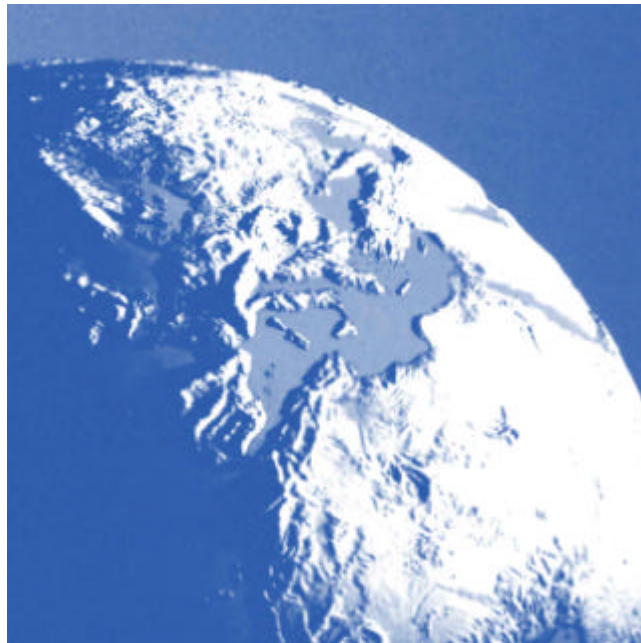




## LIBRE-ÉCHANGE ET ENVIRONNEMENT DANS LE CONTEXTE EURO-MÉDITERRANÉEN

Premier rapport de synthèse pour la Commission  
Méditerranéenne du Développement Durable (CMDD)



**Plan Bleu  
Centre d'Activités  
Régionales**

**Version Provisoire**

**Sophia Antipolis,  
mars 2001**

## **Sommaire**

<b>RÉSUMÉ EXÉCUTIF</b>	<b>3</b>
<b>A/ Contexte et démarche</b>	<b>3</b>
<b>B/ Eléments de constat</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>9</b>
<b>1 LE CONTEXTE EURO-MEDITERRANEEN</b>	<b>12</b>
<b>2 LES ACCORDS DE LIBRE ECHANGE AU NIVEAU REGIONAL : QUELLES TRANSPOSITIONS POSSIBLES A LA ZLEM ?</b>	<b>15</b>
<b>3 LES INTERDEPENDANCES ENTRE LIBRE ECHANGE ET ENVIRONNEMENT : UN CADRE CONCEPTUEL</b>	<b>23</b>
<b>4 CONSTAT ET PERSPECTIVES DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX DU LIBRE ECHANGE DANS LES PSEM</b>	<b>31</b>
<b>5 LES INSTITUTIONS ET LES MESURES DE POLITIQUE POUR UNE MEILLEURE INTEGRATION ENVIRONNEMENT-DEVELOPPEMENT DANS LE PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN ET LE PROJET DE ZONE DE LIBRE ECHANGE</b>	<b>46</b>
<b>6. RESUME DES IMPACTS ET DES MESURES PROPOSEES PAR LES EXPERTS ET DISCUTES AU COURS DE L'ATELIER DE MONTPELLIER ET MEZE</b>	<b>54</b>



## RÉSUMÉ EXÉCUTIF

### A/ CONTEXTE ET DEMARCHE

1/ L'intégration européenne, d'une part, (4 pays riverains de la Méditerranée sont membres de l'Union européenne et des discussions pour une éventuelle adhésion sont engagées avec 4 autres pays) et le partenariat euro-méditerranéen, d'autre part, qui réunit à ce stade les 15 pays de l'Union européenne et 12 pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) sont les principaux processus de structuration prévisible de la relation libre-échange/environnement pour la région méditerranéenne.\*

Un accord d'union douanière entre la Turquie et l'Union européenne est entré en vigueur début 1996 et des accords d'association ont déjà été signés entre l'Union et 5 pays méditerranéens non-membres. Ces accords, en parallèle avec les programmes nationaux et régionaux MEDA, conduisent à l'instauration progressive d'une zone de libre-échange (ZLE) euro-méditerranéenne (date objectif : 2010), mais peuvent aussi comprendre de nombreuses autres mesures, y compris pour la protection de l'environnement. La déclaration de Barcelone a notamment reconnu qu'il importait de "concilier le développement économique avec la protection de l'environnement, d'intégrer les préoccupations environnementales dans les aspects pertinents de la politique économique et d'atténuer les conséquences négatives qui pourraient résulter du développement sur le plan de l'environnement".

2/ La volonté d'intégration économie-environnement paraît d'autant plus nécessaire pour la Méditerranée que :

- la qualité de l'environnement est un atout majeur pour le développement actuel et futur d'une région qui dispose de peu d'avantages comparatifs pour un développement industriel et agricole classique. Le développement du tourisme (première destination mondiale), des services et industries de haute technologie, et d'une agriculture de qualité en dépendent directement et déterminent largement l'avenir de la région.
- Les ressources naturelles (eau, sols, littoral...) sont précieuses et très fragiles, mais aussi limitantes pour le développement et l'espace méditerranéen est un "hot spot" mondial de la biodiversité terrestre.
- La dégradation de l'environnement et la nécessaire mise à niveau environnementale représentent déjà des coûts considérables qui pèsent sur les sociétés et les gouvernements.\*

Dans ce contexte général, privilégier l'approche curative pour corriger les effets négatifs peut s'avérer très coûteux et conduire à des situations d'irréversibilité, déjà nombreuses dans la région. L'enjeu consiste au contraire à guider en amont le développement dans une voie à faible dégradation sociale et environnementale en évitant les cheminements à coûts très élevés

---

\* Cette structuration est essentiellement de type Nord-Nord (intégration européenne) et Nord-Sud (entre l'UE et chaque PSEM) dans le cadre du Partenariat. La dimension Sud-Sud gagnerait à être mieux prise en compte et développée. D'ailleurs, d'autres accords commerciaux et de libre-échange peuvent co-exister et plusieurs PSEM sont concernés par certains d'entre eux.

\* A titre d'exemple, le Maroc a estimé que le coût annuel de la dégradation de son environnement représentait 8 % du PIB national et la Banque Mondiale a évalué à 9 milliards de dollars US le coût annuel d'altération de la santé par la pollution de l'air et de l'eau dans la région MENA (40 % des urbains sont concernés).

constatés aujourd'hui dans de nombreux pays et à transformer autant que possible l'environnement de simple contrainte en avantage valorisable.

Le Partenariat euro-méditerranéen en cours de construction a donc un rôle essentiel d'orientation pour permettre la création d'un espace régional de développement durable.

3/ Dans ce contexte général, la CMDD, lors de sa 5<sup>ème</sup> réunion (Rome, 1-3 juillet 1999) a adopté un programme de travail dont l'objectif, à ce stade, était de tirer les leçons utiles de certaines expériences régionales et nationales et d'approfondir l'analyse de quelques secteurs clefs pour la Méditerranée en focalisant la réflexion sur les impacts possibles du libre-échange sur l'environnement et sur la prise en compte de l'environnement dans les premiers accords d'association.

Cette approche est complémentaire de celle, plus classique, de l'étude des impacts des normes environnementales sur le commerce. Mais elle est, par nature, plus complexe et difficile à objectiver car :

- l'impact du libre-échange sur l'environnement est de type indirect : les effets du libre-échange passent à travers le système économique, en modifiant notamment les équilibres macro-économiques (balance commerciale, budget du gouvernement) et les prix relatifs des produits et services. Cette évolution, qui peut être très importante pour certains produits, conduit à transformer les volumes et la composition de la production et de la consommation, ce qui se répercute alors sur la société et l'environnement.
- Le champ concerné est extrêmement large, ce qui nécessite de se focaliser sur certains aspects qui paraissent plus prioritaires.
- Il y a actuellement très peu de travaux, de données et même de méthodes pour évaluer les changements induits par le libre-échange.
- Il s'agit, pour la plupart des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, de changements "à venir", les premiers accords d'association signés (Tunisie, Maroc) entrant actuellement en vigueur.
- Les impacts à venir dépendent aussi largement des politiques qui sont et seront mises en œuvre, l'enjeu étant justement d'éclairer la décision publique sur les évolutions souhaitables de ces politiques.
- Le processus de construction régionale s'entrecroise avec le processus général de mondialisation.
- Il est souvent difficile de dissocier le libre-échange des autres causes dans les évolutions constatées et possibles.

Malgré ces difficultés, l'approche retenue par la CMDD de privilégier l'analyse des impacts du libre-échange sur l'environnement, plutôt que les impacts de la réglementation environnementale sur le libre-échange, paraît incontournable pour aider à la décision publique. Cette approche est d'ailleurs aussi mise en œuvre dans le cadre de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) sous l'égide de la Commission de Coopération Environnementale (CCE) puisqu'une première analyse de ce type a été réalisée pour trois secteurs importants de production (maïs, électricité, élevage bovin).

4/ Pour conduire à bien ce travail, un certain nombre d'experts de diverses disciplines du Nord et du Sud de la Méditerranée ont été mobilisés. Leurs travaux et propositions ont été présentés et discutés lors d'un atelier régional qui s'est tenu à Montpellier et Mèze du 5 au 8

octobre 2000, lequel a réuni 10 pays et plusieurs organisations internationales et non gouvernementales.

Ce travail d'expertise représente un apport conséquent à la réflexion euro-méditerranéenne.

Les analyses réalisées par les experts ont porté sur les domaines suivants :

- évolution des échanges commerciaux des pays méditerranéens et du cadre multilatéral commerce/environnement ;
- leçons d'autres expériences régionales : ALENA et intégration de l'Espagne, Grèce, Portugal et Pologne dans l'Union européenne. L'expérience de l'Asie du Sud-Est a été également approchée dans l'étude industrie ;
- réflexions prospectives régionales dans le domaine de l'industrie et de l'agriculture focalisées sur les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée et sur les impacts possibles du libre-échange ;
- aspects environnementaux des accords d'association (Tunisie, Maroc, Autorité Palestinienne, Turquie, Egypte, Israël) passés avec l'Union européenne ;
- analyses nationales sectorielles sur certains modes de consommation (Maroc, Liban et Syrie) et certaines branches de production industrielle (Liban, Tunisie, Turquie, Syrie, Bosnie-Herzégovine).

Sur cette base, le Plan Bleu a réalisé un premier "cadre d'analyse" et un premier document de synthèse.

5/ Le travail des experts s'est focalisé sur les évolutions constatées ou envisageables ainsi que, le cas échéant, sur la prise en compte des aspects environnementaux dans les négociations. Ce travail a permis d'élaborer un premier constat partagé des impacts possibles et de certains aspects institutionnels.

Il a également été demandé aux experts, au vu des analyses réalisées, de faire des propositions qui mériteraient, à leurs yeux, d'être soumises à discussion. Celles-ci ont fait l'objet de débats, en petits groupes et en séance plénière, lors de l'atelier de Montpellier-Mèze, ce qui a permis de dégager certaines orientations. Celles-ci et les mesures à proposer nécessitent dans l'ensemble des analyses plus approfondies notamment sur la question agricole et la question sociale, ainsi que sur les mécanismes d'action qui pourraient être proposés à l'échelle régionale et dans les accords pour une meilleure intégration de la dimension environnement/développement durable.

La Commission européenne a fait part, à cet égard, de son souhait d'engager rapidement une seconde phase de travaux d'évaluation. Celle-ci pourra donc se nourrir des premiers travaux de la CMDD et contribuer à leur suite.

## **B/ ELEMENTS DE CONSTAT**

1/ Actuellement, pratiquement tous les pays méditerranéens non-membres de l'Union européenne ont des niveaux de protection élevés (la part de l'Union européenne dans les recettes des droits de douane représente par exemple 28,80 % du revenu fiscal du Liban, 19,21 % en Algérie et 15,86 % en Tunisie contre 0,66 % en Israël) et sont largement déficitaires pour l'ensemble des produits échangés.

Les enjeux essentiels du projet de zone de libre-échange euro-méditerranéenne sont d'accélérer l'ouverture des pays, d'être un facteur d'impulsion de nécessaires réformes structurelles et d'améliorer la compétitivité de productions actuellement trop faibles ou trop

concentrées sur des catégories de produits peu dynamiques ou à faible valeur ajoutée (si on compare la situation de la Méditerranée à celle d'autres régions mondiales).

Mais le risque immédiat d'une telle libéralisation pour les PSEM est un accroissement des importations depuis l'Union européenne au détriment de la production locale. Pourtant, l'enjeu pour l'Union européenne ne saurait être de gagner des parts de marché à court terme mais bien plutôt de favoriser le développement de ses voisins du Sud pour donner à la région euro-méditerranéenne dans son ensemble une plus grande compétitivité mondiale, une stabilité et une prospérité partagées.

Dans ce contexte, le libre-échange est un outil qui doit, d'une part, être utilisé et modulé de façon appropriée et, d'autre part, être nécessairement accompagné d'autres mesures pour permettre la réussite du Partenariat euro-méditerranéen.

