

# **LA COOPÉRATION RÉGIONALE DANS LE BASSIN MÉDITERRANÉEN**

*Enjeux et perspectives économiques*



*Sous la direction de*

Gilbert BENHAYOUN  
Ehud MENIPAZ

Raphael BAR-EL  
Muriel LHÉRITIER

# **LA COOPÉRATION RÉGIONALE DANS LE BASSIN MÉDITERRANÉEN**

**VOLUME 1**

*Enjeux et perspectives économiques*

**L'Harmattan**  
5-7, rue de l'École Polytechnique  
75005 Paris  
FRANCE

**L'Harmattan Inc.**  
55, rue Saint-Jacques  
Montréal (Qc)  
CANADA H2Y 1K9

**L'Harmattan Hongrie**  
Hargita u. 3  
1026 Budapest  
HONGRIE

**L'Harmattan Italia**  
Via Bava, 37  
10214 Torino  
ITALIE

© L'Harmattan, 2001  
ISBN : 2-7475-1043-3

# **INTRODUCTION :**

## **COOPÉRATION EURO-MÉDITERRANÉENNE**

**Gilbert BENHAYOUN**

Centre d'Économie Régionale et de l'Emploi et des Firmes Internationales (CEREFI),  
Faculté d'Économie Appliquée, Université d'Aix-Marseille III, France.

**Muriel LHÉRITIER**

CEREFI, Faculté d'Économie Appliquée, Université d'Aix-Marseille III, France.

**Emmanuelle MOUSTIER**

CEREFI, Faculté d'Économie Appliquée, Université d'Aix-Marseille III, France.  
Centre d'Économie et de Finances Internationales (CEFI),  
Faculté des Sciences Économiques, Université de la Méditerranée, France.

Les Unions Économiques Régionales les mieux établies (UE, ALENA, MERCOSUR, APEC...) ont émergé le plus souvent de la nécessité, pour leurs pays membres, d'affronter ensemble l'ouverture mondiale des échanges. Ainsi cette tendance affichée à la régionalisation, qui se présente comme une alternative au libre-échange intégral découlant de la mondialisation, répond principalement à la recherche de partenaires sûrs, à l'heure où la déferlante technologique et informationnelle rend la compréhension des réalités de plus en plus ardue et de moins en moins fiable.

Dans ce contexte d'ouverture et d'instabilité croissante, la constitution de la Zone de Libre-Échange euro-méditerranéenne est d'un intérêt certain, même si sa raison d'être est manifestement plus complexe que celle de ses devancières. Ce n'est pas seulement un lien de proximité qui unit les pays du Bassin Méditerranéen, mais également des liens historiques et culturels beaucoup plus profonds. Ainsi, l'objectif économique (commercial, industriel, financier...) des accords, qui tient bien sûr un rôle fondamental, apparaît dans le cadre du rapprochement euro-méditerranéen étroitement lié à la dimension sociale, politique, culturelle et environnementale (agricole, énergétique...) du processus.

## 1. COOPÉRATION EN MÉDITERRANÉE : LES DÉFIS D'AUJOURD'HUI...

"Forger une région de prospérité partagée", tel est l'objectif économique de la politique méditerranéenne de l'UE proclamé dans la Déclaration de Barcelone de 1995, et repris par le Conseil Européen de Juin 2000. Pour y arriver, la proposition de l'UE consiste, d'une part, à instaurer, dans un délai de douze ans et dans le cadre d'accords d'associations bilatéraux, une zone de libre-échange, et d'autre part, à mettre en place des transferts financiers des fonds MEDA ainsi que des prêts de la BEI. Or, force est de constater, au bout de quelques années de mise en œuvre, que cet objectif légitime et ambitieux est loin d'être atteint. Les inégalités de niveau de vie entre les pays du Sud et du Nord de la Méditerranée, ainsi qu'à l'intérieur des pays du Sud se sont accrues, rendant encore plus difficile l'émergence d'une zone de stabilité et de paix. Le premier défi auquel la coopération euro-méditerranéenne doit faire face est donc de composer un rapprochement tenant compte de la diversité des situations nationales. Les réalités de l'Europe du Sud, ne sont ni celles de l'Afrique du Nord, ni celles du Moyen-Orient.

L'Europe se trouve aujourd'hui au croisement de plusieurs chemins. Le processus d'intégration arrivant à maturité, l'ouverture de l'UE vers ses voisins de l'Est et du Sud devient une préoccupation de tout premier ordre. La première épreuve qui conditionne la progression dans chacune de ces voies consiste à déterminer quels sont les intérêts des pays européens à s'engager dans un partenariat avec ces pays *a priori* économiquement plus faibles, et les conséquences prévisibles de cette ouverture pour les pays tiers. Cet exercice apparemment trivial repose en fait sur une analyse des potentialités propres aux Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) et aux Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM). Seul ce diagnostic permettra de redéfinir les relations euro-méditerranéennes et d'établir une stratégie à la hauteur du défi de l'ouverture.

