont alphabétisés.

Égalité des sexes et autonomisation des femmes – La région enregistre encore un retard sensible. La part des femmes dans l'emploi salarié non agricole dans les PSEM se situe entre 15 et 30 % selon les pays, contre 40 à 50 % dans les pays d'Europe, d'Amérique latine ou d'Asie du Sud-Est. Le ratio entre le nombre de filles et de garçons inscrits dans l'enseignement primaire et secondaire montre cependant que les différences se sont beaucoup atténuées dans les PSEM depuis 1990, bien que des écarts significatifs demeurent en Turquie et au Maroc (ratios de 85 et 84). Pour les autres pays, les ratios sont supérieurs à 92 et la Tunisie a d'ores et déjà atteint en 2000 l'objectif d'un ratio égal à 100.

Mortalité infantile – La Bosnie-Herzégovine, la Serbie-Monténégro, l'Albanie, la Libye, la Tunisie, la Syrie, le Liban et les Territoires palestiniens enregistrent des taux se situant entre ceux des régions émergentes et ceux des régions développées (entre 15 et 28 pour 1 000). Les taux en Turquie, Égypte, Algérie et Maroc, malgré une forte diminution, sont encore élevés et restent comparables à ceux observés en Asie ou Amérique latine (de 28 à 39 pour 1 000). Les pays qui se rapprochent le plus de l'objectif de diminution des 2/3 de taux de mortalité d'ici 2015 sont la Libye, la Serbie-Monténégro, la Tunisie et l'Égypte.

Santé maternelle – Les taux de mortalité maternelle dans les pays méditerranéens ont beaucoup diminué mais restent significatifs (supérieurs à 120 sur 100 000 naissances vivantes) au Maghreb, au Liban et en Syrie et comparables aux taux d'Amérique latine ou d'Asie du Sud-Est. La contrainte de progrès pour atteindre l'objectif de réduction de

3/4 du taux de mortalité maternelle en 2015 serait principalement le manque d'accès aux services de santé en zone rurale et le manque de prise en charge sociale des grossesses non désirées.

Émission de CO₂ – Les émissions annuelles de CO₂ par habitant en Méditerranée, proches de la moyenne mondiale (4,8 t contre 4,3) en 1990, sont devenues sensiblement supérieures en 2000 (5,4 t contre 4), ce qui est le signe d'un développement qui ne ménage pas les ressources naturelles. Les niveaux d'émissions varient beaucoup d'un pays à l'autre, allant de 0,9 t par habitant en Albanie à 10,9 en Libye en 2000. La Libye, les États membres de l'UE et ceux qui l'ont rejointe en 2004 ainsi qu'Israël sont les plus gros émetteurs. Les pays du Maghreb (hors Libye) et l'Égypte émettent relativement peu (entre 3,1 t et 1,4). En moyenne, un habitant de la Méditerranée émet en 2000 presque 2 fois moins de CO₂ qu'un habitant de l'UE-15 (5,4 t contre 9 dans l'UE-15) et pratiquement 4 fois moins qu'un habitant des États-Unis (21 t).

Accès à l'eau potable – La proportion de la population disposant d'un accès durable à une source d'eau améliorée est de plus de 80 % dans la majorité des pays méditerranéens en 2000. La situation globale est presque similaire à celle d'Asie du Sud-Est et un peu moins bonne qu'en Amérique latine. Cependant, le Maroc et la Syrie montrent encore de fortes disparités d'accès à l'eau potable entre les zones urbaines (de 92 à 98 %) et rurales (de 54 à 56 %). Pour ces pays, les taux d'accès en zone rurale sont supérieurs à ceux de l'Afrique subsaharienne (45 %) mais restent très inférieurs à la moyenne atteinte en Asie du Sud-Est ou en Amérique latine en 2002 (de l'ordre de 70 %). En 2000, seule l'Égypte a déjà atteint l'objectif à 2015 de réduire de moitié le pourcentage de population n'ayant pas accès à l'eau potable.

Accès à l'assainissement – La part de la population ayant accès à des installations sanitaires améliorées (connectée à un système d'évacuation des eaux usées) est de plus de 90 % en 2000 pour les pays pour lesquels des données sont disponibles, sauf au Maroc et en Tunisie (68 et 84 %), même s'ils ont progressé depuis 1990 (58 et 76 %). Ces taux sont sensiblement plus élevés qu'en Amérique latine (75 % en 2002) ou qu'en Asie du Sud-Est (61 % en 2002). Alors que le taux d'accès en 2000 des urbains est proche de 100 % dans tous les pays (sauf au Maroc 86 %), celui des ruraux n'est que de 44 % au Maroc, de 62 % en Tunisie et de 70 % en Turquie.

Aide publique au développement – L'aide publique au développement (APD) en % du revenu national brut (RNB) en 2003 est respectivement de 0,41 % pour la France, 0,21 % pour la Grèce, 0,17 % pour l'Italie et 0,23 % pour l'Espagne (contre 0,15 % aux USA). Ces taux ont eu tendance à diminuer entre 1990 et 2000 (ils étaient de 0,6 % pour la France en 1990, 0,31 % pour l'Italie et 0,21 % pour les USA). Même si entre 2000 et 2003 ils ont tendance à progresser, ils demeurent ainsi inférieurs à l'objectif de 0,7 % affiché dans le plan d'action du Sommet de Johannesburg et par la conférence de Monterrey. L'APD totale fournie tant par l'UE et ses membres que par les USA (principaux bailleurs des PSEM) a légèrement diminué si l'on compare les moyennes annuelles des périodes 1991-1992 et 2001-2002 à prix et taux de change constants de 2001, alors qu'elle avait sensiblement augmenté entre 1981-1982 et 1991-1992. Depuis 1990, la part d'aide que les USA consacrent aux pays méditerranéens (total des flux nets en \$ courants d'APD et

La Méditerranée et ses dynamiques de développement

d'aide au développement) a eu tendance à diminuer (passant de plus de 40 % en 1990 à 15 % en 2002). En revanche, la tendance inverse est observée dans les relations euroméditerranéennes, la part destinée aux pays méditerranéens étant passée de 8 % en 1990 à 13 % en 2001-2002.

Dettes – Au cours des années 1990, le service de la dette en pourcentage des exportations de biens et services a régressé au Maghreb, en Égypte et en Syrie mais a fortement augmenté dans les pays de l'Est adriatique, en Turquie et au Liban. Dans ces deux derniers pays, ce taux (de 51 % au Liban et de 47 % en Turquie) est beaucoup plus élevé en 2002 qu'en Amérique latine, la région pour qui le remboursement de la dette en pourcentage du commerce

coûte le plus (31 % en 2002). Le service de la dette du Maroc et de la Croatie (environ 1/4 des recettes d'exportations) est relativement élevé si on le compare avec celui de la Tunisie ou de l'Égypte (10 et 13 %), comparable à celui de l'Asie de l'Est (12 %).

Accès à l'internet – La progression a été assez forte depuis 1995. La moitié de la population se connecte à l'internet à Monaco, environ un tiers en Slovaquie, Italie, France, Malte et Israël et entre 12 et 18 % au Liban, Grèce, Espagne et Croatie. Tunisie, Turquie et Serbie-Monténégro (de 5 à 7 %) ont un niveau comparable à celui de l'Asie du Sud-Est (4,6 %) mais inférieur à celui de l'Amérique latine (8,2 %). Moins de 3 % de la population utilise encore internet en Albanie, Algérie, Maroc, Bosnie-Herzégovine et Égypte.

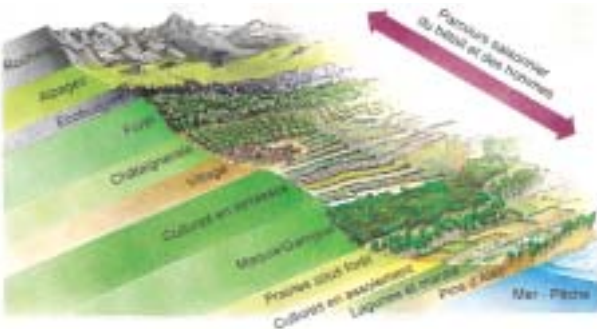
sein des pays méditerranéens. Les richesses et les populations se concentrent de plus en plus dans des *espaces restreints* comme les *espaces littoraux* ou les grandes villes. Cette concentration accroît la vulnérabilité aux risques naturels. Les tremblements de terre de la région d'Izmit, en Turquie en 2001, ont mis en lumière combien les choix de développement, concentrant plus de 50 % de l'activité économique du pays en quelques zones, pouvaient être risqués. Elle accentue les pressions sur les ressources naturelles les plus précieuses (artificialisation des côtes, pertes de terres agricoles et d'habitats naturels de haute valeur, pollutions et dégradation des écosystèmes et paysages littoraux) et la diffi-

culté de leur gestion. À l'opposé, les *espaces ruraux*, en déprise démographique ou économique, sont confrontés à des problèmes de développement d'une autre nature (pauvreté, difficulté d'accès aux services de base, désertification, dégradation des milieux, feux de forêts, dégradation des paysages agraires...) mais qui ont la même cause : la polarisation du développement dans l'espace.

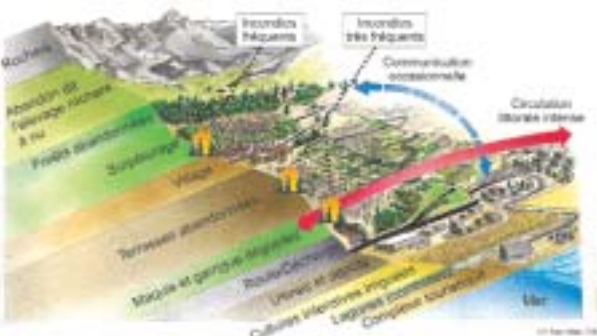
La « littoralisation », ou tendance à la concentration des activités et des hommes le long du littoral, est un phénomène mondial, particulièrement fort en Méditerranée. Le XX^e siècle a vu s'établir une prééminence très forte du littoral, avec la construction d'infrastructures, la démoüstication (Languedoc), la bonifi-

Figure 15 – La littoralisation

Le versant méditerranéen traditionnel

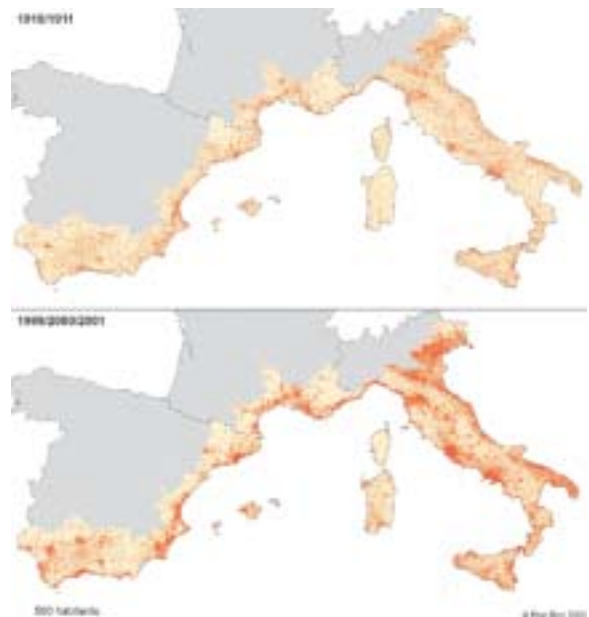


Le versant méditerranéen aujourd'hui



Source : Plan Bleu.

Figure 16 – Évolution de la population des communes des régions littorales de l'arc latin, 1910-1911/1999-2000-2001 (suivant les différents recensements)



Source : INE, INSEE, ISTAT.

Figure 17 – Image satellite de nuit, N1



Source : NOAA.

cation des plaines, l'assèchement des zones humides (marais pontins), les investissements industriels (raffinage, pétrochimie, cimenterie, sidérurgie...), fortement concentrés dans quelques zones littorales (régions de Barcelone, Valence, Fos-Marseille, Gênes, Tarente, Venise, baie d'Izmir, côte d'Alexandrie, ports du Maghreb) et bénéficiant pendant longtemps de toute l'attention des pouvoirs publics. Enfin, l'essor du tourisme fut trop souvent orienté seulement sur le balnéaire.

Simultanément, les arrière-pays, souvent montagneux, sont entrés en crise : les difficultés de la vie dans des espaces ruraux abandonnés à leurs seules forces (ou objet d'interventions inadéquates) et concurrencés par des régions plus favorisées, le manque de dynamisme de l'économie rurale, ont renforcé l'attrait, fondé ou non, des villes et du littoral.

Tout cela s'est conjugué pour générer de fortes *dualités* internes aux dépens des espaces intérieurs et une « littoralisation » qui affecte tout l'espace méditerranéen transformant profondément l'ensemble des bassins versants (figure 15).

Son ampleur est illustrée à l'échelle du siècle dans la partie Nord-Ouest du bassin (figure 16). Le phénomène peut s'apprécier à plusieurs échelles. Ainsi, la densité de population des régions côtières est, en moyenne, 3 fois plus élevée que celles des pays méditerranéens (voir annexe statistique). Mais c'est surtout sur le proche littoral (à quelques km de la ligne de côte) que le phénomène peut être apprécié. Il peut aussi s'illustrer grossièrement à l'échelle du bassin par la figure 17 qui permet de reconstituer le tracé du littoral à partir des émissions lumineuses des agglomérations côtières. La partie 2 de cet ouvrage reviendra sur les impacts de ce phénomène en termes de développement durable, lesquels sont fortement différenciés entre littoraux et arrière-pays.

Le coût élevé des dommages liés aux dégradations environnementales

La pauvreté qui caractérise de nombreux espaces ruraux et périurbains des pays en développement, la littoralisation et l'urbanisation lorsqu'elles ont été mal maîtrisées, et un développement économique peu économe en ressources se conjuguent pour expliquer l'ampleur des dégradations environnementales, au Nord comme au Sud ou à l'Est.

L'évaluation du coût des dégradations environnementales estime la valeur des biens et services environnementaux perdus à la suite d'une pression. La disponibilité des données est faible et l'estimation doit passer par 3 étapes complexes : i) l'identification des pressions anthropiques sur l'environnement, ii) leur lien avec les impacts et iii) l'évaluation monétaire de ces impacts. Cette dernière étape est particulièrement délicate. Si la valeur d'usage (c'est-à-dire ce qui peut être retiré de l'utilisation : bois de la forêt, récréation) est relativement facile à évaluer, il en va autrement de la valeur de non-usage du capital naturel, censée traduire la valeur qu'accorde un individu (ou une société) à l'existence de cet actif et à la nécessité de le transmettre aux générations futures (valeur de legs ou valeur d'existence).

Malgré toutes les limites (méthodologiques mais aussi éthiques) liées à l'estimation des *coûts économiques* de ces dégradations, un ordre de grandeur a pu être évalué dans quelques pays méditerranéens (tableau 2) pour les grandes variables environnementales (eau, air, sols, littoral...). Il peut atteindre jusqu'à

Tableau 2 – Coût annuel moyen des dommages liés à la dégradation de l'environnement dans quelques pays méditerranéens (en % du PIB)

| | Algérie 1999 | Égypte 1999 | Liban 2000 | Maroc 2000 | Syrie 2001 | Tunisie 1999 |
|--|-----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|
| Pollution de l'air | 1 | 2,1 | 1 | 1 | 1,3 | 0,6 |
| Manque d'accès à l'eau et à l'assainissement | 0,8 | 1 | 1,1 | 1,2 | 0,9 | 0,6 |
| Dégradation des sols | 1,2 | 1,2 | 0,6 | 0,4 | 1 | 0,5 |
| Dégradation des zones côtières | 0,6 | 0,3 | 0,7 | 0,5 | 0,1 | 0,3 |
| Gestion des déchets | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,5 | 0,1 | 0,1 |
| Sous-total | 3,6 | 4,8 | 3,4 | 3,7 | 3,3 | 2,1 |
| Environnement (émission de CO ₂) | 1,2 | 0,6 | 0,5 | 0,9 | 1,3 | 0,6 |
| Total | 4,8 | 5,4 | 3,9 | 4,6 | 4,6 | 2,7 |

Source : estimations Banque mondiale, 2004.

5 % du PIB en Algérie ou 5,4 % en Égypte. Généralement, ces coûts sont payés collectivement. Ils traduisent d'un point de vue monétaire les effets de la dégradation du cadre de vie affectant en particulier les plus pauvres, qui privés de droits fondamentaux comme l'accès à une eau saine, vivent dans un environnement dégradé et pollué.

Les chapitres thématiques de la partie 2 montreront que d'autres coûts de dégradation, également très élevés, ont pu être mesurés pour les pays plus développés de la rive Nord, notamment ceux liés à la congestion urbaine et à la pollution ou ceux relatifs à la croissance de la vulnérabilité aux risques (incendies, inondations...).

2. Les déterminants du futur de la Méditerranée

Ce premier constat sur les tendances passées et sur les signes les plus évidents d'un développement non durable invite à explorer le futur de la Méditerranée, avec son lot d'incertitudes et de risques, et à jauger la capacité de l'écorégion à y faire face et à s'y adapter ou, au contraire, sa vulnérabilité particulière.

Pour ce faire, un scénario tendanciel, dit « *scénario de base* », est bâti. Il prolonge, à l'horizon 2025, les tendances lourdes observées et leurs répercussions possibles, tout en prenant en compte des germes de changement à l'œuvre. Ce scénario de base ne prétend pas prédire l'avenir – qui n'est jamais écrit –, mais c'est un scénario « réaliste » qui décrit le cadre dans lequel la Méditerranée pourra évoluer pendant les 25 prochaines années si aucun changement en profondeur, ou rupture, ou événement surprise, n'intervient pour s'écarter des tendances constatées¹².

Comme tout scénario, le scénario de base s'appuie sur un ensemble d'hypothèses *générales* (portant sur la croissance démographique ou sur l'évolution du contexte économique international ou sur le changement climatique, par exemple), ou plus *sectorielles* et *détaillées* (sur l'évolution de la demande énergétique, ou sur la croissance des trafics terrestres et maritimes ou sur l'évolution du tourisme...).

Cette section s'attache à expliciter les hypothèses générales du scénario de base autour de cinq grands déterminants du futur de la Méditerranée : les impacts des changements climatiques, les évolutions démographiques, la Méditerranée entre mondialisation et régionalisation, la prise en compte de l'environnement et du développement durable dans les politiques nationales, et les contraintes qui pèsent sur le développement économique des pays du Sud et de l'Est méditerranéens. Toutes les hypothèses générales retenues sont résumées à la fin de cette partie (tableau 5 infra). Les hypothèses plus détaillées concernant l'eau, l'énergie et les transports, ainsi que les espaces urbains, les espaces ruraux et le littoral, seront explicitées dans les chapitres thématiques de la deuxième partie.

Le réchauffement climatique et ses impacts possibles

Un des bouleversements qui pourrait affecter l'espace méditerranéen est celui de possibles changements climatiques. Un faisceau d'observations confirme la vision d'un monde en réchauffe-

ment et de changements climatiques liés à des émissions croissantes de gaz à effet de serre, comme le CO₂, par les activités humaines (énergie, transport, agriculture...). Le Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)¹³ constate qu'au cours du xx^e siècle, au niveau mondial, la température moyenne de surface a augmenté de 0,6 °C et que le niveau moyen des mers a augmenté de 1 à 2 mm par an tandis que la concentration en CO₂ augmentait de 31 % entre l'ère préindustrielle et l'an 2000. La décennie 1990 a sans doute été la plus chaude depuis un millénaire dans l'hémisphère Nord. Les scénarios extrêmes imaginés au niveau mondial par le GIEC envisagent, d'ici 2100, des fourchettes de réchauffement global allant de 1,4 °C jusqu'à 5,8 °C, une augmentation des précipitations moyennes annuelles entre 5 et 20 % et une élévation du niveau de la mer pouvant atteindre entre 9 et 88 cm, avec des variations régionales.

Des incertitudes persistent toutefois sur l'ampleur, la vitesse du réchauffement et plus encore sur ses impacts sur la planète au cours du xx^e siècle. Une inconnue supplémentaire majeure concerne les répercussions d'un éventuel réchauffement *global* à une échelle *régionale* comme celle de la Méditerranée. Les courants marins (circulation horizontale et thermohaline) pourraient être modifiés à l'échelle de la planète et influencer à leur tour les climats locaux dans le sens d'un refroidissement.

Une étude de 2001¹⁴ conclut, avec beaucoup de réserves toutefois, que, selon certains modèles utilisés par les climatologues, un réchauffement hypothétique moyen de 1 °C au niveau mondial pourrait avoir les *effets* suivants *en Méditerranée* :

- Un *réchauffement* compris entre 0,7 à 1,6 °C, selon les lieux. Un réchauffement est déjà constaté en Europe tempérée, où les températures annuelles ont augmenté de 0,1 à 0,4 °C par décennie. Il serait maximal sur le bassin méditerranéen qui connaîtrait, en été, un réchauffement deux fois plus rapide que l'Europe du Nord ; les hivers rudes disparaîtraient d'ici 2080 avec des étés chauds de plus en plus fréquents.

- Un *changement dans les précipitations* : en hiver et au printemps, augmentation des précipitations au Nord, diminution au Sud, le tout dans une fourchette très large comprise entre -2 et +26 % ; en été, diminution des précipitations au Nord et au Sud ; en automne, diminution des précipitations dans la partie Ouest du bassin méditerranéen et augmentation à l'Est et au centre. Une diminution du total des précipitations a déjà été observée au

cours du xx^e siècle dans certaines parties de la Méditerranée et en Afrique du Nord.

- Une augmentation de la fréquence, de l'intensité et de la durée des *phénomènes météorologiques extrêmes*: vagues de chaleur, sécheresses estivales, inondations hivernales et coulées de boues au Nord du bassin.

Comme, en outre, la mobilisation de la communauté internationale pour ralentir les émissions de gaz à effet de serre à un niveau suffisant pour inverser la tendance lourde reste très incertaine, *le scénario de base retiendra l'hypothèse d'un changement climatique impliquant une accentuation des événements climatiques extrêmes et un réchauffement inférieur à 1 °C à l'horizon 2025*.

Les multiples impacts de tels changements climatiques portent essentiellement, à l'horizon 2025, sur :

- La mer, avec des premiers changements possibles de température, de salinité, de contenu en matière organique, en CO_2 , nitrates, phosphates..., pouvant affecter à leur tour la circulation thermohaline (liée aux différences de température et de salinité entre les différentes couches d'eau de mer). Des changements de salinité et de température y ont déjà été observés, mais la modélisation des échanges d'eau avec les autres mers et avec l'atmosphère est particulièrement complexe en Méditerranée. Les scientifiques sont très prudents quant à l'évaluation du risque d'élévation du niveau de la mer Méditerranée à cet horizon de temps. Toutefois, localement, la subsidence du Sud de l'Europe liée aux ajustements tectoniques postglaciaires (-5 cm d'ici 2080) et celle de certains deltas (Rhône, Nil) aggraveraient une hypothétique montée des eaux.

- Le régime des pluies: au Sud, il y a un risque d'accentuation des sécheresses; les besoins pour l'irrigation agricole pourraient donc croître. Au Nord, l'augmentation des épisodes pluvieux torrentiels en automne et au printemps accroîtrait le risque de glissements de terrain et d'inondations de plus en plus fréquents et intenses.

- La biodiversité et les écosystèmes marins et terrestres pourraient être modifiés. Le risque d'extinction d'espèces vulnérables est considéré comme majeur en Méditerranée par plusieurs études. On prévoit aussi l'augmentation de perturbations des écosystèmes, dues par exemple, aux incendies, sécheresses, infections parasitaires, invasions d'espèces non-indigènes ou tempêtes.

Les changements climatiques appellent des réponses préventives, curatives et adaptatives qui seront analysées en partie 2. Avec la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et son protocole de Kyoto, la communauté internationale a tenté une réponse préventive globale, mais encore inaboutie, pour réduire les émissions gazeuses. À l'horizon de temps de cet ouvrage (2025), leur impact sur les changements climatiques pourrait être limité; en revanche, les dispositifs imaginés (mécanismes de développement propre) pour répartir les efforts entre pays de niveaux différents de développement pourraient déjà trouver une application privilégiée dans l'écorégion méditerranéenne.

Vers une convergence démographique Nord-Sud

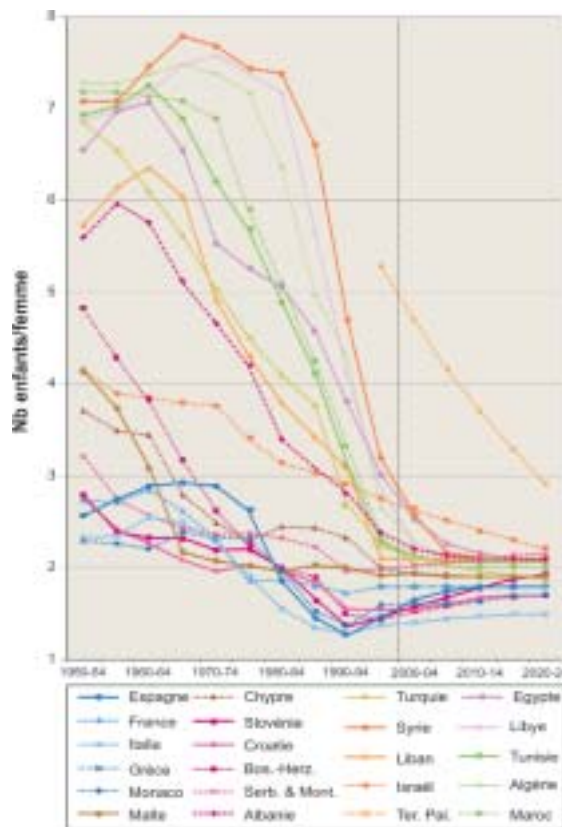
La démographie est un composant essentiel du scénario de base. La croissance des populations permanentes et touristiques, leur concentration mal maîtrisée dans les villes et sur le littoral

ont se poursuivre, ce qui, compte tenu des modes de vie et de consommation qui se généralisent, risque d'accentuer les pressions sur l'environnement et les territoires méditerranéens.

Chute de la fécondité

L'un des principaux déterminants de la démographie des pays méditerranéens pour les décennies à venir (et une des surprises par rapport aux projections démographiques des Nations unies et du Plan Bleu 89) est la chute spectaculaire des indices synthétiques de fécondité (ISF) ¹⁵ dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Les indices dans ces pays sont déjà passés de 5-7 enfants par femme dans les années 1970 à 2-4 enfants par femme en 2000, soit une baisse soutenue de 2 à 3 % par an depuis 30 ans. Cette chute de fécondité se poursuit dans les pays développés de la rive Nord, très nettement au-dessous du seuil de renouvellement de la population de 2,1 enfants par femme, avec des valeurs parmi les plus basses du monde en Italie (1,28 enfant par femme après une baisse de 2,8 % par an entre 1970 et 1990) et en Espagne (1,27 enfant par femme avec une chute de 4 % par an entre 1970 et 1990).

