

---

# Projet euro-méditerranéen et mondialisation<sup>1</sup>

---

Agnès Chevallier

La Méditerranée du Sud et de l'Est est, dans son ensemble, restée à l'écart de ce qui est apparu comme l'évolution la plus marquante de l'économie mondiale au cours des dix dernières années: l'émergence d'un nombre grandissant d'économies en développement dont la croissance s'est accélérée et dont l'insertion dans les flux d'échanges et les flux financiers internationaux a fortement progressé. Parmi les pays méditerranéens, certains ont enregistré, dans ces deux domaines, des progrès notables. Mais d'autres ont stagné. Pour d'autres encore, la chute des prix des hydrocarbures a marqué l'épuisement d'un mode de développement nourri par la rente: ils ont connu une forte récession et leur part dans les échanges mondiaux a régressé. Au total, le revenu des habitants de l'ensemble de la région n'a, en moyenne, plus progressé depuis 1985. Les transformations structurelles, bien que très inégales selon les pays, ont été souvent plus tardives et moins décisives qu'ailleurs. Les pesanteurs internes ont joué à cet égard un rôle évidemment essentiel. Mais l'attitude des pays européens et l'orientation de la coopération, trop souvent conservatrices et attachées à préserver les acquis des uns et des autres, n'ont pas incité à des transformations plus rapides. L'effet d'entraînement qui pouvait être attendu d'une relation privilégiée de proximité n'a été à la hauteur ni de l'ambition affichée par l'Europe ni de l'attente des pays méditerranéens.

L'impression d'une divergence entre les rives de la Méditerranée s'est aussi renforcée à partir du champ culturel et politique. La réémergence de l'islam comme vecteur d'identité dans les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée, la guerre du Golfe, la crise algérienne ont aggravé les incompréhensions, mis en question la communauté des aspirations. L'Europe hésite alors entre la reconnaissance d'une familiarité culturelle et la mise en avant des différends, entre la nécessité politique d'un

---

Printemps 1997

rapprochement et l'incapacité à en concevoir les termes. Quant aux investisseurs européens, ils ne semblent toujours pas convaincus de l'intérêt de la région, alors que, plus loin, des régions plus dynamiques ouvrent leurs marchés.

Embarrassée de ses relations avec la Méditerranée, l'Europe va pourtant devoir réagir aux bouleversements qui s'opèrent à ses portes. La chute du mur de Berlin va imposer la redéfinition des relations euro-méditerranéennes. A l'heure où la régionalisation s'affirme comme une grande tendance de l'économie mondiale et où les pays d'Europe centrale et orientale s'intègrent à l'espace européen, l'Union européenne doit repenser l'ensemble de ses relations de voisinage. L'avancée du processus de paix au Proche-Orient incite également l'Union européenne à progresser dans le domaine de la sécurité régionale, à relayer les initiatives partielles qui, à l'exception du Forum méditerranéen, ont toutes avorté. Quant aux pays méditerranéens, qui voient le cadre de la coopération euro-méditerranéenne construit vingt ans auparavant se dissoudre sous l'effet de la libéralisation multilatérale, ils cherchent à sceller avec l'Union européenne une nouvelle forme d'ancrage et de relation privilégiée.

Les efforts entrepris pour refonder la coopération régionale aboutissent, en novembre 1995 à Barcelone, à la réunion des Quinze européens et de leurs douze partenaires méditerranéens autour d'une Déclaration commune. Le projet régional ainsi lancé va-t-il aider les économies méditerranéennes à prendre pied dans la mondialisation? Va-t-il leur permettre de s'insérer dans tous les espaces nouveaux que celle-ci ouvre aux pays du Sud? Il comporte en tout cas des innovations importantes, susceptibles de favoriser une réponse positive.

