

«La Méditerranée, horizon naturel de l'Europe» dans Le Monde diplomatique

Légende: En novembre 1995, le mensuel français Le Monde diplomatique analyse les enjeux de la Conférence de Barcelone des 27 et 28 novembre qui concrétise l'action d'association euro-méditerranéenne engagée par l'Union européenne.

Source: Le Monde diplomatique. Novembre 1995, n° 500. Paris. "La Méditerranée, horizon naturel de l'Europe", auteur:Kebabdjian, Gérard , p. 14-15.

Copyright: (c) Le Monde diplomatique

URL: http://www.cvce.eu/obj/la_mediterranee_horizon_naturel_de_l_europe_dans_le_monde_diplomatique-fr-9d784df7-0048-46d5-ac82-4071b4ebadf0.html

Date de dernière mise à jour: 14/02/2014

CONTRE LES DOUTEUSES RECETTES DU LIBRE ÉCHANGE

La Méditerranée, horizon naturel de l'Europe

GÉRARD KEBABDJIAN*

Les 27 et 28 novembre, à Barcelone, les dirigeants des Quinze rencontrent ceux de douze autres pays riverains de la Méditerranée. Cet événement symbolique pourrait donner à penser que l'Union européenne effectue un retour politique en force dans une région dont son avenir est étroitement dépendant. C'est en effet Washington qui a tenu jusqu'ici les premiers rôles dans les négociations de paix israélo-palestiniennes et, plus humiliant encore pour le Vieux Continent, dans le règlement des conflits de l'ex-Yougoslavie. Mais, faute de s'entendre sur le contenu d'une politique étrangère commune, à laquelle leur poids économique et militaire conjugué donnerait pourtant une singulière autorité, les Quinze ne savent plus proposer que des zones de libre-échange... Alors que, dans la majorité des pays de la façade méridionale et orientale de la Méditerranée, les régimes, faute d'enracinement démocratique, n'ont aucune garantie de longévité (*lire, pages 18 et 19, les articles sur le Liban*), et que les crises graves perdurent (*lire, pages 16 et 17, les articles sur l'Algérie*), on peut douter que la réduction de la politique européenne à l'économisme contribue à une stabilité qui ne soit pas fondée sur la coercition.

EXISTE-T-IL une volonté commune de faire de la Méditerranée un ensemble solidaire? C'est, au fond, la vraie question posée par l'initiative de l'Union européenne d'organiser une grande conférence euro-méditerranéenne à Barcelone les 27 et 28 novembre 1995. Le document préparatoire met l'accent sur le fait que les efforts politiques pour créer une "zone de paix, de stabilité et de sécurité en Méditerranée" sont indissociables de la promotion d'une croissance économique et d'un développement mieux réparti dans la région. Mais l'Europe est-elle en mesure de relever ce défi?

L'Union a affiché des orientations prometteuses à la suite des conseils européens de Lisbonne (juin 1992), Corfou (juin 1994) et Essen (décembre 1994). Les documents de la Commission ont tous fait état de la nécessité de donner une impulsion nouvelle à la "politique méditerranéenne renforcée" de la première moitié des années 90, impulsion dont l'objectif serait la "création d'un espace euro-méditerranéen à l'horizon 2010". L'Europe propose donc de définir un schéma durable de relations avec les pays du bassin méditerranéen dans un esprit dit de "partenariat". La conférence de Barcelone est annoncée comme une sorte d'acte symbolique devant sceller cette alliance nouvelle.

Il est, en effet, nouveau de chercher à élaborer entre les Quinze et les douze partenaires méditerranéens invités⁽¹⁾ une stratégie commune visant à assurer une cohérence géopolitique à l'action extérieure de l'Union européenne. L'annonce a suscité des espoirs dans les pays non membres de l'Union car, pour la première fois depuis la fin des années 80, s'exprimait le souhait de construire une région économique forte en Méditerranée, et de rééquilibrer une expansion régionale européenne orientée jusqu'à présent sur le flanc continental Est.

Ces espoirs se sont vite transformés en interrogations quand a été diffusé le contenu concret des propositions, puis quand ont été révisées à la baisse celles relatives au volet financier. L'Europe propose des programmes de coopération sectoriels, certes précieux, des protocoles financiers en augmentation et une seule réelle nouveauté: la création d'une vaste zone de libre-échange sur l'ensemble de la Méditerranée. Ces offres traduisent un vide stratégique et, en réalité, une absence de projet européen pour les populations pauvres qui campent à ses portes. Face à l'immensité des besoins, il est douteux que la formule du libre échange soit la solution miracle pour faire d'une Méditerranée en crise un espace de développement et de stabilité.