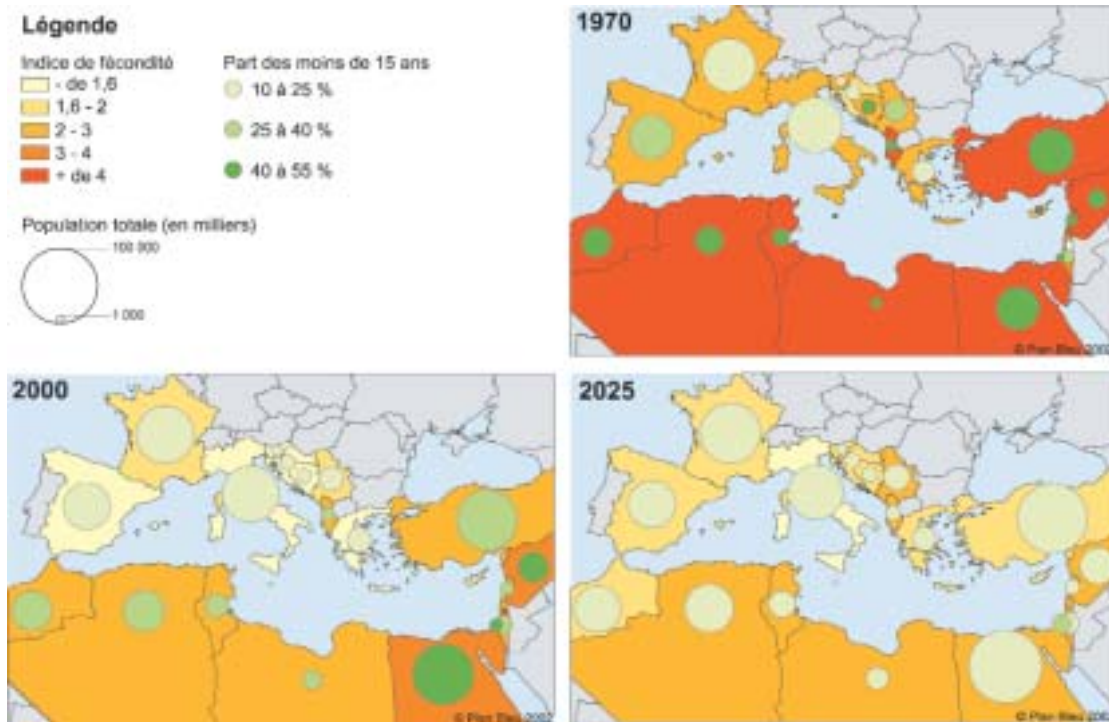
Figure 18 – Indice synthétique de fécondité, N1, 1950-2025



Source : Attané et Courbage, Plan Bleu, 2001.

Convergence des indices de fécondité Nord-Sud : autour de 2 enfants par femme dans la plupart des pays méditerranéens.

Figure 19 – Convergence des paramètres démographiques



Source : cartes d'après une idée de la revue *Méditerranée*, n° 3-5, 2001 ; données de Attané et Courbage, Plan Bleu, 2001.

L'éducation des filles, la transformation des modes de vie qui a accompagné l'urbanisation, les politiques de planning familial, l'utilisation de contraceptifs, l'évolution de la place de la religion dans la société, la généralisation du modèle de famille réduite, l'influence de la télévision et des échanges migratoires sur les mentalités sont autant de facteurs explicatifs de l'ampleur des baisses de fécondité dans les PSEM. Au Nord, ces mêmes facteurs, accentués par la montée de l'individualisme et la distension des liens familiaux, conduisent à une baisse spectaculaire de fécondité qui, à long terme, pourrait mettre en jeu les identités nationales.

Le scénario de base fera l'hypothèse d'une poursuite de la tendance à la convergence des taux de fécondité tout autour de la Méditerranée, avec une légère remontée au Nord (figure 18).

Cette convergence est capitale pour les futurs méditerranéens par ses effets induits à plus long terme : rapprochement du modèle sociétal entre les deux rives (taille des ménages, modes de vie...), rééquilibrage entre classes d'âges active et inactive, opportunité de réduire les pressions sur l'environnement et les territoires (figure 19).

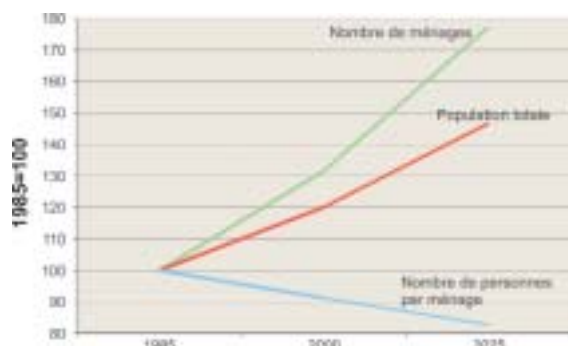
En 2025, 100 millions d'habitants et 40 millions de ménages supplémentaires

Si la transition démographique s'accélère dans les PSEM, avec un taux de croissance annuel moyen en baisse (passant de 2,3 % de 1975-2000 à 1,3 % de 2000-2025), la croissance des effectifs y sera encore soutenue jusqu'en 2025 et au-delà.

Dans le scénario de base, entre 2000 et 2025, la population des pays riverains devrait stagner au Nord et augmenter de 40 % au Sud et à l'Est. Avec 523 millions d'habitants en 2025, la population des pays méditerranéens aura 96 millions supplémentaires dont 31 millions supplémentaires dans les régions côtières méditerranéennes (voir annexe statistique). L'essentiel de cet accroissement concernera les rives Sud et Est qui gagneront chaque année 3,7 millions d'habitants supplémentaires entre 2000 et 2025, soit, en valeur absolue, presque autant qu'entre 1970 et 2000. Cette population sera toujours très concentrée sur le littoral et dans les villes.

En Méditerranée, comme ailleurs, le modèle familial est en mutation profonde. La taille des ménages se réduit partout : elle est passée, en moyenne, de 4 personnes par ménage en 1985 à 3,7 en 2000 et pourrait atteindre 3,3 en 2025 (figure 20 et annexe statistique). Avec l'urbanisation et la baisse de la fécondité, le rapport à l'enfant se transforme, le rôle des femmes évolue. La cohabitation entre générations, encore fréquente sur les rives Sud et Est, fait place progressivement aux ménages nucléaires, voire aux ménages monoparentaux sur la rive Nord. Cette réduction de la taille des ménages est particulièrement forte dans les PNM, mais aussi en Turquie (passée de 5,3 personnes par ménage en 1985 à 4,2 en 2000 et serait de 3,3 en 2025) ou en Algérie (de 7 à 6,1 en 15 ans et ne serait que de 4,9 en 2025). En 2025, la plupart des PSEM auraient entre 4 et 5 personnes par ménage sauf la Libye (plus de 7 personnes) et Israël (3,1), avec toutefois des différences internes entre zones rurales et zones urbaines.

Figure 20 – Nombre et taille des ménages, 1985-2025 (ensemble des pays méditerranéens, N1)



Source : UNCHS, *Global Report on Human Settlements*, 2001.

Entre 1985 et 2000, le nombre des ménages a crû plus vite (32%) que la population totale (20%), tendance qui devrait se poursuivre d'ici 2025. Il pourrait y avoir 40 millions de ménages supplémentaires en Méditerranée d'ici 2025.

Dans le scénario de base, les tendances à la réduction de la taille des ménages se poursuivent, avec une taille moyenne des ménages pouvant atteindre 3,3 personnes en 2025.

Le Nord vieillit et, au Sud et à l'Est, la population en âge de travailler augmente de 3 millions chaque année

Avec la baisse rapide de la natalité et l'augmentation de l'espérance de vie, c'est la classe des plus de 65 ans qui a progressé le plus vite dans l'ensemble des pays méditerranéens depuis 1970. Ce *vieillessement* est particulièrement marqué *au Nord*. L'Italie par exemple, avec moins de 15 % de moins de 15 ans et 18 % de plus de 65 ans en l'an 2000, est parmi les premiers pays au monde à être confronté à ce processus nouveau dans l'histoire de l'humanité (figure 21 et annexe statistique).

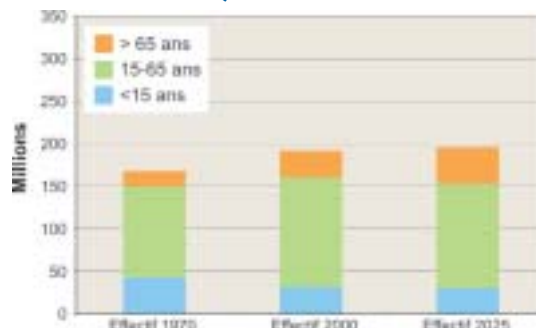
Dans le scénario de base, le vieillissement va s'amplifier sur la rive Nord. Les personnes âgées de plus de 65 ans, qui représentent 16 % de la population totale, pourront atteindre 22 % en 2025.

Avec le vieillissement et le creusement des déficits démographiques à long terme, les PNM sont confrontés à de nouveaux problèmes qui les amènent à reconsidérer leur « modèle » social et notamment la répartition des charges de retraite et de santé. En France, en Italie, le nombre d'actifs par retraité va diminuer de moitié dans les 50 prochaines années, pouvant conduire à une remise en cause de la solidarité intergénérationnelle. Le vieillissement va bouleverser les comportements sociaux et économiques (croissance économique, consommation, nombre et structure des ménages, épargne, mobilité, vieillissement de la main-d'œuvre).

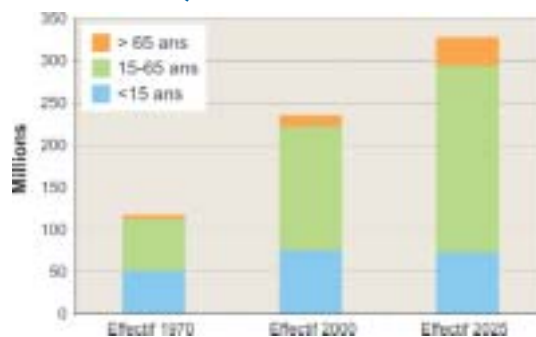
Les PSEM se distinguent nettement des pays de la rive Nord par le maintien d'une grande proportion de jeunes de moins de 15 ans (32 % en 2000 contre seulement 17 % au Nord), tout en amorçant, eux aussi, un début de processus de vieillissement. La part de la population de moins de 15 ans devrait continuer à

Figure 21 – Structure par âge des populations (NI), 1970-2025

Pays rive Nord



Pays rives Sud et Est

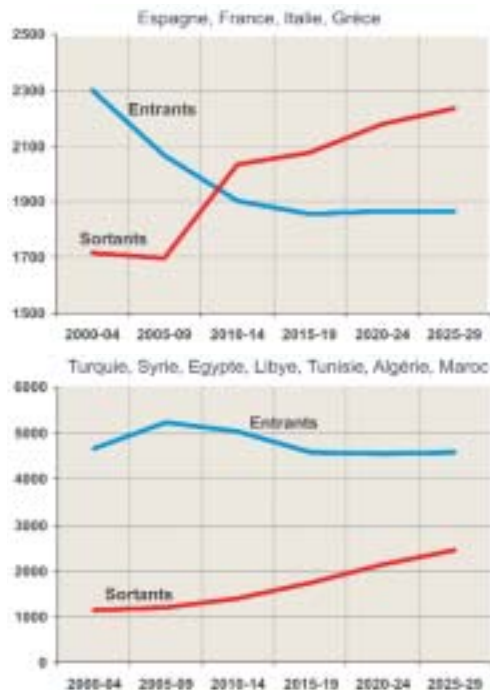


Source : Attané et Courbage, *Plan Bleu*, 2001.

régresser pour atteindre 22 % en 2025, alors que la classe des plus de 65 ans doublera son effectif, passant de 6 % de la population totale en 2000, à plus de 10 % en 2025. Ce processus constitue une opportunité nouvelle car il permettrait de rééquilibrer les effectifs des classes d'âge de population active par rapport au reste de la population (jeunes et vieux). Il allège les charges supportées par la population active et permet d'envisager une stabilisation des effectifs à scolariser. Cependant, il pose aux PSEM un immense défi en termes d'emploi. La structure par âge des populations fait qu'en 2000, on enregistrait en moyenne dans les PSEM 3,7 millions d'entrées nettes par an dans la tranche d'âge de la population active (dont 1,4 million en Turquie et en Égypte). La demande d'emplois nouveaux ainsi induite devrait se poursuivre à l'avenir avant de décliner lentement à partir de 2030. On attend entre 2 et 4 millions de nouveaux entrants sur le marché du travail par an dans les pays du Sud et de l'Est. Au total, 55 millions d'entrées nettes dans la tranche en âge de travailler sont attendus entre 2005 et 2020 et 24 millions supplémentaires entre 2020 et 2030 (figure 22). Sur la seule période 2000-2020, à taux d'activité (rapport de la population active sur la population en âge de travailler) et taux d'emploi (rapport du nombre d'emplois sur la population active) inchangés, cela représenterait 34 millions d'emplois à créer en plus en 20 ans¹⁶.

A contrario, dès 2010, dans les PNM, les sortants de la tranche en âge de travailler (2,3 millions) deviendront plus nombreux que

Figure 22 – Entrants et sortants par an dans la tranche d'âge 20-64 ans (en milliers d'habitants)



Définitions : entrants : 1/5 des 20-24 ans
sortants : 1/5 des 60-64 ans

Source : Attané et Courbage, Plan Bleu, 2001.

les entrants (2,2 millions). Le déficit sera supérieur à 300 000 à partir de 2020-2024. Un décalage existera cependant entre les pays : tandis que le marché de l'emploi italien pourrait devenir déficitaire avant 2010, celui de la France ne le serait qu'à partir de 2020.

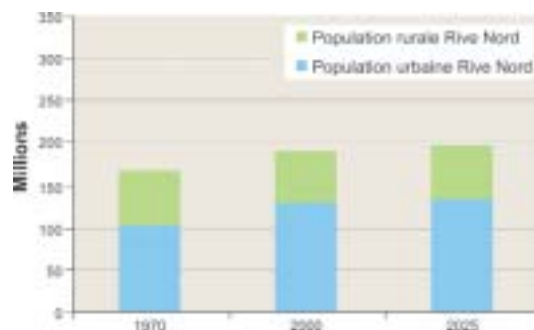
Une population de plus en plus urbaine

Au phénomène de concentration sur le littoral se surajoute celui de l'urbanisation, très rapide en Méditerranée. Au cours des 30 dernières années, l'essentiel de l'accroissement démographique des pays méditerranéens a eu lieu dans les villes : sur les 143 millions d'habitants supplémentaires qu'ont connus les pays riverains de la Méditerranée entre 1970 et 2000, 84 %, soit 120 millions, étaient des urbains.

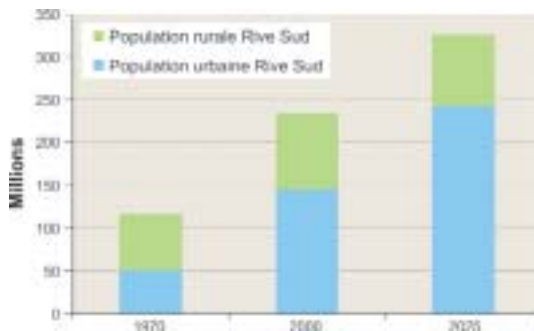
Dans les *pays méditerranéens* (N1), la population urbaine (vivant dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants) est passée de 153 millions en 1970 à 273 millions en 2000, avec un accroissement de 1,9 % par an, ce qui représente un doublement en 30 ans, soit encore 4 millions d'urbains supplémentaires par an. Plus de 80 % de cet accroissement urbain se situe sur les pays Sud et Est qui connaissent des rythmes de croissance urbaine de 3,6 % par an en moyenne depuis 1970, pouvant dépasser 4 % par an dans plusieurs pays (Libye, Syrie, Turquie). La Méditerranée du Sud et de l'Est s'urbanise plus vite que le reste du monde

Figure 23 – Populations urbaines et rurales des pays méditerranéens (N1), 1970-2025

Population rive Nord



Population rives Sud et Est



Source : Attané et Courbage, Plan Bleu, 2001.

(3,6% par an contre 2,5 % dans la même période). Le processus a été plus rapide que le Plan Bleu 89 ne l'avait prévu ; par exemple, en Égypte et en Turquie, les effectifs urbains sont chacun d'environ 43 millions en 2000 et dépassent ainsi de beaucoup les fourchettes de tous les scénarios imaginés en 1989.

Tous les pays méditerranéens ont vu leur *taux d'urbanisation* s'accroître. Le taux moyen pour la rive Nord est passé de 62 à 67 % de 1970 à 2000, quand il passait de 43 à 62 % dans les PSEM. Pour l'ensemble des pays méditerranéens, ce taux est passé en moyenne de 54 à 64 % entre 1970 et 2000.

À l'avenir, la forte tendance à l'urbanisation devrait se poursuivre en Méditerranée. Les projections relatives à la population urbaine, obtenues par extrapolation raisonnée des tendances passées pays par pays, montrent que les populations urbaines de l'ensemble des pays méditerranéens (273 millions d'habitants en 2000) pourraient atteindre 378 millions en 2025. Là encore, l'essentiel de cet accroissement se situera dans les PSEM, qui connaîtront un accroissement annuel moyen de 3,9 millions d'habitants urbains (soit 2,08 % par an, taux bien supérieur au taux moyen annuel d'accroissement de la population totale dans ces pays).

À ce rythme, les populations des PSEM devraient connaître un bouleversement dans leurs modes de vie puisqu'en 50 ans, des pays essentiellement ruraux (avec un taux moyen d'urbanisation de 40 % en 1970) deviendront majoritairement urbains (avec un taux moyen de 74 % en 2025).

Au niveau des régions côtières, l'urbanisation se cumule avec le phénomène de littoralisation. La population urbaine des régions côtières pourrait s'accroître de 33 millions d'urbains supplémentaires d'ici 2025, dont 30 millions dans les PSEM (voir annexe statistique).

En somme, les déterminants démographiques du scénario de base montrent une transition démographique qui s'accélère au Sud, allégeant un peu les besoins en matière d'éducation mais induisant une forte demande d'emplois. L'accroissement de population reste fort en valeur absolue et ses impacts sur l'environnement pourraient s'accroître. Le Nord est confronté à un phénomène de vieillissement, voire un déficit dans sa population en âge de travailler. L'urbanisation s'accroît ainsi que la concentration sur le littoral.

La Méditerranée entre mondialisation et régionalisation

L'avenir de la région s'inscrit dans un contexte géopolitique et économique mondial profondément transformé, depuis le Plan Bleu 89, par la mondialisation et la constitution de grands pôles régionaux. Dans ce contexte, l'avenir de la Méditerranée est de plus en plus lié à celui de l'UE qui s'élargit progressivement à toute la rive Nord et développe une coopération avec le Sud et l'Est avec lesquels elle intensifie ses échanges.

Mondialisation et grands pôles d'équilibre

Le contexte géopolitique mondial s'est trouvé bouleversé par la fin du système bipolaire « Est-Ouest » et par l'essor de la mondialisation. Depuis l'effondrement de l'URSS, les USA, désormais sans rival majeur, assument un rôle hégémonique mondial. Leur modèle sociétal (fonctionnement démocratique des institutions, respect des libertés individuelles, libéralisme économique, société de consommation) se diffuse largement à l'échelle planétaire. On assiste, à tous les niveaux, à un vaste mouvement de dérégulation et de libéralisation visant à renforcer le fonctionnement des marchés dans tous les pays. Les organisations internationales en charge de l'économie (FMI, Banque mondiale) et du commerce (OMC) diffusent les principes d'une « économie saine¹⁷ », qui inspirent les recommandations d'ajustement structurel faites aux pays en transition et aux pays en développement. Dans de nombreux cas, les États providence, qui avaient cherché une voie de conciliation entre socialisme, planification et libéralisation des marchés, sont remis en cause. Ces principes se heurtent cependant à des difficultés d'application et n'ont pas toujours les succès escomptés. Ils suscitent des débats au sein même des institutions de Bretton Woods et posent le problème du contenu du développement et, a fortiori, du développement durable.

Ces influences, combinées à des avancées scientifiques et technologiques majeures, dans le champ de l'informatique, de la communication et des télécommunications, ont contribué au processus de mondialisation, particulièrement actif sur les marchés financiers. Dans cette économie en voie de globalisation, les entreprises, en

concurrence les unes avec les autres, ne sont plus soumises au fractionnement des marchés et leurs stratégies peuvent devenir planétaires. Les nouvelles entreprises transnationales adoptent des stratégies adaptées au fonctionnement mondialisé de la finance, avec une référence chaque fois plus réduite aux contextes nationaux.

Dans le scénario de base, la mondialisation se poursuit, avec une montée en force de l'économie de marché et des technologies de l'information. La production et le commerce mondiaux s'accroissent.

Mais avec la mondialisation, on assiste aussi à une polarisation de l'économie et au renforcement de la concurrence entre trois grands pôles qui essaient d'élargir chacun leur espace d'influence économique et géopolitique : le pôle américain, le pôle européen et le pôle asiatique, renforcé par l'émergence de la Chine.

Le pôle européen (au sens large, incluant la Méditerranée) représente 28 % du PIB et environ 30 % du commerce mondial (encadré 7). Au centre de ce pôle, l'UE joue un rôle structurant et stratégique à travers les échanges de biens et services, la circulation des capitaux et les politiques de régulation (cohésion, solidarité, agriculture). Par son succès, elle montre une voie possible pour se positionner dans la mondialisation selon un chemin de type régional.

Au sein de ce pôle, la Méditerranée (N1), en tant que telle (PNM et PSEM), a vu sa place dans l'économie mondiale régresser : elle se situe autour de 13 % du PIB et 14 % du commerce extérieur mondial de biens et services (tableau 3). Les pays UE-Med 4 contribuent pour l'essentiel de cette participation puisqu'ils représentent, à eux seuls, 11 à 12 % du PIB et du commerce mondial, le reste de la Méditerranée ne comptant que pour 2 % du PIB et du commerce mondial.

Sur le plan géostratégique, un rapprochement de l'UE et de la Méditerranée permettrait de renforcer un pôle euroméditerranéen mieux positionné dans l'économie mondiale. C'est ce qui ressort d'une étude prospective¹⁸ portant sur la place et le rôle de l'UE dans le monde à l'horizon 2050, qui met en relief deux grands risques pour l'avenir de l'Europe au XXI^e siècle : le risque de décrochage (économique, technologique, culturel et militaire) vis-à-vis des États-Unis ; le risque d'une instabilité liée aux écarts de développement avec ses régions voisines. Les deux risques reposent sur un même constat concernant les variables démographiques et le progrès technique : l'UE accuse un certain retard technologique et entre progressivement dans un « hiver » démographique. A contrario, les pays méditerranéens du Sud et de l'Est disposent

Tableau 3 – Part de la Méditerranée (N1) dans l'économie mondiale, 1980-2002 (%)

| | 1980 | 1990 | 2002 |
|--|--------|--------|--------|
| PIB | 14,0 | 13,5 | 13,0 |
| Exportations | 15,2 | 15,5 | 14,0 |
| Importations | 16,5 | 16,5 | 13,9 |
| PIB monde (en milliards de dollars constants 1995) | 19 400 | 26 400 | 35 300 |

Source : Banque mondiale, 2004.

Certains pays ne sont pas inclus en 1980 et/ou 1990 (pays de l'Est adriatique, Territoires palestiniens, Liban).

Encadré 7 – Le pôle euroméditerranéen dans deux scénarios sur l'économie mondiale à 2050

Selon un scénario tendanciel intitulé « *Chronique d'un déclin annoncé* », le pôle européen verrait son poids économique diminuer au profit du pôle asiatique, le pôle américain maintenant sa place. Un tel déclin serait essentiellement lié à la démographie (baisse de la fécondité et politique migratoire restrictive de l'UE) et à l'absence de compréhension par l'UE de l'enjeu d'un codéveloppement avec ses rives Sud et Est. Le seul élargissement de l'UE à l'Est ne suffirait pas à garantir la parité avec les États-Unis.

Un scénario alternatif, intitulé « *Europe Russie Méditerranée* », repose sur l'hypothèse que l'UE entreprenne une politique volontariste de développement intégré avec les rives Sud et Est de la

Méditerranée et la Russie, comportant plusieurs volets (économique, technique, politique). Dans ce schéma, l'Union lance un vaste programme de coopération technique visant à renforcer la confiance et l'accélération des réformes dans les économies du Sud et de l'Est, y faisant progresser la productivité. Parallèlement, l'UE dynamise sa démographie (accroît sa population active) par une politique nataliste et une politique d'immigration plus ouverte en provenance de ses voisins. Dans ce scénario, le pôle européen élargi parvient à augmenter son poids dans l'économie mondiale par rapport à l'ALENA et au pôle asiatique. Le monde demeure tri-polaire.

Part des 3 grands pôles dans l'économie mondiale en 2000 et en 2050 selon deux scénarios (% du total mondial)

| Pôles économiques | PIB mondial | | | Exportations mondiales | | | Importations mondiales | | |
|--|-------------|---------------------|---------------------|------------------------|---------------------|---------------------|------------------------|---------------------|---------------------|
| | 2000 | 2050 | | 2000 | 2050 | | 2000 | 2050 | |
| | | Scénario tendanciel | Scénario alternatif | | Scénario tendanciel | Scénario alternatif | | Scénario tendanciel | Scénario alternatif |
| Pôle Europe Russie Méditerranée | 28 | 20 | 32 | 30 | 24 | 47 | 29 | 25 | 48 |
| Pôle américain (ALENA, Mercosur) | 31 | 31 | 26 | 19 | 17 | 12 | 32 | 37 | 25 |
| Pôle Asie-Pacifique (Chine, Japon-Corée, Asie du Sud, ASEAN) | 35 | 45 | 39 | 41 | 51 | 29 | 32 | 35 | 21 |

Source : IFRI, 2002.

PIB en ppa \$ 1990. Commerce en excluant le commerce interne à chaque pôle.

d'une force de travail pléthorique mais n'ont pas les moyens matériels et humains leur permettant d'absorber les technologies étrangères. Partant de là, deux scénarios extrêmes sont envisagés (encadré 7).

Les sections suivantes, qui analysent l'intensité des liens et le niveau d'intégration politique entre les rives de la Méditerranée, permettront de préciser les hypothèses du scénario de base concernant le rapprochement stratégique de l'UE avec ses rives Sud et Est et de savoir si le futur est plutôt proche d'un scénario de fracture ou bien d'un scénario de rapprochement de l'UE avec ses « voisins ».

L'intensification des échanges entre l'Europe et le Sud et l'Est de la Méditerranée

L'intensité des échanges de biens et de personnes entre pays méditerranéens et avec l'UE renforce l'interdépendance de leurs destins respectifs, déjà liée à leur proximité géographique et à leur patrimoine naturel commun. Elle devrait favoriser plutôt un scénario de rapprochement entre les rives. Comment vont évoluer les échanges selon le scénario de base ?

