

# **L'éco-région méditerranéenne : quels défis et quelles perspectives pour un développement durable**

**Actes du Mardi de 4D du 18 novembre 2003**

**[www.association4d.org](http://www.association4d.org) - [association4d@globenet.org](mailto:association4d@globenet.org)**

## **Les intervenants**

- **Lucien Chabason**, Directeur du Plan d'action pour la Méditerranée (Athènes)
- **Guillaume Benoît**, Directeur du Plan Bleu (Sophia Antipolis)
- **Claude Chaline**, Professeur émérite à l'Université de Paris XII
- **Farid Yaker**, Coordinateur d'Enda Europe (Paris)
- **Jacques Ould Aoudia**, Direction de la Prévision, (MINEFI)
- **Dominique Rojat**, Agence française de développement (Paris)

**Débat animé par Meriem Houzir et Jean-Luc Redaud, membres du Bureau de 4D.**

**Jean-Luc Redaud**, membre du Bureau de 4D, animateur :

La Méditerranée est une terre de contraste. Ce territoire bénéficie de nombreuses opérations de partenariats mais est également le siège de nombreux conflits.

Nous aurons une présentation de la situation en 2 parties puis un débat avec la salle. Dans une première partie, Dominique Rojat de l'Agence française de développement présentera la situation agricole au regard de la future zone de libre échange méditerranéenne. Claude Chaline donnera un aperçu des nombreux enjeux urbains et notamment en ce qui concerne la croissance des villes. Jacques Ould Aoudia fera le bilan du partenariat euro-méditerranéen (PEM). Enfin, Guillaume Benoît, du Plan Bleu, dressera une photographie des enjeux de développement durable dans l'espace méditerranéen. Dans une seconde partie, Farid Yaker nous livrera le point de vue de la société civile et aussi la question de l'expression de la société civile dans le contexte des pays méditerranéens. Et Lucien Chabason, à la tête du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) depuis 10 ans, nous parlera de son expérience.

**Dominique Rojat**, Agence française de développement :

Le libre-échange : une chance ou un handicap pour les agricultures méditerranéennes ?

Notre point de vue est celui d'un bailleur de fonds qui intervient en Méditerranée sur l'agriculture, notamment dans l'irrigation. Le libre échange inscrit dans les accords d'association euro-méditerranéens préoccupent les producteurs des régions Sud. Les perspectives de la libéralisation agricole nous conduisent à financer des productions capables d'affronter le libre-échange. Pour rénover notre approche, l'Agence française de développement s'est appuyée sur l'étude des interactions entre libéralisation et développement agricole, et sur le bilan des projets qu'elle a financé au Maroc et en Tunisie. Mes propos sont illustrés par l'exemple de ces deux pays.

Le secteur agricole a des fonctions multiples – approvisionnement alimentaire, exportations, emploi, aménagement du territoire, équilibres sociaux – et est essentiel pour le Maghreb : les actifs agricoles représentent respectivement 37% et 25% de la population active au Maroc et en Tunisie, contre 3,5% seulement en France.

Les échanges agricoles du Maroc et de la Tunisie avec l'UE représentent des flux importants. Ces échanges sont concentrés seulement sur certains produits (plus de la moitié des échanges sont constitués de fruits et légumes, d'huile d'olive et de fleurs coupées) et concentrés sur certains pays (France, Allemagne et Italie). D'autre part, les exportations sont

asymétriques : elles sont vitales pour les pays du Sud (l'UE achète la quasi-totalité des tomates marocaines et de l'huile d'olive tunisienne) mais insignifiantes pour les pays du Nord (les exportations de fruits et légumes du Maghreb ne représentent que 5 à 6% des importations européennes). Cette asymétrie est source de dépendance.

En matière de protection de l'agriculture, la comparaison entre l'UE et les pays du Sud de la Méditerranée est plutôt favorable. L'Etat intervient directement en faveur des producteurs locaux, par une fiscalité générale et des taux d'intérêt favorables à l'agriculture, par des exonérations douanières et fiscales sur certains intrants et des subventions aux investissements, et par des protections douanières et des prix administrés sur certains produits important pour le revenu des agriculteurs (céréales, sucre, oléagineux, viandes) ; il en résulte une protection globale élevée mais inférieure toutefois à celle qui a cours dans l'UE.

Certains produits agricoles sont compétitifs à l'exportation et sur le marché intérieur. Au Maroc, la tomate, les agrumes, les œillets, la pomme de terre, les olives... sont compétitives à l'exportation. De même, les céréales (blé, orge), le tournesol et la canne à sucre ont des plages de compétitivité sur le marché intérieur.

Les cultures d'export, souvent synonymes de cultures irriguées, sont en principe perméables aux transferts de technologie qui permettent des gains de productivité. C'est le cas de la tomate au Maroc, dont l'augmentation de productivité s'est faite grâce à la culture sous serre.

L'Europe est-elle l'avenir des pays du Maghreb ? Pas uniquement. Le principal avantage comparatif du Maghreb avec l'Europe est le climat. Les principales débouchées se situent en grande partie ailleurs qu'en Europe : ce sont les marchés des PECO (pays d'Europe centrale et orientale), des pays du Golfe, des Etats Unis et de la CEI (Communauté des Etats indépendants). En Europe, les opportunités se situent sur des segments de marché pour lesquels la demande européenne est en forte croissance et/ou ceux où l'élasticité-revenu est la plus forte. Mais les secteurs les plus dynamiques en Europe sont aussi ceux à forte technologie comme les produits frais ou surgelés. Au Maroc, les produits sélectionnés pour les marchés européens sont : fleurs, abricots, piments, fraises, olives préparées, haricots... et pour la Tunisie : maraîchage sous serre, dattes de qualité, huile d'olive en bouteille...

