

NOTAS ECONÓMICAS

8

BERNARD RAVENEL MÉDITERRANÉE ET MONDIALISATION

MAURIZIO MISTRI CHANGING PREFERENCES AND COGNITIVE PROCESSES

ELIAS SOUKIAZIS THE ENDOGENEITY OF LABOUR SUPPLY THROUGH MIGRATION

CARLOS JOSÉ FONSECA MARINHEIRO O TEOREMA DA EQUIVALÊNCIA RICARDIANA: UMA APLICAÇÃO À ECONOMIA PORTUGUESA

JOÃO PAULO CERDEIRA BENTO LE PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN

JOSÉ PEDRO PONTES RETÓRICA E COMUNICAÇÃO PARA ECONOMISTAS

MARGARIDA SANTOS LOPES UM PEDAÇO DE PRESENTE POR UM FRAGMENTO DE FUTURO

JOÃO TOLDA ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS E INOVAÇÃO NA REGIÃO CENTRO

REVISTA DA FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE COC



Le partenariat euro-méditerranéen: un projet à dimensions multiples

João Paulo Cerdeira Bento

resumo

Este artigo aborda a "questão euro-mediterrânea" e apresenta o projecto de "parceria euro-mediterrânea" lançado em Barcelona (1995), as suas origens próximas e longínquas, o seu conteúdo, os seus objectivos e as principais questões levantadas à sua volta, nomeadamente no plano económico e geopolítico.

résumé / abstract

Cet article s'intéresse à la "question euro-méditerranéenne" et présente le projet de "partenariat euro-méditerranéen" lancé à Barcelone (1995), ses origines proches et lointaines, son contenu, ses objectifs et les principales questions soulevées à son égard, notamment sur le plan économique et géopolitique.

This article focuses on the "Euro-Mediterranean question" and presents the "Euro-Mediterranean partnership" started in Barcelona (1995), its close and far origins, its content, its aim, and the main questions raised by this project, namely at the economical and geopolitical level.

1. Introduction



Les 27 et 28 novembre 1995 s'est tenu dans la capitale de la Catalogne la Conférence euro-méditerranéenne qui prévoit "la création d'une vaste zone de dialogue, d'échanges et de coopération qui garantisse la paix, la stabilité et la prospérité" dans le bassin méditerranéen¹.

Soigneusement préparée par la présidence française de l'Union européenne aux cours des six premiers mois de 1995, cette conférence interministérielle sans précédent s'est tenue sous la présidence espagnole et a réuni à Barcelone les Quinze et leurs douze partenaires du pourtour sud et est de la Méditerranée² à l'exception de la Libye³. La Ligue Arabe et l'Union du Maghreb Arabe ont bénéficié du statut d'invitées spéciales, alors que la Mauritanie a obtenu le rang d'observateur. Les ambassadeurs de certains pays tiers (États-Unis, pays d'Europe centrale et orientale, Russie, Albanie, Slovaquie, Saint-Siège) ont pu assister, dans une tribune diplomatique, à la partie solennelle de la Conférence de Barcelone.

À l'issu de ce sommet, qui a vu se dérouler une série de rencontres parallèles en marge, en particulier un "forum civil" euro-méditerranéen, les 27 pays présents ont adopté deux projets de texte: une "déclaration finale" et un "programme de travail". La Déclaration de Barcelone, qui s'accompagne d'un plan de travail ambitieux, récemment mis en pratique, fixe des objectifs communs autour de trois volets: "politique et de sécurité", "économique et financier", "social, culturel et humain".

2. Les prémisses: de la coopération au partenariat

Obsédée par son ouverture à l'Est depuis la chute du mur de Berlin, l'Union européenne veut rééquilibrer son action vers son flanc sud, où la montée de l'intégrisme islamiste, l'aggravation du fossé économique, la pression démographique constituent des périls menaçants à terme.

L'effondrement du mur de Berlin, la réunification allemande, la chute du communisme, le début des changements politiques et économiques dans l'Est européen, la guerre du Golfe et son impact sur les relations euro-arabes, en particulier franco-maghrébines, la crise algérienne et les dangers potentiels qu'elle recèle pour l'ensemble maghrébin, la réduction de l'Europe à un rôle de second plan dans le dénouement de la crise yougoslave et dans le processus de paix au Proche-Orient, sont autant d'événements qui poussent les Quinze à développer une politique extérieure commune⁴ dans la voie d'une association plus étroite avec la Méditerranée dans le but de s'affirmer comme les principaux meneurs d'une stratégie de stabilisation politique et de développement économique dans la région où les États-Unis restent les principaux bailleurs de fonds.

L'Union européenne prend fait et cause des limites structurelles de sa politique méditerranéenne amorcée dans les années 60, complétée par une "approche globale méditerranéenne" lancée au début des années 70 et poursuivie dès 1991 par la "politique méditerranéenne renouée", avec un partenariat euro-maghrébin et une zone de libre-échange à la clé, et se rend compte du danger pour sa propre sécurité du scénario tendanciel en Méditerranée caractérisé par une marginalisation durable des Pays tiers méditerranéens dans la mondialisation-régionalisation en cours.