Des accords favorables dans les années 70

DANS les années 70, la Communauté économique européenne a ressenti la nécessité de définir une "politique méditerranéenne globale" à l'égard des pays tiers méditerranéens (PTM). Des accords de

coopération ont ainsi été signés avec les pays du Maghreb en 1976, puis avec ceux du Machrek, ainsi qu'avec la Yougoslavie, la Turquie, Malte et Chypre. Ils ont donné naissance à un système de traitement discriminatoire préférentiel en matière commerciale: accès pratiquement libre au marché européen et acceptation de la non-réciprocité par la mise en place d'une protection douanière, souvent importante, contre les exportations européennes. Des aides financières non remboursables, accompagnées de prêts à taux bonifiés de la part de la Banque européenne d'investissement (BEI) ont été accordées, pendant qu'étaient lancés des programmes de coopération technique et culturelle.

Ces accords, particulièrement favorables aux PTM, peuvent s'expliquer par le climat politique de l'époque, marqué par un sentiment de culpabilité à l'égard des pays ayant subi la colonisation européenne (surtout française), par la montée du prix du pétrole et l'illusion qu'une dynamique de développement pouvait être impulsée à partir d'avantages commerciaux et financiers consentis par les pays développés. La seconde raison, non moins importante, est que les exportations des PTM ne concurrençaient pas les productions des Neuf de l'époque.

Trois événements ont profondément modifié cette situation. D'abord l'adhésion à la CEE de la Grèce (1981), du Portugal et de l'Espagne (1986), trois pays qui présentent des spécialisations voisines (notamment en matière agricole) et qui sont des concurrents directs des PTM, notamment des pays du Maghreb. Un protocole additionnel a ainsi été signé en 1988, qui réaménage les restrictions à l'entrée des produits agricoles en tenant compte de ces élargissements.

C'est ensuite tout le contexte géopolitique mondial qui s'est transformé: crise du développement sur toute la rive sud de la Méditerranée et rapide déstabilisation sociale et politique; malaise et crise de croissance sur la rive nord; désintérêt grandissant du Nord pour les questions de développement et de coopération; effondrement de l'empire soviétique, déplacement du centre de gravité de l'Europe vers le nord-est et relative marginalisation de l'"arc latin". Enfin, l'aboutissement des négociations du cycle de l'Uruguay, en 1993, a entraîné l'érosion des avantages tarifaires (et contingentaires) favorisant les exportations des PTM sur les marchés européens.

Face à cette nouvelle donne, aucune vision globale ne marque la démarche européenne, en partie à cause des divergences d'intérêts, à court et moyen terme, entre pays membres de l'Union.

L'Allemagne a rapidement saisi la chance d'expansion régionale que représentait pour elle l'absorption de l'ex-RDA et la transition à l'économie de marché dans les anciens pays communistes, zone dont les potentialités de croissance sont sans commune mesure avec celles des pays de la Méditerranée. Bien que commençant à prendre conscience de la nécessaire implication de toute l'Europe, et pas seulement des pays riverains, elle traîne encore les pieds pour opérer les investissements hasardeux et lourds qu'impliquerait la construction d'une réelle région économique euro-méditerranéenne. En revanche, elle se déclare prête à s'ouvrir aux importations de produits agricoles, ces derniers n'ayant pas leurs similaires dans le nord est de l'Europe.

Les pays de l'"arc latin", eux, sont disposés à faire des efforts financiers, pour des raisons d'ailleurs plus ou moins bonnes (dont celle, assez naïve, de stabiliser les flux migratoires par le moyen de la croissance économique), mais - et c'est particulièrement le cas de l'Espagne - ils restent arc-boutés sur la protection de leur agriculture. D'où la formulation d'une politique européenne du plus petit commun dénominateur: les volumes financiers restent médiocres en regard des besoins; les produits agricoles ne font pas partie des négociations prévues. A la différence de ce qui se passe avec les pays d'Europe centrale et orientale, la convergence à l'égard de la Méditerranée reste à construire en Europe⁽²⁾.

Sur les rives déshéritées de la Méditerranée, une époque s'achève, celle des avantages acquis dans les échanges internationaux et des politiques de développement autocentrées qui ont toutes échoué. La contrainte de l'ouverture, et donc de la compétitivité, imposée par la mondialisation, fait son apparition. Cette donnée nouvelle est d'autant plus préoccupante que, malgré les aides et le système discriminatoire préférentiel dans les échanges internationaux, le bilan de la période passée, pour les pays du Sud, se révèle particulièrement décevant: les taux de croissance sont restés faibles, les balances commerciales déficitaires,

notamment à l'égard du principal partenaire commercial qu'est l'Europe, et les parts de marché orientées à la baisse du fait des gains enregistrés par les nouveaux pays "émergents" d'Asie.