La libéralisation des échanges s'accompagnera-t-elle d'une concurrence accrue pour le Sud de l'UE ? Les fruits et légumes sont un enjeu important : ils constituent 33% du PIB agricole de l'Espagne et de la Grèce et se concentrent sur quelques régions. La technique des serres chauffées donne un avantage concurrentiel au Sud de l'Europe. Cependant, la compétitivité de ces produits dépend très peu des prix, il faut donc relativiser ces avantages. Il existe pourtant des opportunités à exploiter dans le commerce intra-branche et dans la délocalisation. On constate d'ailleurs l'arrivée d'investissements européens au Maroc dans ce secteur. Enfin, la PAC au sein de l'UE offre une marge de manœuvre pour des transferts en faveur des producteurs méditerranéens, qui leur permettraient de supporter l'abaissement des barrières tarifaires à l'entrée de l'Union pour les produits marocains et tunisiens qui leur font directement concurrence. Mais actuellement les cultures méditerranéennes exposées sont peu aidées par la PAC (1/5 des agriculteurs européens reçoivent 50% des 42 milliards d'Euros de la PAC). De plus, la logique actuelle des aides européennes ne se prête pas à une telle compensation.

Les risques de la libéralisation sont plus élevés au Sud qu'au Nord. Les pays du Sud de la Méditerranée ont des problèmes budgétaires, de solvabilité et sociaux. En Tunisie, on constate une baisse du revenu lié à la production, de l'ordre de 50% pour la moitié des agriculteurs tunisiens... L'agriculture locale ne pourra qu'être mise à mal par la libéralisation. Pour l'agriculture d'exportation, la reconversion n'est pas évidente. Des investissements importants sont nécessaires car la politique européenne a fortement modelé les systèmes productifs en accentuant artificiellement les avantages comparatifs et en poussant à la spécialisation. Il reste que les secteurs porteurs dans l'UE ont un fort contenu technologique, qui ne peut être suivi au Sud... Il n'y a donc pas de filet de sécurité. Les petits agriculteurs n'ont pas d'alternatives !

Il apparaît qu'au Sud, dans le domaine des exportations, on a davantage intérêt à un libre échange progressif. Les réticences de l'Europe face aux problèmes structurels des pays du Sud, conduisent à des négociations de type donnant-donnant. Les pays tiers méditerranéens restent très prudents, ils ont mis l'accent sur la nécessité d'une libéralisation « progressive et réciproque » dans le domaine agricole. L'UE manifeste la même prudence mais sa position de négociation demeure le reflet des contraintes de la PAC, de l'OMC et du débat interne européen. La libéralisation sera donc mesurée, progressive, sans doute ponctuée d'itérations de politique intérieure de part et d'autre, et probablement partielle.

La solution pourrait passer par un « pacte agricole méditerranéen » qui soit l'expression d'un consensus global issue d'une réflexion dépassant largement l'agriculture. C'est pour l'instant une utopie qui reste à construire. En effet, l'UE donne la priorité au partenariat avec les pays de l'Est, plutôt qu'avec ceux de la Méditerranée. D'autre part, sa politique commerciale est déterminée par l'OMC et la PAC. Enfin, revenir à l'esprit de la zone de libre échange euro-méditerranéenne (ZLEEM) à un coût raisonnable est possible, sous réserve de mesures structurelles de part et d'autre : en Europe, cela impliquera un rééquilibrage de la PAC (ciblée sur les grandes cultures) et/ou des fonds structurels (ciblés sur les régions défavorisées, dont la région méditerranéenne); au Maghreb, cela nécessitera une réorientation du programme MEDA permettant de promouvoir une mise à niveau agricole.

### **Jean-Luc Redaud**

Je suis assez étonné que le climat soit considéré comme le seul avantage du Sud en agriculture, et la main d'œuvre ? Mais nous y reviendrons ultérieurement pour le débat.

Maintenant, je donne la parole à Claude Chaline pour en savoir plus sur les enjeux des villes en Méditerranée.

### **Claude Chaline**, Professeur émérite à l'Université de Paris XII.

La Méditerranée est le berceau de la civilisation urbaine. Dans le Sud de la Méditerranée les villes ont connu un développement lent. Le développement de la population du Sud méditerranéen a été lent également. Cette croissance urbaine lente a permis la sauvegarde d'un patrimoine architecturale et patrimonial important.

Mais la Méditerranée connaît maintenant une évolution urbaine explosive et cela par le fait d'une augmentation de la pression démographique et d'un abandon des campagnes au profit des villes.

La population sera de 100 millions d'urbains d'ici à 2025 en raison de la pression démographique et du souhait croissant des habitants de devenir citoyens. Cela se traduit par une énorme pression immobilière et foncière. La Commission européenne et le Plan Bleu ont effectué une enquête pour identifier la demande sociale dans les villes sud-méditerranéennes. Trouver un logement est leur première préoccupation ! Vient ensuite le besoin en emploi. La pollution n'est qu'en 5<sup>ème</sup> position dans les villes du Sud, c'est une préoccupation du Nord.

Il y a une vraie crise du logement. Avec le problème du manque de moyens des Etats, ce sont les habitants eux-mêmes qui construisent, essentiellement de l'habitat non réglementé. C'est une difficulté spécifique aux villes du Sud. Ce ne sont pas forcément des bidonvilles d'ailleurs. Mais les habitats non réglementés ont des rues étroites, en général, ils se construisent sans réseau de collecte et de traitement des eaux. Le phénomène de l'habitat non réglementé est fondamental. Dans des villes comme Damas, Alep ou au Caire, 50% des logements neufs annuels sont non réglementés. Paradoxalement les citoyens sont majoritairement propriétaires. Ils achètent les terrains et construisent dessus.