Un brassage intense de populations : migrations anciennes et persistantes entre les PSEM et l'UE

La Méditerranée a forgé son identité grâce à des migrations et un brassage de population sur des millénaires. Plus récemment, une première période entre 1950 et 1970 a façonné des flux

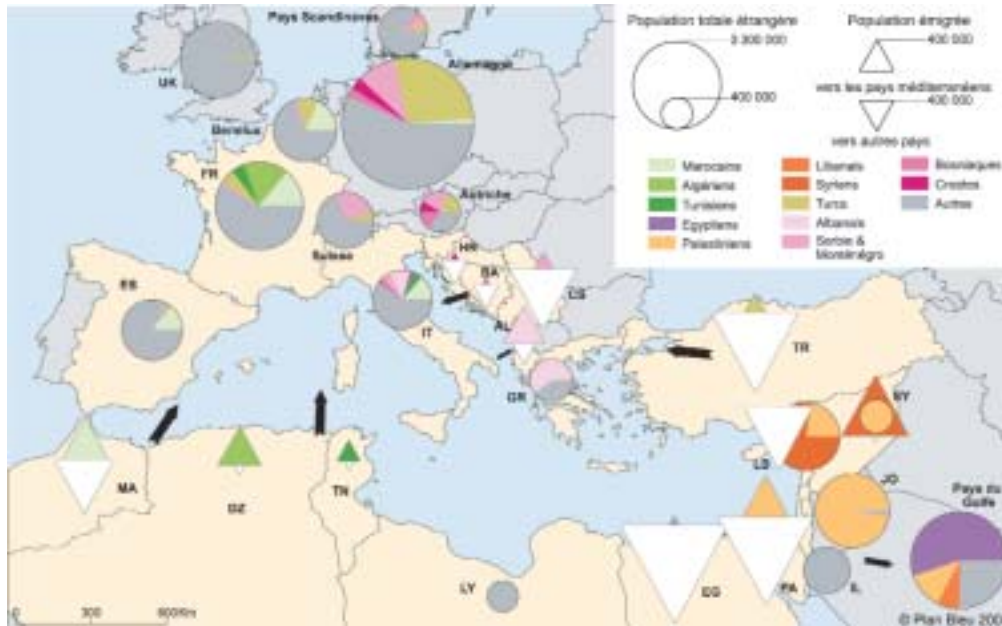
migratoires importants vers l'Europe et vers les pays du Golfe, pour y satisfaire des besoins en main-d'œuvre peu qualifiée provenant, d'une part, du Maghreb et de la Turquie et, d'autre part, du Machrek et d'Égypte. À partir de 1973, avec la fermeture de l'UE et, dans les pays du Golfe, la fin des grands travaux des années 1980 et la première guerre du Golfe, les flux migratoires ont pris d'autres formes : rapprochements familiaux, flux de réfugiés, demandeurs d'asile politique et immigration clandestine.

Malgré la difficulté à appréhender les flux migratoires au moyen de statistiques fiables, on estime que 10 millions d'étrangers résident dans les pays méditerranéens, dont 5 millions proviennent d'autres pays méditerranéens. En moyenne, les étrangers d'origine méditerranéenne représentent 4 % de la population totale des pays méditerranéens d'immigration, sans compter les naturalisés ni les descendants d'immigrés, encore moins les clandestins (figure 24).

Les liens historiques (colonisation, influence politique, langue) sont déterminants dans le choix des destinations d'émigration : les Turcs vont majoritairement en Allemagne, les Maghrébins en France, les Albanais en Italie ou en Grèce, les Égyptiens en Libye ou dans les pays du Golfe.

La stratégie de « forteresse » des pays de l'UE se heurte à la difficulté du contrôle des frontières et de la coordination des interventions des différents pays. Les flux migratoires clandestins ne cessent de croître, qui entretiennent des filières criminelles mettant en danger les droits de l'homme les plus fondamentaux pour les migrants (encadré 8).

Figure 24 – Populations étrangères et populations méditerranéennes émigrées



Source : Plan Bleu 2003, d'après Eurostat New Cronos.

Dans les pays UE-Med 4, les étrangers déclarés d'origine méditerranéenne représentent entre 3 et 7 % de la population totale résidente (7 % en Grèce). Si l'on tient compte des populations naturalisées ou issues de migrants, les proportions sont encore plus élevées : en France, il y a 1,3 million d'étrangers originaires d'autres pays méditerranéens (soit 2,2 % de la population totale) mais également 5,1 millions de descendants issus de migrants méditerranéens. Le Liban, pays de grande diaspora, accueille environ 500 000 Syriens et 430 000 Palestiniens, la Libye, environ 410 000 étrangers, soit 7 % de sa population totale. Israël a accueilli et naturalisé 900 000 migrants (15 % de sa population totale) pendant la dernière décennie en provenance de l'ex-Union soviétique et d'Éthiopie.

Le scénario de base prendra comme hypothèse que les politiques migratoires des pays de l'UE restent très restrictives même si le contrôle de l'immigration clandestine reste difficile. Dans le futur, les flux migratoires venant du monde entier, légaux ou non, favorisés par la mondialisation, ne devraient pas tarir. La propension à émigrer

pourrait rester forte dans les PSEM, compte tenu de l'écart entre le nombre d'emplois créés et celui des entrants sur le marché du travail.

Ces flux migratoires anciens et futurs devraient renforcer les interdépendances économiques, sociales et culturelles entre les pays méditerranéens. Les migrants opèrent entre les pays des transferts de main-d'œuvre et de revenus.

Avec eux, c'est aussi un transfert de connaissances et de savoirs qui s'opère, considéré parfois comme une perte de capital humain (exode des cerveaux) quand il n'est pas suivi d'un retour dans le pays d'origine. Près de 250 000 diplômés ont quitté le seul Maghreb depuis les indépendances ; pendant l'année 1996-1997, 1 200 assistants et maîtres de conférences ont quitté l'Algérie essentiellement vers le Canada, les États-Unis et l'Europe. Près de 7,5 % des diplômés d'Égypte vivaient dans des pays de l'OCDE. Du point de vue macroéconomique, la question se pose du « retour sur investissement » des années d'études pour former une main-d'œuvre qualifiée, absorbée finalement par d'autres pays offrant des salaires beaucoup plus attractifs.

Par ailleurs, par leur regard enrichi de référentiels culturels différents, les migrants peuvent s'avérer des vecteurs potentiels de rapprochement et de changement à la fois dans leurs sociétés d'origine et d'accueil. Leur influence, par exemple, sur la baisse rapide des indices de fécondité au Maroc a été démontrée¹⁹. Elle joue également pour l'introduction de nouveaux modes de vie et de consommation dans les pays d'origine.

Encadré 8 – L'immigration clandestine vers l'UE

Selon des estimations, entre 400 000 et 500 000 migrants entrent illégalement chaque année dans l'UE pour occuper des emplois informels. Les demandes de régularisation permettent de mesurer l'ampleur de cette immigration : en France, 300 000 demandes de régularisation enregistrées en 1999 ; en Espagne, 400 000 régularisations en 2000 ; en Italie, près d'un million entre 1987 et 2000 ; en Grèce, 450 000 en 2000. Malgré ces régularisations, le nombre de clandestins en UE est estimé à 3-4 millions.

Le bassin méditerranéen concentre les principales routes clandestines d'immigration vers l'Europe occidentale. Des filières illégales lucratives de passeurs prélèvent plusieurs milliers d'euros par passage dans des conditions souvent dramatiques pour les clandestins. Les interpellations quotidiennes enregistrées sur la côte méridionale d'Espagne et la côte adriatique d'Italie, ainsi que le nombre de victimes retrouvées noyées dans le détroit de Gibraltar ne cessent de croître, ne montrant qu'une partie de l'ampleur du phénomène.

En 2025, 178 millions de touristes internationaux supplémentaires

Le brassage des populations et les interdépendances entre pays méditerranéens sont également renforcés par le développement du *tourisme* en Méditerranée, secteur clé de l'économie. La Méditerranée reste la première destination des touristes européens. Près de 85 % des 218 millions de touristes internationaux visitant chaque année les pays méditerranéens sont européens (figure 25). La clientèle est très majoritairement européenne dans les PNM, ainsi qu'en Turquie, Tunisie, Égypte, Maroc et Israël. Le tourisme interarabe, moins bien connu, est majoritaire en Syrie (60 % des arrivées) et au Liban (37 %). De nombreux Tunisiens vont en Libye et de nombreux Saoudiens et Libyens en Égypte. On notera aussi l'importance des vacances des nationaux résidant à l'étranger qui représentent 40 % des entrées au Maroc et 81 % en Algérie. Le tourisme méditerranéen reste donc une affaire essentiellement *euroméditerranéenne*, créant ainsi une interdépendance économique et un vecteur d'échanges culturels supplémentaires.

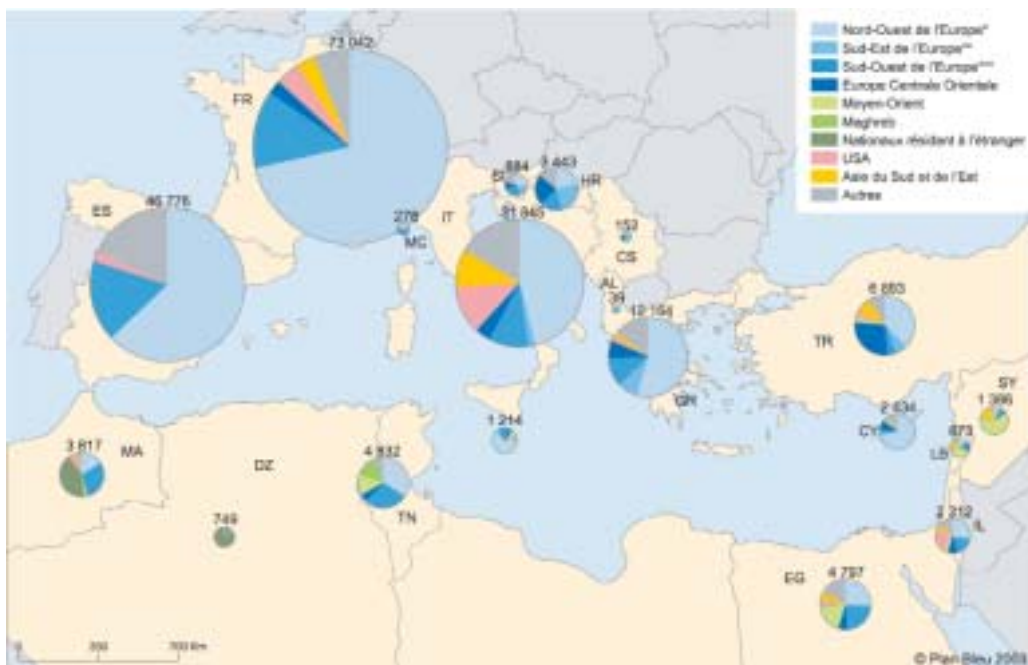
Depuis plusieurs décennies, on assiste à une forte croissance du secteur. Pour l'ensemble des pays riverains de la Méditerranée (N1), les *arrivées de touristes internationaux* ont été multipliées par 3,7 entre 1970 (58 millions d'arrivées) et 2000 (plus de 218 millions d'arrivées). Ces valeurs se situent dans les fourchettes hautes des différents scénarios imaginés par le Plan Bleu 89. *Si bien que les arrivées internationales dans les pays médi-*

terranéens (N1) se situeront, dans le scénario de base, autour de 396 millions en 2025, soit 178 millions d'arrivées supplémentaires par rapport à l'an 2000 (voir annexe statistique). L'émergence de l'Europe centrale et orientale comme région émettrice vers les pays méditerranéens sera un facteur de meilleure répartition des flux dans le bassin. Parmi les facteurs pouvant influencer les évolutions futures, le comportement d'une population vieillissante d'Europe du Nord, principale région émettrice, demeure une inconnue ainsi que l'issue des conflits au Proche-Orient et l'évolution du terrorisme international.

Selon les projections disponibles de l'OMT aux horizons 2010 et 2020, extrapolées à 2025, les flux touristiques internationaux vers la Méditerranée devraient s'amplifier. La croissance annuelle pourrait être supérieure à 10 % en Libye et comprise entre 5 et 10 % en Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie-Monténégro, Albanie, Slovaquie, Turquie, Syrie, Liban et Égypte. Trois pays des UE-Med 4 (Espagne, France, Italie) recevront toujours 65 % des touristes internationaux arrivant en Méditerranée (plus de 75 % en 2000). La Turquie deviendrait le 4^e pays récepteur en Méditerranée en 2025 avec 34 millions d'arrivées de touristes internationaux et l'Égypte, le 5^e pays, avec 24 millions.

À ces flux s'ajouteront les *touristes nationaux* dont le nombre va également s'accroître avec la croissance démographique des PSEM, l'allongement de l'espérance de vie et l'élévation du niveau de vie. Le Plan Bleu a estimé les flux supplémentaires de

Figure 25 – Nombre et origine des touristes internationaux dans les pays méditerranéens, 1999 (en milliers)



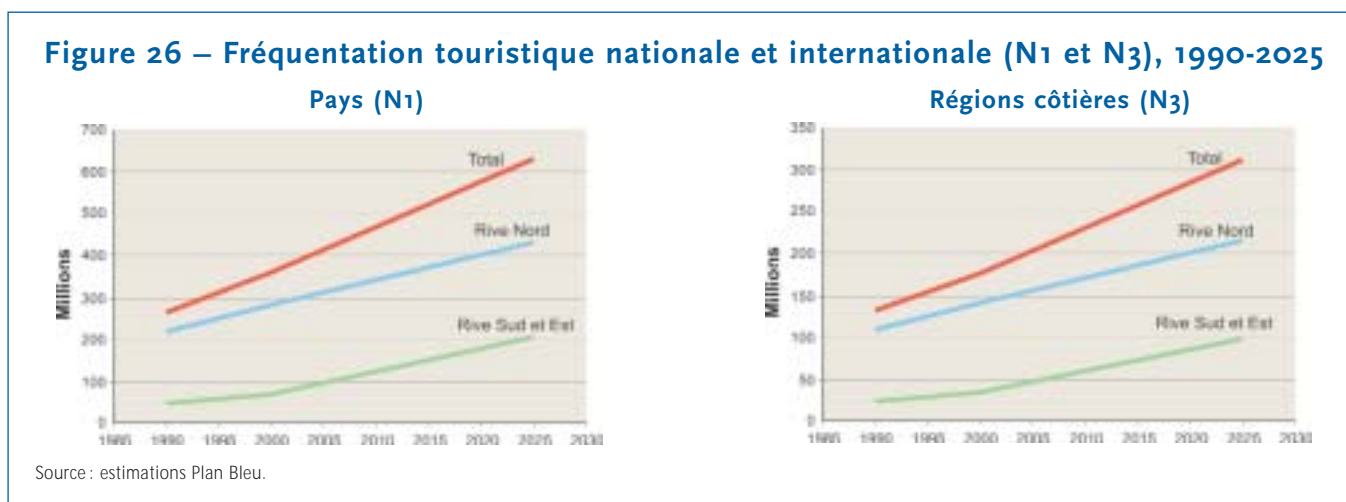
Source : OMT, 2001.

Nord-Ouest de l'Europe : Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse.

Sud-Est de l'Europe : Slovaquie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie-Monténégro, Albanie, Grèce, Turquie, Chypre.

Sud-Ouest de l'Europe : Espagne, France, Italie, Malte, Monaco.

Figure 26 – Fréquentation touristique nationale et internationale (N1 et N3), 1990-2025



touristes nationaux d'ici 2025 dans les pays et dans les régions côtières²⁰.

Ainsi, le scénario de base se traduirait par un développement très important du tourisme dans le futur, avec son cortège d'échanges et d'interdépendances économiques, sociales et culturelles. En 2025, les pays méditerranéens accueilleraient 273 millions de touristes nationaux et internationaux supplémentaires (soit un total de 637 millions), dont 136 millions supplémentaires dans les seules régions côtières (figure 26 et annexe statistique). Les opportunités et impacts possibles d'une telle croissance seront analysés notamment dans le chapitre Littoral.

Intensification des échanges commerciaux et financiers

Si le brassage des populations rapproche les destins des deux rives méditerranéennes, leurs économies sont également très imbriquées, avec une certaine asymétrie en faveur de l'UE. En 2002, celle-ci représente le premier partenaire commercial des PSEM, avec environ 50 % de leur commerce total contre 43 % en 1990.

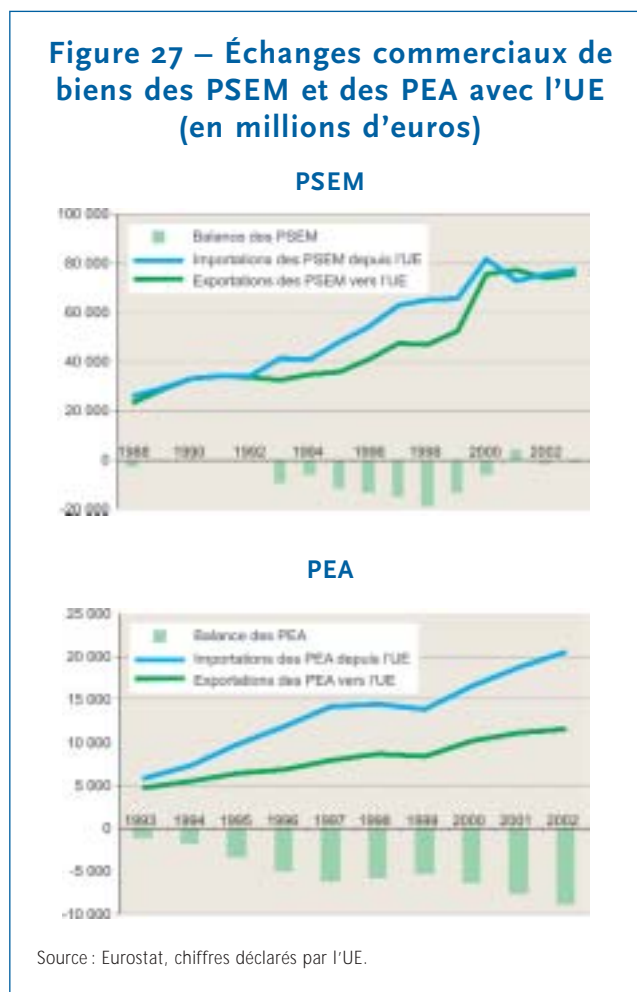
Les pays du Maghreb sont les plus intégrés à l'espace européen: la Tunisie effectue 75 % de son commerce avec l'UE, le Maroc 64 %, l'Algérie 62 %. À l'inverse, les PSEM représentent moins de 8 % du commerce de l'UE depuis 1990 (encadré 9). Le commerce entre les PSEM et l'UE est polarisé entre, d'un côté, trois PSEM (Égypte, Israël et Turquie, assurant 55 % de la part des PSEM) et de l'autre, quatre pays de l'UE (France, Espagne, Italie et Grèce, assurant environ la moitié du commerce total UE/PSEM). Les PSEM enregistrent généralement une balance commerciale déficitaire (sauf pour Algérie, Libye et Syrie, pays exportateurs de pétrole), tant vis-à-vis du monde que de l'UE (figure 27).

À l'exception d'Israël et de la Turquie, et dans une moindre mesure de la Tunisie, qui diversifient leurs tissus industriels, ce qui leur permet d'exporter vers l'UE des articles manufacturés à fort contenu capitalistique (véhicules en Turquie et appareils de télécommunication en Israël), les PSEM connaissent une spécialisation classique. Ils se concentrent sur la production et l'exportation de produits industriels à fort contenu en travail, tels que les vêtements et chaussures, et sur l'exportation de produits énergétiques (Algérie, Syrie, Égypte). Ils importent essentiellement des

machines et du matériel de transport ainsi que des produits manufacturés.

L'asymétrie des échanges se révèle aussi dans la faiblesse du commerce intra-PSEM qui représente à peine 5 % de leur commerce total (3 % en 1990), même s'il augmente plus vite que le commerce avec l'UE (10 % en moyenne par an), ce qui peut témoigner de

Figure 27 – Échanges commerciaux de biens des PSEM et des PEA avec l'UE (en millions d'euros)



Encadré 9 – Échanges commerciaux de biens des pays méditerranéens

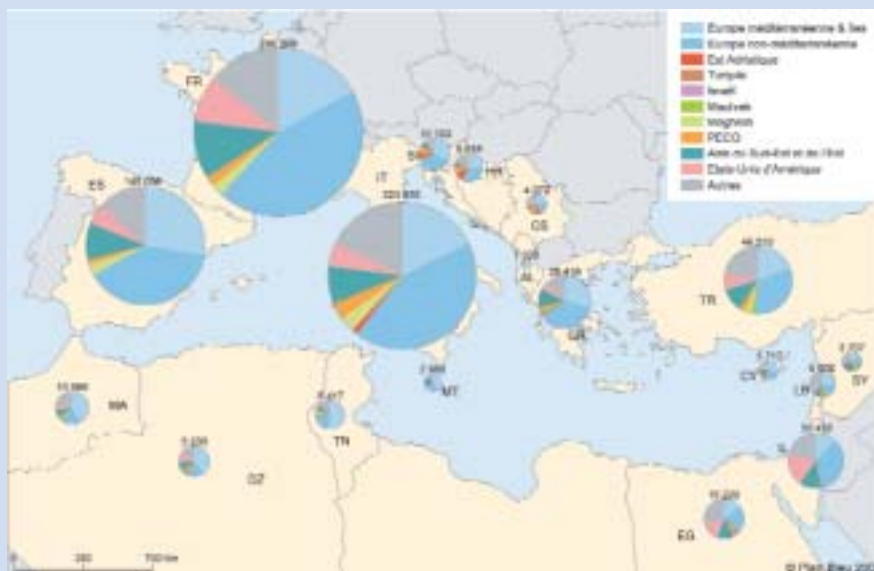
Solde de la balance commerciale de biens des PSEM avec l'UE en 2002 (en millions d'euros)

| Balance commerciale | | Balance commerciale | |
|------------------------------------|--------|------------------------------|---------|
| Produits alimentaires | 82 | Produits chimiques | -8 060 |
| Boissons et tabac | -257 | Articles manufacturés | -6 949 |
| Matières brutes non comestibles | -411 | Machines et véhicules | -19 418 |
| Energie | 23 893 | Articles manufacturés divers | 8 885 |
| Combustibles minéraux, lubrifiants | -240 | | |

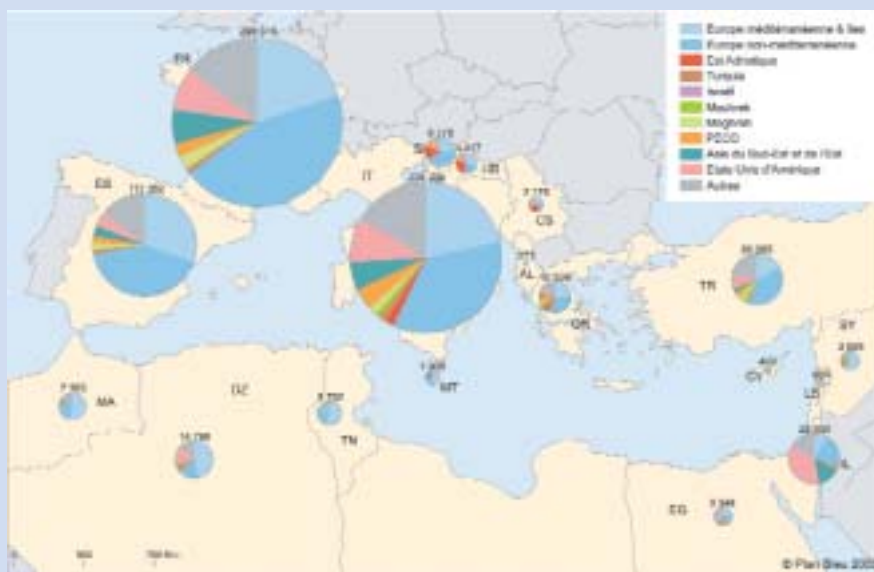
Source : Eurostat, COMEXT.

En 2002, les PSEM assurent 19 % des approvisionnements énergétiques de l'UE (exprimés en valeur). Les produits du textile-habillement comptent pour environ 15 % du commerce total (imports de biens intermédiaires + exports de vêtements). Les PSEM absorbent 7 % des exportations européennes de véhicules et environ 9 % de leurs exportations agricoles.

Importations (période 1998-2000 en millions de dollars)



Exportations (période 1998-2000 en millions de dollars)



l'amorce d'une certaine spécialisation intra-PSEM. Ainsi, la Turquie (qui assure presque 40 % du commerce intra-PSEM) importe des produits bruts et réalise environ 3/4 de ses exportations vers les PSEM sous forme de produits à haute valeur ajoutée (produits manufacturés, machines et matériels de transport).

Les pays de l'Est adriatique, eux aussi, ont des échanges croissants et asymétriques avec l'UE. Ils développent plus de la moitié (58 %) de leurs échanges avec l'UE alors qu'ils ne représentent que 0,5 % des importations et 1,3 % des exportations²¹ de l'UE. Les accords d'association et de stabilisation signés avec l'UE en 1999 leur accordent une préférence commerciale sans réciprocité, faisant ainsi passer, entre 1995 et 2002, la part de l'UE dans leurs exportations de 57 à 60 %. Tous ces pays accusent un déficit commercial, en particulier vis-à-vis de l'UE (50 à 60 % du déficit total).

Les échanges de services en 2002 sont bien plus faibles que ceux de biens (environ 5 fois plus faibles pour le commerce PSEM/UE). Cependant ils enregistrent une forte hausse depuis 1992 (encadré 10). Comme pour le commerce de biens, l'UE est un partenaire privilégié des PSEM et les échanges entre les deux groupes de pays ont plus que doublé en 10 ans. Les PSEM et les PEA enregistrent presque tous un excédent vis-à-vis du reste du monde comme vis-à-vis de l'UE-15 (Israël faisant notamment exception).

Avec le projet d'une zone euroméditerranéenne de libre-échange (date objectif: 2010), le scénario de base retient donc un accroissement des échanges de biens et de services en Méditerranée, avec une polarisation accrue entre d'une part l'UE et d'autre part les PSEM et les pays de l'Est adriatique.

En ce qui concerne les échanges de capitaux²², on peut relever qu'au cours de la décennie 1991-2000, les pays méditerranéens

Encadré 10 – Les échanges de services entre les PSEM, les PEA et l'UE

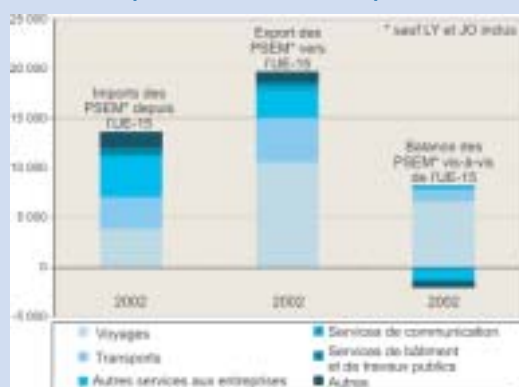
De même que le commerce de biens, les échanges de services UE/PSEM se concentrent sur quelques pays de l'UE-15 (Royaume-Uni, France, Allemagne et Italie à 59 % en 2002). En revanche, la répartition entre Maghreb, Machrek, Turquie et Israël est relativement équilibrée (entre 19 et 30 % des échanges totaux pour chacun). Une grande partie des excédents des PSEM et des PEA face à l'UE provient des activités « voyage » et « transport » qui sont liées au tourisme. En revanche, les PSEM sont déficitaires en ce qui concerne les services aux entreprises et les services de bâtiment et travaux publics. Parmi les PSEM, Israël fait exception en étant globalement déficitaire vis-à-vis de l'UE et en montrant un commerce de services plus diversifié. En effet, les surplus qu'Israël enregistre face à l'UE, notamment pour le commerce de services aux entreprises, de services informatiques et de communication, ne compensent pas son déficit en ce qui concerne les services d'assurance et les services de voyage et transport (beaucoup de touristes israéliens se rendant en Europe).