---

## Partenariat régional et mondialisation

---

En premier lieu, il faut rappeler que les accords euro-méditerranéens d'association diffèrent substantiellement des accords de coopération précédents. Ils sont bâtis sur le principe d'une adhésion à des règles et disciplines et à un ensemble de valeurs<sup>2</sup>. Dans les domaines, traditionnels de la coopération économique — préférences commerciales et aide financière — l'approche est fondamentalement modifiée. Les préférences commerciales seront, désormais, réciproques — le libre-échange existera dans les deux sens pour les produits industriels —, et les dons européens seront assortis de conditionnalités. Le changement est important. Avec la réciprocité commerciale, les relations euro-méditerranéennes sortent du schéma d'assistance pour entrer dans le partenariat invoqué depuis tant d'années (au point d'ailleurs que l'Union européenne peut apparaître à court terme comme la principale bénéficiaire du libre-échange régional). La perspective est beaucoup plus exigeante pour les économies méditerranéennes qui devront s'ouvrir à la concurrence. Elle l'est aussi pour l'Europe qui, encourageant directement ses partenaires à accélérer leur libéralisation, rompt avec son approche traditionnelle bien plus

soucieuse de préserver la stabilité que d'encourager l'ouverture. Mais, la perspective est aussi plus prometteuse: on sait maintenant que ce n'est que par l'ouverture internationale que les économies en développement peuvent espérer améliorer leur niveau de vie.

Une autre évolution des relations euro-méditerranéennes, sans doute moins fondamentale, pourrait également avoir un impact positif. La "communautarisation" des actions européennes en direction de la Méditerranée se trouve en effet accentuée. Dans les financements publics européens, la part des flux d'origine bilatérale, bien que toujours prépondérante, tend, depuis quelques années, à diminuer au profit des financements communautaires. L'augmentation de l'aide communautaire dans les années à venir (programme MEDA) va accentuer cette évolution. Dans le domaine commercial, la communautarisation est la conséquence de l'unification européenne et de la création du marché unique. Si les relations bilatérales, notamment celles de la France avec les pays du Maghreb, demeurent le moteur indispensable des relations euro-méditerranéennes, leur insertion plus grande dans le cadre communautaire est susceptible de réduire certaines des pesanteurs historiques qui continuent de les marquer, et de favoriser progressivement leur "banalisation".

Autre avancée: la dimension Nord-Sud n'est plus unique. Il n'existe toujours pas d'accord multilatéral dans la région, mais l'ouverture commerciale des économies méditerranéennes les unes aux autres, ainsi que le libre-échange entre pays méditerranéens et pays d'Europe centrale et orientale, sont encouragés par le processus lancé à Barcelone. Les règles de l'OMC et les accords euro-méditerranéens conduisent les pays méditerranéens à renégocier leurs régimes commerciaux réciproques<sup>3</sup>. Cette ouverture intra-méditerranéenne est importante pour des pays dont les exportations de produits manufacturés sont actuellement destinées en quasi totalité aux marchés de leurs voisins du Nord. Certes, dans le domaine industriel, les complémentarités Nord-Sud sont plus importantes que celles qui existent aujourd'hui entre pays du Sud. Mais ces dernières pourraient se développer à la faveur d'une ouverture réciproque et soutenir une industrialisation plus diversifiée. Cette ouverture intra-méditerranéenne, bloquée jusque-là pour des raisons essentiellement politiques, apparaît indispensable pour élargir les marchés et encourager les investissements nationaux et étrangers. Elle peut être relancée à la faveur de l'intégration euro-méditerranéenne.

Cette perspective régionale est l'une des trois dimensions nouvelles de l'association euro-méditerranéenne. Celle-ci est également élargie puisqu'elle inclut, à côté du volet économique, un volet politique et un volet culturel. Pour la première fois, une prise en compte globale et commune des questions intéressant la région est possible. Enfin, le dispositif institutionnel est renforcé. Les calendriers adoptés pour le démantèlement tarifaire, les rendez-vous institutionnels, bilatéraux ou régionaux, forcent à avancer, contraignent au respect des engagements.