1 Hasard de calendrier oblige, cette conférence inédite a coïncidé avec le neuf centième anniversaire (27 novembre 1095) de la première croisade lancée par le Pape Urbain II et s'inscrit, contrairement à l'épopée des croisades, dans une perspective de dialogue et de concertation.

2 Il s'agit des Pays Tiers Méditerranéens (PTM). Cette notion recouvre la liste des douze pays invités à participer en cette qualité à la Conférence de Barcelone: Maroc, Algérie, Tunisie, Égypte, Jordanie, Autorité Palestinienne, Israël, Syrie, Liban, Turquie, Chypre et Malte.

3 En fait, essentiellement en raison de l'affaire Lockerbie. De plus, ce pays n'entretient pas de relations institutionnelles avec l'Union européenne.

4 L'Europe se rééquilibre vers le Sud.



Au lendemain du Conseil européen de Lisbonne (juin 1992)⁵, les relations euro-méditerranéennes se préparent pour franchir bientôt d'autres étapes: le Conseil européen de Corfou (juin 1994), qui apporte l'impulsion politique dans la direction d'un nouveau partenariat, qui s'étend à présent à l'ensemble des pays de la rive sud et est de la Méditerranée, d'Essen (décembre 1994), qui approuve le projet de partenariat euro-méditerranéen, et de Cannes (juin 1995), une étape-clé, qui apporte la crédibilité financière⁶ à ce projet qui est désormais sur les rails. Trois rencontres préparatoires vont également avoir lieu (5-6 octobre, 24-25 octobre et 13-15 novembre 1995) à l'occasion de la visite de la troïka européenne dans les Pays tiers méditerranéens. Le 17 juillet 1995 un accord d'association entre l'Union européenne et la Tunisie est signé, suivi de l'union douanière entre l'UE et la Turquie, du paraphe du nouvel accord d'association UE-Maroc le 15 novembre 1995, et de la signature d'un nouvel accord entre l'UE et Israël paraphé le 28 septembre et signé le 20 novembre 1995.

Le partenariat euro-méditerranéen proposé par les européens renvoie à "un scénario dans lequel un co-développement euro-méditerranéen serait impulsé par l'Europe et dans lequel de nombreux Pays tiers méditerranéens trouveraient la voie de leur développement" (Khader, 1995a: 6). L'Europe veut s'assurer sa sécurité par le partage de la prospérité, la stabilité des Pays tiers méditerranéens par le développement et la démocratie participative, et la solidarité euro-méditerranéenne par le biais d'une politique de proximité, fondée non seulement sur la géographie, mais également sur la relation entre les peuples et les cultures et la connaissance réciproque.

La nouvelle politique de coopération de l'Europe vise à endiguer les sentiments et les dérapages d'une politique méditerranéenne, jusqu'à présent, insuffisante et inadaptée, et cela, pour au moins, trois raisons:

- Les Pays tiers méditerranéens n'ont pas pu profiter des préférences commerciales et des aides financières accordées par l'Union européenne parce qu'ils ont choisi le repli sur soi et n'ont pas, en conséquence, suffisamment développé leurs économies. Certains pays ont opté trop tardivement pour l'ouverture et la réorientation de leurs économies. À titre d'exemple⁷, la Tunisie et le Maroc, qui ont adopté une stratégie de développement orientée vers l'extérieur en favorisant leurs exportations et en promouvant les investissements étrangers, ont pu mieux profiter de la politique méditerranéenne dans la mesure où ces pays ont été tenus de favoriser le jeu des mécanismes de marché à l'intérieur et une plus grande ouverture économique à l'extérieur. Au contraire, l'Algérie et l'Égypte, qui ont suivi une orientation opposée, sont pratiquement restés en marge des avantages de pareille politique.
- L'aide financière proposée par l'Union européenne n'a pas été à la mesure des besoins de profonde restructuration des économies des Pays tiers méditerranéens.
- La pression démographique pèse si lourdement sur l'économie des Pays tiers méditerranéens en créant des tensions politiques et sociales internes telles qu'elles n'ont pas pu être résorbées par les seuls moyens économiques.

Sachant que dans la région méditerranéenne se trouvent les "3D" (développement, démographie, démocratie) et des "risques importants" (déstabilisation des États, conflits de voisinage, revendications territoriales, poussées identitaires avec le cortège d'éclatement des solidarités territoriales, de fondamentalisme religieux, de distanciation culturelle et de xénophobie

⁵ Le Conseil européen de Lisbonne a défini l'objectif de la politique méditerranéenne, c'est-à-dire la création d'une zone de libre-échange, notamment avec le Maroc. L'Espagne reprend l'idée et propose un partenariat euro-maghrébin. Par la suite, l'idée d'un tel partenariat est étendue à l'ensemble des PTM avec lesquels l'UE a passé des accords de coopération ou d'association.