Le deuxième problème urbain que l'on rencontre dans les villes du Sud est l'emploi. Il n'y a pas assez d'emploi pour la population active. Ce phénomène touche particulièrement les jeunes diplômés. En réaction c'est le secteur informel qui se développe. 30 à 40% du PIB de la ville est constitué d'entreprises informelles, généralement familiale avec d'ailleurs quand même une formation des employés.

Quel est l'avenir ? Quelle sera la base des villes futures ? Les villes du Sud de la Méditerranée rêvent de devenir des villes de tourisme urbain. Pas forcément, un tourisme traditionnel mais aussi un tourisme d'affaires, de congrès, de colloques, un tourisme tourné sur l'art ou les pratiques sportives.

Le troisième problème des villes du Sud est technique. Il y a de graves problèmes de pollution et sanitaires. Ils sont liés à un déficit de réseaux d'assainissement qui se traduit par des rejets directs en mer par exemple. Le problème est le même pour la gestion des déchets avec l'absence de réseaux de collecte et de traitement. Au Caire, la gestion des déchets étaient traditionnellement assurée par des chiffonniers, les Zabbalin. Ils recyclaient puis brûlaient ou se débarrassaient des déchets restants, avec les problèmes de pollution liés. En modernisation son système de collecte, la ville du Caire s'est dotée de moyens similaires à ceux du Nord, avec un système de ramassage qui laisse les Zabbalin sans travail.

Enfin, il faut aussi signalé que les villes de la Méditerranée sont exposées à des risques naturels graves, comme les séismes, les inondations, les éruptions volcaniques, les glissements de terrain... C'est le cas d'inondations en Algérie, de la région d'Erzinçan en Turquie, des séismes des années 1990 en Italie. Face au risque sismique, les constructions urbaines et particulièrement l'habitat non réglementé n'est pas adapté. Enfin, il existe aussi des risques industriels.

### **Jean-Luc Redaud**

Le problème de la ville est lié aussi à l'enjeu agricole. La désertification rurale inonde les villes de nouveaux urbains. L'emploi en milieu rural est encore très important, il mobilise 40 à 50% des actifs. Il y a donc deux raisons à l'explosion des villes méditerranéennes : la pression démographique et le mouvement des populations rurales vers les villes.

### **Claude Chaline**

Oui. Et ce phénomène contribue aussi à l'étalement urbain. Des villes comme Alger ou le Caire, ont totalement perdu leurs surfaces maraîchères périurbaines sous le coup de la très forte pression foncière et immobilière.

### **Jean-Luc Redaud**

J'ai effectué une mission à Casablanca et j'ai été marqué par les problèmes techniques que l'on rencontre. Il n'y a pas, contrairement à ce qu'on connaît ici, de services techniques dans les collectivités territoriales pour prendre en charge l'organisation des services publics de déchet, d'assainissement et d'aménagement. C'est aussi un problème pour traiter ces questions.

Je passe maintenant la parole à Jacques Ould Aoudia pour qu'il nous présente les avantages que l'on peut tirer du partenariat euro-méditerranéen.

### **Jacques Ould Aoudia**, direction de la prévision, MINEFI

Avant de présenter le partenariat euro-méditerranéen (PEM), je voudrais revenir sur la situation économique de la Méditerranée.

#### **AU SUD, UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE BLOQUE, A L'AUBE D'UNE PERIODE DEMOGRAPHIQUE CRITIQUE**

Une croissance du PIB par tête très faible depuis la fin des ajustements structurels des années 80. Forts taux de chômage, notamment des jeunes diplômés. Selon le rapport du PNUD sur le monde arabe, 3 sources de blocage du développement : le manque de démocratie, un statut de la femme dégradé et un enseignement qui freine le développement de la pensée critique.

On est à une phase critique de la transition démographique dans tous les pays de la région. En effet, le taux de croissance de la population totale (population totale < 2% l'an) est inférieur au taux de croissance de la population active (population active > 3%). Pendant cette phase particulière : le taux de dépendance (nombre d'inactifs à charge pour un actif) décroît du fait que le nombre d'enfants à charge se réduit et que le nombre de personnes

âgées à charge n'est pas encore élevé. Cette baisse du taux de dépendance favorise l'accroissement du taux d'épargne (moins d'inactifs à charges par actif), l'activité des femmes (moins d'enfants à charge) et réduit l'inégalité de revenus (les classes pauvres réduisent, elles aussi, la fécondité).

Ces facteurs sont a priori favorables au décollage économique (à l'instar des conditions qui ont permis le décollage des pays d'Asie de l'Est) car il faut créer des emplois sur 20 ans, d'ici à 2020-2025. Or le fonctionnement des institutions est très verrouillé et le niveau de qualification est bas. Il faut que l'organisation sociale et le niveau de qualification de la main d'œuvre permettent la mise au travail de ces cohortes de jeunes, sur des emplois à productivité plus élevée.

Actuellement, les modes de fonctionnement socio/politiques (institutionnels) de ces sociétés ne sont pas favorables au développement de l'activité productive. De plus, le niveau de qualification de la main d'œuvre, qui s'est pourtant élevé depuis 20 ans, reste inférieur à celui des pays d'Asie de l'Est dans les années 60-70.

Les sociétés se trouvent étouffées entre des régimes autoritaires, conduisant les sociétés sur un mode inchangé alors que le niveau de scolarisation s'est étendu dans la population, et que l'accès aux chaînes de télévision internationales (européennes, américaines et surtout arabes) rompt le monopole de l'information (la censure n'a plus de sens) et, entre des oppositions radicales instrumentant la religion, empruntant aux caractéristiques des régimes autoritaires qu'elles contestent (parti « unique », écrasement de la pensée critique par l'obsession de la littéralité). Et il n'apparaît actuellement pas une tierce voie.