Le projet de partenariat euro-méditerranéen, avec ses composantes politiques, économiques et culturelles, s'inscrit ainsi à l'encontre de la

vision d'une Méditerranée glissant peu à peu vers la marginalisation. En soutenant la libéralisation économique, en dessinant une perspective d'intégration régionale, ce projet offre aux pays méditerranéens une possibilité d'échapper à ce que Ghassan Salamé<sup>4</sup> considère comme étant aujourd'hui la plus grande peur des pays du tiers-monde, celle d'être exclus des flux internationaux de la mondialisation. Car la mondialisation, dans ses composantes économiques, financières et techniques, offre aux pays du Sud de nouveaux espaces d'intégration, de nouvelles possibilités de rattrapage économique. Elle va, en même temps, creuser les écarts entre ceux qui y prendront part et ceux qui en resteront exclus. Que le processus auquel on assiste aujourd'hui relève du changement de nature de l'économie mondiale ou d'une simple accélération de l'évolution longue du capitalisme est objet de débat. En tout cas, l'évidence des bouleversements produits s'est imposée en quelques années. Au Nord comme au Sud, la mondialisation ébranle les équilibres socio-économiques, remet en cause les compromis sociaux. Elle révèle le désarroi des sociétés et des acteurs politiques devant les inégalités qui s'accroissent, les nouvelles fractures qui se forment. Elle révèle aussi la difficulté des Etats à concevoir et à mettre en oeuvre les adaptations nécessaires. Et, c'est là sans doute que l'inquiétude à l'égard de l'ouverture méditerranéenne est aujourd'hui la plus fondée.

---

## Etat et libéralisation

---

Le libre-échange peut être un aiguillon efficace de la libéralisation et de la démocratisation. En ouvrant les marchés méditerranéens à la concurrence européenne, le libre-échange va supprimer une partie des protections et des avantages que les entreprises pouvaient obtenir de l'Etat, ébranler les positions rentières qui s'étaient développées à l'abri de la protection. Le libre-échange aura aussi un impact fiscal important. Pour certains pays, les plus ouverts et ceux dont les importations proviennent le plus largement de l'Union européenne, le manque à gagner fiscal va être substantiel. Il devra être comblé par une refonte de la fiscalité. Le libre-échange va forcer à substituer à une taxation particulièrement facile à recueillir, des impôts dont la perception est beaucoup plus difficile et réclame une plus grande légitimation politique<sup>5</sup>.

Mais, les Etats méditerranéens, fragilisés par l'affaiblissement de leur capacité distributive ou affectés par la contestation de leur efficacité ou de leur légitimité, seront-ils capables de remplir les fonctions nouvelles que réclame l'ouverture? En auront-ils la volonté politique et la capacité administrative? L'ouverture conduit en effet à une redéfinition des fonctions de l'Etat et réclame de lui une plus grande efficacité.

Sur le plan macroéconomique d'abord, l'ouverture, en même temps qu'elle introduit de nouvelles sources de déstabilisation des comptes extérieurs et des comptes publics, réclame une amélioration de la capacité de l'économie à absorber les chocs, les régulations de marché imposant

des contraintes beaucoup plus rigoureuses et immédiates que les régulations de type administratif<sup>6</sup>. La gestion du taux de change et celle des finances publiques vont intervenir de façon décisive dans la réussite ou l'échec de la libéralisation commerciale.

Sur le plan microéconomique, l'ouverture implique une réallocation des facteurs de production vers les activités dans lesquelles les pays méditerranéens peuvent développer des avantages comparatifs. Cette réallocation ne va néanmoins pas d'elle-même: elle peut être limitée par la structure du tissu industriel et par l'environnement dans lequel opèrent les entreprises. L'Etat doit assumer, dans ce domaine, un rôle régulateur de l'activité économique et financière, établir le cadre législatif et réglementaire, garantir l'efficacité de l'appareil judiciaire... Il doit aussi favoriser la "mise à niveau" des entreprises, aider celles-ci à améliorer leur compétitivité. Il a, là, un double rôle à jouer.