⁶ Le Conseil européen de Cannes adopte le programme MEDA, c'est-à-dire une nouvelle enveloppe financière à l'égard des pays du sud et est de la Méditerranée pour la période 1995-99. Le montant global s'élève à 4,685 milliards d'euros.

⁷ Cet exemple est extrait de l'excellent article de Batailler et Galduf (1995).



nationaliste), ces tensions dans l'ensemble interpellent actuellement, plus que jamais, l'Union européenne⁸.

Leur apaisement concerne tant les États européens que les États de la Méditerranée qui entretiennent une interdépendance croissante, aussi bien dans le domaine du commerce, de l'énergie et de l'environnement, que dans ceux de l'immigration et de la sécurité. Les Quinze sont devenus partie prenante à la solution des difficultés du bassin méditerranéen. Du Nord au Sud, la richesse n'est pas partagée et le décalage entre les niveaux de vie ne cesse d'augmenter et de creuser l'écart entre les deux parties. La verticalité des échanges des Pays tiers méditerranéens s'est confirmée au détriment de la coopération régionale et des échanges horizontaux et la région n'attire pas suffisamment d'investissements privés. Les efforts des Pays tiers méditerranéens pour s'adapter au modèle libéral n'ont pas permis de combler ce fossé. Au contraire, ils ont plutôt ouvert le passage à des valeurs de la modernité occidentale qui heurtent les traditions religieuses.

Les anciens remèdes sont dépassés et l'Europe prend rapidement conscience que son destin se joue par rapport à sa géographie et que la situation en Méditerranée, une zone de proximité, lui impose de rompre avec un "cercle vicieux" en traitant de tous les aspects politiques, économiques, sociaux et culturels de la crise dans laquelle la région risque de s'enfoncer davantage pour "forger une politique d'ensemble, fondée sur une ambition de longue durée et guidée par une volonté d'une plus grande intégration économique euro-méditerranéenne" (Khader, 1995c:9).

3. La Conférence euro-méditerranéenne de Barcelone: le dépassement du bilatéralisme classique des relations euro-méditerranéennes?

C'est autour d'une déclaration commune pour convenir d'un partenariat global qu'une "nouvelle dynamique" est amorcée (ZAIM, 1996). Le partenariat euro-méditerranéen comprend deux cadres complémentaires:

- Au *plan bilatéral*, des négociations sont menées entre l'Union européenne et les Pays tiers méditerranéens; des accords sont conclus (en 1995-1996) avec la Tunisie, le Maroc, Israël et la Turquie et d'autres sont en cours de négociation et doivent aboutir d'ici peu avec l'Algérie, la Jordanie, l'Égypte, le Liban et l'Autorité Palestinienne. Avec la Syrie, la négociation, qui est toujours dans sa phase de conversations exploratoires, reste quelque peu à la traîne en raison de la spécificité et des priorités géopolitiques de ce pays. Le cas de Chypre et de Malte est particulier en ce sens que ces deux pays restent en attente d'admission.
- Au *plan multilatéral*, la Déclaration de Barcelone prévoit l'établissement d'un dialogue régulier qui couvre le champ politique et de sécurité, économique, financier, social, culturel et humain des relations euro-méditerranéennes.

La négociation de la nouvelle génération d'accords d'association euro-méditerranéens commence bien avant Barcelone, puisque quatre accords sont déjà conclus en 1995. À quelques nuances près, tous les accords d'association sont quasi identiques. L'accord d'association UE-Maroc, signé seulement en février 1996, est l'exemple de "l'accord-type" proposé à tous les Pays tiers méditerranéens à l'exception d'Israël, qui est plus un "accord sur mesure", puisqu'il prend en compte la spécificité de l'État hébreu et l'état d'avancement de son économie. L'accord d'union douanière avec la Turquie, dont la demande d'adhésion reste pour l'heure toujours gelée, est entré en vigueur le 1er janvier 1996 et donne à ce pays un statut spécial de libre-échange unique. L'arrangement intérimaire euro-méditerranéen sur le commerce et la coopération avec les Palestiniens ne pose pas de problèmes insurmontables, mais reste bel et bien un "projet hors norme", en l'absence d'un État palestinien et en attendant un aboutissement, de nos jours fort problématique, des négociations israélo-palestiniennes.

L'exercice multilatéral euro-méditerranéen de Barcelone porte sur trois thèmes principaux:

⁸ Pour plus de détails le lecteur peut consulter l'ouvrage remarquable de Khader (1995b).