De surcroît, on note que les régimes autoritaires connaissent une dérive ploutocratique favorisée par une « libéralisation économique » détournée, qui se fait sans accroissement du fonctionnement concurrentiel. Il apparaît un libéralisme de mafiosi avec des élites peu concernées par le développement économique de leur pays, ce qui est une différence avec les pays émergents d'Asie. Ces facteurs légitiment une partie du discours des oppositions radicales : corruption, accès au travail selon les relations sociales...

Deux autres éléments sont révélateurs des blocages du développement de la région. Le conflit sans fin au Proche-Orient freine le développement politique dans toute la zone (surtout en Egypte, en Syrie, mais cela est perceptible aussi au Maghreb). Enfin, l'on constate que la région est restée à l'écart des mouvements de démocratisation des années 90 en Amérique Latine, en Asie du Sud Est après la crise de 1997, dans les PECO et dans les Balkans. Il y a toutefois des nuances selon les pays : le Maroc et la Jordanie sont relativement plus ouvertes aux réformes politiques et économiques, ces monarchies ayant plus de légitimité.

#### LE CAS DE LA TUNISIE, « ELEVE MODELE » DU PARTENARIAT

C'est le premier des pays partenaires à s'engager, dès 1995, dans un des accords d'association qui structurent le PEM. En 1996, sans attendre les 15 ratifications des pays membres, elle applique par anticipation le début du désarmement douanier prévu par l'accord. Elle est récompensée par d'importantes aides au titre de Meda.

Dans l'esprit du partenariat, la politique de soutien, de financement et d'impulsion en faveur de réformes économiques est de nature à promouvoir un développement économique, à légitimer le pouvoir politique et à accompagner des réformes politiques. Cependant, dans le cas de la Tunisie, le cercle vertueux prévu ne s'est pas enclenché, au contraire. On observe le maintien de la pauvreté et des aberrations, telle que la délivrance exclusive de l'aide sociale par le parti unique.

#### AU NORD, LE PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN SOUFFRE DE CONTRADICTIONS MAJEURES

Au départ, le partenariat mis en place par l'UE en 1995 après la chute de l'URSS répond à des raisons sécuritaires - éviter les tensions politiques et les pressions migratoires - et se construit comme un projet global (politique, économique, culturel) visant à soutenir le développement économique des pays des rives Sud et Est de la Méditerranée.

Mais pour faire barrage aux mouvements radicaux islamistes, l'Europe donne son soutien aux régimes autoritaires du Sud ce qui aboutit à empêcher l'émergence de contre-pouvoirs au Sud. De plus, l'investissement politique des gouvernements du Nord, y compris ceux de l'Europe du Sud (Espagne, Italie, France), est très faible. Et que l'Europe ne parvient pas à peser sur la résolution des conflits (conflit Maroc-Algérie et conflit Israël-Palestine). Ce sera même les USA qui démêleront le conflit pour l'îlot Persil entre l'Espagne et le Maroc.

Enfin, l'investissement économique européen sur la zone est très faible et ce malgré des liens historiques, culturels très puissants. Cela était déjà le cas à l'époque coloniale : l'Europe n'a pas industrialisé ses colonies, contrairement au Japon (amorce d'industrialisation en Corée au début du XX<sup>e</sup> siècle). Elle a préféré réunir sur son sol le travail peu qualifié et le capital (par appel massif à l'immigration peu qualifiée), plutôt que d'exporter des capitaux, comme l'ont fait le Japon et les USA.

Autre problème : le partenariat est mené par les Ministères des Affaires Etrangères dans ses trois volets (politique, économique, culturel). Cette conduite du partenariat dans laquelle la politique dirige les mesures économiques est inappropriée et inefficace. L'allocation de l'aide communautaire n'est ni vertueuse ni efficace. Les dons Meda sont affectés selon une programmation bureaucratique sans véritable expertise en matière de développement et les prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI), sous garanties souveraines, sont affectés sans investissement intellectuel sur les spécificités économiques des pays de la zone. Cette approche bureaucratique, proche du modèle soviétique, est pourtant différente de ce que l'Europe a su faire pour les pays en transition, avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). De plus, les pays du Sud ne sont pas associés aux décisions : les négociations se déroulent au sein de la Commission avec les 15 (25) pays membres, mais débouchent sur des décisions sans appel pour les pays du Sud.

Enfin, coté pays du Sud, les pays ne sont pas coordonnées : ils restent dans une approche de concurrence pour capter l'aide européenne et prennent peu d'initiative (excepté le Maroc).

L'Europe n'a pas de politique extérieure commune et pas de dessein politique pour sa zone de proximité immédiate au Sud : c'est un domaine de compétence partagée (entre la Commission et les Etats membres), d'où une approche très timorée au Nord.

En bilan, le partenariat est un équilibre instable de bas niveau, caractérisé par un faible investissement au Nord, doublé d'une faible appétence pour le développement au Sud. Seul un relais politique avec la société civile permettra de relancer un engagement européen dans la zone. D'autant qu'il existe des points d'appui comme la nouvelle politique des Etats Unis sur la zone ou le débat sur l'immigration, gelé depuis 20 ans en Europe qui pourrait rebondir avec le vieillissement de la population européenne.

Dans le mouvement contre la guerre en Irak, il y a un an, les opinions européennes et méditerranéennes se sont trouvées en accord sur un thème commun, le refus de cette guerre. Cette mobilisation pourrait être le germe d'un rapprochement des peuples.

### **Jean-Luc Redaud**

Comment se fait-il que le partenariat euro-méditerranéen n'est pas cherché à s'adapter aux pays, comme cela s'est fait avec la BERD lors de ses interventions dans les pays de l'Est ? Le manque de clarté du partenariat euro-méditerranéen aboutit à un constat pessimiste sur le développement de la région. Est-ce que le Plan Bleu peut nous redonner espoir ?