Sur les rives sud du Bassin Méditerranéen, la stabilité politique reste la priorité absolue. En effet, la pression des conflits et la mainmise de l'État ralentissent la mise en œuvre des réformes structurelles et les rendent plus aléatoires. Pourtant ces réformes économiques sont les seules garantes d'un développement accru pour

les PSEM et, par conséquent, la condition *sine qua non* de la viabilité du partenariat euro-méditerranéen. Les accords d'association, qui traduisent la volonté de renforcer la coopération économique soulèvent un certain nombre de problèmes qui peuvent expliquer pourquoi dans le cas du Maroc, par exemple, il aura fallu près de cinq années pour que les négociations aboutissent enfin<sup>1</sup>. La lenteur du processus montre que si la coopération en Méditerranée est souhaitée et souhaitable, elle est aussi source d'inquiétude. En effet, à l'annonce de la signature de l'accord en mars 2000, la presse marocaine insistait sur le "grave danger" que représente le désarmement douanier pour les entreprises locales, en soulignant que l'avantage comparatif marocain en matière de coûts salariaux risque d'être plus que compensé par les différences de productivité.

Un autre problème, commun à l'ensemble des pays du Sud, est celui de la maîtrise de la dynamique de la dette intérieure, contractée au cours des années où le financement international s'effectuait par l'endettement. Ainsi l'évolution des déficits publics se révèle préoccupante en raison de la charge d'intérêt que supportent les PSEM, d'une part, et l'inévitable accroissement des déséquilibres budgétaires induit par les réformes structurelles, d'autre part. Comment les PSEM vont-ils pouvoir opérer les réformes nécessaires compte tenu de la forte contraction des revenus en droits de douane, qu'ils vont subir consécutivement à la constitution de la Zone de Libre-Échange ? L'évolution des investissements directs étrangers s'avérera assurément déterminante. La question est de savoir si les PSEM sauront se construire des avantages technologiques, industriels et commerciaux susceptibles d'attirer des flux financiers étrangers.

Enfin, le fait de ne pas inclure directement les produits agricoles<sup>2</sup> dans l'accord, en réduit la portée et désavantage les pays du Sud. De la même manière, d'après les enseignements de la nouvelle économie géographique, le partenariat euro-méditerranéen risque d'accentuer la différenciation géographique, entraînant à terme un accroissement socialement insupportable des disparités régionales dans les PSEM.

---

1 Pour l'instant, seuls les accords avec la Tunisie, l'Autorité Palestinienne, Israël, le Maroc et l'Égypte ont été entérinés, alors que celui avec la Jordanie est en cours de ratification.

2 Qui font l'objet d'accords spécifiques.

En résumé, le succès de la Zone de Libre-Échange euro-méditerranéenne dépend moins de la situation actuelle de ses participants que de leurs potentialités à mettre en œuvre les politiques et réformes adéquates, en particulier sur la rive sud de la Méditerranée. Que ce soit en Europe, au Maghreb, ou au Moyen-Orient, les nombreux défis qui apparaissent aujourd'hui, dans la conception même du partenariat euro-méditerranéen, sont autant de questions qui jalonneront à n'en pas douter la progression de la Zone de Libre-Échange euro-méditerranéen à partir de 2010.

## **2. ...ET LES ENJEUX DE DEMAIN**

L'exemple de l'UE nous paraît édifiante : l'intégration européenne, initialement fondée sur une convergence macro-économique des 12 (suivant les critères établis par le Traité de Maastricht), laisse aujourd'hui une place de plus en plus importante à l'action régionale et souligne la nécessité d'une convergence entre les régions. À l'instar de l'UE, la coopération euro-méditerranéenne prend tout son sens dans sa dimension régionale. Aussi la définition d'une politique régionale commune et d'une action structurelle en Méditerranée comparable aux Fonds Structurels européens marquerait un engagement décisif de la part des partenaires euro-méditerranéens. Le problème de la mise en place de tels outils, ainsi que du suivi de l'efficacité de ces aides, dans le cadre euro-méditerranéen, reste posé.

De plus, à moins de n'être qu'un espace de libre échange, l'UE se doit d'aider les PSEM à rattraper leur retard. Tel est l'objectif du programme MEDA qui vise à "soutenir la transition économique, renforcer l'équilibre socio-économique et développer la coopération Nord-Sud et Sud-Sud". L'urgence est d'autant plus grande que les défis en termes démographiques et environnementaux sont de plus en plus difficiles à surmonter, et que les attentes des populations sont énormes. C'est pourquoi il faut garder à l'esprit que le partenariat euro-méditerranéen est source de bénéfice mutuel, partagé. Les uns et les autres ont besoin d'une Méditerranée plus sûre, pacifique et mieux équilibrée sur le plan économique.