- Un partenariat politique et de sécurité, qui a pour objectif de définir un espace commun de paix et de stabilité. Ce volet a sans doute été la partie la plus litigieuse des travaux préparatoires qui ont précédé la conférence des ministres des affaires étrangères à Barcelone. La Syrie a évoqué une référence au processus de paix au Moyen-Orient et a présenté une demande visant à mentionner une évacuation immédiate des territoires occupés par Israël. Cette proposition n'a pas été retenue et les débats ont alors buté sur les questions relatives à la définition du "terrorisme" et la non-prolifération nucléaire dans la région, en particulier le problème des armes nucléaires israéliennes. Les participants se sont tout de même mis d'accord sur le renforcement de la coopération en matière de prévention et de combat contre le terrorisme. Les pays présents ont également envisagé des mesures pratiques dans le but de prévenir la prolifération d'armes nucléaires, chimiques et biologiques.
- Un partenariat économique et financier pour construire une zone de prospérité partagée, notamment par l'instauration progressive, à travers une période de transition de 15 ans, d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne. Le libre-échange, à l'horizon 2010, doit se traduire par l'élimination graduelle des obstacles, tarifaires ou non, aux échanges de produits manufacturés, la libéralisation progressive des produits agricoles par un accès préférentiel et réciproque et des échanges de services. Les pays méditerranéens bénéficieront d'une augmentation substantielle de l'aide communautaire qui devrait fournir ce "filet de sécurité" qui permettra à ces pays d'encaisser les coûts difficiles du libre-échange pendant la période transitoire en attendant de redynamiser des économies moribondes à travers la réforme de l'État dans un sens démocratique, l'amélioration des conditions de vie des populations, la promotion de la coopération régionale⁹ et d'ajouter la mise en place d'institutions transparentes qui fixeraient les règles du jeu pour les investisseurs locaux et étrangers. Le réaménagement du régime des échanges, la réciprocité de l'ouverture commerciale qu'implique le libre-échange, doit essentiellement se traduire par l'ouverture des marchés des pays de la Méditerranée aux produits industriels européens.
- Le partenariat social, culturel et humain s'engage à promouvoir le dialogue et le respect entre les cultures et les religions, en somme de favoriser les échanges entre les sociétés civiles de part et d'autre de la Méditerranée. La dimension sociale, culturelle et humaine de la Déclaration de Barcelone renvoie incontestablement à tous les aspects liés aux flux humains et à l'immigration, en particulier la question sensible de la réadmission de l'immigration clandestine dans les pays d'origine, que les Pays tiers méditerranéens ont fini par entériner. L'avenir du partenariat euro-méditerranéen se joue sans doute, pour une bonne part, dans la relation avec les peuples et les cultures.

"Le partenariat euro-méditerranéen comporte trois volets d'égale importance. Oeuvrer pour un développement économique sans bâtir une sécurité méditerranéenne globale et concertée et sans une réelle démarche d'ouverture à l'altérité la plus proche relèverait tout simplement de la chimère" (Khader, 1996:36).

4. La crédibilité du partenariat euro-méditerranéen: les engagements financiers substantiels?

Le passage d'une logique d'assistance à une logique de partenariat entraîne la mise en oeuvre de nouveaux instruments de coopération financière et le renforcement des actions de nature multilatérale et régionale. C'est au terme d'un bras de fer entre les pays du nord de l'Europe, en particulier l'Allemagne et la Grande-Bretagne, et les pays du sud de l'Europe, la France et l'Espagne au premier chef, que le Conseil européen de Cannes a triplé l'enveloppe globale offerte à la Méditerranée¹⁰. Les crédits consacrés à la région méditerranéenne se rééquilibrent

⁹ Il a été décidé à Barcelone de développer la coopération économique dans une quinzaine de domaines: investissements, coopération régionale, accords entre entreprises, environnement, participation des femmes, gestion des ressources halieutiques, énergie, eau, agriculture, infrastructures, droit maritime, aménagement du territoire, sciences, statistiques.

¹⁰ Par rapport à la politique méditerranéenne rénovée (1992-1996), cette aide sur ressources budgétaires

par rapport à l'aide aux pays de l'Europe centrale et orientale, bien que ces pays continuent de toucher trois fois plus par habitant¹¹.

Afin de gérer l'aide financière accordée par l'Union européenne à Cannes, la Commission a mis sur pied le programme MEDA¹² conçu sur le modèle des instruments financiers de gestion de PHARE et de TACIS. La nouvelle répartition envisageable des crédits sur la base du montant global n'est pas encore disponible. À cette aide financière¹³ devra s'ajouter l'intervention de la Banque européenne d'investissements sous forme de prêts, ainsi que les aides bilatérales des Quinze.

L'Union européenne, qui engage directement ses voisins méditerranéens à aller plus loin dans l'ouverture commerciale et la libéralisation, doit prendre à cet égard de nouvelles responsabilités. La Banque européenne d'investissements doit continuer à jouer un rôle accru et décisif en Méditerranée dans la mise en oeuvre de la coopération euro-méditerranéenne à la lumière de la politique méditerranéenne rénovée¹⁴. L'augmentation substantielle de l'aide de l'Union européenne envers ses partenaires méditerranéens doit servir de stimulant et elle a surtout pour objectif de produire un "effet d'annonce". Le développement de la Méditerranée ne devra dans aucun cas être tributaire de l'aide de l'Europe.