**Guillaume Benoît**, Directeur du Plan Bleu (Sophia Antipolis).

Le Plan Bleu se distingue radicalement par son fonctionnement du partenariat euro-méditerranéen (PEM). Les pays de la zone sont les acteurs principaux : ils sont réunis tous les deux ans pour orienter les actions et ils participent tous directement au financement. L'approche environnementale du Plan Bleu est aussi un atout. L'environnement est un bon thème pour créer une dynamique locale, régionale ou nationale et c'est aussi une bonne entrée pour générer de la coopération sur un espace tel que la Méditerranée.

En 1989, le Plan Bleu avait réalisé une étude des tendances non durables en Méditerranée. Nous sommes en train de réactualiser ce travail pour un rendu en 2004.

#### ECARTS, CONVERGENCES ET DIVERGENCES NORD/SUD : IMPORTANCE DES ECARTS NORD/SUD

Les écarts sont importants :

- Démographie : Entre 1970-2025, la population reste stable au Nord alors qu'elle progresse de plus de 100 millions d'habitants au Sud.
- Accès au marché du travail : Une situation de pénurie de main d'œuvre apparaît à partir de 2010 au Nord. Alors qu'au Sud, le nombre élevé des entrants sur le marché du travail reste bien supérieur au nombre des sortants.
- Pouvoir d'achat (PIB/habitant) : Les écarts Nord/Sud se maintiennent.
- Ressource en eau : La répartition des apports naturels en eau sont inégaux : 72% des ressources en eau au Nord, contre 23% à l'Est et seulement 5% au Sud.

Il y a aussi des convergences. C'est le cas des taux d'urbanisation de l'ensemble des pays du pourtour méditerranéen et des taux de fécondité entre pays du Nord et du Sud d'ici à 2025, autour de 2 enfants par femme.

Entre 1960 et 2000, on constate une chute drastique du nombre des agriculteurs du Nord couplée à une augmentation croissante de leur productivité, particulièrement en France. Inversement, au Sud, les effectifs agricoles se stabilisent entre 1980 et 2000, sans gain de productivité. Les projections 2000-2025 montre pour l'avenir une décroissance des populations agricoles du Sud.

#### DEFICIT HYDRIQUE ESTIVAL : VERS DES POLITIQUES DE GESTION DE LA DEMANDE EN EAU

Alors que les surfaces irriguées augmentent, les quantités annuelles d'eau disponible par habitant diminuent dramatiquement. Cela conduit à l'apparition de situations de pénurie en eau par habitant d'ici à 2025 dans de nombreux pays de la zone : Egypte, Syrie, Algérie, Tunisie, Israël, Libye... Il en résultera un accroissement des tensions pour l'eau au Sud et à l'Est de la Méditerranée en 2025 où le ratio demandes/ressources est en déséquilibre croissant. Pour éviter ce scénario, il faut passer à des politiques intégrées de gestion de l'offre et de la demande. De telles politiques pourraient permettre de réaliser 25% d'économies de la ressource en eau d'ici 2025 (54 Km<sup>3</sup>). A cet égard, la politique agricole menée par la Tunisie montre que c'est possible : elle a réussi à stabiliser sa consommation d'eau pour l'irrigation tout en augmentant la valeur ajoutée des productions agricoles irriguées.

#### DIVERSITE/MEDITERRANEÏTE

La région Méditerranée est un sanctuaire de la biodiversité mondiale en raison de la présence de très nombreuses espèces qui y sont endémiques.

Les composantes de la méditerranéité sont multiples :

- Paysager : végétation unique, contraste mer/montagne, lumière, mer
- Culturel : une identité nature/culture issue de la longue durée
- Patrimonial : monuments, qualité des savoir-faire, beauté/diversité des paysages méditerranéens et centres historiques des cités, typicité et diversité des produits et des régimes culinaires
- Alimentaire : the « Mediterranean diet pyramid » (1,5 fois moins de consommation énergétique)
- Social : diversité/confrontation/rencontre des cultures, fortes solidarité familiales et collectives, sentiment commun d'appartenance au monde méditerranéen

#### LITTORALISATION ET DEGRADATION DES TERRITOIRES MEDITERRANEENS

La région est marquée par la présence de la montagne. Si l'on étudie l'influence de l'homme sur le versant méditerranéen, on constate l'abandon en altitude des alpages et des forêts, la substitution de zones surpâturées aux châtaigneraies, l'abandon de la culture en terrasse, la dégradation du maquis et de la garrigue, l'intensification l'urbanisation et des cultures en

zone côtière et en plaine (axes routiers, usines, complexes touristiques, cultures intensives irriguées).

Sur le littoral et les plaines : Les pressions et les dégradations s'y concentrent : perte de terres agricoles de valeur, inondations, dégradation du littoral (béton, pollutions, espèces invasives...) et du secteur de la pêche (400 000 emplois).

Les arrière-pays au Nord sont en crise. Ils sont marqués par des incendies fréquents et une importante déprise agricole : dépeuplement des zones rurales profondes et accroissement soutenu des populations urbaines.

Les arrière-pays au Sud se caractérisent par la pauvreté, l'accroissement des inégalités sociales, la déstructuration des régulations communautaires de gestion des collectifs, la privatisation et la mise en culture abusive du saltus/silva en zones arides. A cela, s'ajoute un environnement sous pression du fait de la surexploitation des sols, de l'eau et de la végétation (herbe, espaces boisés), de la désertification, de la déforestation, de la perte de biodiversité, de l'épuisement des nappes et du comblement rapide des barrages. Tout cela induit des coûts considérables. Les approches « technicistes » n'avaient pas permis de répondre à ces problèmes mais l'émergence d'approches « participatives » donne des exemples de réussites comme le projet de coopératives ethno-lignagères dans l'oriental marocain.