Commerce de services des PSEM* avec l'UE (en millions d'euros)



* IL et LY non inclus, JO inclus.

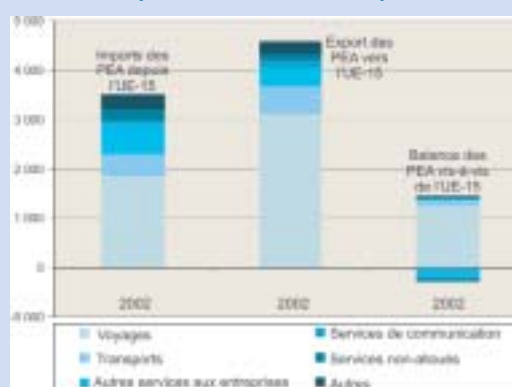
Structure du commerce de services des PSEM* avec l'UE en 2002 (en millions d'euros)



Source : Eurostat, chiffres déclarés par l'UE.

*LY non inclus, JO inclus, IL inclus (ce qui explique la différence entre le total des importations et des exportations en 2002 observée par rapport au graphique précédent).

Structure du commerce de services des PEA avec l'UE en 2002 (en millions d'euros)



(hors UE) ont reçu un *total d'apports nets* moyen annuel en capitaux publics et privés de 16,8 milliards de dollars 1995, en augmentation absolue par rapport aux deux décennies précédentes (12 milliards de dollars 1995). Toutefois, leur part dans l'ensemble du financement international est en baisse relative (10 % en 1991-2000, contre 17 % en 1971-1980) au profit de l'Asie du Sud-Est et de l'Amérique du Sud. Rapportés au PIB ou à la population de ces pays, les apports sont aussi en baisse : ils représentaient 3 % de leur PIB durant la dernière décennie, contre 6 % pendant la décennie précédente (voir annexe statistique).

Parmi ces capitaux, les apports *officiels nets* (essentiellement l'aide publique au développement), bien qu'en baisse relative dans le total des apports au cours des 30 dernières années, restent dominants (57 % des apports totaux, contribution majoritaire et croissante de l'UE et notamment de la Commission européenne et fortement polarisés). Près de 85 % de ces apports sont encore constitués de fonds bilatéraux. Dans la décennie 1991-2000, environ 60 % des apports officiels proviennent de seulement 5 pays (États-Unis 32 %, France 9 %, Allemagne 8 %, Italie et Japon 6 %). Plus de 90 % des apports officiels nets américains sont concentrés dans 3 pays (Égypte, Israël et Turquie). L'aide en provenance de l'UE, mieux répartie géographiquement, s'est réorientée récemment vers la reconstruction dans les zones de conflits (pays de l'Est adriatique, Territoires palestiniens) et vers les pays adhérant en 2004 (Malte, Chypre, Slovénie).

Parallèlement, la part des apports *privés nets* – essentiellement, investissements directs étrangers (IDE) et investissements en portefeuille – a augmenté dans le total des apports (passant de 28 % en moyenne dans la décennie 1981-1990 à 43 % dans la décennie 1991-2000). Toutefois, la Méditerranée, en dehors des pays UE-Med 4, se caractérise par une faible capacité à attirer les IDE. Elle n'attire que 1,3 % du total mondial des IDE et un peu plus de 5 % des IDE à destination des pays en développement (tableau 4).

Fortement polarisés, les IDE proviennent surtout de l'UE (France, Royaume-Uni) et des États-Unis, en fonction des liens historiques. Entre 1991 et 2000, deux pays, Israël (22 %) et la Turquie (31 %) concentrent plus de la moitié des IDE reçus en Méditerranée (hors UE-Med 4). Les IDE par habitant en Israël, à Chypre, Malte, en Slovénie et en Croatie sont entre 5 à 15 fois supérieures à la moyenne méditerranéenne (voir annexe statistique).

Les flux de capitaux provenant des *transferts de fonds des travailleurs émigrés* sont élevés. Ils représentaient en 1999 plus de 20 milliards de dollars avec, en tête, la Turquie, l'Égypte, le Liban et le Maroc, mais aussi deux anciens pays d'émigration, l'Espagne et la Grèce, pour le développement desquels ces fonds ont joué un rôle essentiel. Rapportés au PNB, ces fonds sont très importants pour certains pays, tels le Liban (16 %), l'Albanie (10 %), le Maroc (6 %), l'Égypte et la Tunisie (4 %), même s'ils tendent à se tarir avec le temps. Ils représentent une part importante du total des recettes en devises des pays (57 % pour l'Albanie, 31 % pour l'Égypte, 24 % pour le Maroc, 11 % pour la Syrie, 10 % pour la Turquie, 9 % pour la Tunisie, 16 % pour la Grèce). Leur montant dépasse 2 à 3 fois celui de l'aide publique au développement pour les pays du Maghreb et du Machrek.

On assiste donc à un renforcement des flux de capitaux de l'UE vers les PSEM et les pays de l'Est adriatique, dans lesquels les flux officiels jouent un rôle majoritaire et croissant. Les flux financiers sont encore polarisés par des liens historiques bilatéraux entre pays, même si on assiste à une certaine montée en puissance de la Commission européenne. Les PSEM, exception faite de la Turquie et d'Israël, n'attirent que marginalement les investissements directs étrangers. Cette tendance définira l'hypothèse du scénario de base pour le futur.

Une intégration et une coopération régionales à plusieurs vitesses

Si les échanges de biens, de services, de capitaux et de personnes s'intensifient entre les pays méditerranéens et traduisent un certain rapprochement entre l'UE et la Méditerranée, qu'en est-il de la convergence des politiques et de l'intégration régionale, dont dépend la constitution d'un véritable pôle de stabilité ?

Déjà en 1989, le développement de la coopération Nord-Sud et Sud-Sud avait été considéré par le Plan Bleu comme l'une des conditions essentielles de scénarios alternatifs, notamment dans des domaines tels que l'agriculture, l'énergie, le tourisme, la gestion des espaces et de l'environnement mais aussi la connaissance et l'éducation. Depuis, la coopération régionale a connu des faits marquants, avec l'élargissement progressif de l'UE sur la rive Nord de la Méditerranée, le lancement du Partenariat euroméditerranéen et la coopération régionale sur l'environnement et le développement durable. Cependant, elle reste insuffisante face aux défis à relever par les PSEM.

Au Nord, l'UE s'élargit plus vite qu'elle n'approfondit un modèle de développement durable

Au-delà d'un marché unique, l'UE est un projet politique de réconciliation historique, d'affirmation de valeurs et de principes partagés et de construction d'un des grands pôles mondiaux de

Tableau 4 – Part des pays méditerranéens dans le total des IDE mondiaux

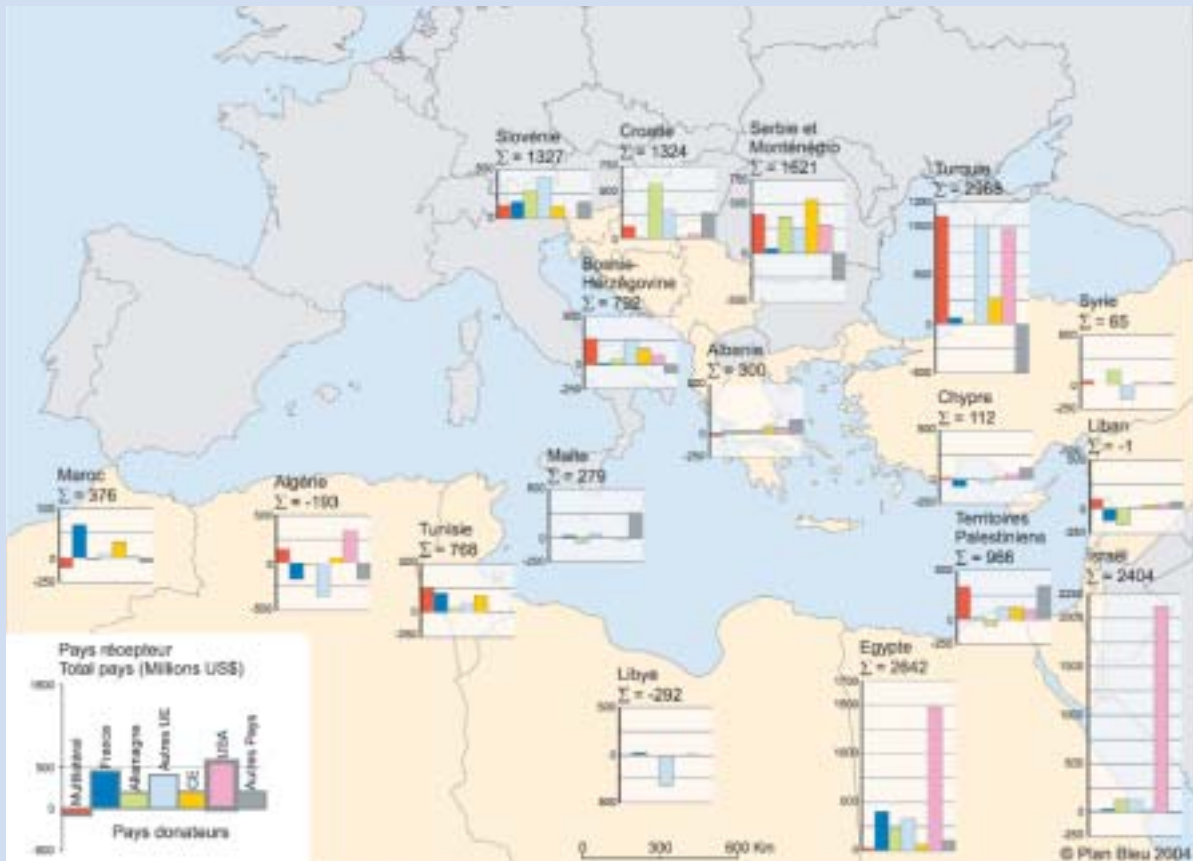
| | Moyenne 1991-1996 | Moyenne 1997-2002 |
|--|----------------------|----------------------|
| Pays UE-Med 4 | 14,2 % | 10,2 % |
| Îles | 0,1 % | 0,1 % |
| PEA | 0,2 % | 0,3 % |
| PSEM | 1,3 % | 0,9 % |
| - dont Israël | 0,3 % | 0,3 % |
| Total des IDE mondiaux (en millions de dollars) | 254 326 | 852 499 |

Source : CNUCED, *Rapport sur l'investissement*, 2003. Les prises de participation dans le capital d'entreprises sont considérées comme des IDE.

En valeur absolue, les IDE dans les PSEM ont progressé notablement (passant de moins de 3 milliards de dollars au début des années 1990 à presque 9 milliards en 2000, grâce notamment au Partenariat euroméditerranéen) mais leur part dans les IDE mondiaux reste faible (0,9 % du total mondial, soit l'équivalent, pour les 12 pays, des IDE reçus par la seule Pologne) et décroît depuis 1990. Par ailleurs, l'augmentation constatée des investissements de portefeuille pourrait se tarir avec la fin des programmes de privatisation, sauf en Israël et en Turquie.

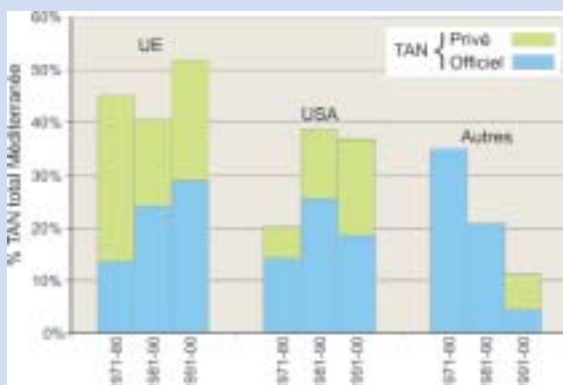
Encadré 11 – Origine et destination des capitaux vers la Méditerranée

Total des apports nets reçus par pays et par origine
(moyenne 2000-2002 en millions de dollars)



Par exemple, la Turquie a reçu une moyenne annuelle de 2 968 millions de dollars en 2000-2002 ; à l'égard d'autres pays, elle a enregistré un apport négatif de 500 millions de dollars.

Provenance des capitaux à destination de la Méditerranée (hors UE) en % du total des apports nets à destination de la Méditerranée



TAN: total des apports nets.

UE inclut les pays membres de l'UE et la Commission européenne.

Les fonds proviennent essentiellement de l'UE et de ses différents pays membres, ainsi que des États-Unis. La part de l'UE dans ces apports est majoritaire et augmente (avec une forte progression des apports officiels). Les États-Unis assurent 36 % du total (avec une progression des apports privés).

Source: Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

stabilité et de prospérité. Ce projet progresse par approfondissements et élargissements successifs.

La *dynamique d'approfondissement* conduit progressivement les États membres à transférer une partie croissante de leur souveraineté à l'Union (commerce extérieur, environnement, monnaie...), même si au niveau de la politique étrangère et de défense, l'UE reste à la recherche d'un projet. L'intégration économique s'accompagne de soutiens financiers à l'agriculture et aux régions en retard de développement qui visent à réduire les impacts négatifs de la libéralisation, à favoriser la mise à niveau des infrastructures et à renforcer ainsi la cohésion interne de l'Union. Les soutiens agricoles représentent environ 51 % du total des dépenses de l'UE en 2002 et les actions structurelles (fonds structurels et fonds de cohésion) environ 27 %. Des dispositifs réglementaires favorisent la convergence. C'est le cas des directives européennes qui formulent des objectifs parfois très ambitieux aux différents pays membres ou accédant.

Le tripode (marché unique – politiques agricoles et structurelles – législation européenne) fait de l'UE un exemple concret de *recherche de conciliation* entre le *libre-échange* et le *développement durable*. Malgré cette recherche, certaines évolutions apparaissent peu durables (transports, agriculture, chômage et pauvreté, environnement, déséquilibres régionaux internes). La stratégie de développement durable de l'UE adoptée à Göteborg en 2001 rappelle la nécessité d'intégrer l'objectif du développement durable dans toutes les politiques européennes et d'en évaluer les effets sociaux et environnementaux.

Par ailleurs, le modèle d'intégration unique compose avec une grande diversité de situations et ne signifie pas uniformisation. Le principe de reconnaissance mutuelle²³ favorise la subsidiarité et montre que la gestion des économies modernes peut reposer sur des principes communs, tout en respectant une grande diversité de cultures et de stratégies nationales. Le modèle séduit de plus en plus de pays voisins de l'UE sur la rive Nord de la Méditerranée. La dernière vague d'*élargissement* en 2004 a accueilli 10 nouveaux pays, dont Chypre, Malte et Slovaquie. La Turquie ainsi que les autres pays de l'Est adriatique (Croatie, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Serbie-Monténégro) se situent également dans une perspective, à plus long terme mais réelle, d'une adhésion à l'UE.

Pour rejoindre l'Union, les pays candidats doivent, en acceptant l'*acquis communautaire* (socle commun de droits et obligations qui lie l'ensemble des États membres au titre de l'UE), remplir les critères politiques, économiques et institutionnels d'adhésion. En contrepartie, ils bénéficient des avantages du marché unique ainsi que de l'accompagnement institutionnel et financier de l'UE pour compenser les effets sociaux, territoriaux et environnementaux des réformes et aider à la mise à niveau des économies et des infrastructures. Lors des périodes de transition, des transferts financiers²⁴ facilitent la mise à niveau. Ce soutien de l'UE a été déterminant pour la réussite du modèle de construction européenne, même s'il n'a pas toujours suffi à empêcher certains impacts négatifs en Grèce et en Espagne (encadré 12).

Avec l'élargissement de l'UE, la solidarité se recompose en faveur des nouveaux pays adhérents, moins riches. Dans les années à venir, les fonds structurels, bientôt premier poste du budget communautaire, devraient progressivement se redistri-

Encadré 12 – L'Espagne et la Grèce dans l'UE : un succès non dénué d'effets environnementaux

Le succès de l'intégration à l'UE de la Grèce en 1981, de l'Espagne et du Portugal en 1986 (stabilisation démocratique, relative convergence des économies avec le reste de l'UE, arrêt de l'émigration) est certes imputable aux réformes internes menées dans ces pays, mais doit beaucoup aussi à l'importance du soutien par les fonds communautaires de l'UE.

Dans le domaine agricole, par exemple, l'intégration a produit des changements structurels importants (spécialisation, baisse de la population active et du nombre d'exploitations agricoles) dont les effets sociaux et environnementaux ont pu être atténués grâce à l'accompagnement de l'UE (aide à la mise à niveau des structures et des infrastructures, reconversion vers d'autres activités).

Sans cet accompagnement et sans les directives environnementales, la seule libéralisation commerciale aurait été porteuse de *coûts* sociaux et environnementaux bien plus élevés que ceux observés, même si certains n'ont pu être évités.

En Grèce, l'intégration à l'UE a permis, grâce aux programmes agro-environnementaux, une utilisation encore assez limitée d'engrais chimiques. En revanche, elle s'est accompagnée d'une plus grande polarisation des activités autour de la mégapole d'Athènes et d'une augmentation de la pression touristique sur les côtes les plus sensibles.

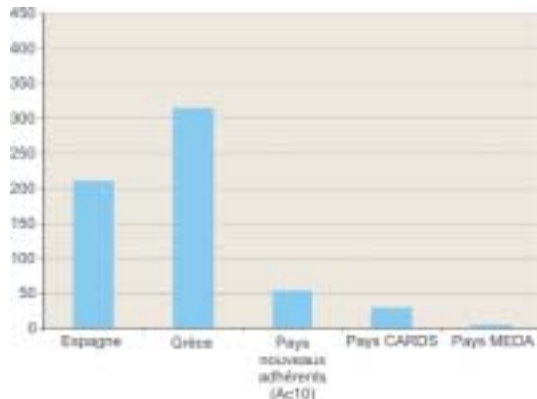
En Espagne, malgré une politique active et le soutien européen, les pressions sur l'environnement ont augmenté plus vite que la croissance économique : consommation d'eau, rejets de déchets industriels et d'eaux polluées dans la Méditerranée, émissions gazeuses par l'augmentation de trafic routier, déforestation liée à la forte expansion des activités touristiques sur les côtes. La modernisation et la spécialisation de l'agriculture entraînent une surexploitation des ressources en eau, l'utilisation croissante de produits chimiques et la pollution des nappes. La désertification a aussi progressé après l'adhésion. Enfin, alors que l'Espagne est le pays le plus riche en biodiversité de l'UE, l'évolution de ses activités économiques comporte des menaces sur sa biodiversité.

Source : Plan Bleu, d'après Kuik, 2000.

buer dans les régions de ces pays et « quitter » les régions méditerranéennes en retard de développement des pays UE-Med 4. Pour autant, les fonds structurels vers les nouveaux pays membres n'atteindront vraisemblablement jamais les niveaux reçus par les pays UE-Med 4. Ainsi, les habitants de Grèce et d'Espagne bénéficiaient encore en 2002 de transferts financiers nets de l'UE (au titre des soutiens agricoles et actions structurelles) de l'ordre de 5 à 6 fois plus élevés que ceux destinés aux 10 nouveaux pays adhérents (figure 28), équivalant à environ 1,2 % du PIB de l'Espagne et 2,3 % du PIB de la Grèce.

Parallèlement, dans la perspective de leur adhésion à plus long terme, l'UE mène, depuis 2000, envers les pays de l'Est adriatique, une politique de stabilisation visant, à travers des « accords de stabilisation et d'association » et du programme CARDS²⁵, à consolider la paix et établir la démocratie et la prospérité.

Figure 28 – Montants nets des principaux transferts financiers de l'UE en 2002 (€ par habitant)



Source : Plan Bleu, à partir des chiffres disponibles auprès de la Commission européenne.

Espagne et Grèce : solde budgétaire « opérationnel » de 2002 par habitant (montants reçus depuis l'UE-15 pour l'agriculture, les actions structurelles et la politique interne, diminué des contributions des pays au budget de l'UE-15). Montants des programmes PHARE, ISPA, SAPARD pour les AC10, du programme CARDS pour les pays des Balkans et des fonds MEDA pour les pays méditerranéens : moyenne calculée sur la période 2000-2006.

La dynamique d'élargissement de l'UE, qui s'étend progressivement à toute la rive Nord de la Méditerranée, voire à la Turquie, semble ainsi l'emporter actuellement sur celle d'approfondissement. La vitesse de l'élargissement contraste avec la lenteur des réformes du processus de décision pour rendre plus démocratique et populaire le projet européen, pour renforcer le budget de l'Union ou pour construire une politique communautaire extérieure et de défense.

Au Sud et à l'Est, une coopération limitée par les tensions

Le modèle d'intégration régionale qui se construit au Nord n'a pas d'équivalent au Sud et à l'Est du bassin méditerranéen. En dépit de plusieurs initiatives depuis 1945, la *coopération entre PSEM* existe davantage dans les déclarations que dans la réalité. La région reste caractérisée par la persistance des conflits et le manque d'une coopération structurée. Si la Ligue des États arabes joue bien un rôle de concertation entre ses pays membres, en revanche, le développement régional au Proche-Orient et l'Union du Maghreb arabe restent largement bloqués par la difficulté à passer d'une logique de rivalité (ou de conflit) à une logique de coopération.

Du seul point de vue économique, la faible intensité des échanges commerciaux entre les PSEM témoigne d'une très faible intégration. Le commerce intra-PSEM représente moins de 5 % de leur commerce extérieur.

À quelques exceptions près, peu de grands projets ou de programmes régionaux (industrie, transports, énergie) ont été mis en place qui pourraient valoriser les économies d'échelle. Certaines initiatives sont engagées pour la *libéralisation du commerce*. À côté

d'accords bilatéraux multiples entre PSEM, plusieurs initiatives régionales ont été lancées. Le projet d'une grande zone arabe de libre-échange a été décidé en 1997 par 17 pays signataires, dont huit pays méditerranéens, comportant un démantèlement tarifaire annuel de 10 % sur 10 ans afin de stimuler le commerce interarabe. Une zone de libre-échange des pays arabes méditerranéens (Jordanie, Tunisie, Maroc, Égypte) est aussi engagée avec le processus d'Agadir. Ces initiatives se superposent au projet de zone de libre-échange euroméditerranéenne, à l'initiative de l'UE (présentée plus loin). Enfin, un Partenariat pour le grand Moyen-Orient (MEPI) a également été proposé par les États-Unis en 2002, reposant dans un premier temps sur des accords bilatéraux États-Unis/partenaires du Moyen-Orient (trois sont signés avec Israël, la Jordanie et le Maroc) conditionnés par le respect de critères politiques et économiques, censés évoluer vers des accords subrégionaux puis une zone de libre-échange (MEFTA) en 2013. Un appui financier est prévu pour des projets dans 3 domaines (éducation, réforme politique et économique) mais demeure limité compte tenu de la zone couverte, du Maroc à l'Iran (29 millions de dollars en 2002 et 100 millions de dollars en 2003).

Toutes ces initiatives, à géométrie variable, ne permettent pas de former un ensemble cohérent et solidaire. On est encore très loin des scénarios alternatifs imaginés par le Plan Bleu 89. Faute d'une telle coopération, les pays du Sud et de l'Est restent divisés. Leurs positions au niveau régional et dans les instances internationales comme l'OMC sont souvent contradictoires et ne s'appuient sur aucune vision partagée.

La coopération Nord-Sud : émergence d'un Partenariat euroméditerranéen ambitieux mais aux moyens limités

La coopération Nord-Sud a longtemps été dominée par des approches *bilatérales* qui représentent encore, comme on l'a vu, l'essentiel de l'aide publique au développement dans les PSEM et bénéficient du savoir-faire, souvent remarquable, d'agences de coopération puissantes, notamment en France, Allemagne, États-Unis et Japon.

Cependant, elle a connu, depuis 1995, une étape fondamentale pour la structuration d'une intégration régionale avec le *Partenariat euroméditerranéen*. Confortant un processus de rapprochement réajusté à plusieurs reprises depuis les années 1970, le Partenariat euroméditerranéen associe l'UE et désormais 10 « partenaires » des rives Sud et Est de la Méditerranée²⁶. Il s'agit simultanément de rééquilibrer la politique de l'UE dans une zone prioritaire qui affecte sa sécurité et de faire contrepoids aux grands pôles économiques d'Asie et d'Amérique. Il répond en quelque sorte à l'initiative américaine de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) entre les États-Unis, le Canada et le Mexique signé en 1994. Il représente la première expression d'une véritable politique régionale entre l'UE et les pays partenaires, couvrant l'ensemble de leurs relations, et ambitionne d'instrumentaliser l'économie au profit d'objectifs politiques plus ambitieux, culturels et sécuritaires (encadré 13).

En dépit de ses avancées et son ambition, le Partenariat reste l'objet de critiques quant à sa mise en œuvre et à ses moyens. S'il a été freiné par la persistance du conflit au Proche-Orient, on lui

Encadré 13 – Le Partenariat euroméditerranéen

Instauré en 1995 à Barcelone, le Partenariat euroméditerranéen comporte trois volets.

- Un partenariat politique et de sécurité pour « définir un espace commun de paix et de stabilité ».
- Un partenariat économique et financier pour « construire une zone de prospérité partagée » : ce volet entend réaliser une zone de libre-échange euroméditerranéenne (ZLEEM) à l'horizon 2010 qui prévoit, à ce terme, la suppression complète des droits de douane sur les produits industriels * en provenance de l'UE vers les pays partenaires (l'UE ayant déjà supprimé ses droits de douane sur les produits industriels en provenance des partenaires). Le partenariat est conclu « en étoile », par des accords d'association bilatéraux entre l'UE et chacun de ses partenaires méditerranéens, remplaçant les accords de coopération des années 1970. À la mi-2004, tous les pays partenaires avaient signé un accord d'association, à l'exception de la Syrie.
- Un partenariat dans les domaines social, culturel et humain pour développer les ressources humaines, favoriser la compréhension entre les cultures et les échanges entre les sociétés civiles.

Le Partenariat euroméditerranéen dispose de deux outils financiers d'assistance aux pays partenaires afin d'accompagner la libéralisation de leurs économies : un fonds MEDA et les prêts de la Banque Européenne d'Investissement.

L'instrument MEDA dispose, dans sa deuxième phase MEDA II (2000-2006), d'un budget moyen annuel de 764 millions d'euros par an, en hausse de 11 % par rapport à MEDA I (1995-1999). Le MEDA II dévoue à des projets régionaux représente 28 % de l'enveloppe totale. Les crédits sont majoritairement (70 %) destinés au soutien de la transition économique et à l'appui au secteur privé. Sous MEDA II, les financements en faveur des aspects sociaux ont vu leur part se réduire à 20 % alors que l'environnement progressait au-delà de 9 %.