5. L'enjeu: une interdépendance apaisée et prospère

Le passage de l'Europe des Six à l'Europe des Douze, sur une trentaine d'années, a renforcé la vocation méditerranéenne de l'Europe, bien que les européens, renforcés par l'avènement du Marché unique, soient trop longtemps restés centrés sur eux-mêmes.

Les pays méditerranéens sont obligés de se positionner dans le nouvel ordre économique mondial en gestation et de fonder leur avenir en commun avec le seul pôle qui leur sert de référence: l'Europe. Tout comme l'Europe ne peut plus s'offrir le luxe de voir la situation se dégrader en Méditerranée et d'assister impuissante à la déstabilisation de pays voisins qui s'effondrent dans le chaos. Il suffit de se rappeler que "la différence de richesse entre les deux rives sud et nord de la Méditerranée est actuellement de 1 à 10 et que cette proportion peut passer de 1 à 20 endéans de 15 ans si les tendances démographiques se confirment" (Marín, 1995:72). Par conséquent, l'Europe, qui jouit d'une longue tradition démocratique, doit concevoir "une autre politique de proximité à la hauteur des dangers et des menaces qui se profilent à l'horizon" (Khader, 1995c:15).

augmente de 3,6 fois par rapport aux aides de même nature, qui se chiffraient à 1,305 milliards d'écus sous les quatrièmes protocoles financiers bilatéraux. En revanche, il n'y a pas de comparaison possible avec les 3,045 milliards d'écus prévus par la politique méditerranéenne rénovée sous forme de prêts de la Banque européenne d'investissements, soit sous forme de financements à long terme, soit sous forme de concours sur capitaux à risques pour le développement du secteur privé et local. Le Conseil européen de Cannes n'a pas pris d'engagement à cet égard, bien qu'il ait adopté une formulation assez vague sur les prêts de la BEI qui complètent les dons et subventions accordés par les protocoles financiers. On peut donc penser qu'au minimum l'aide sera doublée et qu'elle atteindra au moins la somme de 5 milliards d'écus pour soutenir essentiellement les projets de dimension régionale.

11 Les engagements financiers extérieurs de l'Union européenne envers les PECO s'élèvent à 6,693 milliards d'écus pour la période 1995-1999. L'aide budgétaire aux PTM représente 70 % de l'aide consacrée aux P.E.C.O. sur quatre ans.

12 L'essentiel des aides budgétaires de coopération avec les PTM sera regroupé progressivement dans un seul article budgétaire (B7-410) et régit par un nouveau règlement financier d'application.

13 Au sein de la ligne budgétaire MEDA ont coexisté, pour les premières années de mise en place du partenariat euro-méditerranéen, des moyens financiers déjà programmés, à savoir les protocoles financiers 1992-1996, qui ont expiré le 31 octobre 1996, à l'exception des nouveaux protocoles pré-adhésion signés pour la période 1995-1999 avec Malte et Chypre.

14 Dès juin 1992, six programmes de coopération décentralisée ont été mis en place par la Commission (MEDMEDIAS, MEDURBS, MEDCAMPUS, MEDINVEST, MEDTECHNO, MEDMIGRATION). Ils sont financés grâce aux fonds horizontaux, c'est-à-dire des prêts de la BEI hors protocoles consacrés à la coopération horizontale (environ 54 % pour la période 1992-96).





Le partenariat euro-méditerranéen surgit à un moment où le Sud-Est Méditerranéen se trouve livré à lui-même, "en proie à de multiples convulsions internes et condamné à une marginalisation inquiétante dans l'économie mondiale" (Khader, 1995c:17) qui tend à s'organiser autour des trois grands pôles (Europe, États-Unis, Japon). L'Union européenne, qui s'occupe de la réintégration des pays d'Europe de l'est et oriental dans l'espace européen et de préparer le dernier élargissement à l'Autriche, la Finlande et la Suède, est en retard dans le mouvement de régionalisation mondiale en cours et s'aperçoit des conséquences négatives d'un déficit de développement en Méditerranée et d'une marginalisation durable de toute la zone. L'Europe décide en l'occurrence d'oeuvrer à la création d'un vaste bloc économique comparable aux grandes zones de libre-échange qui se mettent en place en Asie Pacifique (APEC) et sur le continent américain (ALENA, MERCOSUR) et qui "régissent désormais une part prépondérante du commerce international et menacent, de ce fait, les nations qui en sont exclues" (Benroya, 1995:99).

Le partenariat euro-méditerranéen doit normalement, après une période de transition suffisante et grâce à des politiques d'accompagnement adéquates, déboucher sur une zone de libre-échange dans le cadre tracé par l'Organisation mondiale du commerce. L'objectif est de capter un marché de 800 millions de consommateurs potentiels. Pour l'avenir des deux rives, l'enjeu est de taille, puisqu'il suppose à la fois le renforcement du développement économique et social, ainsi que des mécanismes économiques et commerciaux ouverts, la démocratie, la paix et la stabilité politique en Méditerranée.