QUELS RISQUES D'IMPACTS NEGATIFS DE LA ZONE DE LIBRE ECHANGE AU SUD ?

La création de la zone le libre échange euro-méditerranéenne (ZLEEM) en 2010 aura des impacts indirects sur les territoires et l'environnement. Ces impacts n'ont pas été évalués.

La suppression des barrières tarifaires au Sud va modifier les ressources des Etats, les prix relatifs et la variété des produits avec des effets profonds sur les modes de consommation et de production. En cas de réussite, la libéralisation devrait accroître les investissements directs étrangers (IDE) et le PIB mais également intensifier les transports et les impacts environnementaux liés. Dans le cadre de l'ALENA, les transports ont été multipliés par 5 en 15 ans. La libéralisation peut aussi bien favoriser des IDE profitant du « dumping » environnemental que des IDE offrant des opportunités de progrès basées sur le transfert de meilleures technologies. Enfin, on peut craindre la consommation accrue de produits à fort impact écologique tels que déchets d'emballage, automobiles... et une dégradation du cadre de vie urbain.

Sur le plan agricole, le bilan de l'ALENA est riche d'enseignements pour comprendre les transformations profondes que l'agriculture pourrait subir dans la ZLEEM : forte croissance des échanges, forte intégration verticale, simplification et artificialisation des modes de production, dépendance accrue aux OGM, dépendance accrue des agriculteurs aux programmes d'assistance sociale, paupérisation des régions rurales fragiles... Sachant que les effets macro-économiques de l'ALENA sont incertains : à qui profite de la baisse des prix : consommateurs, transformateurs ou distributeurs ?

A l'échelle de l'ensemble de la région euro-méditerranéenne, le libre échange risque d'accentuer les problèmes : déstructuration des arrière-pays, dégradation de l'environnement urbain, accroissement des transports et des pressions sur le littoral. D'autre part, la ZLEEM pourrait creuser les inégalités de traitement entre les deux rives : intégration européenne de la Turquie et des Balkans (s'appuyant sur la ZLEEM, le FEOGA, le FEDER, des IDE et des directives) et libéralisation au Sud (s'appuyant sur la ZLEEM et le programme MEDA). Ce risque est d'autant plus présent que les accords d'association entre l'UE et les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) donne une place insuffisante à l'impératif de durabilité.

LE DEFI EURO-MEDITERRANEEN : QUELLE VISION/ACTION POUR LA GESTION DURABLE DE L'ECO-REGION ?

Il faut une approche commune, volontariste, solidaire et différenciée. Elle doit permettre l'émergence d'une Méditerranée solidaire, diverse, originale, valorisant ses atouts et la synergie entre le tourisme et les autres activités. Cela pourrait passer par la « Toscanisation » des espaces ruraux, par le renforcement politique du PEM, par la

reconnaissance des différences de situations et des rôles multiples de l'agriculture, par l'application du principe de « traitement spécial et différencié », par la progressivité de la libéralisation sans réciprocité totale et par l'appui aux politiques de développement rural durable. Il faut également qu'une approche régionale en matière de commerce et d'environnement s'impose pour les accords sur les investissements afin d'obtenir des règles d'investissement disposant de conditionalité socio-environnementale.

De grands programmes pan-méditerranéens de coopération (y compris décentralisée) sont nécessaires sur de nombreux thèmes : littoral, pollution, biodiversité, gestion de la demande en eau et en énergie, villes, effet de serre, LEADER, INTERREG, URBAN...). Il faut accroître les outils économiques pour le développement durable, comme la fiscalité par exemple. A moyen terme, il est impératif d'étendre aux PSEM les politiques structurelles (cohésion, agriculture) et de permettre une plus grande ouverture à la circulation des personnes.

Enfin, des synergies doivent être mise en œuvre entre le PEM et le PAM.

### **Jean-Luc Redaud**

Le Plan Bleu va actualisé les perspectives pour la Méditerranée avec cette nouvelle étude. Cela trace le paysage.

Nous allons maintenant aborder la deuxième partie du débat avec le rôle de la société civile, présenté par Farid Yaker d'ENDA et, avec l'expérience de Lucien Chabason du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) qui présentera les progrès accomplis ces 10 dernières années.

### **Farid Yaker**, Coordinateur d'Enda Europe (Paris)

Les ONG interviennent au sein du Comité de suivi des ONG d'environnement de la Méditerranée, qui regroupe : Amis de la Terre (Mednet), Med Forum, Enda Maghreb, MOI-ECSDE (Mediterranean Information Office for Environment, Culture and Sustainable Development), RAED (Réseau Arabe pour l'Environnement et le Développement) et WWF. Les ONG environnement sont un interlocuteur à part entière. A cet égard, nous disons que le partenariat euro-méditerranéen est beaucoup trop focalisé sur les aspects sécurité et sur le développement du libre-échange. L'Europe est faible politiquement, c'est pour cette raison que le partenariat s'est concentré plutôt sur les choix économiques que sur l'amélioration de l'environnement, du social et de la démocratie.

Concernant l'environnement dans le partenariat, l'une des formulations adoptée à la conférence ministérielle de Valence en 2002 décrit bien la faible attention portée aux impacts environnementaux du libre-échange : on attend « un renforcement mutuel entre la zone de libre échange et l'environnement ». Par quel miracle se renforceraient-ils l'un l'autre ?

Dans le cadre euro-méditerranéen, les ONG environnement ont contribué à l'élaboration du programme SMAP (Short and Medium Term Action Programme on the Environnement) qui est l'outil opérationnel du programme MEDA pour la protection de l'environnement méditerranéen. Créé en 1997, le SMAP a cinq domaines d'action prioritaire : la gestion intégrée de l'eau, la gestion intégrée des déchets, les sites critiques (qui recouvrent à la fois les zones polluées et les zones vulnérables pour la biodiversité), la gestion intégrée des zones côtières, et la lutte contre la désertification. L'approche est d'intégrer l'environnement dans les secteurs économiques (transport, industrie, agriculture...).