Les prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) complètent le dispositif financier, avec en moyenne 880 millions d'euros par an (1995-1999) puis 1 250 millions d'euros par an (2000-2003). La nouvelle Facilité euroméditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) pourra faire passer les engagements annuels de la BEI dans les pays partenaires de 1,4 à 2 milliards d'euros par an sur la période 2002-2006. Cette facilité est destinée essentiellement au secteur privé et à l'infrastructure. Les programmes financés relèvent majoritairement du bilatéral et de quatre secteurs : énergie, distribution d'eau et assainissement, industries et transport/stockage.

* Et un quasi-statu quo sur l'agriculture et les services, les produits agricoles devant faire l'objet d'une nouvelle négociation après 2010.

reproche un *manque d'impulsion politique* réelle. Le *volet économique et sécuritaire* prédomine sur les volets politiques et culturels, tandis que les pays partenaires ont des possibilités limitées d'influencer le processus global ²⁷.

Un autre reproche porte sur *l'insuffisance de moyens d'accompagnement* du Partenariat, tant en personnel qu'en financements (MEDA et BEI), qui semblent sous-dimensionnés face aux risques et coûts des réformes à poursuivre dans les PSEM.

Malgré une augmentation récente, les crédits MEDA rapportés par habitant, hors prêts de la BEI, ne représentent que 5 €/hab./an en 2002, soit, à titre de comparaison, 6 fois moins que ce que reçoivent de l'UE les habitants des pays de l'Est adriatique (30 €/hab./an), 10 fois moins que ceux des 10 pays nouveaux adhérents (53 €/hab./an) et près de 60 fois moins que certains pays UE-Med 4 au titre des aides structurelles et agricoles (figure 28). Ces chiffres reflètent ainsi les différentes relations politiques et économiques qui lient l'UE à ses pays membres ou aux pays candidats à l'adhésion, et celles avec les pays partenaires.

Certaines évolutions récentes visent à répondre à ces critiques avec la mise en place d'une Assemblée parlementaire du Partenariat euroméditerranéen et d'une Fondation euroméditerranéenne pour le dialogue entre les cultures. La Facilité euroméditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP), créée au sein de la BEI, pourrait être transformée en banque euroméditerranéenne (encadré 13).

On reproche aussi au Partenariat un manque d'engagement politique concret des PSEM au-delà des démantèlements tarifaires (politiques économiques, environnementales...). Plus généralement, c'est la question de sa vision globale qui est posée : le Partenariat se construit au coup par coup, sous forme de relations essentiellement bilatérales en étoile. Ainsi, lorsqu'un pays signe un accord d'association avec l'UE, il s'engage simultanément à conclure un accord de libre-échange avec tous les autres signataires dans un délai maximum de cinq ans, mais le mode de négociation se fait pays par pays, et les coopérations sous-régionales Sud-Sud ne sont pas favorisées par les financements MEDA, majoritairement bilatéraux. Ceci est particulièrement visible dans les négociations en cours sur l'agriculture, engagées sans une vision commune des partenaires sur l'avenir de l'agriculture, en particulier sur ses rôles multiples et sa contribution possible au développement durable de la région.

En somme, il y aurait une *faible prise en compte des objectifs de développement durable* dans le Partenariat, même si plusieurs conférences récentes en rappellent la finalité première (encadré 14).

À l'avenir, les relations euroméditerranéennes devront s'inscrire dans le cadre de la « *nouvelle politique de voisinage* » de l'UE, introduite en 2003, qui ouvre des perspectives de renforcement de l'intégration économique et politique aux proches voisins de l'UE élargie ²⁸. L'objectif est « d'œuvrer avec les partenaires pour réduire la pauvreté et créer un espace de prospérité et de valeurs partagées, fondé sur le libre-échange, une intégration économique accrue, des relations politiques et culturelles plus intenses, une coopération transfrontalière renforcée et un partage des responsabilités en matière de prévention et de résolution des conflits ». À long terme, il s'agit de faciliter une évolution vers un cadre où l'UE et ses voisins entretiendront des relations « comparables aux liens politiques et économiques étroits qui caractérisent aujourd'hui l'espace économique européen ». Cela concerne l'augmentation de la participation au marché intérieur européen, la poursuite de la libéralisation et de l'intégration, en vue d'étendre la libre circulation aux personnes, biens, services et capitaux. Si cette nouvelle politique de voisinage rappelle que le libre-échange ne saurait être considéré comme un but en soi, la question reste entière de savoir *comment* sa mise en œuvre pourra rendre plus

Encadré 14 – Le Partenariat euroméditerranéen et le développement durable

Bien que la déclaration de Barcelone instaurant le Partenariat euroméditerranéen en 1995 vise explicitement à « concilier le développement économique avec la protection de l'environnement et à intégrer les préoccupations environnementales dans les aspects pertinents de la politique économique », force est de constater que les aspects environnementaux et sociaux du développement sont bien souvent éclipsés par les aspects économiques.

Le Partenariat comporte un programme prioritaire pour l'environnement, le SMAP (*Short and Medium Term Action Programme*), défini en 1997 autour de 5 priorités : gestion intégrée de l'eau, gestion des déchets, sites critiques (pollution, biodiversité), gestion intégrée des zones côtières et lutte contre la désertification. Mais les moyens restent faibles face aux défis. Entre 1995 et 2000, le Partenariat euroméditerranéen a financé pour 260 millions d'euros des projets environnementaux dont plus de 86 % sous forme de bonifications d'intérêts de prêts de la BEI dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Entre 2001 et 2002, 133 millions d'euros ont soutenu des projets d'environnement, d'eau et d'assainissement (70 millions d'euros de projets régionaux – SMAP II et Gestion locale de l'eau – et 63 millions d'euros de projets bilatéraux, majoritairement des bonifications d'intérêt de prêts BEI). Au total, entre 1995 et 2002, près de 393 millions d'euros ont été investis dans l'environnement (y compris eau et assainissement) soit 8 % du total des engagements et une moyenne annuelle de 49 millions d'euros par an.

Le Partenariat ne parvient pas à influencer réellement les politiques d'environnement, de développement urbain ou rural, de gestion du littoral. Jusqu'à une date récente, ses autres programmes sectoriels (énergie, eau, transports, société de l'information et industrie), les financements de la BEI et les études économiques du Partenariat ont *peu intégré les aspects environnementaux et de durabilité* malgré la très forte interrelation entre environnement et développement dans la région.

L'analyse du contenu des différents *accords d'association bilatéraux* révèle peu de références à la protection de l'environnement.

Certains accords évoquent un rapprochement avec les normes environnementales européennes (Algérie, Tunisie) ou font référence à la coopération régionale en matière environnementale, mais rien n'y est précisé quant aux objectifs et aux moyens (par exemple, le renforcement des capacités de gestion de l'environnement ou le suivi-évaluation des impacts sociaux et environnementaux du libre-échange).

Le Partenariat ne s'est pas doté, comme l'ALENA, d'un cadre juridique multilatéral sur l'environnement, ni de mécanisme de coordination régionale pour l'environnement, équivalant à la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord.

Ces constats amènent à des *réajustements* du Partenariat. La Stratégie européenne de développement durable de Göteborg, adoptée en 2001, en affirmant que les politiques intérieures et extérieures de l'Union devaient soutenir les efforts déployés par les pays tiers pour parvenir à un développement durable, a souhaité une évaluation des impacts des accords passés avec la Communauté et un suivi par des indicateurs. La Conférence des ministres euroméditerranéens des Affaires étrangères (Valence, 2002) a réaffirmé le développement durable comme principe directif du Partenariat, souhaité une étude sur l'impact de la ZLEEM en termes de développement durable (lancée en 2004) et demandé un renforcement des capacités techniques et institutionnelles dans la région en matière d'environnement et de développement durable. Enfin, la Conférence des ministres euroméditerranéens de l'Environnement (Athènes, 2002), reconnaissant l'impératif d'intégration de l'environnement dans le Partenariat, a demandé l'établissement de stratégies d'intégration dans chaque secteur. Une plus grande synergie est également souhaitée avec d'autres programmes régionaux comme le Plan d'action pour la Méditerranée. Le recul manque toutefois pour savoir comment ces intentions seront suivies d'effet afin d'intégrer les différentes dimensions du développement durable dans le Partenariat.

compatibles commerce et développement durable entre des pays ayant de grands écarts de niveau de développement.

La phase de mise en œuvre a commencé en 2004-2005, avec des plans nationaux avec les pays ayant ratifié les accords d'association – Israël, Jordanie, Maroc, Tunisie et les Territoires palestiniens. Ces plans visent entre autres à intégrer les principes du développement durable et des volets environnementaux mettent l'accent sur la coopération pour une meilleure gouvernance, législation et mise en œuvre, ainsi que sur une implication accrue au niveau régional et global. Le processus, avec des plans similaires, sera étendu à l'Égypte et au Liban.

Ces nouvelles orientations introduisent le « *principe de différenciation* » en vertu duquel l'offre d'avantages concrets et de relations préférentielles est subordonnée aux progrès réalisés par les voisins en matière de réformes politiques (démocratie, droits de l'homme), économiques (« assainissement » macroéconomique, développement du secteur privé) et réglementaires (rapprochement des législations, protection de la santé et de l'environnement). *Dans ces conditions, le Partenariat euroméditerranéen pourrait bien évoluer vers une intégration à géométrie variable selon les pays et leurs efforts accomplis.*

La coopération méditerranéenne pour l'environnement

Si l'UE, à travers le Partenariat, a une responsabilité importante dans la recherche d'une atténuation des risques liés à la libéralisation des économies des PSEM et plus globalement du développement durable dans la région, d'autres partenaires régionaux œuvrent, parfois depuis longtemps, pour promouvoir un développement économique « respectueux de l'environnement » méditerranéen.

En premier lieu, le *Plan d'action pour la Méditerranée (PAM)* joue depuis plus de 25 ans un rôle notable dans la coopération régionale pour l'environnement avec un intérêt accru pour le développement durable. Mis en place à Barcelone en 1975 sous l'égide du PNUE (Programme des Nations unies pour l'environnement), le PAM est placé sous l'autorité des Parties contractantes à la *Convention de Barcelone* pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution de 1976, rassemblant tous les États riverains et la Communauté européenne (encadré 15). Si sa première raison d'être consiste à protéger la mer Méditerranée par la mise en place progressive d'instruments juridiques, son mandat a été élargi, en 1995, au développement durable de la Méditerranée et du littoral.

Encadré 15 – Le système de Barcelone (Convention de Barcelone, PAM, CMDD)

En 1976, les pays méditerranéens et la CEE adoptèrent la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre les pollutions ou « Convention de Barcelone », entrée en vigueur en 1978.

Depuis, six protocoles furent adoptés par les pays méditerranéens.

1) Le protocole *immersion* : pour la prévention et l'élimination des pollutions de la mer Méditerranée par les rejets des bateaux, avions ou de l'incinération en mer (1976, modifié en 1995).

2) Le protocole *prévention et situation critique* pour la prévention des pollutions par les bateaux et en cas d'accident maritime, pour la lutte contre les pollutions (1976, révisé en 2002).

3) Le protocole *tellurique* pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources terrestres (1980, modifié en 1996).

4) Le protocole *ASP et biodiversité* concernant les aires spécialement protégées en Méditerranée (1995, remplaçant celui de 1982).

5) Le protocole *offshore*, relatif aux pollutions résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental (1994).

6) Le protocole *déchets dangereux*, sur la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les mouvements transfrontières et les stockages de déchets dangereux (1996).

La Convention de Barcelone fut amendée en 1995 pour devenir la « Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de

la Méditerranée », entrée en vigueur en 2004. Ses protocoles modifiés sont en cours de ratification. À la mi-2004, le nouveau protocole « ASP et biodiversité » et le protocole « prévention et situation critique » sont aussi entrés en vigueur.

Le PAM assure le suivi et la mise en place de ce dispositif. Il a, dès l'origine, compris trois volets (juridique, scientifique, et économique) et fonctionne avec un secrétariat basé à Athènes et 6 centres répartis dans différents pays méditerranéens. Le Plan Bleu, outil systématique et prospectif du PAM, chargé de la fonction d'Observatoire méditerranéen de l'environnement et du développement, est l'auteur du présent ouvrage.

La Commission méditerranéenne du développement durable (CMDD), mise en place en 1996, réunit des représentants des États riverains et de la Commission européenne, ainsi que des représentants cooptés d'ONG environnementales, d'autorités locales et d'acteurs socioéconomiques. Avec l'appui des centres du PAM, en particulier celui du Plan Bleu, elle mobilise des experts et responsables, organise des forums et a déjà produit un certain nombre de réflexions à caractère stratégique sur l'eau, le tourisme, les impacts de la zone de libre-échange euroméditerranéenne, la gestion des villes... C'est aussi dans ce cadre que fut adopté, en 1999, un premier jeu de 130 indicateurs méditerranéens pour le développement durable.

Le PAM développe des projets d'aménagement côtier et, avec l'appui du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), des programmes pour la réduction de la pollution et la protection de la biodiversité côtière et marine. Il a mis en place, en 1996, la *Commission méditerranéenne du développement durable* et devrait proposer une « Stratégie méditerranéenne de développement durable » à laquelle le présent ouvrage entend contribuer.

La Convention de Barcelone, ses protocoles et le PAM fournissent un cadre juridique et des instruments précieux au service de la coopération intergouvernementale pour l'environnement et le développement durable en Méditerranée. Ils constituent le seul cadre institutionnel permettant de rassembler tous les pays riverains et la Commission européenne dans une démarche commune au cours de réunions régulières entre décideurs méditerranéens.

En dépit des efforts menés par le PAM pour construire une vision et des règles communes à l'ensemble des pays méditerranéens en matière de protection et de gestion durable des biens publics environnementaux de la région, on constate dans ce domaine, comme dans le champ socioéconomique, le maintien d'écarts importants dans les objectifs, les normes et les moyens des politiques mises en œuvre. Au Nord du bassin, la mise en œuvre effective de la Convention de Barcelone est facilitée par sa compatibilité avec la législation européenne, souvent plus contraignante²⁹, par les mesures d'application à caractère juridictionnel et par les fonds structurels. En revanche, au Sud et à l'Est, les pays sont confrontés à de sérieuses difficultés, notamment financières, pour faire face à l'ensemble des enjeux liés à la protection du milieu marin et du littoral. Le risque est grand de voir s'accroître une fracture entre les rives en matière de réglementation environnementale (sécurité des transports maritimes, protection de la biodiversité marine, lutte contre la pollution

tellurique) et d'assister à des détournements ou déplacements de pollutions vers le Sud et l'Est.

D'autres initiatives régionales méritent également d'être signalées. Dès 1989, la Banque mondiale avec le PNUD, la BEI et la Commission européenne mettaient en place un Programme d'assistance technique pour l'environnement méditerranéen (METAP) qui fournit un appui à 15 pays de la région pour l'identification de projets, le renforcement des capacités en matière de gestion environnementale, la formulation de politiques d'environnement et la mobilisation de fonds pour les investissements environnementaux. Le programme a souffert cependant de moyens limités par rapport aux ambitions et aux besoins.

Les grandes agences internationales des Nations unies sont évidemment aussi présentes mais distinguent rarement dans leurs approches les spécificités de l'écorégion méditerranéenne, toujours morcelée en trois « régions » (Afrique, Europe, Asie occidentale).

De nombreux autres *réseaux et acteurs de la coopération écorégionale*, qu'il est impossible de citer tous, témoignent d'une prise de conscience parfois très ancienne de l'importance de préserver collectivement des ressources et écosystèmes si spécifiques : *Silva Mediterranea* dans le domaine des forêts, Commission internationale pour l'exploration scientifique de la mer Méditerranée (CIESM), Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM), Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM) pour l'agriculture, Centre for Environment and Development for the Arab Region and Europe (CEDARE), programme Medwet pour la conservation des zones humides, programme méditerranéen de l'Union mondiale pour la nature.

Parallèlement au développement de la coopération intergouvernementale méditerranéenne, de nombreuses ONG régionales et

réseaux méditerranéens, aux capacités très inégales, ont vu le jour. Ils couvrent des champs très divers : eau, forêts, villes, risques naturels, énergie, biodiversité et protection de la nature, environnement, zones côtières, réseaux académiques, institutions consulaires, etc. Le développement récent de la coopération décentralisée entre des régions ou autres collectivités territoriales est aussi à l'origine de dynamiques importantes pour l'avenir de la région.

Cependant, toutes ces initiatives et réseaux disposent de moyens réduits par rapport aux défis à relever.

Quelles hypothèses de construction régionale ?

Au terme de cette analyse, si les échanges paraissent s'intensifier en Méditerranée, la construction politique d'un pôle régional, malgré des progrès et des ambitions, demeure embryonnaire. Rien ne dit que les objectifs de rapprochement affichés par l'UE dans ses nouvelles politiques de voisinage seront accompagnés des moyens suffisants pour aider les PSEM à faire face à leurs défis ; l'UE risque fort en effet d'accorder, à court terme, la priorité à la réussite de son élargissement. Par ailleurs, en Méditerranée, les solidarités politiques semblent l'emporter sur les solidarités géographiques ; la région méditerranéenne demeure un vocable de communication plus qu'une réalité politique.

Cela amène à prendre pour hypothèse un scénario tendanciel dans lequel tous les pays de la rive Nord de la Méditerranée se voient progressivement intégrés à l'UE et connaissent un enracinement de la démocratie, une certaine convergence socioéconomique et des normes environnementales. Ils forment un ensemble solidaire, pacifié et modernisé où les cohésions sont restaurées malgré les bouleversements suscités par la libéralisation. Cependant, l'évolution des modes de production et de consommation suit celle du reste de l'UE et reste souvent peu durable. Faute d'un approfondissement politique concomitant, cette dynamique d'élargissement s'accompagne d'un certain affaiblissement du projet européen qui se réduit surtout à un marché unique accompagné de valeurs et règles communes.

Malgré une prise de conscience que son destin est lié à celui du Sud et de l'Est méditerranéen, l'UE ne parvient guère à y jouer le rôle historique que l'importance de ses interdépendances (économiques, sociales et environnementales) et de ses intérêts bien compris justifierait. La coopération Sud-Sud et la coopération écorégionale restent très insuffisantes, limitées par la persistance de conflits ; l'intégration euroméditerranéenne, malgré ses avancées, se poursuit à géométrie variable, avec peu de moyens, au moins dans une première période (2015) pendant laquelle l'essentiel des moyens est mobilisé pour les nouveaux pays adhérents.

La Méditerranée se retrouve alors en risque d'accentuation de la fracture entre d'une part, une rive septentrionale où l'évolution vers le marché unique est accompagnée de puissants engagements politiques, financiers et réglementaires, essentiels au renforcement des cohésions et au développement durable et, d'autre part, des rives Sud et Est où la libéralisation économique se poursuit sans un niveau équivalent d'accompagnement et d'engagement politique.

Ce scénario de base exclut volontairement d'autres hypothèses plus pessimistes, comme celles d'une extension des conflits ou encore d'un recul du projet européen réduisant les chances d'une intégration régionale méditerranéenne.

Un déficit de gouvernance face aux enjeux d'environnement / développement

Si l'avenir de la Méditerranée s'inscrit dans un contexte mondial et régional, il dépendra aussi et surtout de la façon dont les politiques et acteurs nationaux s'approprient l'objectif de développement durable et, en particulier, de leur aptitude à intégrer l'environnement dans le développement. Déjà, en 1989, les scénarios du Plan Bleu montraient que la protection de la Méditerranée ne pouvait être accomplie par des actions menées seulement sur la mer ou sur les régions côtières, mais qu'elle dépendait largement des politiques nationales de développement, d'environnement et d'aménagement du territoire. Les scénarios de développement durable se caractérisaient alors non seulement par une coopération régionale renforcée, mais aussi par une approche différente des problèmes d'environnement au niveau des pays entiers : internalisation des coûts de protection, prise en compte de l'environnement dans les mécanismes de prise de décision, moindre centralisation, meilleure coordination, association des populations aux décisions et à la gestion (Grenon, Batisse, *Plan Bleu*, 1989, p. 420 et p. 404).

Depuis, la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED), en 1992, a insufflé un élan politique mondial aux questions d'environnement/développement, à travers l'adoption de l'Agenda 21 et de la déclaration de Rio. Replaçant les êtres humains au centre des préoccupations relatives au développement durable, la déclaration de Rio rappelle les droits de chacun à accéder à l'information environnementale, à participer au processus de décision et à avoir recours à des actions judiciaires et administratives.

Les gouvernements sont invités à élaborer une législation nationale concernant la responsabilité vis-à-vis des pollutions et autres dommages à l'environnement, à promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques (principe pollueur-payeur). De nombreuses conférences mondiales ou européennes ont depuis constaté la grande difficulté pratique à le faire. Elles incitent à adopter des objectifs plus ciblés autour de priorités. Le sommet de Johannesburg (2002) rappelle l'importance de la « bonne gouvernance » dans le processus et propose trois axes prioritaires : éradication de la pauvreté, adaptation des modes de consommation et de production, protection et gestion viable du stock de ressources naturelles.

En Méditerranée, en dépit d'efforts considérables pour renforcer les administrations et la réglementation de l'environnement, on constate toujours une grande difficulté à prévenir les dégradations environnementales par une action efficace en amont du processus de développement.

L'essor récent des politiques de l'environnement

Au cours des deux dernières décennies, les pays méditerranéens, comme bien d'autres, ont surtout renforcé les politiques et institutions de l'environnement comme un secteur en soi, sans vraiment trouver les mécanismes complémentaires d'intervention

en amont sur les modes de consommation et de production ou sur d'autres politiques économiques et sociales. Pendant que les politiques d'aménagement du territoire enregistraient un certain déclin, des efforts sans précédent ont été consentis, visant à structurer ce nouveau domaine d'intervention de l'État, la protection de l'environnement. Dans les pays UE-Med 4, l'impulsion de l'UE a été déterminante, tout comme celle de grands programmes de coopération (Banque mondiale, PAM) dans les autres pays méditerranéens.

Les administrations et agences chargées de l'environnement

S'agissant d'un domaine récent d'intervention publique, les politiques de l'environnement se sont heurtées à une première difficulté quant à la définition de leur champ d'application et à une deuxième difficulté quant au positionnement institutionnel et au mode d'action des administrations chargées de leur mise en œuvre. Le caractère « transversal » de l'environnement, dont la gestion interfère avec les activités de nombreux départements ministériels, rend en effet la question de son intégration dans les politiques et administrations sectorielles classiques, particulièrement délicate.

Les politiques d'environnement ont, en général, été structurées autour de trois *champs de compétence* majeurs : prévention et lutte contre les pollutions, protection de la nature, préservation des ressources naturelles renouvelables, avec des différences sensibles d'un pays à l'autre. En général, les *missions et modes d'action* des administrations chargées de l'environnement concernent la coordination technique, l'impulsion, la législation-règlementation, parfois la recherche.

Le *positionnement institutionnel* des administrations en charge de l'environnement qui ont vu le jour dans les pays méditerranéens se caractérise en général par une certaine *instabilité*. Ces administrations ont été souvent créées au sein d'autres structures plus anciennes puis connaissent, par la suite, des changements de tutelle assez fréquents.

En dépit de cette instabilité, des administrations centrales de l'environnement ont vu le jour dans tous les pays riverains sous la forme d'un ministère, d'un « sous »-ministère ou d'une agence indépendante. Ces dernières années, l'association de l'environnement et de l'aménagement du territoire au sein de la même administration dans plusieurs pays riverains constitue une évolution significative de recherche de cohérence (Italie, Grèce, Slovaquie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Algérie, Maroc). Ailleurs, les politiques d'environnement relèvent d'un ministère indépendant (Espagne, France, Malte, Albanie, Turquie, Liban, Israël, Égypte) ou coexistent avec l'Agriculture (Chypre et, tout récemment, Tunisie) ou d'autres compétences sectorielles (Syrie, Libye).

L'incertitude institutionnelle contribue à une certaine *faiblesse des administrations* en charge de l'environnement qui se double d'une faiblesse de moyens humains et financiers, leurs budgets représentant en général moins de 0,1 % du budget des États³⁰, et surtout, d'un faible pouvoir interministériel. Dans les pays méditerranéens membres de l'UE, les enjeux environnementaux ont bénéficié ces dernières années d'une attention accrue qui s'est traduite en partie par une augmentation des effectifs et des bud-

gets des ministères de tutelle. Dans les pays adhérents en 2004, des progrès ont été accomplis pour renforcer les capacités dans la mise en œuvre de « l'acquis communautaire ».

Outre les administrations centrales de l'environnement, des *agences techniques* ont souvent été créées pour soutenir et mettre en œuvre la politique d'environnement avec plus d'autonomie (notamment financière), de souplesse et une plus grande capacité à mobiliser différents acteurs. C'est le cas des agences généralistes en Italie, en Égypte, en Tunisie ou d'établissements analogues qui existaient dans d'autres pays (Albanie, Algérie), transformés plus tard en services ministériels (encadré 16).

Aux manques de moyens financiers et humains, s'ajoute presque partout la faiblesse de pouvoirs concrets en matière de police administrative. Plus généralement, en Méditerranée comme ailleurs, le facteur critique se situe dans la *faible priorité donnée aux enjeux environnementaux* par un gouvernement à travers son organe de coordination interministérielle, car bon nombre de questions environnementales relèvent de politiques sectorielles plus puissantes, telles que l'équipement, les transports, l'agriculture, l'industrie... sur lesquelles les administrations de l'environnement n'ont que peu d'influence.

Des politiques axées sur la réglementation de l'environnement

L'essentiel des efforts dans ce domaine nouveau de la protection de l'environnement a été concentré sur la réglementation.

Au niveau international, mondial et régional, les années 1980-1990 ont connu une véritable explosion du *droit de l'environnement* avec presque 300 textes et traités et quelques grandes conventions. À une première vague de réglementation concentrée sur la protection de grands composants de l'environnement, comme la mer, les eaux continentales, l'atmosphère ou la diversité biologique, se sont ajoutées une deuxième vague portant sur le contrôle des substances polluantes, puis une troisième vague dans les années 1990, avec des normes visant de plus en plus souvent les activités humaines elles-mêmes. Les nouvelles règles n'ont cependant pas supplanté le développement normatif antérieur ; les trois sortes de réglementations coexistent et progressent parallèlement. La protection intégrée de l'environnement constitue l'étape la plus récente de cette évolution : afin d'atteindre plus d'efficacité, elle ne vise plus seulement la protection des principaux milieux ni à combattre les effets potentiellement nocifs de substances déterminées, mais toutes les activités humaines pouvant exercer un impact défavorable sur l'environnement dans son ensemble³¹.

Dans les pays, des textes relatifs à l'environnement existaient, parfois depuis fort longtemps, en matière de gestion des forêts, de protection de sites naturels ou des ressources en eau par exemple. Ceux relatifs à la lutte contre les pollutions et surtout ceux instituant un cadre global pour la protection de l'environnement faisaient généralement défaut ; ils ont proliféré depuis une quinzaine d'années. Encore peu d'efforts de codification ont été engagés en vue d'harmoniser les multiples textes législatifs nationaux.