2/ Les différentes expériences régionales (ALENA, UE, Asie du Sud-Est ...) montrent l'ampleur des impacts possibles du libre-échange au plan économique, social, environnemental et territorial. On peut constater notamment dans les pays moins développés s'intégrant à des zones régionales de libre-échange :

- un accroissement important des importations et du déficit de la balance commerciale (ex : Grèce, Espagne, Portugal, Turquie ..) ;
- un effet de dimension avec croissance de certaines productions, de la consommation, des importations et exportations. Cet effet de croissance a un impact très important sur les transports internationaux (multiplication par 7 du transport en camions prévue de 1995 à 2005 en Amérique du Nord à cause de l'ALENA, alors que le transport des matières toxiques et des déchets semble actuellement déjà dépasser les capacités des gouvernements à superviser leur circulation et leur usage), nationaux et urbains, le développement des emballages, et l'environnement (émissions, pollutions ..) ;
- des changements dans la composition de la production (la part des produits manufacturés dans les exportations du Mexique est passée de 25 % à 90 %) avec des effets positifs ou négatifs pour l'environnement ;
- de lourds impacts pour l'agriculture traditionnelle et les zones rurales fragiles. Ainsi pour le secteur du maïs au Mexique constate-t-on à la fois : pauvreté accrue, exode rural et émigration ; remplacement de variétés traditionnelles par des variétés transgéniques et perte de diversité génétique; pression accrue sur les ressources en eaux et sols et accroissement des intrants et pollutions sans que des progrès significatifs aient été enregistrés sur d'autres secteurs de production agricole.
- Le creusement des déséquilibres régionaux entre les zones urbaines et côtières ou frontalières d'un côté et les zones rurales de l'autre (Espagne, Grèce, Mexique ..).

Toutes ces expériences régionales montrent la nécessité de politiques préventives pour l'environnement et le développement durable.

3/ Dans l'ensemble, les économies moins dynamiques et plus protégées des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ainsi que le niveau de développement social et la plus faible disponibilité de ressources par rapport au Mexique font que ces pays se trouvent dans une position plus délicate que le Mexique face à la libéralisation des échanges et sont moins en mesure de faire face à un ajustement brutal de leur économie.

Les risques d'impacts négatifs sociaux (renforcement de la pauvreté, exode rural...) et environnementaux (perte de biodiversité, dégradation de paysages...), pour les **secteurs agricoles traditionnels** (céréales, élevage) qui représentent un très grand nombre d'emplois

dans plusieurs pays, sont notamment très élevés si la zone de libre-échange euro-méditerranéenne devait être élargie aux produits agricoles sans précautions ni politiques adaptées. Dans l'autre sens, il n'est pas certain que la libéralisation des échanges bénéficierait beaucoup au secteur d'exportation de ces pays (fruits et légumes) dont le développement aurait des impacts environnementaux négatifs (pression accrue sur les ressources en eau, pollution) mais aussi positifs (respect des normes environnementales de certains produits). Dans le **domaine industriel**, un effet positif du libre-échange sera l'accès plus facile, et à des prix plus bas, aux technologies propres. Parmi les principaux risques on peut noter la multiplication des sites critiques (hot spots) sur le littoral, un volume global de consommation d'énergie, de transports et de pollution en forte augmentation et les impacts sur des PME peu capables d'internaliser les surcoûts environnementaux et d'affronter la concurrence (alors qu'elles représentent la majorité des entreprises). Des politiques d'accompagnement pour aider à cette mise à niveau, éviter les risques de délocalisations polluantes, créer des systèmes de transports adaptés et améliorer l'efficacité énergétique sont à promouvoir. Un autre impact important du libre-échange sera l'évolution des **modes de consommation** avec un fort accroissement de la consommation et des déchets d'emballages et du parc d'automobiles qui augmentera à une vitesse plus élevée que les revenus\*. Celle-ci s'accompagnera d'impacts environnementaux très élevés si des mesures ne sont pas prises (traitement et recyclage des déchets, développement des transports en commun, fiscalité, réglementation ...).

Le développement des grandes surfaces commerciales contribuera à accroître le recours au "tout automobile", les émissions de gaz et les risques de congestion urbaine, alors que les pays et les villes disposent dans l'ensemble de peu d'espaces et de ressources pour y faire face.

4/ L'ALENA représente une première expérience d'accord de libre-échange qui s'accompagne d'accords parallèles sur l'environnement et le travail. La séparation des accords se traduit par une certaine subordination des accords sociaux et environnementaux aux objectifs commerciaux, notamment dans le domaine des investissements, ce qui paraît contradictoire avec l'affirmation que chaque partie peut instaurer ses propres normes environnementales (il n'y a pas d'objectifs d'harmonisation).

Cependant les accords multilatéraux d'environnement (AME) et le principe de précaution sont pris en compte dans l'accord commercial lui-même (ALENA). Une partie importatrice peut notamment établir des restrictions commerciales au nom de clauses bien spécifiées du type SPS (sanitaires et phytosanitaires), la charge de la preuve de l'absence de risques revenant à la partie exportatrice (contrairement aux règles de l'OMC). L'ALENA s'est aussi accompagnée de la création d'une "Commission de Coopération Environnementale" (CCE) qui a mis en œuvre des procédures d'évaluation des impacts et auprès de laquelle la société civile a la possibilité de faire des recours.

La plupart des experts ayant conduit les analyses estiment qu'au stade actuel du processus de Barcelone, l'intégration des préoccupations environnementales dans les accords d'association

---

\* Au Maroc, le parc d'automobiles importées a augmenté de 13,1 % par an de 1990 à 1995 après la libéralisation relative de la fin des années 80, et avec l'accord d'association, les taxes douanières, actuellement de 32,5 %, devraient devenir nulles en 2013. On estime que le parc automobile sera multiplié par 4 d'ici 2020. En Syrie, le parc a déjà été multiplié par 4,2 après la libéralisation relative de 1994. Avec la libéralisation, il pourrait s'accroître considérablement si on compare le nombre actuel de véhicules (4 pour 100 habitants) à celui par exemple du Liban où il y a peu d'entraves à l'importation de véhicules d'occasion. Le Liban enregistre en effet une proportion de voitures plus de 10 fois supérieure à celle de la Syrie et du même ordre de grandeur que la France ou l'Italie (malgré un PIB/hab. en PPA 5 fois plus faible), ce qui, compte tenu de l'âge du parc, du manque d'infrastructures et de transports en commun et des carburants utilisés est à l'origine de problèmes de congestion urbaine, de pollution de l'air et de santé publique, élevés et préoccupants.

et les différentes politiques économiques et sectorielles est très insuffisante, sinon absente, malgré l'esprit et le texte de la Déclaration de Barcelone. La question environnementale dans les premiers accords signés n'est évoquée souvent qu'en annexe et est séparée des objectifs d'ajustement des équilibres macroéconomiques et de circulation des investissements.

L'évolution des normes vers les standards européens est parfois citée avec des risques d'exigence d'efficacité trop rapide et sans que les accords incluent des objectifs précis et des critères pour les atteindre, ainsi qu'il est fait pour les objectifs du libre-échange.

A l'échelle régionale, les dispositifs opérationnels pour intégrer les principes de Rio (par exemple le principe de précaution) et assurer une évaluation en continu des impacts et des réponses restent par exemple à instaurer.

5/ Les études réalisées dans les pays ont montré combien il était nécessaire et utile de développer des démarches transversales entre autorités chargées de l'environnement, autorités chargées du commerce et du développement économique, autorités locales et acteurs de la société civile (notamment les entreprises, Chambres de Commerce et d'Industrie, ONG). Ce type de démarche peut faciliter par exemple l'inclusion des objectifs et mécanismes environnementaux dans les efforts de mise à niveau économique.

Elles montrent aussi la grande diversité des situations, l'intérêt d'échanger sur les pratiques entre Nord et Sud de la Méditerranée et la nécessité de poursuivre dans la mise en œuvre progressive d'un réseau d'expertise et d'évaluation.

## **INTRODUCTION**

La Commission Méditerranéenne de Développement Durable (CMDD), créée en 1996, est un organe consultatif conçu comme forum de dialogue, d'échanges et de propositions pour la définition de stratégies régionales de développement durable.

Le thème « libre-échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen » a été retenu parmi les 8 premiers thèmes prioritaires de la Commission. Le groupe de travail et son comité de pilotage, présidés par la France et le Liban, ont bénéficié du support scientifique et logistique du Plan Bleu et de l'appui de l'unité de coordination du Plan d'Action pour la Méditerranée.

Le groupe a démarré ses travaux en 1998 et a choisi de focaliser son attention sur les impacts possibles du libre-échange sur l'environnement. Plusieurs raisons ont présidé à ce choix, la principale étant que la mise en place de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne (date objectif : 2010) dans la région aura un effet d'accélération du processus de restructuration déjà en cours des économies nationales et pourrait engendrer des impacts sociaux et environnementaux considérables. Dans une perspective de développement durable et de construction d'un espace régional de stabilité et de prospérité partagée, il est donc prioritaire d'évaluer le type d'impacts possibles et de réfléchir aux mesures permettant d'anticiper les évolutions. Il convient en effet d'éviter d'accroître encore des dégradations de l'environnement dont le coût économique et social est déjà considérable en Méditerranée. Une autre raison de ce choix était que l'approche inverse, plus classique, celle de l'étude des impacts des normes environnementales sur le commerce, apporterait moins d'enseignements utiles pour la définition de stratégies de développement durable et faisait déjà l'objet d'autres travaux.

Une fois cette orientation fixée, il est vite apparu combien la tâche était complexe et difficile. Les données, analyses et même méthodes pour évaluer les impacts du libre-échange font en effet encore largement défaut. Les impacts sur l'environnement passent par le système économique et sont de type indirect : changements dans le budget des gouvernements (avec mise en place de nouvelles fiscalités pour compenser la perte de recettes douanières), modification de la variété et des prix relatifs des produits avec tous les effets sur la production, la consommation et les échanges, et donc sur la société et l'environnement. De plus, ces impacts sont pour l'essentiel « à venir », s'agissant des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM). Les premiers accords d'association signés (par la Tunisie et le Maroc) avec l'Union européenne commencent en effet à entrer en vigueur.

C'est lors de la réunion du Comité de pilotage tenue à Genève à la suite du « Dialogue » organisé par l'ICTSD (International Center for Trade and Sustainable Development) sur les expériences régionales de libre-échange (1<sup>er</sup> au 3 février 1999), qu'il fut convenu de la nécessité dans une première phase :

- de chercher à tirer les leçons d'autres expériences régionales utiles pour la Méditerranée, notamment l'intégration de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne dans l'Union européenne, et l'ALENA, (accord de libre-échange entré en vigueur en 1994 entre les USA, le Canada et le Mexique) ;
- de focaliser l'analyse prospective sur trois secteurs prioritaires (agriculture, modes de consommation, industrie) et sur les effets possibles pour les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ;
- d'engager, à la suite de la première étude pilote réalisée par le Liban d'autres analyses sur quelques secteurs de production industrielle ainsi que sur la prise en compte, à ce stade, de la dimension environnementale dans les premiers accords d'association signés.

Ce programme de travail, approuvé par la 5<sup>ème</sup> CMDD (Rome, 1-3 juillet 1999) fut mis en œuvre fin 1999-2000 avec l'appui financier de la Commission européenne et de la France. Au total, 17 études furent réalisées. Ces travaux furent ensuite présentés et discutés lors de l'atelier méditerranéen organisé à Montpellier-Mèze du 5 au 8 octobre 2000 avec l'aide du Conseil Général de l'Hérault.

Le présent rapport de synthèse est organisé en 5 chapitres. Le premier passe rapidement en revue l'évolution récente des relations euro-méditerranéennes dans le contexte des grandes tendances de fond qui ont caractérisé les changements économiques et géopolitiques au niveau mondial; le deuxième examine les conséquences économiques et environnementales ainsi que les leçons à tirer des expériences de création de zones de libre-échange qui ont précédé les accords d'association euro-méditerranéens, notamment l'intégration dans l'Union européenne (UE) de la Grèce, l'Espagne, le Portugal et le cas de la Pologne, ainsi que l'accord nord-américain de libre-échange (ALENA) ; le troisième propose une grille d'analyse des impacts économiques, environnementaux et sociaux du libre échange ; le quatrième explore les possibles impacts socio-économiques et environnementaux du partenariat euro-méditerranéen et du projet de création d'une zone de libre-échange entre les PSEM et l'UE, en mettant l'accent sur le secteur agricole, industriel et de la consommation ; le cinquième chapitre enfin traite de la place accordée aux préoccupations environnementales dans le partenariat euro-méditerranéen et propose des mesures institutionnelles, économiques et réglementaires qui pourraient être considérées pour concilier les objectifs environnementaux et du libre-échange.

Ce travail est par nature incomplet mais il apporte quelques éclairages en réponse à des préoccupations de plus en plus exprimées par la société, il attire l'attention sur les principaux risques d'impacts de la mise en place d'une zone de libre-échange en Méditerranée et il montre la nécessité de mieux intégrer la dimension environnement-développement durable dans la négociation

commerciale et dans les politiques régionales et nationales. Il apporte ainsi une contribution au groupe de travail et à ses gestionnaires de tâche qui devront, au cours de l'année 2001, aboutir à des propositions à soumettre à la CMDD.

Ce travail doit être considéré comme une étape car l'objectif, au moment où les effets du démantèlement tarifaire vont commencer à se faire sentir, devrait être la mise en place d'un système permanent d'évaluation des impacts et l'identification, le renforcement et la promotion effective de moyens de politiques d'anticipation sans lesquels il ne saurait y avoir de développement durable en Méditerranée.

## 1 Le contexte euro-méditerranéen

**1980-1994 : une période de transition vers la libéralisation, longue ...**

Les deux dernières décennies ont été caractérisées par deux tendances de fond principales : une avancée rapide de la libéralisation multilatérale prônée par les institutions de Bretton Woods, et particulièrement par le GATT-OMC ; une globalisation tout aussi rapide soutenue par le développement des technologies de la connaissance, de l'information et des services.

**... et douloureuse ...**

Pour faire face à ces nouvelles tendances, les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) ont mis en place, avec l'assistance financière du FMI, la Banque Mondiale et le Club de Paris, des programmes de stabilisation et d'ajustement des déséquilibres macroéconomiques (endettement, inflation, surévaluation des taux de change, déficit des balances courantes) qui, dans un premier temps se sont traduits par un élargissement de l'écart de croissance avec l'Europe et par l'émergence d'une crise sociale et politique qui risquaient de se répercuter sur des relations euro-méditerranéennes déjà assez difficiles.