C'est la compétitivité globale de l'économie, au moins autant que celle des entreprises prises individuellement, qui est en cause. L'accès et le coût des terrains, des transports, de l'énergie, de l'eau, la performance des systèmes de communication, la diffusion des technologies<sup>7</sup>, la qualité de l'enseignement et de la formation professionnelle, la santé... sont autant de facteurs de la compétitivité. Ces domaines sont traditionnellement du ressort de l'Etat. Comment améliorer leurs performances au moment où les contraintes sur les finances publiques se trouvent renforcées? Dans quelles conditions la concession aux opérateurs privés peut-elle offrir une réponse? Les choix qui seront faits, leur cohérence, leur inscription dans une perspective globale, orientée vers le développement de nouveaux avantages comparatifs, seront déterminants.

Concernant les entreprises, il faut rappeler que la libéralisation commerciale dans laquelle les accords d'association engagent les pays méditerranéens est graduelle. La protection de ce qui fait l'essentiel de l'activité manufacturière de ces pays (la production de biens de consommation) ne sera progressivement abaissée que plusieurs années après l'entrée en vigueur de l'accord. Dans l'intervalle, ces activités bénéficieront d'une protection effective accrue du fait du démantèlement des barrières tarifaires et non-tarifaires sur les équipements et les biens intermédiaires importés. Les efforts de "mise à niveau" qui doivent être menés dans l'intervalle risquent de ne pas être entrepris s'ils ne sont pas impulsés par l'Etat.

Enfin, la dimension sociale de l'ajustement au libre-échange va être essentielle dans des économies où les niveaux de chômage sont élevés et où la croissance de la population active restera forte. L'abandon des activités qui ne peuvent subsister sans protection peut être considéré comme la contrepartie acceptée, voire désirée, du choix de création d'une zone de libre-échange<sup>8</sup>. Mais si l'ouverture à la concurrence améliore le potentiel de croissance, elle peut conduire, à court terme, à une réduction de l'activité et à une aggravation du chômage. La façon dont l'Etat aménagera les conditions dans lesquelles s'effectueront les destructions et les créations d'emplois, mettra en place une protection sociale, sera décisive.

---

## L'ambition de l'intégration régionale

---

L'ouverture méditerranéenne va être favorisée par le partenariat régional. L'engagement que prennent les pays méditerranéens en signant des accords d'association avec l'Union européenne rend plus crédibles leurs efforts de libéralisation, ce qui est particulièrement important lors d'une ouverture graduelle. Ce processus sera soutenu par l'aide financière européenne. Un espace économique plus intégré sera créé — grâce notamment au cumul des règles d'origine, à l'application de normes et procédures communes — favorisant les échanges et l'investissement. Mais il est clair que les obstacles structurels à la modernisation et à l'amélioration de la croissance en Méditerranée ne pourront pas être surmontés par les seuls effets d'une démarche libre-échangiste et les ambitions du partenariat euro-méditerranéen vont bien au-delà. Il reste, pourtant, que le libre-échange apparaît comme la pièce centrale du dispositif euro-méditerranéen et comme la seule à être clairement définie. Pour le reste, beaucoup de questions demeurent posées.

Ces questions concernent d'abord le contenu de la coopération prévue pour aider à la "mise à niveau" des économies méditerranéennes. Comment, par exemple, cette coopération contribuera-t-elle à réduire les faiblesses des systèmes d'éducation et de formation, à favoriser la diffusion des nouvelles techniques de production et de communication? Quel transfert l'Europe sera-t-elle prête à réaliser dans ce domaine?