Le libre-échange des produits industriels présente des risques pour les pays qui, jusqu'à présent, ont le plus bénéficié de l'ancien avantage préférentiel appelé à disparaître suite aux accords de Marrakech. Les autres pays devront s'adapter au libre-échange sans avoir utilisé cet avantage. Le libre-échange imposera un effort d'adaptation considérable à des pays qui éprouvent actuellement d'énormes difficultés économiques et il se traduira par la perte du système de préférence commerciale¹⁵, en plus d'une concurrence avivée des produits extérieurs sur leurs propres marchés. Le pari du libre-échange peut être tenu, puisque d'autres pays ou régions du monde sont en passe de le gagner, mais ce défi peut être à l'origine de tensions supplémentaires pendant la période de transition.

La Méditerranée devra être capable de réorienter vers cette zone marginalisée des échanges internationaux les investissements publics et privés extérieurs et intérieurs, de capter l'épargne des émigrés arabes et méditerranéens et de mobiliser l'épargne locale. La région ne manque pas de ressources financières, mais elle n'a pas de stabilité politique, peut-être sociale, et elle doit par-dessus tout convaincre les investisseurs que cette région est porteuse d'avenir.

Alors que la coopération horizontale dans la région reste très faible, la verticalité des échanges avec l'Europe est énorme. Le partenariat euro-méditerranéen doit enclencher un mouvement qui puisse renforcer les liens entre les PTM et les Quinze, et en même temps la coopération régionale à l'intérieur des PTM. Le modèle méditerranéen reste, en terme d'économie, tout à fait marginal et l'Europe propose à la Méditerranée une "plate-forme globale" qui forcera les PTM à travailler en horizontale. Il s'agit de suivre un modèle très fonctionnaliste, identique à celui que les européens ont utilisé pour concevoir le marché commun: créer des solidarités de fait sur la base des échanges économiques.

Le partenariat euro-méditerranéen peut apporter les garanties susceptibles de freiner les flux migratoires, la fuite des cerveaux et des forces vives vers l'Union européenne, qui sont à l'origine du déficit démocratique et du climat d'intolérance dans les PTM et entraîner la réduction des dépenses d'armement considérables (6-27,5 % de leur produit national brut contre 4,5 % dans les pays de l'OCDE) et une réallocation des ressources vers les dépenses d'infrastructure ou

15 Le système de préférence commerciale a ouvert, d'une part, l'accès au marché communautaire aux produits industriels des PTM, sauf pour quelques produits sensibles, comme le textile, et amélioré, d'autre part, le régime de leurs exportations agricoles vers le marché européen de certains produits.

d'autres investissements propre à contribuer au développement des PTM. Encore faut-il que le partenariat proposé puisse mobiliser la société civile, éviter les systèmes centralisés et bureaucratiques au profit de la participation décisive des citoyens-acteurs de la vie économique et sociale pour accomplir les transformations nécessaires dans les secteurs clés pour le développement.

La volonté de l'Europe de stabiliser son flanc sud ne relève pas de la pure philanthropie. L'enjeu est d'abord sécuritaire en ce sens qu'il s'agit de créer suffisamment de prospérité et d'emplois dans les PTM afin de stabiliser la jeunesse et de lui enlever ses raisons d'émigrer. L'Europe sent que la dégradation de la situation économique provoque au sein des PTM une détérioration de la situation interne. Ensuite, l'intérêt est économique, car la Méditerranée est la principale zone d'excédent commercial de l'Europe (12-14 milliards d'écus selon les années), ce qui fait que cette région est créatrice d'emplois de l'Europe. La marginalisation de la Méditerranée dans l'économie mondiale produit un "effet boomerang" (Georges, 1992) sur l'économie européenne. La prospérité méditerranéenne pourra avoir des retombées positives sur l'économie européenne et les européens le savent.

6. Les questions soulevées par le partenariat euro-méditerranéen

Le partenariat euro-méditerranéen poursuit des objectifs multiples, qui suscitent dans plusieurs domaines des questions variées sur le plan politique et géopolitique en matière de sécurité et sur le plan économique et commercial en ce qui concerne la portée du libre-échange et l'étendue de la libéralisation des échanges agricoles.

1) Les membres du partenariat sont prêts à lancer une nouvelle approche d'organisation de la paix et de la sécurité dans la région méditerranéenne susceptible de rencontrer les initiatives déjà prises dans d'autres instances, parfois concurrentes. Or, l'histoire est jalonnée de nombreuses initiatives et échecs en la matière et l'Union européenne n'a pas encore été en mesure de développer une approche globale ni de traiter les trois dimensions (enjeu stratégique, zone d'influence, zone d'instabilité potentielle) simultanément et en termes concrets.