Cependant, le SMAP dispose de moyens financiers modestes et manque d'envergure politique pour atteindre les objectifs de développement durable. A la première réunion du Réseau des correspondants du SMAP en 1998, 7 projets ont été retenus représentant un montant total de 6 millions d'euros. Le dialogue avec la société civile et l'Europe est bon, mais il y a peu de participation de la société civile. Le partenariat manque d'indicateurs de performance environnementale. Il faudrait pouvoir faire une révision annuelle des progrès. En matière de droits de l'homme, l'évolution est positive : les accords d'association entre les pays riverains et l'Union européenne comprennent une clause relative aux droits de l'homme qui précise que le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux constitue

un « élément essentiel » des accords. Ce qui se discute c'est des primes pour les bons élèves de la démocratisation. Cependant, les ONG craignent un affichage de principe.

Par ailleurs, nous constatons un problème au niveau de la participation dans la définition des plans : 8 milliards d'Euros dont prévus avant prêts, mais nous n'avons aucune indication concernant le contenu des projets et sur la nature des prêts que réalise la Banque européenne d'investissement (BEI). Enfin, les recommandations de la Commission développement durable pour la Méditerranée (CMDD) sont délicates à mettre en place, il faudrait une décentralisation pour mettre en œuvre les démarches Agenda 21 local. Il manque des relais locaux.

### **Jean-Luc Redaud**

Quels progrès ont été accomplis ces dix dernières années ?

**Lucien Chabason**, Directeur du Plan d'action pour la Méditerranée (Athènes).

Je suis à la tête du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) depuis 9 ans et à 15 jours de mon départ.

En 1975, le Commandant Cousteau a été l'initiateur d'une Convention marine pour stopper la mort de la Méditerranée. Paul Ricard, le PDG de Ricard, s'était aussi engagé pour la sauvegarde de la Méditerranée. La conjonction de ces initiatives françaises, de la volonté des pays méditerranéens et de la Commission européenne permet d'adopter une convention marine assortie d'un plan d'action : le PAM.

Cette initiative méditerranéenne vise au départ le contrôle et la prévention des pollutions et des accidents maritimes, la protection de la faune et de la flore marine... s'ajoute ensuite deux autres composantes : un volet socio-économique avec la création, en 1977, du Plan Bleu qui s'oriente vers la prospective et les priorités environnementales des pays riverains et un volet planification et gestion intégrée des régions côtières. Le PAM devient alors un moteur privilégié de proposition et d'actions régionales pour le développement durable en Méditerranée.

Suite à la Conférence de Rio en 1992, où est affirmé le concept de développement durable et où est adopté l'Agenda 21, les pays riverains reprennent l'idée et s'engagent, à Tunis en 1994, dans l'élaboration d'un Agenda 21 pour la Méditerranée. Cette initiative est suivie, en 1996 à Montpellier, par la création d'une Commission méditerranéenne du développement durable (CMDD). Le PAM sera réformé en 1995 à Barcelone pour sortir du seul enjeu marin et pour se concentrer sur les enjeux les plus communs aux pays de la Méditerranée : eau, tourisme, questions urbaines.

C'est au même moment qu'arrive le partenariat euro-méditerranéen (PEM), destiné à permettre la construction d'une zone de libre échange euro-méditerranéenne (ZLEEM), à accélérer la modernisation économique et à impliquer les sociétés civiles dans la démocratisation. Le PEM dispose des fonds MEDA qui sont modestes : 5 milliards d'Euros pour la période 2000-2006, contre 106 milliards d'Euros de fonds structurels alloués aux quatre pays méditerranéens de l'Union européenne pour 2000-2006. Donc un partenariat avec beaucoup d'ambition en matière de libre-échange, peu d'argent et accompagné de quelques consultations essentiellement commerciales.

La ZLEEM est lancée sans la moindre étude de durabilité. Aucune étude des impacts socio-économiques et environnementaux n'est réalisée à l'époque, et en 2003 toujours rien. 11 accords ont été signés entre l'Europe et les pays riverains, soit avec tous les pays hormis la Syrie, mais pas un mot n'y figure sur le développement durable ou l'environnement. Si l'on compare la ZLEEM avec l'accord de libre échange nord américain (ALENA), l'ALENA a eu une étude d'environnement. En appui de l'ALENA, des accords parallèles ont créé une commission d'observation et de suivi des effets écologiques des actions, avec un budget de 8 millions de \$. En Méditerranée, pour la ZLEEM, il n'existe toujours rien de tel. C'est donc le PAM qui a été chargé de s'intéresser aux aspects développement durable du PEM. Rappelons que le PAM est au départ une convention marine. C'est donc à une convention marine, que l'on confie la charge de construire une politique de développement durable pour

la Méditerranée et de mener une étude de durabilité de la mise en place de la ZLEEM, alors que le PAM ne dispose pas de l'expertise sociale et environnementale requise. Cela montre le manque politique de leadership de l'Europe en Méditerranée alors même que les enjeux y sont considérables.

L'Europe se développe en s'appuyant sur trois piliers : le marché unique, la réglementation européenne et les fonds structurels. Mais vis à vis du Sud, l'Europe ne s'implique pas de la même manière pour le développement. Elle reprend à son compte le discours de la Banque mondiale sur l'eau pour les pays en développement : la politique de l'eau doit s'autofinancer. Alors même que ce sont des financements publics massifs qui ont permis chez nous de se doter de systèmes d'assainissement et de gestion des déchets. Par exemple, en Grèce, la station d'épuration et le métro d'Athènes sont financés à près de 98% en subventions, de même en Pologne, les fonds publics pour l'environnement atteignent 1 milliard d'Euros. L'Europe n'applique pas en Méditerranée ce qu'elle fait chez elle. C'est extrêmement difficile de mobiliser des financements pour la politique environnement en Méditerranée. Il faut une vraie stratégie méditerranéenne de développement durable.