Or, la complexité des procédures et des négociations autour des projets impliquant plusieurs pays, sont autant d'entraves à la mise en œuvre du programme MEDA et à l'efficacité du système de l'aide.



Il est, dans ces conditions, indispensable de relancer la dynamique du partenariat. Pour cela, il est nécessaire, d'une part, d'avoir une vision à long terme misant sur le développement durable, et d'autre part, de développer une action concertée, participative et transparente, source d'efficacité, ce qui concrètement revient à accorder une place privilégiée à la coopération décentralisée. La définition des besoins en matière de développement et la mise en œuvre des programmes doivent se faire en concertation avec les pouvoirs publics (État et Collectivités territoriales), le secteur privé, les associations... En outre, pour que le développement soit durable il est nécessaire de promouvoir la protection des Droits de l'Homme et le respect de l'État de droit, un cadre sain pour l'action publique, un secteur privé vigoureux, de nouveaux investissements en capital humain visant à réduire les inégalités sociales, une participation active des citoyens, en particulier des femmes, à la vie économique et politique, et des pratiques soucieuses de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

Deux facteurs conditionnent selon nous cette stratégie. Le premier concerne la Commission Européenne, qui recommande de "mettre l'accent, à l'avenir, sur un petit nombre de programmes stratégiques", précisant qu' "aucun financement ne sera désormais accordé aux projets isolés ou de faible envergure". C'est, à notre sens, une erreur, car cela revient à condamner toutes les coopérations faisant intervenir les acteurs de la société civile, et celles qui favorisent le développement régional et local. De plus, cela conforte encore plus les tendances centralisatrices dans les pays du Sud, ce qui rejoint notre second facteur. La mise en œuvre d'un partenariat réussi doit passer par des réformes indispensables de la part des PSEM. En particulier ces pays doivent accorder plus de pouvoirs et de moyens aux collectivités locales pour pouvoir mener à bien les actions de coopération.

### **3. LE PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN EN PERSPECTIVE**

La complexité des relations euro-méditerranéennes nécessite d'intégrer plusieurs dimensions, rendant chacune compte d'une réalité qui lui est propre. Dans le cadre du colloque international *"Forger une coopération régionale dans le Bassin Méditerranéen"*, qui s'est tenu

les 27 et 28 mai 1999 en Arles, trois axes ont été explorés : la coopération institutionnelle sous ses différents aspects, la coopération économique et sectorielle et enfin la résolution des conflits en Méditerranée. Les articles retenus dans ce volume recouvrent les principales interrogations formulées lors de cette rencontre quant à la mise en œuvre des politiques économiques et financières, le développement des économies du Moyen-Orient au service de la paix et la coopération décentralisée.

La coopération euro-méditerranéenne, qui représente une contrainte supplémentaire dans la définition de la politique économique des pays partenaires, pose en de nouveaux termes, la question de l'efficacité de l'action publique. Ainsi dans *"Les enjeux du partenariat euro-méditerranéen : entre contraintes et opportunités"*, Muriel Lhéritier souligne la nécessité de renforcer simultanément le développement et la cohésion en Méditerranée, par des mesures génératrices d'externalités, sources de croissance. En outre, face aux imperfections croissantes des marchés, la mise en œuvre d'une politique redistributive, comparable aux Fonds Structurels européens paraît non seulement pertinente, mais également impérative.

La déclaration euro-méditerranéenne de novembre 1995, contient, hormis le volet économique précédemment développé, un vaste programme de partenariat financier qui devrait permettre de pallier à l'insuffisance de capitaux dans les Pays Tiers Méditerranéens. C'est sous cet angle que Emmanuelle Moustier propose d'aborder *"La politique européenne en Méditerranée avant et après la conférence de Barcelone"*.

Les multiples enjeux liés à l'émergence de la zone euro-méditerranéenne méritent en effet un appui financier plus conséquent et mieux ciblé. Cependant la mise en œuvre d'un tel soutien apparaît non seulement tributaire de la réussite du développement économique et social des partenaires méditerranéens, mais également de l'évolution des blocages politiques, et notamment des négociations pour la paix au Moyen-Orient. Aussi Raphael Bar-El évalue, dans *"Paix, croissance nationale et coopération régionale"*, l'impact de ce nouveau contexte sur la croissance économique des pays du Moyen-Orient et sur les possibilités d'intégration Sud-Sud.