Pour les pays membres de l'UE, les quelque 200 textes de législation environnementale communautaire, dont plus de 140 directives, contribuent à harmoniser les politiques et législa-

Encadré 16 – Des agences de protection de l'environnement

En *Égypte*, l'Egyptian Environmental Affairs Agency (EEAA) a été mise en place en 1982. Jusqu'en 1990, l'EEAA a évolué lentement, avec peu d'impact sur l'élaboration des politiques environnementales, peu d'influence publique et aucun pouvoir réglementaire. Le mandat de l'EEAA, qui inclut également les recommandations concernant des mécanismes financiers pour encourager les différents partenaires à protéger l'environnement, a été élargi en 1994 à la réglementation de la pollution de l'air, au contrôle des déchets dangereux et des rejets en mer. Au niveau régional, l'EEAA est représentée par cinq antennes régionales qui traitent les problèmes urgents.

En *Tunisie*, l'Agence nationale de protection de l'environnement (ANPE), créée en 1988, est chargée du suivi de l'état de l'environnement du pays et de la lutte contre les nuisances. Elle assure l'évaluation des impacts de nouveaux projets agricoles, commerciaux et industriels, l'instruction des dossiers d'agrément des investissements à potentiel polluant et le contrôle des établissements classés polluants.

En *Italie*, l'Agence nationale pour la protection de l'environnement (ANPA) fut créée en 1994 pour servir d'auxiliaire scientifique au ministère de l'Environnement, en prenant en charge les fonctions de prévention et de réduction de la pollution auparavant exercées par les unités locales de santé. Ses activités initiales (suivi de l'état de l'environnement, prévention et traitement des pollutions, risques naturels et technologiques, élaboration de stratégies intégrées) ont été progressivement élargies à l'analyse économique ex ante des

projets environnementaux, la promotion de technologies propres, le développement urbain durable. Devenue Agence pour la protection de l'environnement et les services techniques (APAT), ses compétences se sont récemment étendues aux risques hydrogéologiques, à la préservation des ressources en eau et la protection des sols. L'APAT est intégrée à un système fédératif de 19 agences régionales (ARPA) et deux agences provinciales de l'environnement. Avec près de 6 000 agents au total, les ARPA sont en train de devenir le principal organe d'inspection environnementale ; elles ne fonctionnent pas comme l'appendice régional d'APAT mais relèvent de la tutelle directe des autorités régionales.

Des agences nationales plus spécialisées ont parfois été chargées de la protection d'un milieu spécifique (Conservatoire du littoral en France, Agence de protection et d'aménagement du littoral en Tunisie...) ou de la gestion des ressources en eau. Pour la protection de la nature, des parcs nationaux et des parcs naturels régionaux ont souvent été initiés par les ministères de l'Agriculture et/ou des Forêts. D'autres agences ont une tutelle partagée entre plusieurs ministères : en France, c'est le cas de l'Agence pour l'environnement et la maîtrise de l'énergie (ADEME), de l'ONF (Office national des forêts), de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) ; en Italie, c'est le cas de l'Agence nationale pour les nouvelles technologies, l'énergie et l'environnement (ENEA) ou de l'Institut central pour la recherche scientifique et technologique appliquée à la mer (ICRAM).

tions d'environnement autour de trois principes inscrits dans le traité de Maastricht : le principe de précaution et d'action préventive ; le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement ; le principe du pollueur-payeur. Même si l'application de la législation communautaire varie sensiblement d'un pays à l'autre, elle a permis d'énormes progrès, par exemple pour la qualité de l'eau ou le traitement des déchets. Début 2004, à la veille de leur intégration à l'UE, les 10 nouveaux pays adhérents avaient déjà transposé environ 90 % de l'acquis communautaire en moyenne, notamment les directives sur la qualité de l'air et la gestion des déchets, et renforcé leurs capacités administratives de mise en œuvre.

Dans chacun des pays méditerranéens, au-delà de l'arsenal législatif spécifique à chaque milieu ou secteur de l'environnement (eaux, sols, diversité biologique, déchets...), on notera l'adoption de *lois-cadres de protection de l'environnement* intégrant les grands principes juridiques de la protection de l'environnement comme le principe de précaution ou le principe du pollueur-payeur. Moins souvent, ces lois-cadres affirment l'existence d'un délit général de pollution (encadré 17).

Des efforts de planification et d'évaluation environnementale

Outre ces efforts en matière de législation, en pleine évolution, la plupart des pays riverains ont élaboré des *plans nationaux* de protection de l'environnement, à savoir une planification indicative, pluriannuelle, visant à faciliter l'allocation des financements.

L'Italie avec des plans triennaux en 1989 et en 1994, la France avec son plan décennal en 1990, la Grèce avec un plan quinquennal 1994-1999 ont tenté de fixer des objectifs à la politique environnementale en fonction des performances ou contre-performances constatées. Par la suite, c'est la politique européenne communautaire qui a pris une importance croissante dans la planification et la réglementation de l'environnement : l'UE en est à son 6^e programme d'action pour l'environnement pour la période 2002-2012. En Espagne et en Italie, les régions continuent d'assurer la planification environnementale.

Dans les PSEM, la préparation des plans de protection de l'environnement a bénéficié souvent du soutien technique et financier de la Banque mondiale, du PNUD, parfois de la coopération bilatérale allemande ; dans les pays de l'Est adriatique, l'appui technique est aussi venu du programme européen PHARE (*Programme of Pre-Accession Aid for Central and Eastern Europe*). Des plans d'action pour l'environnement ou *National Environmental Action Plans* (NEAP) ont été élaborés en Slovénie (1997), Albanie (1994, actualisé en 2002), Croatie (2002), Turquie (NEAP décennal en 1998), Syrie (NEAP 1998-2007), Égypte (premier plan en 1992, nouveau NEAP 2002-2017), Algérie (plan décennal 2001-2011), Maroc (stratégie en 1995, avec des objectifs à 2005 et 2020).

Faisant parfois référence au développement durable, ces plans sont essentiellement des « plans verts » avec une portée et des objectifs très variables ; ils ne permettent pas toujours de déterminer clairement des priorités ou de réorienter les autres politiques sectorielles afin d'atténuer leurs pressions sur l'environnement.

Encadré 17 – Des lois-cadres de protection de l'environnement

La Grèce, l'un des premiers pays au monde à avoir fait référence à l'environnement dans sa Constitution de 1975, s'est dotée en 1986 d'une loi-cadre sur la protection de l'environnement qui affirme le principe pollueur-payeur et prévoit la levée de taxes sur les déchets et de redevances sur la consommation d'eau.

En France, si le régime juridique de protection de l'environnement est fort ancien, ce n'est qu'en 1995 que la loi Barnier transpose les grands principes du pollueur-payeur et de précaution ; en 2004, une loi constitutionnelle relative à la Charte de l'environnement a été adoptée, incluant le principe de précaution. Par ailleurs, un long effort d'harmonisation des multiples lois et décrets a abouti à la publication du Code de l'environnement en 2000.

En Espagne et en Italie, le développement de la politique de l'environnement repose sur une législation et une planification élaborées par les autorités nationales mais surtout régionales. Au niveau national, les efforts consistent essentiellement à transposer la législation européenne dans le droit national et à ratifier les conventions internationales ; le cadre juridique reste cependant extrêmement fragmenté en l'absence d'une loi de base globale sur l'environnement.

En Slovénie, l'Acte de protection de l'environnement de 1993 constitue le premier ensemble complet d'objectifs, de principes et de règles de gestion environnementale depuis l'indépendance du pays. Il est basé sur l'Agenda 21, les directives de l'UE et l'expérience slovène en matière de gestion de l'environnement.

En Croatie, la loi de protection de l'environnement fut adoptée en 1994. Cette loi-cadre fixe les droits et responsabilités des acteurs, stipule des responsabilités en matière de pollution et de nettoyage, et définit des inspections environnementales.

Sources : ECE/ONU, *Environmental Performance Reviews. Slovenia, 1997 ; Croatia, 1999 ; Albania, 2002*. OCDE, *Examens de performances environnementales. Turquie, 1999*. Algérie, *Journal officiel*, n° 43 du 20 juillet 2003. Maroc, *Bulletin officiel*, n° 5118 du 19 juin 2003.

En Albanie, la loi fixant un cadre global pour la protection de l'environnement fut adoptée par le Parlement en 2002.

En Turquie, la loi de 1983 sur l'environnement intègre le principe pollueur-payeur et prévoit un régime de responsabilité objective. Ses dispositions rendent obligatoires les études d'impact sur l'environnement, interdisent certaines opérations polluantes et les rejets de substances chimiques et de déchets dangereux en les rendant passibles de sanctions, incitent à polluer moins, et créent un fonds pour l'environnement.

Au Liban, le projet de Code national de l'environnement est déposé au Parlement depuis 1999, mais il n'a pas encore été promulgué.

En Égypte, la loi 4/1994 pour l'environnement élargit le mandat de l'EEAA et établit des instruments de mise en œuvre comprenant la réglementation, l'inspection, la mise en conformité, la révision des évaluations d'impact, et l'application des instruments économiques.

En Algérie, la nouvelle loi de protection de l'environnement adoptée en 2003 s'inspire des principes issus du Sommet de Rio (prévention et précaution, pollueur-payeur, intégration, participation) et jette les bases pour le contrôle intégré des pollutions.

Le Maroc s'est doté en 2003 d'une loi de protection et mise en valeur de l'environnement qui intègre le principe du pollueur-payeur en ajoutant celui de l'utilisateur-payeur, légifère sur les installations classées, institue un fonds de protection de l'environnement et définit un régime de responsabilité civile pour les actions nuisibles aux milieux.

Par ailleurs, afin d'améliorer la *connaissance sur l'état de l'environnement*, parfois d'évaluer la mise en application des « plans verts », des efforts importants ont été consentis pour mettre en place des dispositifs de suivi et d'évaluation. La création de l'Agence européenne pour l'environnement en 1993 a conduit les pays européens à renforcer leurs capacités nationales de production d'information environnementale et à se doter d'institutions spécialisées (IFEN en France, APAT en Italie), aujourd'hui largement reconnues. Dans les PSEM, la mise en place d'observatoires de l'environnement a commencé en 1994 au Maroc (ONEM), alors que les premières estimations du coût annuel de la dégradation de l'environnement par la Banque mondiale atteignaient 8 % du PIB et qu'il s'avéra nécessaire de développer une information pour aider les décideurs à réorienter le mode de développement. La Tunisie a ensuite créé son observatoire national (OTEDD), pendant que les autres pays riverains mettaient progressivement en place des fonctions analogues. Ces structures ont été réunies lors de plusieurs ateliers méditerranéens organisés par le Plan Bleu, afin de partager les expériences notamment en matière d'indicateurs pour le développement durable. Ainsi, alors que pour le Sommet de Rio de 1992, nombre de pays méditerranéens se livraient, pour la première fois, à une réflexion critique sur leur environnement et leurs politiques, aujourd'hui, presque tous publient régulièrement des *Rapports sur l'état de l'environnement*.

Dans plusieurs PSEM toutefois, les structures de suivi/évaluation demeurent fragiles, encore dépendantes de l'expertise de bureaux d'études externes ou de consultants internationaux.

Une certaine impuissance face aux pressions sur l'environnement

Les efforts de mise en place de politiques environnementales ont donc été considérables. En revanche, la mise en application a connu, et connaît toujours, des difficultés redoutables : beaucoup d'accords internationaux, de directives communautaires, de lois nationales, de plans d'action, restent souvent inappliqués. Ce que l'on nomme « déficit de mise en œuvre » recouvre des réalités fort variables, allant d'un certain décalage dans quelques pays à un fossé certain dans d'autres, en passant par toutes sortes de graves retards dans la mise en œuvre.

Les signes de ces défaillances sont nombreux, à commencer par la poursuite de la dégradation des milieux, décrite dans de nombreux rapports publiés par les pays, l'OCDE, la CEE/ONU, des ONG ou l'AEE ainsi que dans le présent ouvrage, qui *mettent en cause l'efficacité des politiques environnementales* et appellent à plus d'intégration dans les politiques économiques et sectorielles.

Dans les pays de l'UE, la croissance des contentieux sur l'environnement témoigne de cette difficulté d'application. Dans le

même temps, elle montre une tendance positive à la mobilisation des citoyens pour la protection de l'environnement et l'importance du recours aux tribunaux pour le contrôle et le suivi des objectifs des politiques (encadré 18).

Dans les *autres pays de la Méditerranée*, les mêmes défaillances peuvent être évoquées, avec le facteur aggravant d'une faiblesse chronique des effectifs des administrations de l'environnement (notamment des services territoriaux dans les grands pays), d'une sensibilisation souvent moindre aux questions d'écologie, et des possibilités plus limitées de faire recours aux tribunaux. Quelques exemples en matière de prévention et contrôle des pollutions montrent ces difficultés de mise en œuvre.

Dans les *pays de l'Est adriatique*, des lois et règlements d'environnement ont été adoptés à un rythme très rapide depuis 1990, d'où des retards dans l'adoption des textes d'application requis et un décalage considérable sur le plan de la mise en œuvre³². Par exemple, l'*Albanie* a inclus le principe du développement durable dans la nouvelle Constitution de 1998. Néanmoins l'environnement n'est pas encore considéré comme une priorité, en raison de la difficulté de la situation économique et financière. Seulement dans peu de cas les procédures d'autorisation environnementale ont été mises en application, notamment pour de nouveaux équipements et pour les entreprises publiques en cours de privatisation (ECE/ONU, 2002).

En *Israël*, le ministère de l'Environnement contrôle toutes les sources basées à terre de pollution du milieu marin, dans le cadre d'une commission interministérielle d'autorisation. Lorsqu'une autorisation est accordée, elle est rigoureusement encadrée ; tout contrevenant peut se voir condamné par les tribunaux à des amendes, voire à la prison. Des inspecteurs de la Division de l'environnement marin et littoral font respecter la loi. En 2001 cependant, il avait été évalué qu'il faudrait 2 ou 3 ans pour réguler toutes les déversements industriels en milieu marin³³.

En *Égypte*, le permis environnemental s'applique à l'émission d'effluents. L'EEAA assure des inspections multimilieux dans le cadre d'un « registre environnemental » pour toute émission, tandis que d'autres organes d'inspection sont chargés de faire appliquer des lois spécifiques par milieu ou par type d'émission, de telle sorte que les multiples inspections se recouvrent auprès des installations inspectées. Pour résoudre en partie ces problèmes, plusieurs gouverneurs ont regroupé les entités concernées afin d'inspecter conjointement les grandes installations. Les inspections ont lieu à la suite de plaintes d'usagers ou périodiquement selon la législation en vigueur. La fréquence des inspections reste cependant insuffisante en raison du nombre élevé d'installations à surveiller ; le personnel qualifié au niveau national est limité, et on constate un taux important de non-respect de la législation environnementale en vigueur³⁴.

En *Algérie*, l'Inspection générale de l'environnement et des inspections de wilaya récemment organisées sont chargées des dossiers d'étude d'impact, de la délivrance des permis, du recensement des installations classées (plus de 50 000) afin de recouvrer la taxe sur les activités polluantes, de l'inspection des stations d'épuration, du conseil aux collectivités locales et aux industries. Sur le plan pratique, les prescriptions techniques sont restées pendant 20 ans peu claires en matière d'émissions atmosphériques d'installations fixes, de traitement et d'épuration des eaux

Encadré 18 – Contentieux sur l'application du droit communautaire sur l'environnement

Le nombre de plaintes adressées à la Commission européenne a plus que triplé entre 1996 et 2000 dans le domaine de l'environnement, qui représente à lui seul plus d'un tiers des cas d'infraction pour non-respect du droit communautaire.

Infractions ouvertes en matière d'environnement, par État membre de l'UE



Source : Commission européenne, situation au 4 novembre 2003.

Fin 2003, sur plus de 500 infractions en cours ayant trait à des questions d'environnement, l'Espagne et l'Italie figurent en tête des pays cumulant des infractions, suivies de près par la France et la Grèce. Il peut s'agir de la non-communication à la Commission des mesures de transposition prises par un État membre, de la non-conformité de la législation nationale aux directives européennes ou d'une mauvaise application des directives.

Les infractions au droit communautaire donnent lieu à des procédures allant de la mise en demeure jusqu'à la saisine de la Cour européenne de justice, qui peut infliger à l'État membre concerné des astreintes, calculées en fonction de la durée et de la gravité des infractions. Des condamnations, généralement dissuasives, ont été prononcées par exemple contre l'Espagne en 1998 et en 2003 pour mauvaise application de la directive sur la qualité des eaux de baignade ; contre la France en 2001 pour la même raison et, en 2002, pour non-conformité à la directive sur la pollution des eaux causée par les nitrates à partir des sources agricoles ; contre l'Italie, en 2001 pour absence de programmes prévus par la directive nitrates, en 2002 pour non-conformité en matière de gestion des déchets (Sicile et Basilicate) ; contre la Grèce en 2002, pour absence de mesures concrètes de protection de la tortue *Caretta caretta* sur l'île de Zante, et pour insuffisance de transposition de la directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution.

Source : Commission européenne, *Examen de la politique de l'environnement 2003*, COM (2003) 745 final/2 ; Commission européenne, *XX^e Rapport sur le contrôle de l'application du droit communautaire*, COM (2003) 669.

usées, de conditions de déversement des eaux usées industrielles. Malgré ce manque de précision du cadre législatif – au moins jusqu'à la loi-cadre de 2003 –, quelque 6 700 inspections annuelles sont menées, donnant parfois lieu à des sanctions pour non-conformité (environ 2 000 mises en demeure, 400 fermetures provisoires, 66 cas portés devant la justice). Du côté incitatif, les

installations existantes peuvent bénéficier d'aides financières à travers le Fonds national pour l'environnement³⁵.

Parmi les *facteurs explicatifs* des difficultés rencontrées dans tous les pays riverains, est souvent évoquée la faiblesse des administrations en charge de l'environnement (manque de ressources humaines et financières consacrées à la mise en œuvre et au contrôle, manque de pouvoir et de crédibilité auprès d'autres administrations sectorielles). La complexité de la législation environnementale et le difficile financement du coût élevé de la mise en œuvre y contribuent également. Mais au-delà de la question – pourtant réelle – de moyens insuffisants, cinq facteurs semblent peser dans le manque d'efficacité des politiques environnementales :

- Leur logique d'action, en général caractérisée par une *approche descendante*, du haut vers le bas, où une autorité étatique définit le problème à traiter et en confie la réalisation à des administrations, sans qu'il y ait une identification claire des principaux acteurs à l'origine des dégradations – qualitatives et quantitatives – des différents milieux : malgré le foisonnement d'associations à sensibilité écologique un peu partout, l'environnement semble encore une affaire d'État dans la presque totalité des pays riverains ; les autorités régionales et locales n'apparaissent guère en première analyse, sauf dans les pays décentralisés comme l'Espagne et l'Italie, dans une moindre mesure en France.

- L'*approche essentiellement curative* des politiques environnementales qui, souvent pressées par l'urgence, mettent l'accent sur le traitement des symptômes, sur la réparation des dégradations « en bout de chaîne » plutôt que de s'attaquer aux causes des problèmes. Malgré l'adoption de procédures d'évaluation ex ante des impacts, la logique de prévention ne semble pas beaucoup peser face aux logiques curatives. Dans les pays du Sud et de l'Est, la généralisation des études d'impact ne s'accompagne pas d'une gestion des risques ou de modifications en profondeur des modes d'action des acteurs concernés (industriels privés et publics, petites et moyennes entreprises, exploitants agricoles..., sans parler du secteur informel).

- Le *dosage complexe des instruments* nécessaires à la mise en œuvre : priorité est donnée à l'approche réglementaire et à la recherche de la conformité aux procédures, alors qu'il est de plus en plus admis que la législation ne peut, à elle seule, améliorer l'environnement. Dans les PSEM, la question est rarement posée, de savoir comment combiner les différents instruments pour atteindre les objectifs de *qualité* environnementale au moindre coût administratif, humain et financier.

En complément aux nécessaires instruments réglementaires, les instruments économiques y sont peu développés (tarification de l'eau, taxes sur les pollutions, subventions pour les technologies propres...). Dans les pays méditerranéens de l'UE, en parallèle aux instruments réglementaires, on assiste à un recours accru aux mécanismes incitatifs (avantages fiscaux, taxes et redevances, réduction de subventions nuisibles à l'environnement), aux initiatives volontaires, à la promotion des écotecnologies. Cependant, l'évaluation menée sur le 5^e programme européen d'environnement (période 1994-2000) constatait qu'en dépit des incitations mises en place (système EMAS de gestion et d'audit, labels écologiques, accords environnementaux...), les objectifs du programme n'ont pas été atteints et les secteurs d'activité visés (transports, énergie, agriculture) ne sont pas par-

venus à considérer les préoccupations environnementales comme les leurs³⁶.

- *La question non résolue de l'intégration de l'environnement et du développement* : en dépit du caractère transversal des enjeux environnementaux, il y aurait une tendance à la sectorisation des politiques d'environnement au fur et à mesure que l'administration en charge se renforce et acquiert de l'autonomie. Cette sectorisation se traduit par une multiplication de plans portant sur différentes questions (déchets dangereux, sols contaminés, épuration des eaux usées, etc.), certes nécessaires, mais sans que ces plans ne suscitent des réductions des pressions en amont. D'où la nécessité de mécanismes efficaces de mobilisation interministérielle face aux possibles conflits d'intérêts (développement économique/protection de l'environnement), pour obtenir que l'environnement imprègne la culture administrative des ministères à vocation économique et les politiques sectorielles. La mise en place récente de commissions nationales de développement durable ou d'instances interministérielles analogues dans la plupart des pays méditerranéens ne semble pas encore avoir réussi à modifier la manière dont sont définis les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du développement, de façon à les rendre compatibles. Lorsque des stratégies nationales de développement durable sont élaborées, elles ne dépassent pas le stade de la formulation ou se concentrent encore sur la réparation des dégradations environnementales.

- Enfin, les *préoccupations de solidarité spatiale* semblent aujourd'hui *affaiblies* dans les pays, malgré l'important effort des politiques de cohésion de l'UE et la relative puissance des administrations de planification territoriale à l'Est et au Sud de la Méditerranée : à l'ère de la mondialisation, de la recherche de la compétitivité économique, les politiques et les approches sectorielles sont de plus en plus privilégiées. On peut craindre que les approches d'aménagement du territoire ne se consacrent – elles aussi – à renforcer des pôles de compétitivité au lieu d'œuvrer pour atténuer les déséquilibres territoriaux, avec le risque concomitant d'un affaiblissement des approches intégrées d'environnement et aménagement du territoire, qui nécessitent des services transversaux à même de tisser des liens entre les administrations.

En fait, tous ces constats sur les progrès et les défaillances des politiques de l'environnement dans les pays méditerranéens ne sont guère différents de ceux effectués par de nombreuses instances sur d'autres pays et régions du monde. C'est probablement le signe d'une certaine « mondialisation » des politiques et des approches de l'environnement mais, dans le même temps, le signe d'une faible prise en compte des spécificités de l'écorégion dans les politiques nationales des pays riverains. Un indicateur en est l'absence d'une politique clairement définie de protection du littoral méditerranéen dans plusieurs pays riverains (cf. chapitre Littoral).

En définitive, la question d'une gouvernance efficace pour un développement respectueux de l'environnement reste posée. Des progrès incontestables ont été enregistrés dans le domaine de la réduction des pollutions de sources fixes, comme les grandes industries polluantes du Nord du bassin. Mais l'importance grandissante des pollutions diffuses (agriculture, transports, énergie, modes de croissance urbaine...), les dégradations à caractère irréversible, les ponctions de capital naturel non renouvelable ou non substituable, le creusement des déséquilibres territoriaux avec la

littoralisation et l'urbanisation soulèvent des problèmes autrement plus difficiles, qui requièrent de se pencher sur les modes de vie et de consommation de sociétés entières (partie 2 de cet ouvrage) et des efforts beaucoup plus substantiels d'intégration des politiques et de responsabilisation des acteurs.

Cette analyse conduit à formuler les hypothèses suivantes pour le déterminant « gouvernance environnementale » du scénario de base :

- *Devant la montée en puissance des intérêts économiques et de court terme, les politiques environnementales restent polarisées sur des actions curatives et de rattrapage, tandis que l'aménagement et la cohésion des territoires s'affaiblissent dans les agendas politiques nationaux.*

- *La mobilisation des autorités régionales / locales ainsi que des sociétés civiles s'accroît mais l'environnement demeure essentiellement une affaire de l'État dans la plupart des pays.*

- *Compte tenu de la faiblesse politique des administrations en charge de l'environnement, l'intégration des aspects environnementaux dans les politiques économiques et sectorielles reste difficile. La légitimité de ces administrations pour s'occuper des questions très larges de développement durable est mise en question.*

- *La gouvernance environnementale, même renforcée, s'avère de plus en plus impuissante face aux pressions croissantes sur l'environnement et aux enjeux d'un développement durable qui concerne aussi les problèmes sociaux.*

Les PSEM face aux multiples défis du développement

Si comme on vient de le voir, tous les pays méditerranéens peinent à mettre en place une gouvernance pour l'environnement et le développement durable, les PSEM sont confrontés au défi supplémentaire d'assurer un fort développement économique et social pour satisfaire les besoins d'une population croissante, ce qui suppose de poursuivre des réformes importantes pour surmonter certains handicaps et de tirer parti de l'opportunité de la mondialisation plutôt que d'en subir les risques. Sauront-ils mener ces réformes à bout ? C'est le déterminant du scénario de base analysé ici.