D'autres questions touchent aux contours de l'intégration régionale. Les objectifs en sont clairement définis en ce qui concerne l'ouverture des marchés du Sud aux produits industriels européens. Mais, dans d'autres domaines, les frontières se trouvent maintenues (c'est le cas des échanges agricoles), voire renforcées (c'est le cas de la circulation des hommes). La libéralisation des échanges de services, de capitaux, du droit d'établissement — qui a un impact important sur les investissements directs et sur l'accès à des services compétitifs — est prévue, mais les calendriers ne sont pas fixés. Comment se définira la région au sein d'une économie mondiale où les préférences commerciales s'estompent? Jusqu'où ira la solidarité financière? Si l'accent a, à juste titre, été mis sur la prévention des risques de déséquilibres macro-financiers, quel sera le rôle de l'union européenne en cas de crise chez l'un ou plusieurs des pays partenaires? L'espace euro-méditerranéen verra-t-il se développer une zone monétaire de rattachement à l'euro? Comment seront conciliés les encouragements à l'ouverture économique et politique, sachant que des contradictions peuvent se révéler entre ces deux termes?

Les réponses à ces questions dépendront beaucoup de la façon dont l'Europe saura, elle-même, faire face aux défis de son intégration et de la mondialisation. Parce que la proximité et la très forte intégration commerciale font largement dépendre la croissance des économies méditerranéennes de celle de leur principal marché extérieur, une

stagnation prolongée en Europe pourrait imposer à l'ouverture méditerranéenne une contrainte insurmontable. Enfin, à l'heure où de nouvelles règles du jeu internationales sont à établir, l'avenir du projet régional euro-méditerranéen dépendra aussi de la capacité de l'Europe à définir et à faire valoir sa propre conception des rapports qui s'établiront entre les nations dans une économie mondialisée<sup>9</sup>.

**Agnès Chevallier** est économiste au CEPII, auteur avec Isabelle Bensidoun de *Europe-Méditerranée, le pari de l'ouverture*, Economica, Paris 1996.

---

Notes:

<sup>1</sup> Cet article s'appuie largement sur le texte "Libre-échange et perspectives économiques en Méditerranée" présenté par Agnès Chevallier au colloque du GERM, Casablanca, novembre 1996, à paraître dans *l'Annuaire de la Méditerranée*, Edition 1997, GERM-Publisud.

<sup>2</sup> Ce point est souligné par Hassan Abouyoub, *Annuaire de la Méditerranée*, GERM-Publisud, 1996.

<sup>3</sup> Des négociations en vue de parvenir au libre-échange mutuel sont actuellement en cours entre le Maroc et la Tunisie.

<sup>4</sup> Ghassan Salamé, "La recomposition du monde", entretien paru dans la revue *Esprit*, novembre 1996.

<sup>5</sup> Giacomo Luciani, "Rente pétrolière, crise fiscale de l'Etat et démocratisation", in Ghassan Salamé, *Démocraties sans démocrates*, Fayard, Paris 1994.

<sup>6</sup> Commissariat général du Plan, *L'Europe, la France et la Méditerranée: vers de nouveaux partenariats*, Rapport de l'atelier Méditerranée/Moyen-Orient, La Documentation française, Paris 1993.

<sup>7</sup> Abdelkader Sid Ahmed souligne le rôle crucial de l'Etat dans l'accès aux technologies étrangères et dans leur adaptation aux besoins locaux. Cf. "Le cadre de coopération de

---

Barcelone”, Revue *Tiers-Monde* n°148, octobre-décembre 1996.

<sup>8</sup> Gérard Kébabdjian, “Éléments d’une prospective euro-méditerranéenne” in R. Bistolfi (dir.) *Euro-Méditerranée, une région à construire*, Publisud, Paris 1995.

<sup>9</sup> Voir sur ce point, Rudolf el-Kareh, “L’axe euro-méditerranéen pour conjurer l’améri-mécanisation du monde”, *Pôles* n°3, octobre-décembre 1996.