**...qui creuse l'écart de prospérité avec le Nord ...**

Vers la fin des années 80, en dépit des résultats incontestables dans le rétablissement de l'équilibre macroéconomique, le système économique de la majorité des pays de la région reste très fragile et a de grandes difficultés à affronter les chocs externes (prix du pétrole, négociations OMC, taux d'intérêts des pays industrialisés) et internes (sécheresses, dépenses sociales pour compenser les effets des réformes structurelles), qui se répercutent sur la croissance économique. Ainsi, les bons résultats obtenus sur le plan de la contraction des dépenses publiques, du service de la dette, des taux de change, de la maîtrise de l'inflation, de l'ajustement des finances publiques, n'ont pas été accompagnés par une croissance économique tout aussi remarquable. Avec des différences significatives entre les pays, le taux de croissance du PIB annuel moyen par tête passe de 4% en moyenne depuis le début des années 90 à 1.2% en 1999 (Handoussa H et J-L Reiffers, 2000). Depuis le début de la décennie, le même taux avoisine en moyenne 1.5% et les prévisions pour les années 2000-2001, bien que plus positives, restent très en dessous des niveaux nécessaires à un rapprochement des économies du sud et de l'est avec celles du nord de la méditerranée.

**...alors que les relations Nord-Sud s'affaiblissent.**

Les difficultés économiques et les répercussions sociales des réformes de libéralisation mises en place par les PSEM ne trouvent pas alors dans les relations euro-méditerranéennes l'assistance et le soutien suffisants à accompagner la difficile transition de ces économies. En dépit de la réorientation de la politique méditerranéenne en 1989 et des bons propos qui y sont contenus (Pierros F. et al. 1999)<sup>1</sup>, le nouvel élan que cette politique devait assurer échoue devant les bouleversements qui s'opèrent dans le monde et aux portes de l'UE au début des années 90. La guerre du Golf, la création du marché unique, la chute du mur de Berlin et les projets d'élargissement de l'UE aux pays de l'Est affaiblissent les relations euro-

---

<sup>1</sup> Pierros F., J Meunier, S. Abrams, 1999, Bridges and Barriers : The European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998, Ashgate, Brookfield USA

méditerranéennes tant sur le plan politique que financier. Le constat de la situation des PSEM au début des années 90 est assez décevant. Après dix ans de réformes économiques, les inégalités sociales, le chômage, la pauvreté n'ont pas tendance à diminuer et parfois même augmentent avec des conséquences politiques (Algérie) et sociales (émigration Sud-Nord) qui représentent une menace pour le développement des relations euro-méditerranéennes

**1994-2000 : la réorientation de la politique méditerranéenne de l'UE...**

Mais si d'un côté les événements des années 90 mettent les relations euro-méditerranéennes en second plan, il est vrai aussi que la nouvelle géographie politique européenne oblige l'UE à repenser l'ensemble des relations avec ses voisins. C'est dans ce cadre que prend forme la nouvelle politique méditerranéenne de l'UE. Les enjeux restent largement les mêmes (stabilité politique et sociale, augmentation du niveau de vie des populations, lutte au trafic de la drogue, protection de l'environnement, etc.), mais les principes posés pour le renforcement des relations entre les PSEM et l'UE présentent des nouveautés importantes.

**... centrée sur le partenariat...**

La Conférence euro-méditerranéenne de Barcelone (1995) qui a réuni 12 pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée et les 15 pays membres de l'UE, a abouti à la signature d'une Déclaration commune qui met l'accent sur le caractère de Partenariat des nouvelles relations politiques, sociales, économiques et culturelles entre l'UE et les PSEM ainsi que entre les PSEM, et sur l'importance de la création d'un espace de solidarité et prospérité commune dans la région.

**...et sur une approche plus régionale,...**

La volonté de substitution d'un système de relations surtout centré sur les rapports bilatéraux entre l'UE et les PSEM et sur le commerce par un système plus global, visant la construction d'un espace régional commun tient à la prise de conscience des pays des deux rives de la Méditerranée que les interdépendances économiques (échanges de biens et services), sociales (migrations), environnementales (dégradation des zones côtières et de la biodiversité de la région, pollution, pression sur les ressources en eau, ...) et culturelles (histoire commune) sont tellement étroites qu'il n'est pas pensable que le développement du Nord puisse avoir lieu au détriment des pays du Sud et de l'Est. Comme le souligne bien Regnault<sup>2</sup>, il serait vain pour l'Europe de chercher à élargir sa place sur les marchés méditerranéens au détriment des producteurs locaux et au risque d'une réduction de l'activité. C'est au contraire la croissance de ses voisins que l'Europe doit favoriser, pour ensuite tirer parti de la place qu'elle occupe sur leurs marchés et faire de ces relations commerciales un atout dans la compétition mondiale.

Mais il est tout aussi vrai que les bouleversements géopolitiques et le processus de libéralisation multilatérale continueront à peser sur les relations euro-méditerranéennes dans la mesure où l'intégration des pays PECO dans l'UE va accentuer la mobilisation de l'UE au profit de ces derniers et que les relations bilatérales fondées sur le système des préférences accordé unilatéralement par l'UE aux PSEM dans les dernières décennies laisseront la

---

<sup>2</sup> Regnault H., 1995, L'intérêt économique de l'Europe au développement des PSEM, in Bistolfi R., 1995, Euro-Méditerranée, une région à construire, Paris, Publisud

place à un système d'ouverture réciproque qui risque d'avoir, au moins à court terme, des effets négatifs sur le développement de ces pays.

**... portant sur trois volets, ....**

Le programme des actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de la Déclaration porte sur trois volets : a) un volet politique ; b) un volet social et culturel ; c) un volet économique et financier. Le volet économique et financier en particulier propose des nouveautés par rapport au passé dans la mesure où il introduit le concept de réciprocité des échanges alors que dans le passé seulement les produits industriels du Sud bénéficiaient d'un accès libre dans l'UE . Les négociations ne prévoient pas par contre dans un premier temps la libéralisation des échanges des produits agricoles et des services, qui constituent pourtant des marchés d'exportation possibles pour les PSEM. Ce programme bénéficiera d'un apport financier sensiblement plus important que ceux relevant des protocoles financiers précédents car le Conseil de Cannes de 1995 décide un montant de 4.7 milliards d'écus pour la période 1995-1999, soit un montant trois fois plus élevé que celui des protocoles précédents.

**... suscite des espoirs et des interrogations.**

Le nouveau cadre des relations euro-méditerranéennes défini par la Déclaration de Barcelone suscite des espoirs et des interrogations. Les espoirs sont alimentés d'une part par le fait que cet événement affirme clairement la volonté de rééquilibrer l'expansion européenne vers les PSEM et de créer en Méditerranée une région économique forte, et de l'autre par le moment particulièrement favorable aux accords de libéralisation régionaux dû en partie aux difficultés des négociations multilatérales et en partie à la mise en place d'autres expériences comme l'Accord de Libre Echange de l'Amérique du Nord (ALENA).

Les interrogations concernent en particulier les risques associés aux impacts économiques, environnementaux et sociaux des accords euro-méditerranéens à court terme. Le nouveau régime des échanges décrète la fin d'une époque caractérisée par des avantages substantiels pour les exportations manufacturières des PSEM et expose ces économies encore très fragiles à des choix de politiques récessives qui risquent de retarder ultérieurement leur développement et compétitivité dans le contexte international. Par ailleurs, le processus de libéralisation risque d'accroître la détérioration de l'environnement et les inégalités sociales si les accords d'association ne sont pas complétés par des conditionnalités environnementales et sociales claires.

Une réflexion s'impose donc sur les moyens à mettre en place pour la valorisation des opportunités offertes par le partenariat et la correction des défaillances de marché dans les domaines social et environnemental.

## 2 Les accords de libre échange au niveau régional : quelles transpositions possibles à la ZLEM ?

**Beaucoup d'exemples d'accords régionaux de libre échange, dont deux particulièrement pertinents avec la ZLEM.**

Parallèlement au processus de mondialisation des échanges qui trouve son expression institutionnelle la plus représentative dans les négociations de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), l'histoire récente a été marquée par une rapide expansion des accords régionaux de libre échange avec ou sans processus d'intégration large. Aux accords les plus anciens tels que l'ASEAN (Asie), le MERCOSUR (Amérique latine) et l'Union européenne (UE), se sont ajoutés dans les années 90 l'ALENA et la Zone de Libre Echange Euro-Méditerranéenne (ZLEM) prévue pour 2010 ainsi que le projet de libre échange entre UE, EU et Canada dans le cadre du partenariat transatlantique, et sont envisagés les accords de libre échange des Amériques (ZLEA) qui engloberaient le continent américain de l'Alaska à la Terre de Feu. En même temps, les relations entre les zones de libre échange s'intensifient aussi. Ainsi l'UE développe des accords avec le MERCOSUR et les ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) et les Etats Unis avec l'APEC (Coopération Economique entre les Pays d'Asie et du Pacifique).

Les leçons des expériences plus anciennes sont donc nombreuses et peuvent se révéler très utiles dans la création de la ZLEM. Mais deux expériences sont particulièrement intéressantes pour la ZLEM: le cas de l'intégration de Grèce, Espagne et Portugal dans l'UE, ainsi que la préparation de l'adhésion de la Pologne, et le cas de l'ALENA. La première expérience est particulièrement pertinente avec la ZLEM pour les caractéristiques des pays impliqués (tous méditerranéens, le Portugal l'étant de fait et la Pologne ayant une structure agricole assez similaire aux pays méditerranéens). La deuxième expérience présente un intérêt dans la mesure où elle constitue le seul cas de ZLE qui a été créé entre pays du Nord et du Sud du monde et qui prend en compte la dimension environnementale.

**L'exemple de l'intégration de Grèce, Espagne et Portugal dans l'Union européenne et ...**

Avant l'adhésion à l'UE, la Grèce, l'Espagne et le Portugal présentaient un nombre de caractéristiques socio-économiques communes avec les PSEM, notamment :

- i) la part prépondérante du secteur agricole dans la formation du PIB et dans la population active ;
- ii) une structure de production agricole basée sur des petites exploitations fortement morcelées ;
- iii) le recours à des méthodes de production traditionnelles, peu compétitives et productives et, dans le cas du secteur industriel, à forte intensité d'énergie et de main d'œuvre ;
- iv) et enfin des échanges réduits avec le reste du monde dus à des systèmes de protection douanière élevés.

Les impacts de l'adhésion à l'UE de ces pays ont été marqués par des différences considérables tant sur le plan économique que sur le plan social et environnemental.

Sur le plan **économique**, les indicateurs analysés dans l'étude effectuée par Kuik<sup>3</sup> suggèrent que les échanges de ces pays ont progressé depuis leur adhésion, mais alors que dans le cas de l'Espagne et du Portugal, l'évolution des exportations et des importations n'a pas créé de problèmes de balance commerciale, en Grèce ce sont surtout les importations qui ont augmenté avec des répercussions négatives sur le solde de la balance commerciale. Dans les trois pays on a constaté aussi un effet important de détournement des échanges qui a avantage la zone UE au détriment de marchés tels que les Etats Unis et le Japon (dans le cas du Portugal) et de l'Amérique latine (l'Espagne). L'adhésion a aussi engendré une hausse considérable des Investissements Directs Etrangers (IDE) dans le cas du Portugal et de l'Espagne, alors que aucun mouvement appréciable n'a été enregistré en Grèce, où la part la plus importante des investissements découlent des fonds communautaires de soutien. Dans les trois pays enfin, et tout particulièrement en Espagne, l'importance relative du secteur primaire s'est sensiblement réduite.

Sur le plan **social**, la Grèce et l'Espagne voient le taux de chômage augmenter considérablement. En Espagne cette hausse a eu lieu en dépit de la croissance significative du PIB. En Grèce, l'exode rural dû à la contraction du secteur agricole n'a pas été compensé par un développement industriel capable d'absorber l'excès de main d'œuvre. Au Portugal, après un premier temps où le chômage diminue, on assiste à une progression continue jusqu'en 1997 ; depuis il a tendance à diminuer. Les revenus ont aussi connu une tendance à la baisse surtout dans le secteur agricole suite à l'ouverture des marchés aux autres pays de l'UE. La baisse a été partiellement mitigée par les subventions communautaires qui en Grèce ont atteint 39% des revenus agricoles. Enfin, dans les trois pays on a assisté à une forte croissance des disparités régionales.

Sur le plan **environnemental**, des différences importantes sont observées dans les trois pays.

La Grèce a des atouts et des inconvénients. Les atouts sont représentés par une utilisation encore assez limitée d'engrais chimiques et la possibilité de profiter des programmes agro-environnementaux de l'UE. Les inconvénients sont surtout liés à la croissante dégradation de la région d'Athènes, où l'on a assisté à une sensible intensification des activités économiques et des infrastructures routières - à laquelle ont fait suite une croissance de la circulation et une augmentation de la pollution atmosphérique - et à la pression touristique sur les côtes les plus sensibles.

Au Portugal, la chute des prix aux producteurs a entraîné une réduction des activités agricoles qui a pu être bénéfique pour l'environnement dans la mesure où la pression sur les sols a diminué. Cependant l'on assiste à une urbanisation accélérée qui s'accompagne de problèmes croissants de gestion des déchets et de la pollution. La spécialisation industrielle du pays dans des

---

<sup>3</sup> Kuik O.J., and F.H. Oosterhuis, 2000, Free Trade and Environment in the Euro-Mediterranean Context : Lessons Learned from Spain, Portugal, Greece, and Poland, Paper prepared on behalf of Blue Plan, Regional Activity Centre of the MAP

activités basées sur une utilisation intensive de ressources naturelles (forêts, minéraux non métalliques, papier, textile) pose de sérieux problèmes de pollution des cours d'eaux et des risques de surexploitation des ressources.