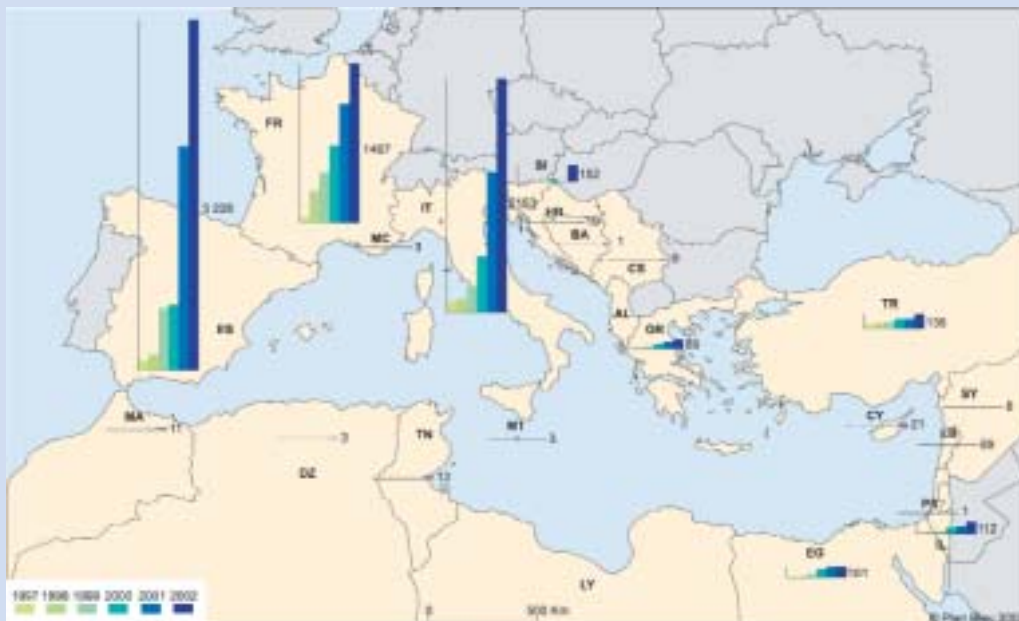
Encadré 19 – L'engagement des entreprises pour le développement durable

Les grandes entreprises jouent un rôle décisif dans le processus ressource-production-consommation ; certaines ont depuis 10 ans, parfois davantage, modifié leurs comportements et leur discipline à l'égard de l'environnement (rapports annuels, notations, changement des processus...). Le développement durable les conduit à franchir le pas de leur responsabilité de proximité et de leur responsabilité planétaire. Plus de 330 entreprises ont adhéré à l'initiative *Global Compact* du secrétariat des Nations unies visant à promouvoir la responsabilité civique autour des droits de l'homme, des normes du travail et de l'environnement. Bien sûr, tout un ensemble d'entreprises et particulièrement les PME-PMI sont en marge de ce mouvement. Bien

sûr aussi, certaines entreprises laissent par exemple encore des sites abandonnés derrière elles. Bien sûr enfin, certaines jouent avant tout de l'image du développement durable pour le renom de leur marque sans mener d'action concrète. Mais on assiste à une montée en puissance, à l'intérieur de l'entreprise et parfois avec le personnel, des labels et normes environnementales (EMAS, ISO 14001).

En Méditerranée, quelque 7 380 entreprises se sont astreintes à des exercices du type ISO 14001, encore essentiellement dans le Nord du bassin, parfois en groupe dans le cadre de branches professionnelles (travaux avec le PNUE en 2002-2003) ou avec l'encouragement des chambres de commerce.

Entreprises agréées ISO 14001 au 15 octobre 2003



Source : ISO, Survey of ISO 9000 and ISO 14001 certificates.

Des handicaps économiques et financiers qui limitent les marges de manœuvre

Les PSEM ont stabilisé leurs grands équilibres macroéconomiques au cours des deux dernières décennies. Cependant, ils restent fragiles, ce qui peut hypothéquer leur croissance future et limite leurs marges de manœuvre. Cette fragilité se révèle à travers l'analyse de grands indicateurs macroéconomiques budgétaires, fiscaux, ainsi que du mode d'équilibrage des comptes extérieurs.

Les *ressources financières destinées à l'investissement* dans les PSEM sont relativement réduites. Les investissements, qui représentaient 24 % du PIB en 1988 (Libye, Liban, Israël et Territoires palestiniens non inclus), ne représentent plus que 21 % du PIB en 2002 (Israël et Libye non inclus) du fait du faible niveau de revenu par tête et de la *faiblesse des investissements étrangers* (1 % seulement des IDE mondiaux se sont dirigés vers les PSEM en 1997-2002, fin des programmes de privatisation).

Malgré des progrès importants réalisés grâce à l'assainissement des finances publiques, les *déficits budgétaires* restent importants dans certains pays. Déductions faites des dons en provenance de l'étranger, les déficits ont été ramenés au-dessous de 5 % du PIB dans la plupart des PSEM à la fin des années 1990 alors qu'il était par exemple de plus de 15 % du PIB en Égypte ou de plus de 30 % du PIB en Israël sur la période 1980-1985³⁷. Mais au Liban et en Turquie, le déficit est encore particulièrement élevé et dans une moindre mesure en Israël et au Maroc. La contraction du déficit public s'est souvent faite au prix d'un ralentissement des dépenses publiques dans les PSEM (en particulier en Égypte et en Syrie).

À l'avenir, les déficits budgétaires pourraient se creuser, sous l'effet conjugué d'une hausse (ou d'une impossibilité de baisse) des dépenses et d'une baisse des recettes :

- D'une part, les *dépenses* risquent *d'augmenter* à moyen terme, notamment sous la poussée démographique. Après les efforts réalisés ces deux dernières décennies, on assiste déjà à une reprise des dépenses publiques au Maroc, en Égypte, avec un maximum en Turquie (accroissement de presque 18 % entre 1995 et 1999). Une réduction des dépenses d'investissements mettrait en péril, à terme, une croissance économique déjà faible. Une réduction des dépenses de fonctionnement apparaît improbable, compte tenu du niveau du chômage et de l'endettement public³⁸.

- D'autre part, les *recettes* pourraient *baisser*, avec le démantèlement des droits de douane et, à plus long terme, avec la baisse des recettes non fiscales (revenus des entreprises publiques) consécutive au désengagement de l'État. Or ces recettes conservent un poids important dans les recettes publiques. Les droits de douane représentent, en moyenne, 17 % des recettes publiques des PSEM (moyenne des dernières années) : entre 16 et 27 % au Maghreb et entre 11 et 45 % au Machrek (moins de 0,06 % dans les pays UE-Med 4). D'après une étude du FMI³⁹, la réduction des tarifs douaniers des PSEM dans le cadre de la ZLEEM pourrait impliquer, à court et moyen termes, une réduction des recettes budgétaires équivalente à 1 à 4 % du PIB, selon les pays. Seuls Israël et la Turquie sont affranchis de ce risque, car les droits de douane n'y représentent respectivement que 0,4 et 2,9 % des recettes publiques. Les revenus du gouvernement pro-

venant des entreprises publiques représentent aussi des parts importantes des recettes de l'État (plus de 15 % en Tunisie, Égypte ou Syrie). Enfin, les recettes ponctuelles des privatisations ne pourront pas être pérennisées.

Le *niveau des revenus fiscaux* en pourcentage du PIB est relativement faible dans les PSEM (sauf exception en Israël et en Algérie où la fiscalité pétrolière gonfle les chiffres) ; il varie entre un minimum de 14 % pour le Liban et un maximum de 26 % en Tunisie en 1999 (ce chiffre est de près de 40 % en Italie et en France à la fin des années 1990). La situation fiscale dans les PSEM se caractérise aussi par une *part de la fiscalité directe relativement basse*, variant, sur la période 1994-1998, entre 3 % (Liban) et 10 % du PIB (Tunisie) avec deux exceptions : Algérie (20 %) et Israël (21 %). Dans les pays de l'UE-4, ce chiffre varie entre 20 et 30 % (à l'exception de la Grèce).

L'*endettement* (d'origine publique et privée) entraîne une sortie nette de revenus. La valeur présente de la dette extérieure rapportée au revenu national brut (RNB) peut dépasser 60 % dans certains pays. En conséquence, le service de la dette exprimé par rapport au RNB ne cesse d'augmenter ou n'a pas tendance à diminuer depuis 1985 dans la plupart des pays méditerranéens, sauf au Maroc et en Égypte. En 2002, le service de la dette représentait environ 10 % du RNB des PSEM (de 2,3 % en Égypte à 15,2 % en Turquie). C'est un taux relativement élevé par rapport aux pays à revenu intermédiaire (6,8 % en 2002) ou encore par rapport à l'Amérique latine (8,5 %). En valeur absolue, le service de la dette des PSEM représente près de 40 milliards de dollars en 2002, c'est-à-dire l'équivalent de plus de 2,5 fois la moyenne annuelle des apports nets totaux de capitaux (publics et privés, soit 16,8 milliards de dollars) qu'ils ont reçus en 1991-2000 (figure 29).

Les PSEM enregistrent régulièrement un *déficit commercial* (à l'exception des pays exportateurs d'hydrocarbures). Il s'explique en partie par le fait que leurs exportations sont dominées par des biens à faible valeur ajoutée, les exposant à une détérioration de leurs termes de l'échange⁴⁰ qui a touché le pétrole mais aussi les produits agricoles. Cette détérioration pourrait entraîner une dégradation accrue de l'environnement, les pays fortement dépendants des ressources naturelles pouvant chercher à compenser une baisse des prix relatifs d'exportation par une croissance en volume des exportations.

Du fait principalement de déficits commerciaux importants (sauf pour la Syrie, l'Algérie et la Libye), les PSEM enregistrent pour la plupart un *déficit du compte courant* (figure 30). S'il est parfois relativement plus faible que celui des pays de l'UE-Med, son mode de financement est fragile. En effet, les PSEM équilibrent leur déficit courant principalement par les recettes liées au commerce de services (en grande partie les revenus du tourisme⁴¹) et par les transferts⁴² (essentiellement ceux des émigrés). Or, ces recettes sont très volatiles car leurs niveaux fluctuent fortement selon la conjoncture économique et politique. Les attentats terroristes ou les conflits ont de grandes répercussions sur l'activité touristique.

La *vulnérabilité* des économies des PSEM est également liée à leur *faible diversification* et leur forte *dépendance* vis-à-vis de :

- L'économie européenne, qui les expose à tout retournement de conjoncture en affectant leur croissance et par conséquent

Figure 29 – Dette et service de la dette

Valeur actuelle de la dette et service de la dette, 2001



**Service de la dette, 2002
(en millions de dollars courants)**

| | |
|---------|--------|
| Turquie | 27 604 |
| Syrie | 258 |
| Liban | 2 188 |
| Égypte | 2 066 |
| Tunisie | 1 438 |
| Algérie | 4 166 |
| Maroc | 3 691 |

Source : Banque mondiale, 2004.

leurs recettes publiques. D'après le FEMISE, pour une diminution de la croissance européenne de 3 %, l'impact attendu via l'évolution des échanges commerciaux sur le PIB des pays méditerranéens peut s'élever à -3,3 % pour l'Algérie, -6,2 % pour la Tunisie et -1,2 % pour la Turquie. Si un choc identique se produit aux États-Unis, ses répercussions potentielles sur le PIB seront de

-1,5 % pour l'Algérie, -1,3 % pour Israël, -0,9 % pour la Tunisie et -0,4 % pour la Turquie.

- Des ressources naturelles et des aléas climatiques. Au Maroc, les grandes sécheresses (1994, 1996, 1999) expliquent en grande partie la récession économique de ces dernières années et les difficultés à équilibrer le budget de l'État. En Syrie, en Tunisie, en Algérie, les aléas climatiques engendrent de grandes fluctuations dans la production agricole, secteur encore important dans l'économie et l'emploi.

- Des fluctuations de prix mondiaux. La croissance économique en Algérie est strictement liée au prix mondial du pétrole, secteur qui assure, à lui seul, 62 % des recettes fiscales du pays.

Ces *faiblesses structurelles* (endettement, fiscalité, faible diversification, détérioration des termes de l'échange, recettes volatiles) réduisent les marges de manœuvre pour investir dans le *capital physique et humain*, pourtant indispensable au potentiel de développement futur des PSEM (à l'exception d'Israël).

Quelques signes montrent qu'un retard pourrait se creuser avec d'autres régions concurrentes. Le niveau en matière de *formation brute de capital fixe* des PSEM est proche de la moyenne mondiale mais beaucoup plus bas que celui des pays du Sud-Est asiatique. Leur système d'éducation, s'il a enregistré de grands progrès quantitatifs, reste caractérisé par une faible capacité d'adaptation aux besoins socioéconomiques. Leurs dépenses dans le domaine de la *recherche-développement*, pour les pays qui publient les données, atteignent difficilement 0,6 % du PIB (alors qu'elles atteignent plus de 1 % dans les pays de l'Est adriatique, et 2,1 % en moyenne au niveau mondial). La faiblesse de leurs efforts en termes *d'innovation* est confirmée par d'autres indicateurs, comme le nombre de brevets délivrés à des résidents ou le nombre d'ingénieurs et de scientifiques dans la R & D pour 1 000 habitants.

Leur réseau de télécommunications et l'accès aux *nouvelles technologies de la communication et de l'information* (NTIC) présentent un certain retard. Ainsi, la Turquie et l'Égypte consacrent en 2001 moins de 4 % de leur PIB à des dépenses dans les NTIC

Figure 30 – Solde du compte courant (en % du PIB)



Source : Banque mondiale, 2004.

contre plus de 7 % en Israël et 9 % en France. Les PSEM (hors Israël), comptent pour 53 % de la population méditerranéenne mais seulement pour 8 % des personnes ayant un accès à l'internet en Méditerranée.

Le pari du libre-échange : réussir les réformes

Le libre-échange pour les PSEM

Compte tenu de ces faiblesses structurelles, la réussite de l'ouverture des économies des PSEM (qui s'accélère avec la multiplication des accords de libre-échange en Méditerranée) relève du pari que les réformes nécessaires dans les pays pour capter tous les avantages de l'ouverture commerciale seront réussies.

Les pays qui sauront profiter de la stimulation créée par l'ouverture pour accélérer les réformes visant à adapter les comportements des acteurs à l'économie de marché peuvent espérer un *effet positif* sur leurs économies (attractivité des IDE, possibilité d'importer des technologies et des inputs moins chers...). Si, de plus, ils en profitent pour se doter d'une véritable gouvernance pour l'environnement et le développement durable, les effets pourraient être triplement gagnants (économiques, sociaux et environnementaux). En revanche, pour ceux qui tarderaient à conduire ces réformes, l'instauration d'une zone de libre-échange euroméditerranéenne, combinée à l'élargissement de l'UE à des pays potentiellement concurrents des PSEM, pourrait être porteuse de plus de *risques* socioéconomiques et environnementaux que d'opportunités.

Du point de vue *socioéconomique*, ces risques pourraient se traduire par une aggravation du déficit commercial vis-à-vis de l'UE, une baisse de la croissance de leur PIB et une perte notable de recettes douanières, avec d'importantes répercussions en termes de *chômage*, notamment dans les secteurs industriels les moins compétitifs [FEMISE, 2003 ; Hbchir, Decreux, Fouquin, 2003 ; Plan Bleu, 2000]. Une simulation au Maroc, conduite sur la base d'un modèle d'équilibre général, a montré qu'une annulation des droits de douane au profit des produits de l'UE, sans mesure correctrice, se traduirait par une baisse de l'offre d'emplois estimée à 2,3 % pour le travail non qualifié, de 1,1 % pour le travail qualifié et de 3,2 % pour les cadres [Hamdouch, Chater, FEMISE, 2001]. De même, lors de l'adhésion de la Grèce et de l'Espagne à l'UE, l'ouverture commerciale s'est traduite par une spécialisation et une restructuration agricoles qui ont entraîné un fort exode rural et une montée du chômage, toutefois partiellement compensés, dans ces cas, par des subventions massives européennes et nationales.

Sans des mesures énergiques pour augmenter les gains de productivité, améliorer les techniques de production et différencier leurs produits, les PSEM partenaires risquent de perdre leur *compétitivité* sur leurs principaux produits exportés. Cela d'autant plus que la concurrence sur ces produits sera rude avec les pays émergents d'Asie et avec les nouveaux pays adhérents à l'UE qui bénéficient, de leur côté, de la solidarité financière de l'UE pour mettre à niveau leurs infrastructures. Deux secteurs sont particulièrement vulnérables : le textile et l'agriculture (encadré 20).

L'augmentation de la *concurrence intra-PSEM* pourrait également s'accroître en vue de s'approprier le marché de l'UE, avec le

Encadré 20 – Deux secteurs clés de l'économie des PSEM de plus en plus vulnérables

Les 10 nouveaux pays adhérents de l'UE en 2004 pourraient bien se révéler de redoutables concurrents des PSEM dans des secteurs stratégiques comme l'agriculture, le textile, la confection, la petite mécanique, voire le tourisme. Ces pays cumulent de nombreux *avantages* par rapport aux PSEM. Plus avancés dans leurs réformes vers la mise en place d'un cadre macroéconomique stable, ils sont aussi plus intégrés dans les systèmes industriels et les marchés européens. Ils bénéficient depuis plus longtemps du système paneuropéen des règles d'origine et de cumul *. Leurs économies sont plus ouvertes (niveau de protection ** de 5,2 % contre 17,5 %, dans les PSEM) et plus diversifiées. Ils attirent davantage d'investissements directs étrangers (plus de 120 milliards de dollars au cours des 10 dernières années, soit le quart de leur PIB). Plus avancés dans la transition démographique, leurs taux de chômage sont plus faibles, tout comme la croissance moyenne annuelle de leur demande d'emploi (0,3 % par an contre 2,8 % par an dans les PSEM). Enfin, avec l'adhésion à l'Europe et l'acquis communautaire, ils bénéficient d'un appui financier de l'UE pour la mise à niveau de leurs infrastructures et de leurs entreprises très supérieur à celui des PSEM (figure 28 supra), ce qui introduit un nouvel avantage comparatif en leur faveur.

Deux secteurs sont particulièrement vulnérables dans les PSEM : le textile et l'agriculture.

– En l'absence de gains de productivité, les effets combinés de l'élargissement de l'UE et de l'application des accords d'association seraient négatifs sur l'ensemble du secteur industriel, y compris le secteur du textile-habillement. Dans ce secteur, se surajoute l'effet du démantèlement de l'accord multifibres (OMC) qui met fin, en 2005, au régime préférentiel concédé jusqu'alors par l'UE aux importations de textile-habillement provenant des PSEM (quotas) et les expose à une concurrence difficile avec les pays AC10 ou les pays d'Asie. Or ce secteur représente des millions d'emplois dans les PSEM et exporte à 70 % vers l'UE. Ainsi, au Maroc, dans le secteur de l'habillement (qui représente le premier poste exportateur du pays, pour 95 % à destination de l'UE), les effets combinés de l'accord d'association Maroc-UE et du démantèlement de l'accord multifibres provoqueraient une chute, en moyenne annuelle, de 5,5 % de la production du secteur et de 5 % des exportations alors que les importations augmenteraient de 4,8 %.

– Dans le domaine *agricole*, pour l'instant exclu des accords d'association, les risques seraient encore plus forts compte tenu des écarts de productivité entre les AC10 et les PSEM d'un facteur 3 en moyenne et jusqu'à 20 pour certains pays méditerranéens (cf. chapitre Espace rural).

Sources : FEMISE, *Rapport sur la transition économique, 2003 : les effets de l'élargissement sur les partenaires méditerranéens* ; Plan Bleu/ESCWA, *Impact de la libéralisation sur la qualité environnementale ; cas des PME du secteur textile-habillement au Maroc*.

* Ces règles fixent les conditions de l'éligibilité d'un produit au tarif préférentiel et la possibilité de cumuler la préférence accordée par les pays liés par des accords commerciaux préférentiels. Ce système est devenu accessible aux pays partenaires méditerranéens dans leurs accords d'association en 2003.

** Moyenne simple des droits de douane calculée sur la base du taux pour l'année la plus récente.

risque d'une concentration accrue des flux commerciaux de et vers l'UE aux dépens du développement des échanges Sud-Sud.

À court terme, le « démantèlement » douanier des PSEM aura un effet important sur les *équilibres macroéconomiques* (diminution des recettes budgétaires des États, augmentation des importations) qui risque de se répercuter sur le solde du compte courant déjà négatif. Cette situation pourra persister si, comme le notent certaines études, le libre-échange se traduit, à court terme, par une perte de croissance. Les pays les plus avancés sur le plan des réformes fiscales seront les moins affectés par cet effet.

Les pays « gagnants » à moyen terme seront aussi ceux qui optimiseront les *effets du libre-échange sur leur environnement*. Ces effets sont multiples et peu étudiés bien que des expériences équivalentes, comme celle de l'ALENA et plus encore celles de l'adhésion de l'Espagne, la Grèce et le Portugal à l'UE, aient montré des impacts ambigus sur l'environnement. Dans ces derniers pays, les impacts négatifs ont pu être atténués, grâce à l'intégration à l'UE (encadré 12 supra). Les rares études disponibles⁴³ conduisent aux conclusions suivantes :

- Dans le secteur *industriel*, le libre-échange pourrait avoir un effet « technique » positif sur l'environnement dans les PSEM, en facilitant l'accès aux technologies propres (IDE, baisse des prix) qui constituent des voies de progrès majeures de réduction à la source des émissions polluantes industrielles. Cet effet est cependant à relativiser par la faiblesse du montant des IDE, principaux moteurs de modernisation. Il pourrait aussi être annulé par l'effet « dimension » du libre-échange lié à l'augmentation des activités : multiplication des sites critiques sur le littoral, augmentation de la consommation d'énergie et des transports ; ceci d'autant plus que les réglementations environnementales sont difficilement imposées, notamment aux petites et moyennes entreprises, majoritaires, peu capables d'en absorber le coût et fragilisées par une concurrence accrue. Enfin, l'effet « structurel⁴⁴ » du libre-échange (spécialisation vers des secteurs polluants comme le textile, la production d'énergie, le raffinage, la pétrochimie), combiné à une forte croissance de la demande interne en produits de base (ciments, aciers, produits métalliques et chimiques, papier, carton), pourrait également être néfaste pour l'environnement. Les experts sont sceptiques quant à l'effet réel du « dumping environnemental » sur les décisions éventuelles de délocalisations d'industries polluantes vers les PSEM. Pourtant, il est possible que certains pays en fassent une stratégie d'attractivité, en surestimant son pouvoir attractif et en sous-estimant ses effets négatifs directs et indirects sur l'environnement.

- Dans le secteur *agricole*, un éventuel libre-échange des produits agricoles pourrait avoir certains effets positifs sur l'environnement, en facilitant le respect des normes environnementales de certains produits (pesticides) ; en revanche, les risques sont forts de dégradation de paysages liée à la paupérisation, de surexploitation des ressources et d'exode rural, avec accroissement des problèmes de littoralisation et d'urbanisation mal maîtrisées. Une spécialisation dans la production de fruits et légumes pourrait augmenter la pression sur les ressources en eau et les pollutions, comme on a pu le constater dans certaines régions du Sud de l'Europe (encadré 12 supra).

- Le libre-échange, avec la spécialisation qu'il entraîne, pourrait aussi favoriser une explosion des *transports* (trafics voyageurs

et marchandises) et du parc d'automobiles, supérieure à la croissance des revenus. Il pourrait contribuer à diffuser des *modes de consommation* (grande distribution en périphérie des villes, prolifération des emballages) particulièrement coûteux sur le plan environnemental dans des pays pourtant déjà largement sous-équipés en matière de services et d'infrastructures (traitement des déchets, transport public). Les coûts environnementaux et sociaux de cette explosion (émissions de gaz, bruit, congestion, accidents, décharges non contrôlées...) risquent de s'accroître considérablement dans les PSEM d'ici 2025.

Ces risques seront analysés, à l'horizon 2025, tout au long de la deuxième partie de cet ouvrage.

L'ampleur des réformes

Les pays les plus à même de profiter de l'opportunité du libre-échange seront donc ceux qui en premier lieu pourront compenser rapidement le manque à gagner fiscal et financer les dépenses stratégiques indispensables au renforcement de leur compétitivité (infrastructures, formation, mise à niveau du tissu productif, meilleure organisation, recherche et technologie), sans aggraver pour autant le déficit public ; c'est-à-dire ceux qui sauront dégager une marge de manœuvre en attirant des financements internationaux supplémentaires (IDE, APD) grâce à des aménagements institutionnels adéquats à une attractivité politique ou à des réformes de la fiscalité (élargissement de la base fiscale)⁴⁵. Plus généralement, les opportunités du libre-échange seront saisies par les pays engageant des *réformes* profondes pour que agents économiques et sociaux, entreprises, administrations, ménages, évoluent vers de nouvelles formes de *comportements adaptés à une économie de marché*.

Les *entreprises* des PSEM ont d'importants ajustements structurels à conduire pour renforcer l'esprit d'entreprise, la modernisation technologique, diversifier leurs stratégies, remonter des filières, plus généralement passer de stratégies « rentières » à des stratégies « productives ».

Les *administrations publiques* ont également un rôle central pour créer un cadre institutionnel qui favorise cette évolution, en garantissant une gestion macroéconomique saine et en mettant en place un cadre incitatif pour stimuler les investissements et moderniser les appareils productifs : politiques de support de l'esprit d'entreprise, décentralisation, allègement des procédures d'autorisation, transparence et efficacité de l'administration, réformes fiscales. Les dépenses publiques en infrastructures, éducation et développement des technologies sont aussi importantes.

Pour améliorer le *climat des affaires*, des lois contre l'abus de pratiques concurrentielles déloyales, contre les abus de biens sociaux et leur application effective peuvent apporter de grands progrès, de même que la transparence dans les décisions publiques (législation des marchés publics, financement des partis politiques) et la lutte contre la corruption. En 2002, presque tous les PSEM ont un « indice de perception de la corruption⁴⁶ » inférieur à 5, ce qui dénote une grande probabilité de corruption contre laquelle seuls certains pays ont mis en place des dispositifs (campagnes de sensibilisation). La création de juridictions spécialisées (tribunal administratif, de commerce) et, plus généralement, l'indépendance de la justice vis-à-vis de l'exécutif sont des conditions indispensables pour lutter contre la corruption.

Toutes ces réformes renvoient à la question plus globale de la « *gouvernance* », comprise comme les mécanismes, processus et institutions à travers lesquels les citoyens articulent leurs intérêts, exercent leurs droits légaux, remplissent leurs obligations et règlent leur différends. À cet égard, de nombreux PSEM ont encore une tâche immense devant eux pour favoriser le processus

d'une gouvernance démocratique au service du développement humain (encadré 21).

En somme, les PSEM ont enclenché d'importantes et coûteuses réformes de fond pour instaurer les conditions d'une « bonne gouvernance » sur laquelle repose le succès du libre-échange. Cependant, ces réformes, encore loin d'avoir abouti, sont indissociables de changements profonds plus généraux dans une gouvernance pour le développement durable.

La poursuite des efforts pourrait être compromise par une absence de volonté politique mais aussi par des marges de manœuvre très réduites (résistances internes liées au coût politique et social des réformes; déficits du compte courant limitant les dépenses d'investissement; concurrence accrue avec des régions émergentes, plus dynamiques et mieux dotées en capital humain). Sans un appui externe, devant l'ampleur des efforts à fournir, la capacité de nombreux PSEM à générer des gains de productivité de long terme et à absorber en même temps leurs conséquences sociales et environnementales pourrait s'avérer insuffisante.

Le scénario de base prend comme hypothèse que les réformes visant à s'adapter à l'économie de marché et à tirer parti de la libéralisation commerciale se poursuivent, avec de grandes variations d'un pays à l'autre et un risque de marginalisation des pays qui ont le plus tardé à les mettre en œuvre. Par ailleurs, l'essentiel des efforts se concentre sur la seule « mise à niveau » économique, les préoccupations environnementales et sociales venant au second plan.

Encadré 21 – Une gouvernance démocratique au service du développement humain dans les pays arabes

Le premier rapport régional du PNUD sur le développement humain dans 22 pays arabes (du Golfe au Maghreb), préparé par un panel prestigieux d'intellectuels arabes, montre les progrès effectués depuis 30 ans par les pays de la région dans plusieurs domaines du développement humain (espérance de vie, mortalité infantile, alphabétisation...). Dans le même temps, il met en évidence la tâche qui reste à accomplir pour infléchir la rigidité des systèmes politiques de la région et promouvoir une gouvernance démocratique pour les générations présentes et futures.