Munther S. Dajani dans *"Sécurité, coopération et développement dans la région : une perspective palestinienne"*, considère plus particulièrement les besoins des pays de la région en matière de sécurité et l'évolution de la structure économique palestinienne. La nécessaire coexistence entre Palestiniens et Israéliens passe par la compréhension approfondie des craintes mutuelles qui existent entre ces deux peuples. Ainsi, cette réflexion précise les formalités à l'instauration d'une coopération solide et durable.

A partir de là, Ayre Naor propose de définir *"Le concept d'un «Nouveau Moyen-Orient»"*, selon deux perspectives distinctes, l'une politique et l'autre idéologique. Naor met l'accent sur la nécessité de développer des intérêts communs au travers d'une coopération israélo-palestinienne et de dépasser l'ancien concept de nationalisme au profit du transnationalisme.

Ainsi la démarche du *"Plan de développement palestinien (1999-2003)"*, présenté par Ali Sha'at, propose un programme concret visant à promouvoir l'équilibre des territoires, afin d'améliorer les conditions économiques et sociales, le développement des institutions politiques et les infrastructures dans les territoires palestiniens. En effet, la réalisation de ces programmes représente la première contrainte à une future coopération transfrontalière.

L'actualité rappelle toutefois les difficultés d'élaborer un cadre d'action stable et durable dans cette partie du monde. Comme le souligne Claire Visier, la région méditerranéenne est loin d'être une réalité, mais émane plutôt de simples projections volontaristes. Dans *"Les perceptions égyptiennes de la Méditerranée et des enjeux euro-méditerranéens"*, elle propose de préciser ce que les notions de Méditerranée et d'Euro-Méditerranée peuvent signifier pour les pays partenaires du Sud et notamment pour l'Égypte.

La diversité des peuples de la Méditerranée, qui en fait sa première force et sa première faiblesse atteste de la nécessité de dresser, de manière prioritaire, un cadre juridique comme support au rapprochement euro-méditerranéen. Dans *"Coopération institutionnelle. Rôle des collectivités locales dans le développement de la coopération économique"*, Jean-Marie Pontier insiste sur l'importance

des institutions locales dans la mise en œuvre d'un tel projet. En particulier, la décentralisation doit permettre l'émergence de nouvelles coopérations régionales transfrontalières, garantes d'un développement harmonieux en Méditerranée.

Comme le souligne Christine Voiron-Canicio *"Les régions de l'arc latin face à la coopération trans-méditerranéenne"* jouent un rôle d'interface du fait de leur positionnement géographique stratégique. En effet, la formulation de programmes régionaux de coopération comme base de développement, doit permettre aux partenaires euro-méditerranéens de s'imposer sur la scène géopolitique non seulement par leur légitimité et leur volontarisme, mais surtout par leur matérialité et leur pertinence. Dans ce but, les projets les plus aboutis sont pour l'instant ceux qui bénéficient d'une assise territoriale concrète, grâce à l'appui des collectivités locales.

Le rôle des acteurs de la société civile reste pour l'instant plus difficile à cerner, comme le déplore Paul Balta dans son *"Bilan critique de la coopération culturelle du processus euro-méditerranéen"*. Le dialogue culturel souvent présenté comme une des pierres angulaires du rapprochement en Méditerranée semble s'essouffler, faute de soutien. En effet, le décalage entre les intentions proclamées par les instances politiques et les moyens matériels et financiers mis en œuvre, marque cruellement le manque de coordination entre des autorités nationales et internationales et l'action de la société civile.

Les relations qui se développent entre les régions et les villes du Bassin Méditerranéen, font surgir de nouveaux problèmes sur le plan politique, juridique, culturel, environnemental et bien sûr économique. Ces défis, qui se dressent aujourd'hui comme autant d'obstacles à l'émergence du pôle euro-méditerranéen, méritent cependant d'être relevés. Le succès passera, à n'en pas douter, par la redéfinition des positions et des compétences des institutions, pour que la coopération euro-méditerranéenne se libère enfin de sa logique d'assistance aux PSEM au profit d'une logique de partenariat. En effet, seule cette dernière fournit un cadre approprié au développement durable, et s'accorde à ce qui doit être plus qu'un leitmotiv : la paix et la prospérité en Méditerranée.

**Partie I**

**POLITIQUES ÉCONOMIQUES  
ET FINANCIÈRES**



## **CHAPITRE 1**

# **LES ENJEUX DU PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN : ENTRE CONTRAINTES ET OPPORTUNITÉS**

**Muriel LHÉRITIER**

Centre d'Économie Régionale, de l'Emploi et des Firmes Internationales  
(CEREFI), Faculté d'Économie Appliquée, Université d'Aix-Marseille III

## **1. INTRODUCTION**

Si les coopérations commerciales, institutionnelles et économiques connaissent aujourd'hui un essor aussi retentissant à travers le monde, c'est sans doute, en premier lieu, parce la coopération économique permet de modifier les termes stratégiques de l'échange. Ainsi en passant d'un jeu non-coopératif à un jeu coopératif, les comportements des différents acteurs doivent permettre d'enrayer les inefficiences des marchés.