En Espagne, les problèmes environnementaux sont surtout liés à la déforestation des côtes due à la forte expansion des activités touristiques. Un autre problème important qui se pose en Espagne est la surexploitation des ressources en eau due à la modernisation de l'agriculture et l'utilisation croissante de produits chimiques avec des conséquences sur la pollution des nappes. La désertification a aussi progressé après l'adhésion. Il ne faut pas oublier non plus que l'Espagne est le pays le plus riche en biodiversité de l'UE et que celle-ci est de plus en plus menacée par l'évolution des activités économiques.

L'adhésion a sûrement favorisé la mise à **niveau technologique** des trois pays et leur mise en conformité avec les standards de l'UE. Cette progression a été très évidente au Portugal et en Espagne, mais beaucoup plus lente en Grèce. La même tendance a été observée pour ce qui concerne l'harmonisation des normes environnementales. Le Portugal adopte rapidement les normes environnementales européennes mais il n'est pas toujours capable de les faire respecter. La convergence de l'Espagne et de la Grèce est par contre en retard.

**... le cas de la Pologne** Bien que la Pologne ne soit pas un pays méditerranéen, la structure de son secteur agricole le rend assez proche des PSEM : une population rurale très importante, une agriculture faite de petits exploitants, une disponibilité de moyens limitée et une forte dispersion des exploitations sur le territoire.

Les retombées **économiques** de l'accord d'association avec l'UE ont été similaires aux autres pays analysés : i) une forte progression des échanges qui toutefois ont posé des problèmes de balance commerciale ; ii) le détournement des échanges vers l'UE ; iii) une augmentation considérable des IDE . Le pays reste encore essentiellement agricole mais au cours des dernières années la structure économique a changé considérablement. Dans le secteur agricole on a assisté à une spécialisation dans les activités d'élevage (volailles et cochons) et dans le secteur industriel, on a assisté à une croissance sensible des secteurs de l'industrie légère aux dépens de l'industrie lourde.

Du point de vue **social**, la Pologne a su éviter les effets sur l'emploi rencontrés par les autres pays. Le taux de chômage a en effet diminué en passant de 17% en 1994 à 10.5% en 1997. Toutefois les disparités régionales ont sensiblement augmenté entre la région de la capitale et le reste du pays, notamment les zones rurales.

Du point de vue **environnemental**, les aspects positifs consistent en la quantité limitée de produits agrochimiques employée (la consommation d'engrais chimiques étant passée de 2.4 kg/ha en 79-81 à 1.1 kg/ha en 95-97), mais l'intégration pourrait avoir un impact négatif sur le paysage agricole caractéristique de la Pologne et sur la faune sauvage qui est strictement liée

aux systèmes de production agricoles. Par ailleurs les secteurs de spécialisation en agriculture sont parmi les activités à risques élevés de pollution. Le développement des services et de l'industrie légère par contre ont des effets généralement positifs sur l'environnement surtout lorsqu'ils sont accompagnés, comme c'est le cas de la Pologne, du développement technologique. Le changement dans les méthodes et techniques de production a été sensible, l'innovation technologique ainsi que l'introduction de l'essence sans plomb et les systèmes de contrôle de la pollution « end of the pipe » ont permis au pays d'atténuer les effets de la croissance sur la pollution et la production de déchets. La Pologne a montré aussi une bonne convergence avec les normes de l'Union surtout en ce qui concerne les polluants traditionnels, mais pas pour le traitement des déchets. Quelques problèmes ont aussi été observés dans la capacité du pays de faire respecter les normes.

En résumé, les leçons que les accords d'association euro-méditerranéens peuvent tirer de l'expérience des pays passés en revue sont principalement que les accords d'intégration ou d'association sont presque toujours accompagnés de **création de disparités régionales** qui peuvent se répercuter sur l'environnement et que les impacts économiques et environnementaux sont très **spécifiques aux pays**, ce qui suggère que ces spécificités soient prises en compte dans les négociations euro-méditerranéennes en cours.

**L'exemple de l'ALENA :...**

L'accord de libre échange entre Mexique, Etats Unis et Canada présente des similitudes avec la ZLEM mais aussi beaucoup des différences qui demandent une certaine précaution dans les rapprochements.

**...des similitudes mais surtout des...**

Les similitudes des deux expériences résident dans le fait que les écarts et disparités de développement entre les pays signataires sont, contrairement aux autres expériences de ZLE, particulièrement importantes dans le cas de l'ALENA et de la ZLEM. Par exemple, comme le font noter Voiturez et al.<sup>4</sup>, les écarts de revenu par tête, exprimés en parité de pouvoir d'achat, entre la moyenne des pays du sud de la méditerranée (PSM) et l'UE est du même ordre que celui qui séparait en 1994 (année d'entrée en vigueur de l'ALENA) le revenu moyen du Mexique et ses deux partenaires du nord (1 à 3). D'autres similitudes peuvent être repérées dans les indicateurs de développement humain et tout particulièrement dans le taux de scolarisation des jeunes générations qui voit les PSM s'aligner, avec peu d'exceptions, à celui du Mexique (100% en primaire et 60-70% en secondaire). L'indice de développement humain (IDH) suggère enfin que l'asymétrie de développement dans les deux groupes de pays est assez proche. En effet, l'UE se place au 15<sup>ème</sup> rang dans la classification mondiale et les PSM au 80<sup>ème</sup>, alors que le Canada et les EU sont respectivement à la 1<sup>ère</sup> et à la 4<sup>ème</sup> place et le Mexique à la 50<sup>ème</sup>.

**... différences avec la ZLEM, aussi bien sur**

Mais mis à part ces similitudes, les deux expériences mettent en évidence des différences significatives dues principalement au nombre élevé de PSM qui

---

<sup>4</sup> Voiturez T., T. Le Cotty, J-M Salles, 2000, Les questions d'environnement dans la future zone de libre échange méditerranéenne : qu'a-t-on appris de l'ALENA ?, Ministère de l'Environnement, Direction Générale de l'Administration et du Développement, France

<b>le plan économique et social,...</b>	ont adhéré à la Déclaration de Barcelone et à la forte dispersion de leur niveau de développement économique et social. Ainsi, s'il est vrai que le rapport de revenu entre le niveau moyen des PSM et l'UE est du même ordre que celui entre Mexique et ses partenaires, l'écart entre l'Égypte et le Danemark est de 1 à 10. De même, l'IDH entre les PSM passe de la 23 <sup>ème</sup> position de Israël à la 120 <sup>ème</sup> de l'Égypte. La faiblesse des PSM par rapport au Mexique peut être dégagée aussi de la structure des économies des pays concernés. On peut observer, par exemple, qu'au moment de la signature de l'accord de libre échange le Mexique avait un secteur tertiaire très développé et assez proche de celui de ses partenaires et de l'UE (64-69% du PIB en 1994-1997) alors que les PSM sont encore fortement dépendants du secteur primaire (entre 15 et 18% du PIB en 1997 à l'exception de la Jordanie qui est assez proche du Mexique). Les mêmes dissymétries entre Nord-Sud de la méditerranée peuvent être observées dans la part des actifs agricoles (5% dans l'UE et environ 40% dans les PSM), dans les flux et les destinations des échanges (l'UE représente 70% du commerce extérieur des PSM, alors que les PSM ne représentent que 7% du commerce extérieur de l'UE). Enfin des fortes dissymétries existent entre les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.
<b>... que sur le plan des disponibilités en ressources naturelles.</b>	Des différences aussi importantes existent sur le plan de la disponibilité en ressources naturelles et particulièrement de l'eau. Un exemple éloquent est donné par la consommation d'eau ; celle-ci est de l'ordre de 21.7% des ressources renouvelables au Mexique dans la période 87-95, alors que dans les PSM elle passe dans la même période de 16.1% en Turquie à 1967.9% en Égypte.
<b>En conséquence, les PSM sont beaucoup plus faibles par rapport à la ZLEM que le Mexique par rapport à l'ALENA</b>	Dans l'ensemble, les économies moins dynamiques et plus protégées des PSM, ainsi que le niveau de développement social et la plus faible disponibilité de ressources par rapport au Mexique font que les PSM se trouvent dans une position plus délicate que le Mexique face à la libéralisation des échanges et sont moins en mesure de faire face à un ajustement brutal de leurs économies dans la période envisagée pour le démantèlement des barrières douanières. Ceci d'autant plus que les accords d'association pour la ZLEM prévoient, dans l'immédiat, uniquement le démantèlement unilatéral des importations des produits industriels en provenance de l'UE (les restrictions sur les échanges agricoles étant maintenues pour l'instant).
<b>Ceci dit, la ZLEM peut bénéficier de quelques enseignements de l'ALENA concernant...</b>	L'ALENA représente la première expérience d'accord régional de libre échange qui intègre des accords parallèles sur l'environnement et le travail. Il constitue donc une référence incontournable pour la création d'une ZLEM qui veuille intégrer les exigences commerciales avec celles environnementales et sociales dans le but d'assurer le développement durable des pays adhérents. Les enseignements qui peuvent être tirés de l'expérience ALENA concernent d'une part les termes de l'accord, les institutions créées et leur fonctionnement, et de l'autre les résultats environnementaux atteints par l'accord depuis son entrée en vigueur.
<b>... les aspects institutionnels, leur</b>	Beaucoup d'études réalisées sur l'ALENA soulignent la complexité du

**fonctionnement, et leur pertinence avec les objectifs en amont de la ZLEM, :...**

système institutionnel mis en place pour assurer le respect des objectifs économiques, environnementaux et sociaux fixés dans les accords. Comme le rappellent Voituriez et al (op. cit.), non moins de 50 institutions ont été créées, allant des conseils aux comités, sur des problèmes généraux ou spécifiques, et dotées de plus ou moins de responsabilités et pouvoir. Cette complexité reflète l'ambition des objectifs poursuivis dans les trois domaines évoqués ainsi que la mise en place d'instruments compliqués comme, dans le cas de l'environnement, le principe de précaution ou les consultations publiques de contrôle de l'application de la législation environnementale.

Compte tenu de la plus grande fragilité et dispersion des pays signataires de la Déclaration de Barcelone, la question institutionnelle mérite une attention particulière : i) sur le plan du risque de multiplication des organisations créées ; ii) sur le plan de la gestion d'un système complexe ; iii) sur la capacité de celles-ci à faire appliquer les recommandations ou obligations qu'elles retiendront. Dans le cas de ALENA, par exemple, certains affirment que le rôle de la Commission de Coopération Environnementale (CCE) est plus d'observateur que de décideur. La CCE elle-même constate l'absence de communication et de collaboration entre la CCE et la plupart des institutions économiques de l'ALENA.

On fait noter en outre que la séparation des accords ayant trait au commerce (ALENA), à l'environnement (ANACDE) et au travail (ANACDT) se traduit en fait par une subordination des accords sociaux et environnementaux aux objectifs commerciaux et que les politiques environnementales ont un rôle de correction des possibles impacts du libre échange plutôt que de prévention. Ceci est particulièrement le cas des règlements concernant les investissements (voir l'article 11<sup>5</sup> sur la protection des investisseurs de l'ALENA). D'après des observateurs, le régime instauré avec le chapitre 11 est relativement incohérent avec le régime général de l'ALENA selon lequel chaque partie peut instaurer ses propres normes environnementales, et incohérent avec le fondement stipulant que les lois commerciales doivent soutenir le développement durable. Enfin, le volet sur les investissements est en contradiction avec le principe pollueur-payeur puisque les clauses d'expropriation prévoient des compensations pour l'investisseur qui se heurte à une loi environnementale.

Une réflexion plus approfondie se rend nécessaire quant à la pertinence de l'approche suivie dans le cas de l'ALENA non seulement avec le développement durable en Méditerranée (plus grande fragilité des systèmes environnementaux et socio-économiques) mais aussi avec l'esprit qui régit la déclaration de Barcelone de 1995, dans laquelle il est souligné la nécessité d'intégrer les préoccupations environnementales dans les différents aspects de la politique économique. Il est vrai qu'au stade actuel du processus de Barcelone, l'environnement est très absent des textes de partenariat et que les accords bilatéraux semblent avoir emprunté la voie de la séparation plutôt que de l'intégration de l'environnement.

---

<sup>5</sup> Cet article a donné lieu à un règlement de conflit en faveur d'un investisseur étranger, aboutissant au retrait d'une loi environnementale.

Un autre aspect institutionnel qui suscite un intérêt particulier pour la ZLEM est donné par l'harmonisation environnementale. L'exemple de l'ALENA montre toute la difficulté de mettre sur pied une réelle harmonisation environnementale entre les pays partenaires. Le choix de l'ALENA a été donc de laisser les pays établir leurs propres niveaux de protection de l'environnement ainsi que leurs propres politiques et priorités et de favoriser la compatibilité des normes nationales via l'échange d'informations sur les critères et méthodes utilisées au niveau national. Le rôle difficile de la CCE est d'assurer que les normes environnementales soient compatibles avec les objectifs du libre échange, sans réduire le niveau de protection de l'environnement.

Les difficultés d'atteindre une harmonisation environnementale dans l'accord nord-américain est d'autant plus vrai dans le contexte euro-méditerranéen, où s'ajoutent les difficultés dues à la crainte souvent manifestée par les PSEM que l'harmonisation n'est qu'un instrument en plus pour les pays du nord de protéger leurs marchés contre les produits du sud et de l'est.

... et les résultats  
atteints au niveau  
économique, ...