Les handicaps de la taille et de l'émiettement

LA symétrie n'est qu'apparente entre les deux interlocuteurs du pseudo-dialogue économique projeté. C'est d'abord une question de taille: le poids de l'économie non européenne en Méditerranée peut être apprécié par la production qui se montait, en 1993, à 380 milliards de dollars, soit à peu près 5 % du produit intérieur brut (PIB) de l'Union européenne. Ce à quoi s'ajoute l'émiettement. C'est, en effet, un leurre de parler en bloc des PTM, comme s'il s'agissait d'un ensemble politique homogène. Les situations concrètes sont contrastées à l'extrême entre les petits et les grands pays, les moyens pauvres, les très pauvres et les moyens riches, entre les pays qui disposent de ressources naturelles (pétrole, par exemple) et ceux qui n'en disposent pas, entre ceux qui pourraient développer un secteur agricole et ceux qui ne le peuvent pas, entre ceux où la formation de la main-d'oeuvre est satisfaisante et ceux où elle est catastrophique, entre ceux qui disposent de bonnes infrastructures et les autres, etc. Le seul trait à peu près commun est que le secteur manufacturier se trouve spécialisé sur des segments d'exportations similaires.

En réalité, seuls deux pays sont susceptibles de constituer, à brève échéance, des pôles d'entraînement: la Turquie et Israël, qui représentent près de 50 % de la production non européenne du bassin méditerranéen. L'hétérogénéité socio économique, combinée à la similarité des spécialisations productives, constitue un grave handicap dans la voie d'une plus grande intégration Sud-Sud, dimension capitale de la "question méditerranéenne". La région ne peut en effet espérer devenir un espace de codéveloppement que si cette intégration fait des progrès. Une raison supplémentaire de s'opposer à des formules de politique économique en forme de prêt-à-porter. Or c'est malheureusement tout ce que propose l'Union européenne...

En matière économique, le seul point original de l'ordre du jour de la conférence de Barcelone est, de fait, la création d'une zone de libre-échange en Méditerranée. Il s'agit d'une révision profonde de la politique de coopération européenne, dans la mesure où elle tend à soumettre plus étroitement les échanges commerciaux aux impératifs d'une logique de marché entièrement conforme aux tendances de l'économie mondiale. Les produits agricoles ayant été exclus de la négociation, aucun gain de parts de marché n'est donc à espérer pour eux, alors que, concernant les produits manufacturés, la création d'une zone de libre-échange est appelée à mettre fin au système préférentiel dont bénéficient les PTM. Des marchés vont donc s'ouvrir aux exportations européennes sans contrepartie.

Les avocats de la recette libre-échangiste font valoir que les prix des biens importés vont diminuer par la disparition des droits de douane, qu'il s'agisse des intrants de la production domestique ou des biens de consommation. Par conséquent, il devrait se produire une amélioration de la compétitivité-prix, susceptible de stimuler la production. Par ailleurs, la concurrence étrangère accrue serait de nature à améliorer la productivité intérieure par élimination des activités économiques artificiellement soutenues, charge dont l'économie nationale serait soulagée, et principalement au profit du secteur exportateur. Il reste que les simulations macro-économétriques montrent des effets négatifs plus importants que les effets positifs⁽³⁾.

Ce risque se renforcerait si les flux d'entrées de capitaux européens et extra-européens n'augmentaient pas de façon significative et si les pouvoirs publics des PTM étaient tentés de mener des politiques récessives pour s'adapter passivement au choc macro-économique que représenterait le saut dans le libre-échange intégral avec l'Europe. Si aucune politique d'accompagnement n'était mise en place, parallèlement à la libéralisation du commerce extérieur, et si une aide communautaire importante n'était alors fournie, le libre-échange aurait alors toutes les chances de se traduire par un blocage durable des possibilités de promotion d'une offre compétitive locale.

La création d'une zone de libre-échange entre pays de niveau inégal de développement n'a de sens que si elle s'appuie sur des politiques d'accompagnement impliquant des interventions fortes de la part des pouvoirs publics et des aides de la part des pays les plus développés. L'Europe serait bien inspirée de ne pas se rallier tardivement à une philosophie dépassée qui fait aveuglement confiance aux forces du marché.

Professeur d'économie à l'université Paris-VIII, auteur de *L'économie mondiale, enjeux nouveaux, nouvelles théories*, Le Seuil, Paris 1994.

(1) Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte, Territoires autonomes palestiniens, Israël, Jordanie, Liban, Syrie, Turquie, Chypre, Malte. La Mauritanie a été invitée à titre d'observateur. La Libye est absente, officiellement parce qu'il n'y a pas d'accord d'association entre elle et l'Union européenne.

(2) Telle fut la problématique du colloque organisé par l'Institut du monde arabe en septembre dernier. On trouvera la teneur dans un ouvrage de synthèse à paraître à la mi novembre: *Euro-méditerranée, une région à construire*, sous la direction de Robert Bistolfi, Éditions Publisud, Paris, 1995, 360 pages, 178 F.

(3) Gérard Kébabdjian, "Le libre échange euro maghrébin: une évaluation macro économique", *Revue Tiers-Monde*, n° 144, octobre-décembre, 1995.