### **Jean-Luc Redaud**

Avant de redonner la parole à la salle, je tiens à remercier Meriem Houzir pour son travail qui nous a permis d'organiser ce débat.

### **Guy de Montebourg** (salle)

On a parlé des risques naturels qui touchent les villes du Sud. Elles sont soumises à de très nombreux risques : sismiques, inondations... Dénoncer leur fragilité c'est bien, mais quelles sont les mesures associées et les actions menées dans ce domaine ?

### **Claude Chaline**

Dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, le taux d'assurance des biens est limité. En France, la loi de 1982 a créé un fond d'indemnisation pour les catastrophes naturelles. On pourrait faire de même en Méditerranée pour que se crée un fonds d'indemnisation pour les risques naturels.

### **Guillaume Benoît**

L'idée a été proposée de créer un fonds de solidarité des villes méditerranéennes. On peut aussi s'inspirer de la Région Languedoc-Roussillon qui a appliqué par anticipation des Plan de prévention des risques (PPR).

### **Madame Leblanc** (salle)

Le PAM a la légitimité pour piloter la stratégie méditerranéenne de développement durable ; car ici, il n'y a pas d'Etat porteur d'une stratégie nationale de développement durable. De plus, il faut des modes de discussion dont dispose le PAM. Il faut aussi des moyens financiers pour recruter l'expertise nécessaire et continuer le travail au-delà des études.

### **Lucien Chabason**

Le PAM n'est pas un gadget. Il fonctionne selon les modalités des Nations Unies : 1 pays, 1 voix. De plus, on constate que les pays du Sud ne se laissent pas guider par l'UE et font entendre leurs voix. Certains concepts adoptés lors du Protocole de Kyoto sur le climat sont applicables en Méditerranée, tout particulièrement le principe de « traitement spécial et différencié » : la responsabilité des pays est différenciée selon leurs capacités respectives et, selon leur responsabilité historique. Cette dynamique s'oppose à celle du PEM où il n'y a pas de dialogue. Dans le cadre de la CMDD, tous sont sur un pied d'égalité, cela confère un poids politique.

### **Meriem Houzir** (salle)

Ne peut-on s'appuyer sur la coopération décentralisée pour agir ?

### **Lucien Chabason**

Il existe le programme Med-Urb qui est un programme de coopération entre les collectivités locales de l'Union européenne et des pays de la Méditerranée. Mais très franchement, les initiatives des régions françaises en matière de coopération décentralisée sont surtout un prétexte pour organiser des voyages aux élus. Il n'y a pas véritablement de partenariat.

Le réseau Med-Cités des villes côtières de la Méditerranée créé avec Cités Unies Développement est plus opérationnel.

### **Farid Yaker**

La coopération décentralisée est un saupoudrage financier sans impact. Un autre problème de ce type de coopération est le manque d'interlocuteur reconnu au Sud. En effet, les collectivités locales du Sud n'ont pas de responsable en charge de l'international. C'est au niveau national et non local que se traite les dossiers. De plus, les villes du Sud manquent de services techniques pour intervenir.

### **Jean-Luc Redaud**

Je voudrais revenir sur la ZLEEM. Dominique Rojat indiquait que c'est le principal avantage du Sud en agriculture est le climat. Et la main d'œuvre ? Peut être y a-t-il d'autres questions sur le volet agricole et libre échange ?

### **Joseph Fracopé** (salle)

Dans le domaine de l'agriculture, la stratégie prise en Méditerranée est de promouvoir la compétitivité. Mais les pays en Méditerranée sont à des stades de développement différents du point de vue agricole or on ne peut pas contenir les impacts négatifs avec la mise en place d'un système similaire à la PAC car il n'y a pas de géopolitique commune dans la région.

? ? (salle)

En Europe, des initiatives sont prises pour sauvegarder les variétés agricoles locales. C'est une mesure indispensable pour préserver l'agriculture méditerranéenne. Des mesures de sauvegarde des variétés locales existent-elles ?

### **Arthur Riedacker** (salle)

Je voudrais quand même dire que c'est un peu facile de dire qu'une des faiblesses des pays du Sud c'est un système qui limite l'esprit critique. Il y a d'autres barrières institutionnelles bien plus importantes à surmonter. J'avais réuni des experts locaux très compétents pour la commission désertification Sahara mais les autorités locales ont préféré que ce soit l'IUCN qui intervienne. De même, il a fallu qu'un étudiant réécrive sa thèse, car la première version ne pouvait être proposée aux autorités. Donc, c'est aussi le système institutionnel qui freine le développement.

### **Dominique Rojat**

J'ai axé mon propos sur les facteurs de compétitivité de l'agriculture. A ce titre le climat est un des principaux avantages des agricultures de la rive Sud de la Méditerranée. Selon une enquête réalisée auprès d'entreprises françaises, le niveau des coûts salariaux ne vient qu'au 8<sup>ème</sup> rang des raisons qui les incitent à investir à l'étranger. Les investisseurs extérieurs sont rebutés avant tout par les aléas de l'environnement politico-juridique, la faiblesse des infrastructures et une main d'œuvre peu formée. Donc le coût de la main d'œuvre n'est pas un critère déterminant.

### **Guillaume Benoît**

Si l'on regarde la situation du Mexique depuis l'ALENA, ils ont beaucoup perdu. Ils importent beaucoup de produits américains mais n'arrivent pas à vendre leurs produits agricoles.