Il est indiscutable que du point de vue **macroéconomique**, l'accord de libre échange nord-américain a porté des résultats tangibles en termes d'effets de dimension. Les exportations ont augmenté de 165% entre 1993 et 1999 et les importations de 117% dans la même période. Le pays a aussi fortement diversifié les pays de destination des exportations ; aux Etats Unis et au Canada se sont ajoutés les pays de l'Asie du Sud Est comme la Corée du Sud, Taiwan, Singapour et Hong Kong. Enfin la structure des exportations a connu des changements significatifs avec les produits pétroliers qui passent de 67% des exportations totales en 1983 à 7% en 1998 au bénéfice des produits manufacturés qui passent dans la même période de 25% à 90%. En outre, des estimations dévoilent qu'environ 50% de la croissance du PIB depuis 1994 est le fait de la croissance des exportations et que grâce à celles-ci et à la forte augmentation des IDE, environ 3 millions emplois auraient été créés à partir de 1995. A ces données, s'ajoutent les résultats de certaines études qui mettent en évidence que les entreprises orientées vers les exportations sont les plus dynamiques, que les salaires payés par ces entreprises sont les plus élevés et que la libéralisation a permis la création de nouvelles entreprises, généralement PME.

Cette évolution tendanciellement positive n'intéresse pas de la même façon tous les secteurs. Les indicateurs économiques du **secteur agricole**, et particulièrement du maïs, semblent aller dans la direction opposée. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA, les importations de maïs ont augmenté plus rapidement que les exportations pour plusieurs raisons parmi lesquelles : i) les sécheresses de 1997 ; ii) la surévaluation du pesos mexicain qui rend le prix du maïs importé plus bas que celui mexicain ; iii) la différence de compétitivité entre les agriculteurs américains et mexicains. Le prix au producteur de maïs mexicain a connu ainsi une réduction très importante avec l'ALENA, en passant d'environ 1000 pesos/tonne en termes réels au début des années 90 à environ 600 pesos vers la fin de la décennie.

Les investissements privés dans le secteur sont restés négligeables et aucune information n'est disponible sur les IDE. Malgré le fléchissement des prix auquel il faut ajouter l'élimination des subventions aux prix des intrants, la production de maïs connaît une croissance régulière de 1991 à 1996 et augmente sa part relative dans la production agricole totale (66% en 1994 contre 57% en 1986-90). Cette croissance, toutefois, n'est pas le résultat d'une augmentation des rendements qui, au contraire, restent stables ou même diminuent dans certains cas, mais de la rentabilité relative par rapport aux cultures alternatives. Des estimations font observer que dans 13 états sur 32 les rendements ont diminué et dans 8 états les rendements ont diminué alors que la superficie a augmenté. La conclusion étant que la pression sur les terres marginales s'est accentuée. La culture du maïs a surtout augmenté dans les surfaces irriguées (45% de la production totale en 1994 contre 23% en 1990) mais aussi dans les surfaces en régime pluvial. Dans ces dernières années l'on a pu constater une dégradation des modes de production, toujours plus dépendants d'une surexploitation des sols et du recours à la main d'œuvre pour faire face aux prix non rémunérateurs et aux difficultés financières. D'après des études, le nombre d'exploitants vivant dans ces conditions atteindrait le 64% de tous les producteurs de maïs.

Dans le secteur des **transport**, le dynamisme économique qui a fait suite à l'entrée en vigueur de l'ALENA a entraîné une croissance du trafic des camions de 7 fois avec de graves répercussions sur la pollution dans les zones de frontière surtout.

**...social et...**

En restant dans le secteur agricole, le fléchissement des prix et des revenus des producteurs de maïs a eu des répercussions importantes au niveau de l'emploi en agriculture et des migrations. Ces phénomènes sont particulièrement importants parmi les exploitants qui produisent pour la subsistance. L'absence d'activités alternatives capables d'absorber l'excès de main d'œuvre a conduit une masse croissante des populations rurales les plus démunies à émigrer vers les villes et plus souvent vers les Etats Unis. En une seule année, de 1995 à 1996, le nombre d'agriculteurs est passé de 3.1 millions à 2.77 et le nombre d'emplois directs en agriculture de 4.2 à 3.9 millions. Ce phénomène a miné le tissu social complexe sur lequel repose la production de maïs et les systèmes de gestion durable des ressources que ces systèmes assuraient. Le départ des couches de la population les plus actives engendre aussi une perte de connaissances et de savoirs faire accumulés dans le temps et transmis de père en fils qui peut exacerber le déclin des méthodes de production durables.

**... environnemental**

Sur le plan environnemental, les effets de l'ALENA sur le secteur agricole et particulièrement sur la production de maïs sont ambivalents. D'un côté on a pu constater des effets positifs dans la mesure où la réduction des prix aux producteurs et l'élimination des subventions aux prix des intrants ont obligé les producteurs (surtout les grands exploitants) à réduire les coûts de production, à réduire l'utilisation d'intrants, ou à introduire de nouvelles technologies ; de l'autre ils ont été néfastes surtout à l'égard des exploitants

les plus démunis. Les études disponibles sur les effets de l'ALENA<sup>6</sup> font observer que grâce à la zone de libre échange, le secteur moderne de production du maïs pourra introduire des technologies plus appropriées et moins dégradantes de l'environnement. Toutefois, une forte crainte est manifestée en ce qui concerne les effets environnementaux dans le secteur traditionnel qui représente la majorité des exploitants et de la surface cultivée. Parmi les risques environnementaux signalés par les études disponibles on trouve en priorité :

- i) la dégradation des sols due à l'augmentation de la pression sur les terres marginales engendrée par la chute des prix et des revenus;
- ii) la perte de diversité génétique attribuée aux phénomènes de surpâturage des terres abandonnées et à la substitution des variétés locales de maïs par les hybrides et, de plus en plus, par les variétés transgéniques;
- iii) l'augmentation des problèmes de salinisation des sols dans les périmètres irrigués ;
- iv) la surexploitation des ressources en eau si des technologies capables de réduire la consommation et les pertes ne sont pas introduites<sup>7</sup>
- v) la pollution de l'air observée dans les zones spécialisées dans la culture de maïs qui risque de se répandre dans les zones en voie de modernisation.

Certains font observer que les problèmes sociaux tels que l'augmentation de la pauvreté parmi les petits exploitants et les migrations ont l'effet d'exacerber les risques de dégradation des sols et de perte de diversité génétique. En particulier, la destruction en cours des sociétés traditionnelles représente une menace à la conservation de la biodiversité.

Plusieurs observateurs remarquent que le secteur du maïs au Mexique pose les mêmes problématiques que celui des céréales dans les PSEM et que les accords de partenariat euro-méditerranéens devraient mettre en place des dispositifs capables de prévenir les risques évoqués plus haut. Parmi ces dispositifs, une plus grande intégration des préoccupations environnementales et sociales dans les négociations en cours paraît indispensable.

### **3 Les interdépendances entre libre échange et environnement : un cadre conceptuel**

**Un débat avec peu de certitudes et beaucoup de conflits ...**

Ces dernières années, le débat qui s'est développé sur les relations environnement-libre échange aussi bien au sein des organisations internationales que dans la communauté des experts environnementalistes et économistes a été très animé mais faute de termes clairs du débat et d'expériences significatives à l'appui de l'une ou de l'autre thèse, celui-ci est resté sur le plan théorique et les positions entre les contendants assez loin entre elles, sauf sur un point : les politiques commerciales et les flux

---

<sup>6</sup> Commission de Coopération Environnementale, 1999, L'évaluation des répercussions environnementales de l'ALENA : Cadre d'analyse (phase II) et études d'enjeux ,

<sup>7</sup> Il a été calculé que le volume d'eau actuellement utilisé par hectare (12800 m3) peut être réduit de la moitié (6500 m3). Le gaspillage d'eau est estimé à 66% -76% dans le grand périmètre du nord-ouest du Mexique.

commerciaux peuvent avoir des effets opposés sur l'environnement et l'utilisation des ressources naturelles. Une conclusion qui justifie la nécessité de plus grands efforts dans l'analyse de situations concrètes qui aident à comprendre les conditions qui influencent ou déterminent le signe négatif ou positif des impacts environnementaux du libre échange. Le paragraphe 4 se propose de fournir quelques exemples sur la base d'études spécifiques qui ont été menées sur ce thème dans le cadre des accords d'association entre l'UE et les PSEM.

**... qui peut bénéficier de la mise au point d'un cadre conceptuel de référence. ...**

A partir de ces études et de la littérature existante à ce sujet, un cadre conceptuel est proposé (Figure 1) qui: a) illustre les variables qui peuvent être prises en compte pour bien appréhender tous les possibles impacts (directs et indirects) du libre échange sur l'environnement ; b) permette la mise en place d'un système d'indicateurs<sup>8</sup> pour le suivi des variables dans le processus de création de la zone de libre échange. Ce modèle a été utilisé pour l'analyse des résultats des études.

**... capable d'intégrer la dimension économique, environnementale et sociale .**

**Le cadre conceptuel** se compose de trois dimensions : a) la dimension économique (couleur bleue dans la figure) ; b) la dimension environnementale (couleur verte) ; c) la dimension sociale (couleur rouge). Chacune de ces dimensions interagit avec les autres de différentes façons : les flèches bleues indiquent les impacts qui se répercutent sur le système économique, les flèches vertes spécifient les impacts sur le système environnemental et les rouges les impacts sur le système social. L'idée de base du modèle est que le libre échange se répercute d'abord sur le système économique d'un pays et à travers celui-ci sur les systèmes environnemental et social. Le résultat des impacts positifs et négatifs générés au niveau de toutes les dimensions détermine enfin le niveau de bien être et de durabilité du mode de développement induit par la création de la zone de libre échange.

**Le système économique : un modèle simplifié pour interpréter les effets du libre échange sur...**

**La dimension économique** est représentée par un modèle simplifié qui inclut deux niveaux principaux: la production et la consommation. Il est présumé que les biens et services produits par le système économique sont consommés et que l'accroissement de la consommation contribue à l'amélioration du niveau du bien être (utilité) de la société. Les impacts du libre échange sur le système économique sont analysés à travers ses effets sur les variables macroéconomiques, sur la production et sur la consommation.

**...les grandeurs macroéconomiques,...**

Au niveau macroéconomique les variables retenues comme les plus directement concernées par le libre échange sont la balance commerciale (comme résultat de l'évolution des flux des échanges) et le budget de l'état (comme résultat de l'élimination des droits de douane). La composition des importations et des exportations peut aussi avoir des répercussions environnementales dans la mesure où les procédés de production de produits échangés incorporent une dose d'impacts environnementaux différente selon les produits et les technologies de production. Les avantages comparatifs enfin, en déterminant le niveau de spécialisation dans la production et les

<sup>8</sup> Il est nécessaire de souligner que le choix des indicateurs d'évolution est très délicat dans la mesure où en l'absence d'un cadre d'analyse et d'indicateurs largement acceptés, les conclusions des analyses peuvent être largement influencées par les préférences des observateurs.

échanges des pays, affectent aussi l'environnement.

**... la production (effets de dimension, de composition, de technique, de délocalisation)**

Au niveau de la production, les effets possibles du libre échange peuvent être résumés en trois catégories:

Effet d'échelle ou de dimension

Il est généralement accepté que la libéralisation des échanges engendre une croissance des activités économiques. Celle-ci va se traduire par une augmentation du niveau de production comme de la consommation et de la demande générale d'intrants, services de transport, et énergie, et par une modification des effets environnementaux.

Effet de composition

La libéralisation des échanges entraîne un changement des prix relatifs des biens et services importés et exportés qui vont se traduire par un changement de la composition des intrants et des extrants au niveau de la production et par une spécialisation différente de celle-ci par rapport à la situation qui existait avant l'élimination des barrières douanières. Ceci va se répercuter ensuite sur la quantité et la qualité des impacts environnementaux.

Effet technique

Les effets du libre échange sur les techniques de production peuvent prendre plusieurs formes : a) l'élimination des barrières à l'importation permettra aux entreprises d'introduire des technologies plus performantes à des prix plus compétitifs ; b) l'élimination des taxes à l'exportation permettra aux entreprises du pays d'être plus compétitives dans le marché international et de s'adapter à la demande des marchés d'exportation qui peut être plus ou moins exigeante en matière de procédés de production plus propres ; c) enfin, l'élimination des barrières va modifier les prix relatifs des intrants de production, ce qui va amener les entreprises à modifier la composition des facteurs de production.

Effet de délocalisation

Par ailleurs, le libre échange peut aussi avoir des effets sur la délocalisation des activités de production au niveau du pays ainsi que d'un pays à l'autre, à la recherche des zones avec les avantages comparatifs les plus élevées. Le thème de « paradis des pollueurs » est souvent employé pour indiquer les pays vers lesquels se déplacent les industries polluantes qui ne veulent pas payer les coûts environnementaux imposés dans leurs pays d'origine.

**... et la consommation (effets directs et indirects).**

La consommation de biens et services peut être influencée par la libéralisation des échanges de façon directe ou indirecte.