Le *dialogue euro-arabe* (1973-1990), exercice unique de diplomatie multilatérale, a été conçu comme enceinte globale entre l'UE et la Ligue Arabe portant à la fois sur les questions économiques, politiques, culturelles et sociales. Avant la crise koweïtienne, à l'initiative de la France, le dialogue euro-arabe connaît une nouvelle impulsion, mais pour l'heure, il est gelé à cause des divergences entre les attentes économiques européennes et les attentes arabes sur le droit du peuple palestinien à l'autodétermination.

D'initiative française, le *dialogue inter-étatique "5+5"* basée sur le concept de Méditerranée Occidentale, aujourd'hui en veilleuse, est dès sa création, à Rome en juillet 1990, un projet circonscrit géographiquement entre cinq pays de la rive nord (Espagne, France, Italie, Malte, Portugal) et cinq pays de la rive sud (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie, Tunisie).

Le *Forum pour le dialogue et la coopération en Méditerranée* (dit "Forum méditerranéen"), lancé par l'Égypte en 1991, vient concurrencer le projet marocain de Conférence générale sur la sécurité en Méditerranée, doit être compris comme une initiative d'équilibrer le dialogue "5+5" par un Forum sur la Méditerranée orientale et qui traite surtout des questions de sécurité. Actuellement stoppé, il regroupe les pays d'Europe latine (Espagne, France, Grèce, Italie, Portugal), l'Algérie, l'Égypte, la Tunisie, la Turquie et Malte.

La *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe* (CSCE): depuis 1972, l'affirmation d'un lien entre sécurité européenne et méditerranéenne est restée pour l'essentiel au stade de la rhétorique. La *Conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée* (CSCM), projet italo-espagnol lancé en 1990, demeure une simple virtualité.

Les *institutions occidentales de sécurité* (OTAN, UEO) en sont encore au stade des manifestations unilatérales d'ouverture et d'intérêt envers la Méditerranée respectivement depuis





1994 et 1992, avec des nuances importantes quant à l'espace à couvrir et quant aux objectifs réels étant donné leurs différences de moyens et de finalités.

2) L'exacte portée que les promoteurs assignent à l'instauration d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne est l'une des questions-clés du partenariat. Au moment où les Quinze multiplient les efforts de création de zones de libre-échange, faute d'études fiables sur les implications et les conséquences, beaucoup de questions restent en suspens. La logique des avantages comparatifs doit l'emporter sur la logique d'assistance. Sur quelles spécialisations et quels avantages comparatifs veut-on construire le développement de l'économie et des échanges inter-méditerranéens? S'agit-il de l'avantage de proximité, qui suppose que la production soit extrêmement flexible à la demande, ou plutôt l'avantage des faibles coûts de main d'œuvre? Quels secteurs des PTM et de l'UE seront intéressés ou au contraire touchés et quelles seront les mesures d'accompagnement? Qu'en est-il du besoin d'intégration des régions européennes du bassin méditerranéen qui sont parmi les moins développées de l'UE et qui risquent d'être les plus affectées par une zone de libre-échange industriel susceptible de s'étendre progressivement aux produits agricoles pour lesquels les productions méditerranéennes entrent directement en concurrence avec celles du sud de l'Europe? En matière de cohérence économique et sociale, le partenariat présente-t-il une crédibilité suffisante pour mobiliser à hauteur voulue tous les intervenants, acteurs publics et opérateurs privés? Est-ce que l'ensemble euro-méditerranéen est capable de s'affirmer dans le mouvement de mondialisation-régionalisation en cours? Vers quel modèle de développement économique et d'échanges conduit la zone de libre-échange? Quels seront les gains et les pertes à attendre du libre-échange proposé par l'UE?

Le marché européen étant déjà ouvert aux produits industriels des PTM, les barrières tarifaires et quantitatives ayant été supprimées, la création d'une zone de libre-échange pour les produits industriels n'aura pour effet que d'ouvrir le marché des PTM aux produits européens. Outre la dimension asymétrique de l'accord de libre-échange, la déprotection douanière diminuera les recettes fiscales des PTM. Quels seront les effets attendus sur l'activité et l'emploi? Comment résoudre-t-on le problème du chômage?

L'augmentation des exportations des PTM est problématique, alors que les européens pourront augmenter quasi certainement leurs importations. Les effets positifs attendus de la mise en place du libre-échange sont indirects et résultent de la baisse du prix des entrants importés du marché européen (biens d'équipements et biens intermédiaires) pour la production tournée vers le marché national ou international à cause de la baisse des droits de douane et des améliorations de compétitivité générées par la déprotection de l'économie nationale, l'augmentation de la productivité provoquée par une concurrence extérieure plus vive et la disparition des entreprises les moins compétitives.

C'est la façon dont seront menées la politique de change et la politique budgétaire dans les PTM, en réaction aux déséquilibres créés par la libéralisation, qui déterminera la croissance nécessaire associée au nouveau régime commercial.