Trois aspects clés de la gouvernance sont analysés, à l'aide d'une série d'indicateurs agrégés, croisés ensuite avec l'indicateur de développement humain (IDH): i) les processus par lesquels les gouvernements sont choisis, suivis et remplacés, ii) la capacité des gouvernements à formuler et mettre en œuvre des politiques et iii) le respect des règles de droit de la part des citoyens et des États. Malgré quelques pas encourageants pour la période 1990-2000, le groupe des pays arabes apparaît derrière les autres régions du monde. Un large éventail de principes de réforme des systèmes de gouvernance des pays arabes est proposé afin que ceux-ci parviennent à des niveaux plus élevés du développement humain. Les grandes réformes préconisées portent sur les piliers jumeaux de la gouvernance: un État compétent et une société civile active.

Pour ce qui est des institutions étatiques, les réformes visent à améliorer:

- la représentation politique, via des élections libres et régulières (gouvernance vraiment représentative et effectivement responsable);
- l'efficacité des services des administrations publiques, l'équité et l'efficacité des systèmes fiscaux, la rationalisation des dépenses publiques;
- le respect du droit, à travers des réformes des institutions judiciaires pour les rendre indépendantes et impartiales.

Les réformes préconisées portent aussi sur la liberté d'expression et la liberté d'association, ainsi que sur trois domaines critiques: le renforcement des institutions de gouvernance locale, notamment dans les grands pays; la dynamisation des organisations de la société civile; la promotion de médias libres et responsables.

Si les situations et priorités propres à chaque pays vont certes conditionner les choix des actions appropriées, le rapport souligne la complexité et la difficulté des réformes institutionnelles et de gouvernance, lesquelles ne peuvent se faire par le simple changement de lois et réglementations, sans un engagement fort et soutenu des dirigeants et le libre consentement des populations.

Source: UNDP, Arab Human Development Report, 2002 et 2003.

Résumé des hypothèses du scénario de base

Ce qui précède permet de dégager des hypothèses qui caractérisent le scénario de base dans ses grands déterminants à 2025 (climat, démographie, géo-économie, gouvernance). Ces hypothèses générales sont résumées dans le tableau 5. Elles sont complétées par des *hypothèses de croissance économique* établies par le Plan Bleu pour les grands groupes de pays méditerranéens à l'horizon 2025 (cf. annexe statistique).

Si, dans le scénario de base retenu (faible intégration régionale Nord-Sud et Sud-Sud), l'UE perd de son poids économique et stratégique dans le monde, en manquant la chance historique d'un rapprochement fort avec ses voisins, elle pourrait toutefois bénéficier d'une croissance mondiale forte (émergence de la Chine, impulsion des nouvelles technologies et de l'économie de l'information). L'hypothèse retenue sera celle d'une croissance de l'UE (et des pays UE-Med) autour d'une moyenne entre 2 et 2,5 % par an d'ici 2025. Portée par la croissance européenne et mondiale, la croissance des autres pays de la Méditerranée s'accélérerait également, sans permettre cependant un rattrapage du niveau de vie avec les pays de l'UE. Une véritable relance économique dans les PSEM serait encore freinée par la faiblesse de l'investissement et de l'attractivité de la région en matière d'IDE, liée à de multiples facteurs (conflits persistants, réformes lentes, faiblesse de la coopération Nord-Sud et Sud-Sud, concurrence avec des pays émergents). Dans cette hypothèse, Israël et les Territoires palestiniens seraient en recul du fait de la persistance du conflit, et entraîneraient la région du Machrek vers la baisse; en revanche, la Turquie et le Maghreb verraient leur croissance moyenne annuelle augmenter.

Il en résulterait une croissance moyenne annuelle du PIB de l'ensemble de la Méditerranée de 2,7 % par an sur la période 2000-2025 (contre 2,5 % sur 1985-2000).

Sans prétendre évidemment être prédictives (un scénario n'est jamais une prédiction), ces hypothèses sont utiles pour

situer le « cadre prospectif » des différentes analyses de la partie 2 de cet ouvrage, où des hypothèses détaillées de pressions sur l'environnement (production de déchets, rejets polluants, trafics, consommation d'eau...) sont explicitées.

Tableau 5 – Hypothèses du scénario de base (horizon 2025)

| Déterminants | Hypothèses d'évolution |
|---|--|
| Changements climatiques | Réchauffement inférieur à 1 °C en 2025 Accélération de l'occurrence d'événements extrêmes (sécheresses, inondations) |
| Population | Baisse et convergence rapide des indices de fécondité Ralentissement de la croissance des populations mais encore 96 millions supplémentaires de Méditerranéens en 2025 dont : 3,7 millions par an dans les PSEM 31 millions dans les régions côtières méditerranéennes d'ici 2025 40 millions de ménages d'ici 2025, dont la taille se réduit Le vieillissement s'accélère au Nord Le Sud et l'Est doivent absorber 3 millions d'entrants par an sur le marché du travail Généralisation de modes de consommation peu éco-efficients 105 millions d'urbains supplémentaires d'ici 2025 dont 33 millions dans les régions côtières. Maintien des populations rurales |
| Mondialisation et échanges | Persistance (même si en baisse) de conflits plus ou moins ouverts Montée en force de l'économie de marché, avènement du paradigme technologique de la société de l'information Croissance mondiale forte (moteur : pôle asiatique) Recul relatif du pôle Europe-Méditerranée : perte de vitesse démographique (vieillesse) au Nord, insuffisance de développement au Sud Intensification des échanges entre l'UE et les PSEM : <ul style="list-style-type: none"> • évolution vers le libre-échange, progressivité dans l'agriculture • persistance de flux migratoires clandestins vers l'UE • tourisme en 2025 : <ul style="list-style-type: none"> – au niveau des pays : 178 millions d'arrivées supplémentaires de touristes internationaux – au niveau des régions côtières : 136 millions supplémentaires de touristes (nationaux et internationaux) • croissance des échanges commerciaux euroméditerranéens • croissance des flux de capitaux de l'UE vers les PSEM |
| Coopération et intégration régionale | Rive Nord de plus en plus intégrée à l'UE Faiblesse de l'intégration euroméditerranéenne, à géométrie variable Coopération entre PSEM limitée Coopération régionale euroméditerranéenne sur l'environnement avec des moyens limités |
| Gouvernance environnementale | Politiques environnementales plus curatives que préventives L'environnement reste largement une affaire d'État Faible intégration de l'environnement dans le développement Les politiques d'aménagement du territoire s'affaiblissent La gouvernance environnementale reste impuissante face aux enjeux de développement durable |
| Réformes dans les PSEM | Poursuite inégale des réformes économiques et sociales dans les PSEM, avec des marges de manœuvre limitées et visant surtout la mise à niveau économique |

Notes

- 1 Myers, « Biodiversity Hotspots for Conservation Priorities », *Nature*, vol. 403, 2000.
- 2 Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), *Notre avenir à tous*, 1987 (plus connu comme rapport Bruntland).
- 3 Des analyses détaillées qui traitent spécifiquement des aspects économiques et sociaux du développement en Méditerranée font l'objet de nombreux rapports d'autres institutions (PNUD, Banque mondiale, ESCWA, Commission européenne et les réseaux FEMISE et EuroMesco du Partenariat euroméditerranéen).
- 4 Estimations du Plan Bleu à partir des données Banque mondiale (WDI, 2004) pour les pays pour lesquels des chiffres sont disponibles.
- 5 Certains pays qui n'existaient pas avant 1980 (essentiellement les pays de l'Est adriatique) ou ceux pour lesquels les données ne sont pas disponibles pour les mêmes années (Chypre, Monaco, Liban, Libye, Territoires palestiniens) ne sont pas inclus. Le PIB de ces pays (Monaco non inclus) représente 2 % du PIB méditerranéen en 2002.
- 6 Concept introduit par l'ONUDI, *Rapport sur le développement industriel 2002-2003*.
- 7 F. Menegaldo, S. Palméro, N. Roux, *Modèles d'ancrage à l'Union européenne : spécialisation et impacts sur la croissance dans le cadre d'une comparaison Partenaires méditerranéens - Pays de l'Est européen*, rapport de recherche FEMISE, 2003.
- 8 Exception faite de l'Algérie (37 %) et de la Syrie (49 %).
- 9 Rapport AFSSSE sur l'impact sanitaire de la pollution atmosphérique urbaine, 2004.
- 10 En moyenne des pays méditerranéens, hors pays de l'Est adriatique (PNUD, 2000).
- 11 PNUD, *Rapport sur le développement humain*, 2000.
- 12 Les scénarios mondiaux disponibles au moment de la préparation de cet ouvrage ne prévoyaient pas une augmentation considérable des prix de l'énergie et des matières premières agricoles. C'est la raison pour laquelle le scénario de base du Plan Bleu, qui s'appuie sur les tendances lourdes observées ces 20-30 dernières années, n'a pas intégré la hausse importante des cours du pétrole intervenue depuis 2003.
- 13 GIEC, *Changements climatiques*, 2001, rapport de synthèse. www.grida.no/climate/ipcc_tar/wg1/
- 14 Medias-France, 2001. *Status of Knowledge on Global Climatic Change: Regional Aspects and Impacts in the Mediterranean Basin*, étude pour le Plan Bleu.
- 15 Nombre moyen d'enfants qu'une femme mettrait au monde, en supposant qu'elle demeure en vie jusqu'à la fin de sa période de fécondité et qu'elle donne naissance, à chaque âge, au nombre d'enfants correspondant au taux de fécondité prévalant pour cet âge.
- 16 FEMISE, *Rapport sur le partenariat euroméditerranéen*, 2003.
- 17 À savoir une économie en équilibre macroéconomique (stabilité des prix, équilibre budgétaire public, taux d'intérêts instrumentaux pour la politique anti-inflationniste), un secteur public de dimensions minimales, et un commerce extérieur et des mouvements de capitaux libéralisés.
- 18 IFRI, *Le Commerce mondial au XXI^e siècle*, 2002 ; étude collective effectuée par l'Institut français des relations internationales (IFRI), le Forum euroméditerranéen des instituts économiques (FEMISE) et d'autres institutions.
- 19 H. Regnault, *Intégration euroméditerranéenne et Stratégies économiques*, L'Harmattan, 2003.
- 20 À partir d'un jeu d'hypothèses sur la croissance économique, le taux de départ en vacances et la répartition des touristes sur les régions côtières méditerranéennes.
- 21 La Croatie assure à elle seule 50 % du commerce extérieur de ces pays.
- 22 Analysés ici à partir de la base de données CAD de l'OCDE qui couvre les flux de capitaux vers les pays méditerranéens en dehors des pays UE-Med 4. Elle décompose le *total* des apports nets (TAN) en apports *officiels* et *privés*.
- 23 Le principe de reconnaissance mutuelle assure la libre circulation des marchandises et des services sans qu'il soit nécessaire d'harmoniser complètement les législations nationales des États membres.
- 24 Par les fonds de préadhésion, puis par les fonds structurels pour les régions ou les secteurs les plus vulnérables.
- 25 Le programme CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation) prévoit une aide de 4,5 milliards d'euros pour la période 2000-2006.
- 26 Turquie, Israël, Territoires palestiniens, Syrie, Liban, Égypte, Jordanie, Tunisie, Algérie, Maroc. Deux pays (Chypre et Malte) ont depuis intégré l'UE en 2004.
- 27 J.-C. Pasty, *Les Relations entre l'Union européenne et les pays tiers méditerranéens. Bilan et perspectives du processus de Barcelone*, Conseil économique et social français, 2000.
- 28 Sont concernés tous les PSEM (sauf la Turquie) mais aussi la Jordanie, l'Ukraine, la Moldova, le Belarus et la Russie.
- 29 Avec le « paquet Erika » dans le domaine de la sécurité des transports maritimes, l'interdiction des filets maillants ou encore les directives pour le traitement des eaux usées urbaines.
- 30 Un indicateur plus significatif est celui des dépenses globales de protection de l'environnement dans les pays, mais les systèmes de comptabilité nationale ne sont pas homogènes et les données manquent pour pouvoir l'établir.
- 31 A. Kiss, « Cinq années de droit international de l'environnement (1996-2000) », *Revue juridique de l'environnement*, n° 4, 2001.
- 32 ONU, Commission économique pour l'Europe, *Politique de l'environnement dans les pays en transition : bilan de 10 années d'études de performance environnementale dans le cadre de la CEE*, 5^e conférence ministérielle, Kiev (Ukraine), 21-23 mai 2003.
- 33 *Report on Israel*, MAP/MED POL Meeting of the Informal Network on Regulation Compliance and Enforcement, Sorrento, 15-17 mars 2001.
- 34 *Inspectorate System in Egypt*, Country Report presented at the MAP/MED POL Meeting, Sorrento, mars 2001.
- 35 Rapport de l'Algérie, MAP/MED POL Meeting, Sorrento, mars 2001.
- 36 Commission européenne, *Évaluation globale. L'environnement en Europe : quelles orientations pour l'avenir ?*, Luxembourg, OPOCE, 2000.
- 37 Données issues de Commission européenne, *Examen de la situation économique des partenaires méditerranéens de l'UE*, Occasional Paper, DG ECFIN, mars 2004.
- 38 Par ailleurs, les paiements d'intérêts ont enregistré une croissance spectaculaire dans les 30 dernières années, en devenant, dans de nombreux pays, presque aussi importants, voire plus, que les dépenses en capital du gouvernement (Israël, Turquie, Liban, Égypte) et annulant, en partie, certaines contractions de dépenses.
- 39 G. Abed, *Trade Liberalisation and Tax Reform in the Southern Mediterranean Region*, IMF Working Paper, avril 1998.
- 40 Les termes de l'échange traduisent le pouvoir d'achat des exportations en termes d'importations, par exemple combien faut-il exporter de tonnes de tomates pour importer un tracteur ? Une détérioration signifie qu'il faut plus de tonnes de tomates qu'avant pour importer le même tracteur.
- 41 Et le transport de marchandises en Égypte (Suez).
- 42 Émigrés mais aussi transferts américains vers Israël et Égypte (entre 3 et 4 % du PIB) pour des raisons géostratégiques.

43 PNUÉ/PAM/Plan Bleu, *Libre-échange et Environnement dans le contexte euroméditerranéen*, 2002.

44 Lorsque les échanges sont libéralisés, le pays se spécialise dans les secteurs pour lesquels il bénéficie d'un avantage concurrentiel. Si l'un d'eux est le laxisme de sa politique environnementale, la spécialisation va normalement accroître les activités moins réglementées que dans d'autres pays et créer des nuisances supplémentaires.

45 À cet égard, certains pays comme le Maroc, la Tunisie ou la Turquie ont déjà partiellement introduit des réformes fiscales contrairement à d'autres (Syrie, Liban).

46 Cet indice, confectionné par Transparency International, fait référence à la perception du degré de corruption tel que le ressentent les hommes d'affaires, les universitaires et les analystes de risque. Un indice de 10 signifie un haut niveau de probité et un indice 0 un haut niveau de corruption.

Références

- ABED George, IMF [1998], *Trade Liberalisation and Tax Reform in the Southern Mediterranean Region* (IMF Working Paper).
- ATTANÉ Isabelle, COURBAGE Youssef [2001], *La Démographie en Méditerranée. Situation et projections*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 11.
- BALTA Paul [2000], *Méditerranée : défis et enjeux*, L'Harmattan.
- BRIGAND Louis et alii [1992], *Les Îles en Méditerranée. Enjeux et perspectives*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 5.
- CHARBONNIER Daniel et alii [1990], *Pêche et Aquaculture en Méditerranée. État actuel et perspectives*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 1.
- COURTOT Roland (dir.) [2001], « 40 ans de géographie méditerranéenne », *Méditerranée*, n° 3-4, Aix-en-Provence, Institut de géographie.
- DESFONTAINES P. [1975], *La Méditerranée, géographie régionale*, Gallimard, La Pléiade.
- EEA [2003], *Europe's Environment: the Third Assessment*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- EL KAREH Rudolf [2002], *Géopolitique, échanges et développement durable en Méditerranée*, rapport pour le Plan Bleu.
- FONTELA Emilio [2001], *Éléments pour le cadrage économique du rapport sur l'environnement et le développement en Méditerranée*, rapport pour le Plan Bleu.
- FUTURIBLES INTERNATIONAL, LIPS, DATAR, COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN [1997], *Le Vieillissement démographique dans l'Union européenne à l'horizon 2050. Une étude d'impact* (Travaux et recherches de prospective, n° 6).
- GIRI Jacques et alii [1991], *Industrie et Environnement en Méditerranée. Évolution et perspectives*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 4.
- GRENON Michel, BATISSE Michel (dir.) [1989], *Le Plan Bleu. Avenirs du bassin méditerranéen*, Economica.
- GRENON Michel et alii [1993], *Énergie et Environnement en Méditerranée. Enjeux et prospective*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 7.
- IFRI [2002], *Le Commerce mondial au XXI^e siècle*.
- JEFTIC L., KECKES S., PERNETTA J. C. (eds), UNEP [1996], *Climatic Change and the Mediterranean: Environmental and Societal Impacts of Climatic Change and Sea-level Rise in the Mediterranean Region*, vol. 2, London, Edward Arnold.
- KELLER Jennifer, NABLI Mustapha, WORLD BANK [2002], *The Macroeconomics of Labor Market Outcomes in MENA over the 1990s: How Growth has Failed to Keep Pace with a Burgeoning Labor Market*. www.worldbank.org/wbi/mdf/mdf4/papers.html.
- KHADER Bichara (dir.) [2001], *Le Partenariat euroméditerranéen vu du Sud*, L'Harmattan.
- LANQUAR Robert et alii [1995], *Tourisme et Environnement en Méditerranée. Enjeux et prospective*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 8.
- LEMÉE G. [1967], *Précis de biogéographie*, Masson.
- MAHJIOUB Azzam [2001], *La Méditerranée: une rétrospective économique, sociale, environnementale et une brève prospective*, rapport pour le Plan Bleu.
- MARCHAND Henri et alii [1990], *Les Forêts méditerranéennes. Enjeux et perspectives*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 2.
- MARGAT Jean et alii [1992], *L'Eau dans le bassin méditerranéen. Situation et prospective*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 6.
- MEDIAS-France [2001], *The Present Status of Knowledge of Global Climate Change, its Regional Aspects and Impacts in the Mediterranean Region*, Toulouse, rapport pour le Plan Bleu.
- MONTBRIAL Thierry de, JACQUET Pierre (dir.), IFRI [2001], *Ramses 2002 (rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies)*, Dunod.
- MONTGOLFIER Jean de et alii [2002], *Les Espaces boisés méditerranéens. Situation et perspectives*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 12.
- MORICONI-ÉBRARD François [1994], *Géopolis: pour comparer les villes du monde*, Anthropos.
- MORICONI-ÉBRARD François, PLAN BLEU [2001], *L'Urbanisation en Méditerranée de 1950 à 1995*, Sophia-Antipolis, Plan Bleu (Les Cahiers du Plan Bleu, n° 1).
- OCDE [2002], *Statistiques sur le développement international*, Paris, OCDE.
- PLAN BLEU [2000], *130 Indicateurs pour le développement durable en Méditerranée*, Sophia-Antipolis, Plan Bleu. www.planbleu.org.
- PLAN BLEU [2001], *Libre-échange et Environnement dans le contexte euroméditerranéen. Premier rapport de synthèse pour la Commission méditerranéenne du développement durable (CMDD)*, Sophia-Antipolis, Plan Bleu. www.planbleu.org.
- PNUD [2004], *Rapport mondial sur le développement humain*, De Boeck université.
- PNUÉ/PAM/PLAN BLEU [2002], *Libre-échange et Environnement dans le contexte euroméditerranéen*, Montpellier/Mèze, France, 5-8 octobre 2000, 4 vol., Athènes, PAM (MAP Technical Report Series, n° 137).
- PNUÉ/PAM/PLAN BLEU [2005], *Dossier sur le tourisme et le développement durable en Méditerranée*, Athènes, PNUÉ/PAM, n° 159 de la Série des rapports techniques du PAM.
- POULIN Richard, SALAMA Pierre (dir.) [1998], *L'Insoutenable Misère du monde: économie et sociologie de la pauvreté*, Hull, Vents d'Ouest.
- QUÉZEL Pierre, MÉDAIL Frédéric [2003], *Écologie et Biogéographie des forêts du bassin méditerranéen*, Elsevier.
- RAMADE François et alii [1997], *Conservation des écosystèmes méditerranéens. Enjeux et prospective*, 2^e éd. Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 3).
- RAVENEL Bernard [1995], *Méditerranée, l'impossible mur*, L'Harmattan.
- REIFFERS Jean-Louis (dir.), INSTITUT DE LA MÉDITERRANÉE [2000], *Méditerranée: vingt ans pour réussir*, Economica.
- REYNAUD Christian et alii [1996], *Transports et Environnement en Méditerranée. Enjeux et prospective*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 9.
- TAPINOS G. P. [2000], « Mondialisation, intégration régionale, migrations internationales », *Revue internationale des sciences sociales*, septembre 2000.
- UNCHS [2001], *Global Report on Human Settlements*.
- UNCTAD [2002], *Trade and Development Report*, Genève, UNCTAD.
- UNDP REGIONAL BUREAU FOR ARAB STATES, ARAB FUND FOR ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT [2002 et 2003], *Arab Human Development Report*, New York, UNDP.

UNEP/MAP/MED POL [2001], *Meeting of the Informal Network on Regulation Compliance and Enforcement*, Sorrento, 15-17 mars 2001.

VILLEVEILLE Adelin et alii [1997], *Les Risques naturels en Méditerranée. Situation et perspectives*, Economica, Les Fascicules du Plan Bleu, n° 10.

WACKERNAGEL Mathis, REES William [1999], *Notre empreinte écologique: comment réduire les conséquences de l'activité humaine sur la Terre*, Montréal, Écosociété.

WORLD BANK [2001, 2002, 2003, 2004], *World Development Indicators*, Washington, World Bank.

WORLD TOURISM ORGANIZATION [2001], *Tourism 2020 Vision*, vol. 7. *Global Forecasts and Profiles of Market Segments*, Madrid, WTO.

WWF [2000 et 2004], *Living Planet Report*, Gland, WWF.

Illustrations

| | | | |
|---|----|---|----|
| Encadré 1 - La population des « régions côtières méditerranéennes » dans les pays, 2000 | 14 | Figure 7 - Volcanisme et tremblements de terre en Méditerranée | 19 |
| Encadré 2 - Empreinte écologique des Méditerranéens (N1) | 26 | Figure 8 - Zones à fort endémisme de la biodiversité végétale dans le domaine bioclimatique méditerranéen | 20 |
| Encadré 3 - La notion de découplage entre croissance économique et pressions sur l'environnement | 27 | Figure 9 - Taux de croissance du PIB, 1970-2002 | 22 |
| Encadré 4 - Des indicateurs de développement durable, l'exemple de l'IDH | 27 | Figure 10 - Comparaison des revenus par habitant entre les PSEM et le revenu moyen des pays UE-Med 4 | 23 |
| Encadré 5 - Résilience des sociétés méditerranéennes face à l'appauvrissement | 29 | Figure 11 - Importance sociale de l'agriculture en 2001 | 24 |
| Encadré 6 - La Méditerranée et les objectifs du Millénaire pour le développement | 31 | Figure 12 - Structure du PIB et des services | 24 |
| Encadré 7 - Le pôle euroméditerranéen dans deux scénarios sur l'économie mondiale à 2050 | 40 | Figure 13 - Part des recettes des touristes internationaux | 25 |
| Encadré 8 - L'immigration clandestine vers l'UE | 41 | Figure 14 - Indice du développement humain (IDH) et empreinte écologique | 26 |
| Encadré 9 - Échanges commerciaux de biens des pays méditerranéens | 44 | Figure 15 - La littoralisation | 32 |
| Encadré 10 - Les échanges de services entre les PSEM, les PEA et l'UE | 45 | Figure 16 - Évolution de la population des communes des régions littorales de l'arc latin, 1910-1911/1999-2000-2001 | 32 |
| Encadré 11 - Origine et destination des capitaux vers la Méditerranée | 47 | Figure 17 - Image satellite de nuit, N1 | 33 |
| Encadré 12 - L'Espagne et la Grèce dans l'UE: un succès non dénué d'effets environnementaux | 48 | Figure 18 - Indice synthétique de fécondité, N1, 1950-2025 | 35 |
| Encadré 13 - Le Partenariat euroméditerranéen | 50 | Figure 19 - Convergence des paramètres démographiques | 36 |
| Encadré 14 - Le Partenariat euroméditerranéen et le développement durable | 51 | Figure 20 - Nombre et taille des ménages, 1985-2025 | 37 |
| Encadré 15 - Le système de Barcelone (Convention de Barcelone, PAM, CMDD) | 52 | Figure 21 - Structure par âge des populations (N1), 1970-2025 | 37 |
| Encadré 16 - Des agences de protection de l'environnement | 55 | Figure 22 - Entrants et sortants par an dans la tranche d'âge 20-64 ans | 38 |
| Encadré 17 - Des lois-cadres de protection de l'environnement | 56 | Figure 23 - Populations urbaines et rurales des pays méditerranéens (N1), 1970-2025 | 38 |
| Encadré 18 - Contentieux sur l'application du droit communautaire sur l'environnement | 57 | Figure 24 - Populations étrangères et populations méditerranéennes émigrées | 41 |
| Encadré 19 - L'engagement des entreprises pour le développement durable | 60 | Figure 25 - Nombre et origine des touristes internationaux dans les pays méditerranéens, 1999 | 42 |
| Encadré 20 - Deux secteurs clés de l'économie des PSEM de plus en plus vulnérables | 62 | Figure 26 - Fréquentation touristique nationale et internationale (N1 et N3), 1990-2025 | 43 |
| Encadré 21 - Une gouvernance démocratique au service du développement humain dans les pays arabes | 64 | Figure 27 - Échanges commerciaux de biens des PSEM et des PEA avec l'UE | 43 |
| Figure 1 - Un espace méditerranéen à plusieurs dimensions | 13 | Figure 28 - Montants nets des principaux transferts financiers de l'UE en 2002 | 49 |
| Figure 2 - Population des pays et des régions côtières (N1, N3), 1970-2025 | 15 | Figure 29 - Dette et service de la dette | 61 |
| Figure 3 - Le domaine bioclimatique méditerranéen | 16 | Figure 30 - Solde du compte courant | 61 |
| Figure 4 - La Méditerranée, un espace fragmenté | 17 | Tableau 1 - Liste des pays méditerranéens et leurs abréviations - N1 .. | 14 |
| Figure 5 - Contraintes à la fertilité des sols des pays méditerranéens .. | 18 | Tableau 2 - Coût annuel moyen des dommages liés à la dégradation de l'environnement dans quelques pays méditerranéens | 33 |
| Figure 6 - Séismes, intensité maximale probable | 18 | Tableau 3 - Part de la Méditerranée (N1) dans l'économie mondiale, 1980-2002 | 39 |
| | | Tableau 4 - Part des pays méditerranéens dans le total des IDE mondiaux | 46 |
| | | Tableau 5 - Hypothèses du scénario de base (horizon 2025) | 65 |