Effets directs

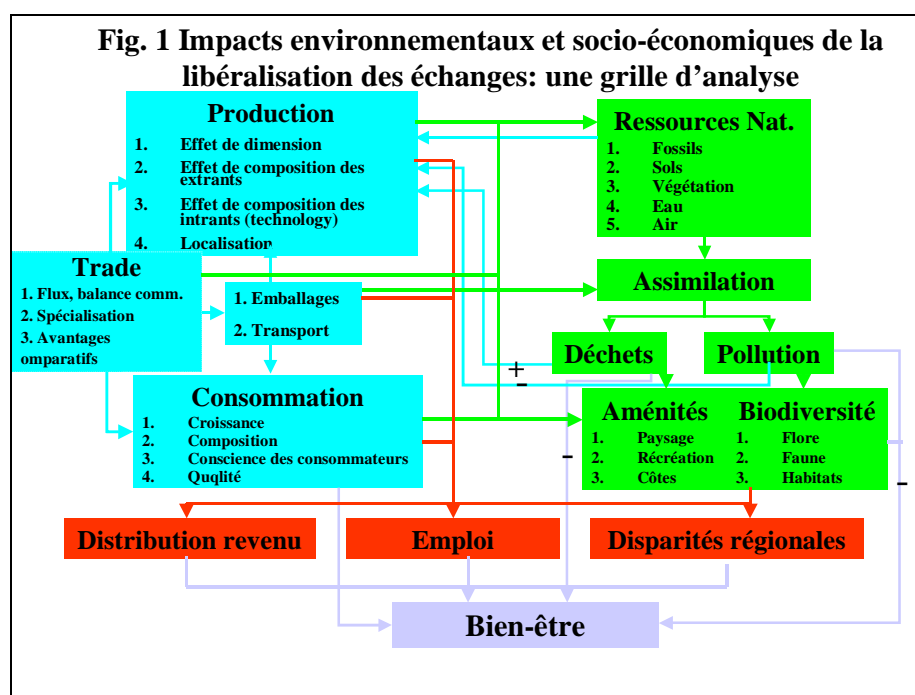
Ils concernent le *volume* total de la consommation de biens et services qui, en principe, devrait augmenter à cause de la plus grande disponibilité de biens et services en circulation et à la plus grande compétition des prix. Ils concernent aussi la *composition* du panier de consommation qui va subir les effets du changement des prix relatifs. Par exemple, l'élimination des barrières tarifaires à l'importation se traduira par une réduction des prix à la consommation de certains produits et, par conséquent, par une augmentation de leur part dans la consommation, et, probablement, par une augmentation de la consommation.

Effets indirects

Les effets indirects passent par la production. Le changement de la

composition des biens produits va se répercuter sur les prix relatifs, qui ensuite influenceront la demande des produits. Il est important de souligner que si la demande de biens est influencée par l'offre, le contraire est aussi vrai dans la mesure où les exigences des consommateurs (goûts, préoccupation environnementale, etc.) influencent la production au niveau des modes de production et des produits. D'où la flèche à double direction qui lie le module de production au module de consommation dans la Figure 1.

La satisfaction des consommateurs en termes de quantité ainsi que de qualité des biens et services consommés se traduira par une augmentation ou diminution du bien être des individus et de la société dans son ensemble.



**Le système environnemental, comme fournisseur de biens et services au système économique et social...**

Les effets du libre échange sur l'environnement sont analysés en relation aux biens et services que le système environnemental met à disposition du système économique. Trois fonctions du **système environnemental** sont prises en compte dans le cadre conceptuel :

- fournisseur de ressources naturelles et de matières premières pour les activités économiques ;
- absorption et assimilation des déchets et de la pollution produits par les activités socio-économiques au niveau de la production, la commercialisation et la consommation. Comme le montre la Figure 1, une partie des déchets produits par le système économique peut être recyclé et rentrer dans le processus de production (effet positif pour l'environnement, le système économique et le bien être du pays) mais une autre partie ne peut pas être recyclée et doit être assimilée par l'environnement sous quelque forme que ce soit (déchetterie, élimination en mer, etc.). Or l'environnement n'a pas une capacité illimitée d'assimilation, si bien que si la quantité de déchets produite dépasse cette capacité, l'environnement se dégrade et le bien être de la société est

menacé. Le même raisonnement vaut pour la pollution ou la dégradation générées par les activités économiques, avec la différence que la pollution et la dégradation produisent toujours des effets négatifs sur le bien être, et peuvent représenter une contrainte importante pour la production. C'est le cas par exemple de la pollution des sols causée par les effluents industriels. Lorsque les mêmes sols sont utilisés pour la production agricole, les rendements de la production agricoles qu'en résulteront seront moins élevés que dans des sols non pollués.

Pareillement, la dégradation des sols dans la région méditerranéenne est responsable de la réduction des rendements agricoles et même de l'abandon de certaines zones agricoles.

- c) pourvoyeur d'aménités (paysage, esthétique, etc.) ou d'autres valeurs qui n'ont pas un intérêt économique immédiat (biodiversité), qui ne passent pas par le système économique mais qui contribuent à la richesse et au bien être des sociétés.

Les interactions entre libéralisation et système environnemental sont analysées en détail aux paragraphes suivants

**... subit les effets de la libéralisation au travers des équilibres macroéconomiques,...**

Parmi les dimensions macroéconomiques influencées par le libre échange sont considérés la balance commerciale, le budget du gouvernement (dépenses environnementales, recettes des droits de douane, subventions, ...), et la balance des paiements.

**... de la production et des effets de dimension, ...**

Au niveau de la production, les effets d'échelle, de composition et techniques vont tous se répercuter sur l'environnement, sans toutefois pouvoir anticiper si ces impacts seront positifs ou négatifs pour l'environnement. Plusieurs scénarios peuvent être envisagés qui montrent la difficulté de décider à priori ou de généraliser les possibles impacts environnementaux du libre échange. Prenons par exemple les effets de dimension. Il est vraisemblable que l'augmentation du volume des activités économiques d'un pays donné va se traduire par une augmentation des ressources naturelles employées (énergie, matières premières, etc.) et des déchets produits, avec comme conséquence la dégradation du patrimoine naturel, ainsi que de l'environnement (augmentation de la pollution). Mais supposons qu'en même temps que l'augmentation des activités économiques, le libre échange favorise aussi l'introduction de nouvelles technologies plus propres. Le pays et son environnement pourraient bénéficier alors de la libéralisation des échanges.

**... de composition, ...**

Par ailleurs, les retombées environnementales des effets de composition dépendent fortement de l'offre de facteurs de production. Ainsi, trois scénarios peuvent être envisagés :

- L'environnement est le facteur de production abondant. Ceci signifie que le prix relatif de l'environnement sera plus bas que celui des autres facteurs (main d'œuvre et capital). Il en découle que le pays, conformément à la loi des avantages comparatifs, se spécialisera dans les activités à forte intensité d'environnement. Si le coût marginal de réduction des impacts environnementaux est beaucoup plus élevé du prix marginal d'extraction des ressources naturelles, il est fort probable que dans un pays avec une réglementation environnementale faible ou

inexistante on assistera à un déplacement des activités économiques vers celles qui consomment le plus de ressources naturelles, avec des effets négatifs évidents sur la qualité de l'environnement.

- Main d'œuvre abondante. Les activités économiques devraient s'orienter dans ce cas vers celles à plus forte intensité de main d'œuvre. En général on admet que les activités à forte intensité de main d'œuvre sont plus propres que celles à forte intensité de capital.
- Capital et technologies abondants. Bien qu'il n'existe pas beaucoup d'études qui ont développé ce thème, il est vraisemblable que les effets possibles sur l'environnement d'activités économiques basées sur un apport intensif de capital et de technologies dépendent du type de spécialisation. Le développement de secteurs de l'industrie lourde pourrait en effet avoir des effets néfastes, alors que le développement de l'informatique est plus compatible avec la préservation de l'environnement.

**... techniques.**

Les impacts environnementaux de l'effet technique peuvent aussi avoir un signe opposé selon les circonstances. Par exemple :

- si l'on accepte que le libre échange entraîne un accroissement du revenu, il est possible que la demande environnementale augmente aussi. Si cette demande se traduit par des lois environnementales plus strictes, la quantité de ressources environnementales par unité de produit pourrait diminuer.
- si la libéralisation est aussi accompagnée par une augmentation des IDE, le pays en question pourrait bénéficier de l'apport de technologies plus propres.
- le changement des prix relatifs (réduction des tarifs) des produits intermédiaires induit par la libéralisation pourrait donner des signaux opposés selon la nouvelle composition des inputs de production.
- les pays pourraient se lancer dans une compétition vers le bas en réduisant les standards environnementaux, mais si la demande est plutôt vers des produits environnementaux, la concurrence se fera vers le haut au profit de l'environnement.

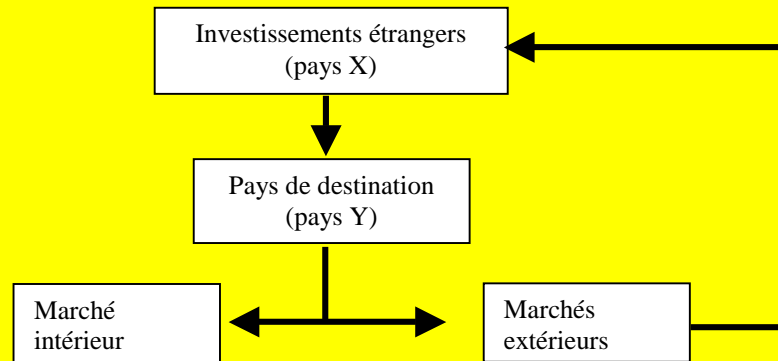
**... et de délocalisation ; ...**

Il a déjà été rappelé que la libéralisation du marché peut aussi influencer la délocalisation des activités économiques dans le pays, à travers, par exemple, la concentration des activités de production dans les régions avec le plus d'avantages comparatifs, et entre les pays à travers le transfert des activités de production vers les pays avec les avantages comparatifs les plus élevés. En l'absence de prise en compte de l'environnement dans l'estimation des avantages comparatifs, les effets de délocalisation ont suscité la crainte que la libéralisation du marché puisse être accompagnée par la délocalisation des industries les plus polluantes vers les pays avec une réglementation environnementale moins contraignante.

Un schéma d'analyse des effets de délocalisation est présenté dans l'encadré 1 suivant. Celle-ci suggère que ces effets se manifestent à des conditions bien précises.

### Encadré 1 Les effets de délocalisation

Les investissements étrangers dans les pays de destination peuvent être réservés au marché intérieur ou aux marchés extérieurs.



Supposons que le libre échange entraîne une augmentation des investissements étrangers du pays X au pays Y. Supposons aussi que le pays X s'est doté d'une législation environnementale très stricte alors que dans le pays Y les coûts de prise en compte de l'environnement dans le processus de production restent très faibles. La crainte souvent évoquée est que dans ces conditions, l'ouverture des marchés va entraîner une délocalisation des entreprises les plus polluantes du pays X vers le pays Y de manière à augmenter leurs avantages comparatifs et leur compétitivité et que une compétitivité vers le bas va se déclencher entre les pays pour attirer les investissements étrangers. Cette crainte, comme on essaye de démontrer ici de suite, n'est pas toujours justifiée et les risques de délocalisation à la recherche de paradis des pollueurs existent seulement si certaines conditions se présentent.

- si les produits fabriqués sont destinés à l'exportation, les entreprises doivent respecter les normes et les standards de qualité internationaux, ainsi qu'une demande le plus souvent exigeante et soucieuse de l'environnement ;
- l'argument des avantages comparatifs et de la compétition par le bas des pays grâce à une législation environnementale faible n'est pas un argument solide dans la mesure où le marché international prime de plus en plus les produits et les procédés de production plus respectueux de l'environnement ;
- c'est aussi de plus en plus un fait que la valeur des actions d'une entreprise dépende de la capacité de celle-ci d'assurer la prise en compte de la dégradation de l'environnement dans le processus de production,
- la délocalisation peut avoir un coût très important, souvent difficilement compensé par les différences de coûts environnementaux entre le pays d'origine (X) et le pays de destination des investissements (Y).
- il se peut que les technologies de production transférées avec les investissements soient plus propres que celles employées localement avant l'ouverture des marchés ;
- les investissements génèrent des revenus qui peuvent se traduire en une demande croissante d'environnement et en une réglementation environnementale plus stricte. Dans une perspective dynamique, les investissements étrangers peuvent donc conjuguer croissance économique et protection de l'environnement.

Les risques de délocalisation des entreprises polluantes sont plus probables lorsque deux conditions se vérifient: i) les produits fabriqués dans le pays Y sont destinés à

une consommation interne peu soucieuse de l'environnement (en général le marché intérieur des pays en développement est moins préoccupé des problèmes environnementaux que les marchés extérieurs) ; ii) les bénéfices de la délocalisation dus au différentiel des coûts d'internalisation des impacts environnementaux sont suffisamment élevés pour compenser les coûts de délocalisation. Il en découle que la délocalisation n'est pas une conséquence naturelle du libre échange. Au contraire, le libre échange peut, s'il est accompagné de mesures capables d'intégrer les coûts environnementaux, être favorable à l'environnement et à la croissance.

... au travers des effets sur la consommation et des activités de commercialisation,....

Comme pour la production, les impacts environnementaux liés aux modes de consommation concernent la production de déchets et de pollution. La libéralisation des échanges peut avoir un effet direct ou indirect sur la consommation.

..qui peuvent être directs...

Les effets directs sont attribués à un accroissement de la consommation totale qui dériverait de la plus grande disponibilité et à plus bon marché de biens de consommation après l'ouverture des marchés. L'augmentation de la consommation comporte aussi une intensification des activités de commercialisation, notamment emballages et transport. Il en découle que dans l'ensemble, une augmentation de consommation entraînera une plus grande production de déchets et de pollution.

... ou indirects.

Les effets indirects passent à travers le changement de la composition de la production générée par le libre échange. Autrement dit, le changement de composition de la production va se refléter sur les prix relatifs à la consommation, qui à leur tour vont influencer le panier de consommation des ménages. Alors que les impacts environnementaux des effets directs sont négatifs pour l'environnement, les impacts des effets indirects peuvent être négatifs ou positifs.