Dans le cadre du Bassin Méditerranéen, le développement de partenariats économiques et le resserrement des liens existants constituent une opportunité remarquable pour le bloc euro-méditerranéen qui voit là l'occasion de s'affirmer sur la scène internationale. En effet, la viabilité du partenariat euro-méditerranéen repose en premier lieu sur l'efficacité même du programme, et donc sur un certain nombre de conditions qu'il convient de définir (section 2). A partir de là, nous verrons les mesures à mettre en œuvre prioritairement afin de forger une cohésion économique et sociale autour de la Méditerranée (section 3). Par ailleurs, l'impact attendu à long terme, sur le bien-être des partenaires euro-méditerranéens ne se limite pas à la question des politiques de soutien à la croissance, il soulève également le délicat problème du financement de ces ajustements sociaux (section 4).

## **2. LES CONDITIONS D'EFFICACITE DU PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN**

### **2.1. Les raisons d'être de la coopération euro-méditerranéenne**

L'organisation économique mondiale présente aujourd'hui, et de manière de plus en plus marquée, une configuration multipolaire et réticulaire. Tout laisse d'ailleurs à croire que les blocs régionaux (ALENA, Mercosur, APEC...) vont se consolider.

En ce sens, le partenariat euro-méditerranéen va bien au-delà de la simple reconnaissance mutuelle d'une proximité géographique. La coopération donne un cadre formel et structuré aux relations internationales, qui doit à terme permettre :

- d'une part, l'émergence d'une Zone de Libre-Échange, d'un "bloc régional", amenée d'ici 2010, à tenir un rôle décisif dans le commerce mondial<sup>1</sup>. En effet, comme l'ont démontré Keenan et Riezman (1988) la taille d'un pays, ou d'un ensemble de pays à l'intérieur d'une Zone de Libre-Échange, revêt un impact souvent déterminant dans l'issue d'une guerre commerciale ;
- d'autre part, de repenser l'affectation des ressources afin de favoriser la convergence des niveaux de bien-être (exprimée par des indicateurs aussi variés que le produit par habitant, le niveau de chômage, le taux d'alphabétisation ou encore l'espérance de vie) entre les pays, et à l'intérieur de ceux-ci.

### **2.2. Définition des conditions d'optimalité**

S'interroger sur le succès de la coopération euro-méditerranéenne amène naturellement à se questionner sur sa pérennité et par conséquent sur son efficacité. L'impact du rapprochement euro-méditerranéen s'inscrit dans le long terme, voire le très long terme. Aussi il est très difficile de quantifier son efficacité, qui suppose un suivi permanent d'indicateurs de compétitivité et de rendement des investissements. C'est pourquoi nous énoncerons ici simplement quelques principes qui nous

---

<sup>1</sup> D'après le calendrier établi à la Conférence de Barcelone, en novembre 1995.



apparaissent comme fondamentaux pour l'évaluation de l'efficacité du partenariat euro-méditerranéen.

Comme toute forme économique, la coopération induit des coûts et des avantages. Néanmoins, les contraintes liées au partenariat, qui pèsent sur la définition de la politique économique (au travers des objectifs poursuivis), sont moins strictes que celles imposées par un processus d'intégration profonde (comme c'est le cas, par exemple, pour l'Union Économique et Monétaire européenne) ; ce qui peut expliquer la multiplication d'accords de partenariat et de coopération à travers le monde.

Les effets escomptés des accords de partenariat et de libre-échange ont souvent été présentés aussi bien d'un point de vue théorique (Krugman, 1995 et Hugon, 1998) qu'empirique (Lloyd, 1992). En revanche, il est rarement fait référence à l'efficacité globale de ces associations, que nous proposons ici d'examiner au regard de plusieurs conditions intervenant à différentes étapes dans l'évolution du partenariat :

- **Condition 1** : L'ensemble des gains escomptés du partenariat, et de la future Zone de Libre-Échange, doit être *ex-ante* supérieur au coût total des réformes à prévoir pour répondre aux deux objectifs fixés initialement : l'amélioration de la compétitivité et le renforcement de la croissance et de la cohésion. En effet, la coopération euro-méditerranéenne augure des gains substantiels qui posent néanmoins la question de leur financement (voir *infra*, section 4).