3) Les exigences de la Politique agricole commune (PAC) et la spécificité de certaines situations des PTM imposent une politique moins ambitieuse s'agissant des produits agricoles et de la pêche. Cependant, les termes de l'accord euro-méditerranéen prévoient une libéralisation progressive par un accès préférentiel et réciproque des produits intéressant les partenaires. Les négociations euro-méditerranéennes dans le domaine agricole se sont heurtées à plusieurs reprises aux réticences des Quinze. Le conflit récent au sujet des sardines en conserve illustre bien ces propos. Elles auront leur place dans le marché communautaire qui leur sera totalement ouvert en 1999. En contrepartie, des compensations financières sont prévues pour les producteurs portugais, premiers concernés par la concurrence marocaine.

Le défi du libre-échange agricole suppose impérativement la correction du déséquilibre actuel des échanges agricoles entre l'UE et les PTM, qui fait apparaître un excédent structurel au profit de l'Europe. Cet objectif peut être atteint par des concessions commerciales spécifiques et non par

un libre-échange agricole, qui aura un effet exactement contraire au but recherché par le partenariat en accentuant directement la pression sur le secteur des fruits et légumes européen et indirectement sur les secteurs déficitaires des PTM, et qui viendra aggraver la fracture économique et sociale que ses promoteurs s'efforcent pourtant de réduire.

Le partenariat propose-t-il un rééquilibrage de la balance agricole des PTM par le développement des spécialisations et exportations agricoles vers le marché européen ou, au contraire, par la réduction des importations et de la dépendance alimentaire? Quelles productions alimentaires sont avantagées et/ou affectées dans les PTM et dans l'UE par le modèle de développement et d'échanges proposé? Jusqu'où l'UE veut-elle aller dans la libéralisation des échanges agricoles avec les PTM? Jusqu'où l'UE s'engage-t-elle dans la limitation du principe fondamental de la préférence communautaire?

7. Conclusion

La Méditerranée n'est pas une région homogène et elle nécessite d'un dialogue politique institutionnalisé, de règles économiques communes et d'une coopération financière entre le Nord et le Sud. Les conflits en cours dans la région restent nombreux: Chypre, Proche-Orient, Sahara espagnol, différend gréco-turc. Si le processus israélo-arabe devait se "gripper", le partenariat euro-méditerranéen en subirait les conséquences. La Syrie, le Liban, voire l'Autorité Palestinienne pourraient être amenés à boycotter la prochaine Conférence générale et les réunions techniques. Les européens ne peuvent pas ignorer ce risque tout comme l'engagement de leurs "nouvelles responsabilités" envers les partenaires et voisins du sud.

Le partenariat euro-méditerranéen est un projet aux "multiples dimensions", car il est fondé sur la démocratie, les droits de l'homme, le développement et le dialogue politique entre pays développés et en développement. Son suivi, actuellement en cours, exige que soient, en permanence, observés et évalués les dispositifs mis en place à Barcelone, que les mesures soient toujours adaptées, si besoin en est, amplifiées, en fonction des résultats obtenus et de l'évolution du contexte. À titre d'exemple, le problème de la dette des PTM est une question essentielle sur laquelle le partenariat est resté muet. Le service de la dette devrait être réinvesti sur place en coopération avec les pays créditeurs.

L'Euro-Méditerranée doit devenir, chaque jour davantage, une réalité humaine, sociale et culturelle. Son avenir se joue sans doute pour une bonne part dans la relation avec les peuples de culture musulmane, turque et arabe et dans le dépassement des incompréhensions qui se développent à l'intérieur des sociétés au Nord comme au Sud.



**Bibliographie**

- Bataller, Francisco; Galduf, Josep Jordán (1995) *El Mediterráneo sur y oriental y la Unión Europea: las relaciones comerciales y su contorno estratégico*, Información Comercio Exterior, 744-745, 111-138.
- Benroya, François (1995) *Que penser des accords de commerce régionaux?*, Économie internationale, 63, 99-115.
- Commission européenne (1995) *Partenariat euro-méditerranéen. Déclaration de Barcelone. Programme de travail*, Direction générale des relations extérieures.
- Georges, Susan (1992) *L'effet boomerang: choc en retour de la dette du Tiers-Monde*, Paris, La Découverte.
- Khader, B. (1995a) *Le partenariat dans quel environnement?*, Paris, France Pays Arabes, 217, 5-6.
- Khader, B. (1995b) *L'Europe et la Méditerranée: géopolitique de la proximité*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- Khader, B. (1995c) *Le partenariat euro-méditerranéen*, Cahiers du CERMAC — Centre d'études et de recherches sur le Monde arabe contemporain de l'Université Catholique de Louvain, 119-120.
- Khader, B. ; Villaverde N. (1996) *La asociación euro-mediterránea: promesas y sombras*, Política Exterior, 48, 59-74.
- Marín, Manuel (1995) *Perspectivas de la política de cooperación de la Unión Europea*, Sistema, 127-128, 65-78.