Les impacts environnementaux de la consommation et des activités liées varient en fonction de la nature des biens et de la façon de les produire, de les transporter, de les utiliser et de les éliminer. Les impacts environnementaux du changement des modes de consommation peuvent donc être appréciés en analysant les changements de variables comme : a) la croissance des biens consommés ; b) la composition des biens consommés ; c) la conscience environnementale des consommateurs ; d) la qualité environnementale des biens consommés qui prend en compte l'utilisation de matières premières renouvelables et non renouvelables dans les activités de transport et de production d'emballages, l'élimination des déchets produits et la pollution générée.

**Le système social**

La **dimension sociale** représente la troisième composante du principe de développement durable et elle est en même temps cause et effet du développement économique et du niveau de dégradation de l'environnement.

A partir des études effectuées il a été possible d'identifier trois variables sociales particulièrement influencées par le libre échange à travers soit le système économique, soit le système environnemental : i) la distribution des revenus ; ii) le niveau de l'emploi ; iii) les disparités régionales. Les relations entre ces variables et les systèmes économiques et environnementaux sont

illustrées à la Fig. 1.

Il est nécessaire de souligner que l'analyse de cette dimension n'était pas l'objectif principal des études effectuées, ainsi les effets sociaux du libre échange dégagés par celles-ci n'ont pas la prétention d'être définitifs. Les résultats obtenus sont toutefois suffisants pour relever l'importance des possibles impacts sociaux du libre échange et à suggérer que des études plus approfondies sur ce sujet soient développées.

## 4 Constat et perspectives des impacts environnementaux du libre échange dans les PSEM

**La réflexion du groupe de travail de la CMDD a amené à concentrer l'attention sur...**

Dans le cadre des activités et de la réflexion menées par le groupe de travail de la CMDD sur les relations libre échange, croissance économique et environnement dans le contexte méditerranéen, des conclusions partielles ont été tirées qui ont permis de mieux cibler les efforts du Plan Bleu dans l'approfondissement de l'analyse de certains aspects qui soit n'ont pas été suffisamment pris en compte jusqu'à présent, soit ne trouvent pas une confirmation dans la réalité. Les plus importantes de ces conclusions sont résumées ci-après :

**... les impacts du libre échange sur l'environnement,...**

les impacts du libre échange sur l'environnement sont en général moins analysés que les impacts de la réglementation environnementale sur le commerce, d'où la décision de concentrer l'attention sur le premier aspect ;

**... la vérification du paradigme libre échange, croissance économique, bien être, ...**

l'argument selon lequel le libre échange génère la croissance économique est mis en discussion par plusieurs travaux récents et par l'analyse historique. Le libre échange peut se répercuter positivement sur la croissance économique seulement à condition qu'il ne constitue pas une fin en soi mais un outil parmi d'autres pour assurer le développement économique et social des pays. D'autres études estiment par ailleurs que le libre-échange bénéficie aux pays les plus avancés, au détriment des moins avancés. Cependant, dans une économie en mondialisation, le libre échange peut inviter à la mise en œuvre de réformes structurelles utiles dont dépendent largement les résultats escomptés de l'"ouverture" ;

**... les impacts sociaux et territoriaux du libre échange, ...**

en transformant la variété des produits et services et en modifiant leurs prix relatifs, le libre-échange a des effets profonds sur l'économie, la société, l'environnement et les territoires. La question de la relation commerce/environnement ne peut se réduire donc à celle du niveau souhaitable de normes environnementales. Ce qui est en cause, ce sont les impacts possibles que le libre-échange peut générer au plan économique, social et territorial, avec leurs effets directs et indirects sur l'environnement.

**... l'approche analytique la plus appropriée pour prendre en compte la**

les multiples effets sur l'environnement du libre échange analysés dans les chapitres précédents font qu'une approche systémique de développement durable paraît incontournable pour aider les décideurs à rechercher les

- prendre en compte le caractère systémique de ces relations,...** conditions d'une synergie positive entre commerce, développement et environnement. Cependant ce processus, par nature complexe, est plus difficile à objectiver, au-delà des impacts directs dans tel ou tel secteur d'activité économique ;
- ... les mesures préventives capables de guider en amont le développement des PSEM.** selon le principe de la courbe en U inversée, les problèmes d'environnement se règleraient naturellement avec le temps grâce à la croissance après éventuellement une phase de dégradation. Ceci est vrai pour certains polluants (émission de SO<sub>2</sub>, en particulier) mais par pour d'autres formes de dégradation de l'environnement telles que les déchets et la perte de biodiversité. A ceci il faut ajouter que l'environnement méditerranéen est particulièrement fragile et l'on constate déjà de nombreuses dégradations quasi irréversibles (érosion des sols, pertes de zones humides, paysages côtiers, eau ...). L'enjeu pour la Méditerranée est donc de mettre en place des mesures préventives capables de guider en amont le développement dans une voie à faible dégradation sociale et environnementale, en tirant profit de l'expérience de régions plus « avancées » et en évitant notamment des cheminements à coûts très élevés.
- Les études de cas et ...** A la lumière des enjeux et des interrogations identifiés plus haut, une série d'études de cas ont été réalisées sous la direction du Plan Bleu dans le but d'améliorer, grâce à la recherche retrospective, comparative et prospective, la connaissance des impacts économiques, environnementaux, sociaux et territoriaux des politiques de libéralisation du commerce. Compte tenu de la difficulté d'utiliser une approche systémique globale (manque d'informations et de moyens, limites de la connaissance scientifique, etc.), les études se sont concentrées sur les retombées environnementales et sociales possibles des impacts du libre échange dans les domaines suivants : agriculture, industrie agroalimentaire, industrie textile et modes de consommation. Des études ont été effectuées aussi sur les aspects environnementaux dans les accords d'association ou d'union douanière entre l'Union européenne et les Pays du Sud et de l'Est de la méditerranée. Ces études ont été conduites au niveau national et régional et ont été complétées par des études plus générales touchant aux thèmes des impacts environnementaux d'autres expériences d'accords régionaux de libre échange dans le monde (notamment adhésion de la Grèce, Espagne et Portugal à l'UE et ALENA). Au total, 17 études ont été réalisées, dont 5 à l'échelle régionale et internationale et 12 à l'échelle nationale. Les pays touchés sont : le Maroc, la Tunisie, l'Egypte, Israël, l'Autorité palestinienne, le Liban, la Syrie, la Turquie, la Bosnie-Herzégovine, la Grèce, l'Espagne, le Portugal, la Pologne, le Mexique.
- ... les indicateurs** En dépit des différences dans les méthodes d'analyse utilisées et de la diversité de la qualité et quantité des informations et des données produites, les résultats des enquêtes ont permis d'identifier une série de variables et d'indicateurs qui permettent de situer ces résultats dans le contexte du débat plus général sur les relations libre échange-environnement. Ceux-ci sont résumés dans le tableau 1 suivant :

Tableau 1 : Variables et indicateurs examinés dans les études

Système	Variables et Indicateurs
Economique	<p><u>Balance commerciale</u> : évolution des importations et des exportations, balance des paiements.</p> <p><u>Budget du Gouvernement</u> : recettes des droits de douane, subventions aux prix des intrants et des produits .</p> <p><u>Echanges</u> : flux, spécialisation, avantages compétitifs .</p> <p><u>Production</u> : PIB, effets de dimension, effets de composition (intrants, extrants), délocalisation, Investissements Directs Etrangers (IDE).</p> <p><u>Consommation</u> : aliments, véhicules, emballages</p>
Social	<p><u>Distribution du revenu</u> : niveau et évolution du revenu.</p> <p><u>Disparités régionales</u> : appréciations qualitatives.</p> <p><u>Emploi</u> : taux de chômage</p>
Environnement	<p><u>Emission de polluants</u> : dans l'atmosphère et dans l'eau</p> <p><u>Consommation d'énergie</u> :</p> <p><u>Consommation d'eau</u> : volume</p> <p><u>Biodiversité</u> : appréciations qualitatives</p>

**Le constat : quelques notices pour le lecteur**

L'analyse des indicateurs du tableau précédent n'est pas uniforme dans les rapports produits. Ainsi, les indicateurs sociaux et environnementaux ne sont pas pris en compte systématiquement dans tous les rapports.

Toutes les études ont été menées avec le propos de fournir une première analyse retrospective et prospective des relations libre échange-environnement dans le contexte euro-méditerranéen. Mais compte tenu des méthodes d'analyse différentes utilisées, de l'entrée en vigueur très récente des accords signés jusqu'à présent et de la disponibilité limitée de données environnementales dans la plupart des pays étudiés, les analyses se basent en grande partie sur le jugement des experts. Ceci est d'autant plus vrai pour les impacts environnementaux liés au secteur agricole dans la mesure où les produits agricoles ne sont pas encore inclus dans les accords d'associations. Le manque de support des statistiques est donc remplacé par des considérations qualitatives des experts qui ont préparé les études.

Les résultats des études sont examinés dans les paragraphes suivants à partir de la grille proposée à la Fig. 1. Ensuite, le point de vue des PSEM sera analysé sur la prise en compte de l'environnement dans les accords d'association.

**Echanges : une libéralisation entamée depuis longtemps, à l'exception de certains produits industriels et des produits agricoles...**

Dans de nombreux PSEM, le processus de libéralisation des échanges et d'accords économiques aussi bien avec l'UE qu'avec le reste du monde a commencé longtemps avant les accords d'association euroméditerranéens . En ce qui concerne Israël, par exemple, les premiers accords de libre échange avec l'UE ont été signés vers la moitié des années 70. Le Maroc a mis en place une politique de libéralisation progressive des échanges, notamment des importations aussi bien des produits industriels que des produits agricoles

(avec quelques exceptions) à partir de 1984. La Turquie, Chypre et Malte étaient déjà en régime d'union douanière avec l'UE bien avant la Conférence de Barcelone.

**... qui va être complétée par les accords de partenariat avec l'UE...**

Les accords d'association signés par les 12 PSEM avec l'UE vont compléter cette tendance. Pour les pays qui ont déjà signé les accords, des échéanciers détaillés pour les produits concernés ont été élaborés afin d'arriver à un démantèlement complet et réciproque des protections restantes en 2010. Bien qu'une libéralisation des échanges des produits agricoles soit évoquée dans les textes des accords, il n'est pas prévu à ce stade de les inclure dans les négociations.

**... mais qui suscite aussi de fortes craintes pour...**

La condition de réciprocité de l'ouverture des marchés soulève plusieurs ordres de problèmes pour les PSEM liés au souci de : a) perte de compétitivité des produits exportés (notamment ceux qui bénéficient d'un accès préférentiel au marché européen) et de croissance des importations qui pourraient se traduire en des déficits importants des balances commerciales ; b) augmentation de la concurrence entre pays du Sud<sup>9</sup> pour s'accaparer le marché de l'UE. A ces soucis s'ajoute le risque de possibles effets de « moyeu et rayons » et de détournement (Chatelus, 2000<sup>10</sup>) qui verrait une concentration des flux commerciaux de et vers l'UE au lieu du développement des échanges Sud-Sud.

Une possibilité avancée aussi par Chevallier (2000)<sup>11</sup> qui rappelle toutefois que les effets de détournement dépendent du niveau de protection initiale des PSEM ainsi que de la structure géographique des échanges des pays. Ainsi la Tunisie, par exemple, a une protection moyenne relativement élevée, mais l'orientation européenne de ses importations est déjà très forte, ce qui fait que la libéralisation des échanges avec l'UE ne comportera pas d'effets de détournement importants. La situation est différente pour l'Egypte qui présente une structure des échanges plus diversifiée que la Tunisie. Dans ce cas il a été estimé que la libéralisation avec l'UE pourrait avoir des effets de détournement importants.

La même étude rappelle qu'en général la part du marché européen couvert par les exportations des PSEM a eu une tendance au ralentissement au cours des années 90, mais que des évolutions sont à l'œuvre qui dénotent une capacité de diversification et d'amélioration de la qualité des produits exportés et que le libre échange pourrait favoriser ce processus en permettant d'améliorer

---

<sup>9</sup> Il faut noter par ailleurs que le risque d'augmentation de la concurrence Sud-Sud se justifie par une spécialisation assez similaire des exportations des PSEM. A l'exception de Israël, de la Turquie et de la Tunisie dans quelques domaines, ces pays ont une forte spécialisation dans des produits à demande peu dynamique, à valeur ajoutée faible et à basse intensité technologique, tels que le textile-confection-habillement, intermédiaires chimiques, métaux, produits de la sidérurgie et de la métallurgie et produits primaires.

<sup>10</sup> Chatelus M., 2000, Libre échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen : volet industrie, étude préparée pour le compte de Plan Bleu, Centre d'Activité Régionale du PAM

<sup>11</sup> Chevallier A., 2000, Libre échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen : les échanges commerciaux des pays méditerranéens, étude préparée pour le compte de Plan Bleu, Centre d'Activité Régionale du PAM

<sup>12</sup> Dessus S., et A. Suwa, 2000, Intégration régionale et réformes intérieures en Méditerranée, Etudes du Centre de Développement, OCDE

l'accès à des intrants importés de bonne qualité. Cette opportunité pourrait avoir plus de chances d'être valorisée, selon l'auteur, si le libre échange s'insérait dans un processus d'intégration plus profonde que le simple démantèlement des droits de douane. Une intégration, comme suggéré par Dessus et Suwa (2000)<sup>12</sup>, visant à harmoniser des réglementations dans des domaines aussi divers que la sécurité des consommateurs, les régimes de certification, les procédures douanières, les lois sur la concurrence, les règles techniques ou les normes environnementales.

**... les équilibres macroéconomiques des PSEM...**

A court terme, le désarmement douanier des PSEM aura un effet important sur les équilibres macroéconomiques. L'élimination des barrières douanières agira à deux niveaux : d'un côté elle diminuera les recettes budgétaires (les barrières douanières représentent en moyenne 17.2% du revenu public des PSM) ; de l'autre elle entraînera une augmentation des importations qui se traduiront en une pression accrue sur la balance commerciale déjà déficitaire de ces pays. Le solde du compte courant, déjà sous pression à cause de l'endettement d'un nombre élevé de PSM, se dégraderait ultérieurement et la seule possibilité de correction à disposition de ces pays resterait la dépréciation des taux de change.