- **Condition 2** : Le deuxième critère que l'on retiendra est une condition nécessaire, qui répond finalement à une définition *ex-post* et minimaliste de l'efficacité : les résultats du partenariat doivent être pour chaque pays participant Pareto optimaux. En d'autres termes, la zone de partenariat doit se présenter comme une région d'avantage mutuel. Quelles que soient les mesures mises en œuvre, au minimum, aucun pays ne doit voir sa situation se dégrader, non seulement dans le domaine sur lequel porte le partenariat, mais également dans les autres. Ainsi, il n'est pas concevable que l'accord euro-méditerranéen de libre-échange ne se traduise, pour certains pays, par un renforcement de leur compétitivité nationale et parallèlement un

ralentissement de la croissance ou l'émergence de graves crises sociales.

• **Condition 3** : Les deux premières conditions évaluent les performances du partenariat euro-méditerranéen à un instant donné (*ex ante et ex post*), mais ne permettent pas d'en apprécier l'évolution. Or l'un des objectifs essentiels du projet euro-méditerranéen est l'instauration de liens durables et le renforcement de la cohésion entre tous les pays du Bassin Méditerranéen, ce qui suppose une évaluation dynamique du partenariat euro-méditerranéen. D'ailleurs, comme l'a montré la Banque Mondiale dans une étude de 1993, il existe une corrélation positive forte entre la cohésion sociale (appréciée grâce à la réduction des inégalités de richesse) et les performances économiques (analysées au travers de la croissance).

En d'autres termes, cette troisième condition vient faire le lien entre l'efficacité ponctuelle du processus et l'équité qui doit en résulter. La vérification de cette condition suppose donc que l'on observe une réduction visible des disparités entre les pays méditerranéens, et à l'intérieur de ceux-ci, tout au long du déroulement du partenariat.

La principale difficulté, sur le plan empirique sera ici d'identifier et de classer les "inégalités inefficaces" et les "inégalités injustes". En effet, il est désormais bien établi (grâce à la prise en compte des marchés non-concurrentiels, des rendements non-décroissants et de la présence d'externalités), que les territoires évoluent et développent naturellement des réseaux qui polarisent l'activité, et par conséquent la richesse à l'intérieur de chaque pays. Aussi, l'évaluation des disparités doit prendre en compte ces dynamiques des territoires afin de mettre en exergue l'ampleur des "inégalités inefficaces", résultant de la nouvelle répartition de l'activité, induite efficacement par le partenariat.

Le tableau ci-contre dresse un résumé des conditions d'efficacité apparaissant comme prioritaires dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen. Le meilleur projet en termes d'efficacité, *l'optimum optimorum*, n'existe sans doute pas dans l'absolu, mais en s'en rapprochant le plus possible le projet euro-

méditerranéen augmente incontestablement ses chances de succès et de longévité.

**Tableau n° 1 : Conditions d'efficacité  
pour le partenariat euro-méditerranéen**

| <b>Objectifs</b>                               | <b>Bénéfices attendus <i>ex-ante</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Coûts potentiels <i>ex-ante</i></b>                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constitution d'une Zone de Libre-Échange       | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Augmentation de la compétitivité.</li> <li>– Développement de synergies et exploitation de rendements d'échelle croissants.</li> </ul>                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Contraction du montant des droits de douanes (politique budgétaire à redéfinir).</li> <li>– Recherche de spécialisation sur des secteurs porteurs.</li> </ul>                                                                   |
| Réallocation des ressources<br><br>Convergence | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Augmentation du niveau de vie.</li> <li>– Progression sociale : Élévation du niveau de vie (PIB par habitant, espérance de vie, alphabétisation...).</li> <li>– Diminution du chômage.</li> <li>Réduction des disparités nationales et régionales.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Réformes structurelles et institutionnelles visant à la libéralisation et à la stabilisation macroéconomique.</li> <li>– Développement d'infrastructures, d'investissements lourds (éducation, recherche, santé...).</li> </ul> |

### 3. LE RÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES : LES VOIES D'ACTION A PRIVILÉGER

La mise en œuvre du partenariat euro-méditerranéen ne va pas sans poser certains problèmes dans la définition des politiques économiques nationales.

La perspective d'une Zone de Libre-Échange implique une redéfinition de la politique budgétaire, en particulier pour les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), et plus généralement du MENA<sup>2</sup> (voir annexe n° 1). En effet, l'Union Européenne (UE) représente un partenaire privilégié pour ces pays : elle représente jusqu'à 70 % du commerce extérieur de l'ensemble du Maghreb, alors

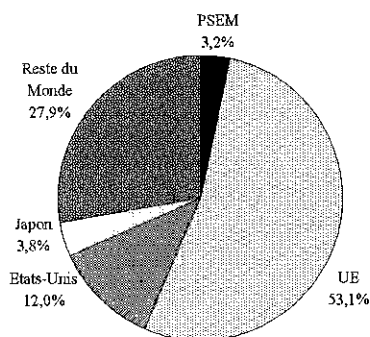
---

<sup>2</sup> La région MENA (Middle East and North Africa) comprend : l'Algérie, le Maroc, la Tunisie (MAGHREB), Égypte, Jordanie, Liban, Syrie (MACHREK), Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, Émirats Arabes Unis (Conseil de Coopération du Golfe), et Iran, Israël, Libye, Mauritanie et Yémen.

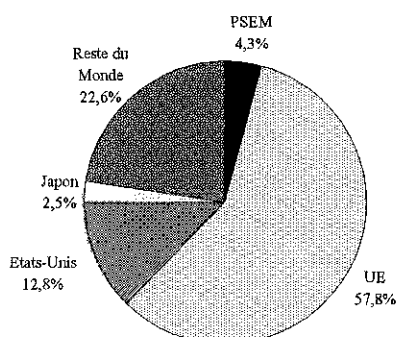
que ce dernier ne constitue que 2 % des échanges avec l'Europe. Par conséquent, la perspective de libéralisation des échanges entre les deux blocs induit une forte réduction des recettes nationales dans les PSEM liée à la perte des droits de douanes dans la zone euro-méditerranéenne.

### **Graphique n° 1 : PSEM – Directions des échanges**

**Graphique n° 1.a : PSEM – Destination des exportations**



**Graphique n° 1.b : PSEM – Provenance des importations**



Source : FMI, *Direction of Trade*.

La libéralisation des échanges devrait conduire à une concentration géographique et une localisation préférentielle des activités afin de rendre les unités de production plus compétitives, grâce à la diminution des coûts de transports (économies de proximité) et l'exploitation d'économies d'échelle. En conséquence, les politiques publiques doivent donc contribuer à l'adaptabilité des structures productives et à la qualité des spécialisations dans les échanges.

### **3.1. Libéralisation des échanges et politiques économiques**

Le partenariat euro-méditerranéen induit une redéfinition globale de la politique budgétaire et des outils à mettre en œuvre, en raison de la baisse du montant des droits de douane, d'une part, et de l'accroissement nécessaire des dépenses publiques, nécessaires aux réformes et aux investissements appropriés, d'autre part.

Cette contrainte qui pèse sur l'ensemble des économies, de part et d'autre de la Méditerranée, est plus ou moins vive suivant les pays.

D'un côté, les pays du Sud semblent plus particulièrement visés, compte tenu de la part représentée par les droits de douane dans le montant total des recettes publiques (tableau n° 2), et du retard de développement par rapport à leurs partenaires européens. D'un autre côté, le déroulement de l'intégration européenne impose à ses pays membres un contrôle sévère des niveaux de leur déficit budgétaire (moins de 3 % du PIB) et de leur dette (inférieur à 60 % du PIB).

**Tableau n° 2 : Le choc budgétaire pour les PSEM**

|            | 1997<br>Droits de douane |             | 1997<br>Part de l'UE<br>dans les<br>importations totales | 1997<br>Droits de douane sur<br>les imports de l'UE |             |
|------------|--------------------------|-------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------|
|            | % Total<br>revenus Taxes | % du<br>PIB |                                                          | % Total<br>revenus Taxes                            | % du<br>PIB |
| Algérie    | 23,4                     | 2,7         | 64,9                                                     | 15,2                                                | 1,8         |
| Chypre     | 9,5                      | 2,3         | 47,4                                                     | 4,5                                                 | 1,1         |
| Égypte (1) | 17,1                     | 3,6         | 39,7                                                     | 6,8                                                 | 1,4         |
| Israël     | 0,5                      | 0,4         | 51,5                                                     | 0,3                                                 | 0,2         |
| Jordanie   | 31,6                     | 5,1         | 48,1                                                     | 15,2                                                | 2,5         |
| Liban (2)  | 56,9                     | 6,8         | 64,5                                                     | 36,7                                                | 4,4         |
| Malte      | 5,1                      | 1,4         | 73,2                                                     | 3,7                                                 | 1,0         |
| Maroc      | 17,6                     | 3,7         | 52,0                                                     | 9,2                                                 | 1,9         |
| Syrie (2)  | 13,9                     | 2,4         | 49,1                                                     | 6,8                                                 | 1,2         |
| Tunisie    | 29,8                     | 3,5         | 72,9                                                     | 21,7                                                | 2,6         |
| Turquie    | 2,3                      | 0,4         | 51,2                                                     | 1,2                                                 | 0,2         |

*Source : FEMISE, 1999, "Le partenariat euro-méditerranéen", Institut de la Méditerranée.*

L'ampleur de la fiscalité qui frappe le travail en Europe ne laisse augurer aucune hausse crédible pour ce facteur. En effet, l'accroissement de la fiscalité risquerait fortement d'être improductive puisque les taux moyens d'imposition atteignent déjà leur niveau maximum sur la courbe de Laffer. Par conséquent, toute augmentation du taux d'imposition se traduirait par l'effet inverse de celui recherché, c'est-à-dire par une diminution des recettes fiscales.

Néanmoins, le problème des pays européens n'apparaît pas insurmontable. En effet, compte tenu de la faible contribution des PSEM aux échanges européens, la perte en droits de douane qui lui équivalait ne devrait pas être préjudiciable. Par conséquent, le principal levier d'action pour les pays européens reste donc la politique budgétaire : si la contraction des recettes publiques induit un déficit trop important pour certains pays (en regard des critères de Maastricht), les États européens concernés devront alors geler temporairement leurs dépenses publiques.

En ce qui concerne les pays du Sud, le problème est plus ardu, du fait du poids prédominant des échanges avec l'UE. On constate aujourd'hui que la plupart des pays ont instauré un système général de taxe sur la valeur ajoutée ou sur les ventes, afin de soutenir la mise en place de la Zone de Libre-Échange euro-méditerranéenne.

Cependant cette méthode de compensation des recettes fiscales se heurte à un problème majeur : le relèvement des prélèvements fiscaux induit un effet négatif sur l'activité, et donc sur le niveau futur des recettes fiscales. Par conséquent, l'accroissement du déséquilibre budgétaire nécessite une diversification de l'assiette fiscale.

*"La réforme de la fiscalité conduira à asseoir les recettes sur la valeur ajoutée interne. Au-delà de ces effets d'efficience économique, il en résultera une transformation des structures sociales et de bases du pouvoir économique qui peut réduire le poids de l'économie de rente", HUGON, 1999.*

### **3.2. Les sources de croissance dans le Bassin Méditerranéen**

La dynamique euro-méditerranéenne apparaît au travers des situations macroéconomiques nationales, et plus particulièrement d'après la croissance qui tend à converger en niveau (autour de 3 %) sur les deux rives de la Méditerranée (tableau n° 3).

Autre fait encourageant, les pays du Sud (à l'exception de la Turquie) ont su mettre en place des politiques monétaires mieux contrôlées, passant progressivement d'un financement de la croissance par l'inflation à un financement par l'épargne et le crédit. Ainsi les taux d'inflation ont connu une diminution conséquente (voir annexe

n° 2) pour atteindre une moyenne annuelle de 4,3 % sur la période 97-98, contre 12,6 % entre 1990 et 1995.

**Tableau n° 3 : La croissance dans le Bassin Méditerranéen**

**Tableau n° 3.a : La croissance des PSEM**

|          | Croissance<br>du PIB<br>(% an. moy)<br>1990-95 | Croissance<br>du PIB<br>(% an. moy)<br>1995-97 |
|----------|------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Algérie  | 0,3                                            | 2,5                                            |
| Chypre   | 4,4                                            | 2,1                                            |
| Égypte   | 1,6                                            | 4,6                                            |
| Israël   | 5,8                                            | 3,4                                            |
| Jordanie | 7,5                                            | 1,0                                            |
| Liban    | 12,2                                           | 3,7                                            |
| Malte    | 5,7                                            | 2,6                                            |
| Maroc    | 1,0                                            | 4,4                                            |
| Syrie    | 7,1                                            | 2,7                                            |
| Tunisie  | 3,9                                            | 6,3                                            |
| Turquie  | 3,3                                            | 7,2                                            |

*Source : Banque Mondiale, FMI.*

**Tableau n° 3.b : La croissance au Sud de l'Europe**

|          | Croissance<br>du PIB<br>(% an. moy)<br>1990-96 | Croissance<br>du PIB<br>(% an. moy)*<br>96-2000 |
|----------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Grèce    | 1,2                                            | 3,2                                             |
| Espagne  | 1,3                                            | 3,3                                             |
| France   | 1,1                                            | 2,4                                             |
| Italie   | 1,1                                            | 1,5                                             |
| Portugal | 1,8                                            | 3,4                                             |

\*Prévision.

*Source : Commission des Communautés Européennes.*

Néanmoins le rythme de la croissance reste encore insuffisant pour que s'opère une convergence réelle autour du Bassin Méditerranéen. D'après le FEMISE (1999), "La croissance (...) dans les pays méditerranéens n'a pas augmenté significativement en 1998, alors qu'un taux de croissance d'environ 7 % serait nécessaire pour améliorer sensiblement la situation".

Pour accomplir ce dessein, les pouvoirs publics doivent donc mettre en œuvre des politiques spécifiques de soutien de la croissance. Là encore, le "réseau euro-méditerranéen" offre de nouvelles opportunités et ouvre, pour les décideurs publics, une nouvelle voie de réflexion. En effet, les divers développements des théories de la croissance endogène et de la Nouvelle Économie Géographique mettent en avant l'importance de l'aménagement de l'espace, la qualité des liaisons prenant une dimension prépondérante dans le cadre