Un choix, celui-ci, qui ne représente pas une solution dans la mesure où la structure de ces économies structurellement dépendantes des importations et la charge des intérêts sur le remboursement de la dette extérieure ne laissent pas beaucoup de marges de manœuvre. La seule possibilité de rétablissement des équilibres reste donc fortement tributaire des investissements directs étrangers et de la croissance économique.

**... surtout dans certains pays, ...**

Le Liban, l'Algérie et la Tunisie semblent les plus exposés aux risques évoqués si l'on considère que la part de l'UE dans les recettes des droits de douane représente respectivement 28.80%, 19.21% et 15.86%. Il s'agit donc pour ces pays, mais aussi pour les autres PSEM, à l'exception de Israël (seulement 0.66% des recettes fiscales est dû aux droits douaniers sur les importations européennes), de repenser l'ensemble du système fiscal.

**... pour les effets de détournement des flux commerciaux et ...**

L'étude tunisienne estime que les effets de détournement des échanges au profit de l'UE seront de l'ordre de 2 points aussi bien sur les exportations que sur les importations de la Tunisie. L'étude au Maroc soulève la préoccupation de l'accroissement des importations des produits agroindustriels, du textile et du cuir qui sont fortement protégés au Maroc et ont un taux très faible de couverture de la demande intérieure. La Turquie, d'exportateur net de produits agricoles aux début des années 90, est presque devenu vers la fin de la décennie un importateur net. Par contre, le pays est devenu un exportateur net de produits agroalimentaires.

Ces tendances sont confirmées par l'étude retrospective sur l'élargissement de l'UE à la Grèce, l'Espagne et le Portugal. A l'exception du Portugal qui connaît une forte progression des exportations et des importations sans problèmes de balance des paiements, les deux autres pays ont connu tous les deux après l'adhésion une forte progression des importations par rapport aux exportations. A ceci il faut ajouter que des estimations (Chevallier 2000, op.

cit) révèlent que la part du marché de l'UE couverte par les PSEM n'a pas progressé depuis 1988 en restant au niveau de 7.4%.

**... pour les effets environnementaux.**

Bien qu'il n'existe pas de données ou d'informations précises à disposition, la majorité des experts ayant analysé les relations entre équilibres macroéconomiques et environnement, et particulièrement la réduction des recettes du gouvernement, mettent en garde contre les possibles répercussions négatives sur les dépenses environnementales des PSEM (traitement des eaux usées, surveillance du respect des normes, etc.).

Ils soulignent aussi que dans la logique de la rentabilité des investissements, les investissements environnementaux sont souvent perdants. Une étude (Hung et Richelle 1995<sup>13</sup>) a montré que dans un modèle d'ouvertures des frontières, s'il y a gain à l'échange, la rentabilité relative des investissements environnementaux régresse en faveur des secteurs bénéficiant des gains à l'échange et les capitaux sont donc orientés préférentiellement vers ces secteurs. Evidemment ceci est vrai si le libre échange n'est pas accompagné par des politiques environnementales spécifiques.

Les possibilités d'intervention pour prévenir et/ou atténuer les impacts négatifs du libre échange dans ce contexte peuvent se résumer à deux mesures : a) compenser la réduction des recettes publiques avec la mise en place d'un nouveau système fiscal, qui pourrait, par exemple, inclure des taxes environnementales. Cette solution aurait plus de chances de réussir si le libre échange engendre une croissance économique ; b) accompagner le libre échange avec des mesures de politique environnementale capables de corriger les défaillances du marché et, notamment d'internaliser les coûts et les bénéfices environnementaux des projets d'investissement.

**Production : des effets de dimension faibles et...**

La croissance économique ou **effet de dimension** consécutive aux accords d'association commerciale est généralement attribuée aux investissements directs étrangers (IDE). Dans le cas des PSEM, les IDE européens sont restés très faibles et très inégalement répartis. En Tunisie, ils ont même diminué en passant de 79.6% des IDE totaux dans la période 92-95 à 65% dans la période 96-99. En moyenne, les 12 pays partenaires n'attirent que 2% des IDE européens. En outre les IDE représentent une part très maigre du PIB des PSEM. C'est le cas, par exemple de l'Algérie où ils ne représentent que 0.01% du PIB, de la Jordanie (0.21%) et même de la Turquie où ils n'arrivent pas à 0.5%. La situation est moins grave au Maroc (0.84%), Egypte (0.94%) et Tunisie (1.64%). Seul Israël atteint 2% du PIB. A titre d'exemple, le Mexique attire à lui seul autant d'investissements que l'ensemble des PSEM. En général, le niveau des IDE reste insuffisant à stimuler la croissance économique et la mise à niveau des PSEM.

**...des effets de délocalisation à prévenir.**

Le faible niveau des IDE dans les PSEM permet à Chatelus (op.cit.) d'affirmer que le risque de **délocalisation** des activités polluantes dans ces pays est assez faible. Il faut remarquer aussi que la crainte de délocalisation

---

<sup>13</sup> Hung N.M., and Y. Richelle, 1996, Trade gains, paretian transfers and the tragedy of the commons, paper presented at the Kobe Conference on « The Welfare Economics of International Trade and Investment, January 9-11

était fondée dans les années 60 mais ne trouve pas de confirmation dans les dernières expériences d'accords régionaux<sup>14</sup>. L'auteur ajoute que lorsque les IDE ont augmenté, ils ont été accompagnés par l'introduction rapide de techniques propres. L'explication fournie est que l'industrialisation tardive a l'avantage de pouvoir bénéficier de :

- techniques de production et de dépollution toujours plus efficaces et moins coûteuses ;
- connaissances scientifiques plus précises qui permettent de mieux comprendre les seuils de tolérance et, par conséquent, de fixer des contraintes environnementales moins strictes et coûteuses par rapport au passé ;
- la pression internationale en faveur de l'environnement.

L'ensemble de ces facteurs fait que le « tournant écologique », c'est à dire le seuil de développement économique exprimé en PIB/tête qui permet d'enclencher un modèle de développement plus durable se réduit toujours plus en passant, dans le cas de l'extrême orient, de 6685 \$ (en PPA 1985) pour le Japon dans les années 60 à 3030 \$ pour la Corée dans en 1980 et 1714 \$ pour l'Indonésie en 1988.

Tout en reconnaissant l'importance d'une augmentation des IDE dans les PSEM, Voituriez et al. (op. cit.) soulignent toutefois que les risques de délocalisation existent et que, afin d'éviter que le choix d'investir dans les PSEM soit dicté par une législation environnementale faible (compétition vers le bas), les IDE devraient être canalisés par un encadrement législatif capable de valoriser d'autres avantages comparatifs comme, par exemple, la proximité d'éventuels marchés émergents dans les PSEM et saturés en Europe.

La crainte d'effets de délocalisation intéresse en particulier les secteurs de production orientés à la demande intérieure, notamment ceux du ciment, du pétrole, de l'acier, d'autres produits métalliques, et de carton et de papier, pour lesquels on prévoit une forte croissance.

Les risques de délocalisation sont aussi évoqués par Mahjoub<sup>15</sup> qui affirme que si le coût de mise en conformité aux normes environnementales s'avère non négligeable (ce qui est le cas pour les PME tunisiennes), la thèse du paradis des pollueurs pourrait, dans certains secteurs, s'avérer justifiée. Le même auteur rappelle toutefois qu'une étude de l'OCDE a estimé que le coût de mise en conformité avec les normes environnementales dans les pays industrialisés ne représente que 1-2% du coût total des industries, toutes catégories confondues, ce qui rend moins probables les risques de délocalisation Nord-Sud d'industries polluantes, alors que les effets de délocalisation Sud-Sud n'ont pas fait l'objet d'analyses spécifiques.

---

<sup>14</sup> Cette thèse serait confirmée par des enquêtes menées auprès des compagnies multinationales (Wheeler et Mody, 1992) lesquelles révèlent que les facteurs tels que le coût de la main d'oeuvre, l'accès au marché, l'existence d'un système industriel solide dans le pays de destination sont bien plus importants que la réglementation environnementale dans la prise de décision.

<sup>15</sup> Mahjoub A., 2000, Libre échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen : l'accord d'association UE-Tunisie et l'environnement, étude préparée pour le compte de Plan Bleu

**Les répercussions sur le secteur industriel au plan économique et ...**

Il est prévisible que l'ouverture unilatérale des marchés des PSEM et la remise en cause des conditions préférentielles passées entre l'UE et certains PSEM (démantèlement des accords multifibres) se répercuteront à court terme sur la suppression ou l'affaiblissement de nombreuses activités incapables de soutenir la concurrence. Ceci entraînera une modification de la **composition de la production** qui s'adaptera aux nouvelles conditions du marché. L'accroissement de la concurrence obligera les PSEM à mettre en œuvre des mesures énergiques pour augmenter les gains de productivité, améliorer les techniques de production et différencier les produits par rapport à ceux des pays concurrents.

Dans le cas de la Tunisie (Mahjoub, op. cit.), une étude des avantages comparatifs des secteurs industriels a permis d'identifier les activités avec le plus grand potentiel de développement. Il s'agit des produits de la confection, des articles en cuir et des chaussures. A ceci s'ajoutent les appareils électriques et à un degré moindre les corps gras de l'agro-industrie. De bonnes opportunités existent aussi pour les composantes électroniques, le matériel informatique et de télécommunication, et le matériel électrique et électronique. L'auteur souligne que ces opportunités peuvent être exploitées si la libéralisation du marché est accompagnée par une politique active de support à la restructuration sectorielle. Une simulation sur la base d'un modèle d'équilibre général calculable a mis en évidence qu'en l'absence de politiques d'accompagnement et particulièrement d'investissements directs étrangers, il n'y aurait pas d'effets de dimension appréciables (le PIB augmenterait de 0.70%) et la restructuration sectorielle se ferait vers les secteurs faiblement capitalistiques (textile, industrie agroalimentaire, agriculture et pêche). Dans le cas de politiques de soutien et d'un apport de IDE, les secteurs en expansion deviendraient les activités à plus haute intensité de capitaux (notamment, appareils électriques). Par ailleurs le scénario avec politiques de support aurait un effet de dimension plus élevé (le PIB augmenterait de 13.81%) et un impact sur l'emploi plus important (+11.98% contre +2.79%). La restructuration sectorielle apparaît d'autant plus nécessaire que le démantèlement unilatéral des barrières douanières prévu par les accords va entraîner une augmentation de la concurrence de l'UE dans ces secteurs, sans considérer la concurrence des autres pays de la région.

Au Liban (Atallah et al.<sup>16</sup>), la libéralisation des échanges est aussi considérée comme une bonne opportunité d'accroissement des **exportations** dans certains secteurs comme les conserves de fruits et les engrais chimiques. Comme dans le cas de la Tunisie, toutefois, le démantèlement des droits d'importation au Liban comportera une plus grande concurrence des produits importés. Ceci est particulièrement vrai pour le secteur des conserves de fruits.

---

<sup>16</sup> Atallah F., E. Chehab, J. Atallah, and C. Sayegh, 2000, Free trade and environment in Lebanon : Case studies on Chemicals and agro-food industries, UNDO-Capacity 21, Ministry of Environment

En Turquie (Yöntem, 2000<sup>17</sup>), les effets de la libéralisation du marché sur le secteur textile semblent avoir produit des résultats positifs sur le plan économique. Le PIB du secteur a augmenté de 10% par an entre 1990 et 1998 (20% pour le secteur de l'habillement), les échanges ont fortement progressé bien que les importations ont augmenté plus rapidement que les exportations si bien qu'en 1998, le taux de couverture des importations par les exportations était tombé à 50%. La croissance du secteur a eu lieu sans apport de capitaux étrangers, qui connaissent une légère reprise seulement dans les dernières années.

**... environnemental et social.**

Sur le plan environnemental, les répercussions les plus probables du libre échange et de l'accroissement des exportations selon les études menées sont la pression sur le littoral, la pression sur les ressources en eau, l'intensité de pollution, la consommation d'énergie. A ceux-ci s'ajoutent les risques de délocalisation interne vers les zones avec les avantages comparatifs les plus élevés et les disparités entre grandes et petites entreprises dues à la mise en conformité avec les normes environnementales.

Si, comme il est souhaitable, l'expansion des exportations se traduit par une croissance économique, il faut aussi considérer les impacts environnementaux de l'augmentation de la production de biens destinés au marché intérieur comme le ciment, le pétrole, l'acier, le carton et le papier, qui ont une incidence environnementale très forte. Des secteurs, ceux-ci particulièrement énergivores qui vont entraîner une forte croissance de la demande d'énergie. Une estimation de l'OME révèle que entre 1990 et 2010, la consommation globale d'énergie des PSEM passera de 144 millions de tep à 337 et que la part de consommation du Sud dans la région passera de 20% à 35%.

L'ouverture des marchés des PSEM peut aussi avoir des effets positifs, notamment pour ce qui concerne la possibilité d'importer des biens intermédiaires et des technologies plus respectueuses de l'environnement à des prix plus bas. C'est le cas, par exemple, de la Turquie dont les importations de machines et des produits chimiques pour la production des textiles destinés à l'exportation sont de plus en plus sélectionnées pour assurer des processus de production compatibles avec les standards de l'UE.

L'étude de la Tunisie souligne les risques de pression accrue sur le littoral, la pression sur les ressources en eau, l'intensité de pollution. L'indice de concentration industrielle sur le littoral est de 90%. Cet indice est particulièrement élevé pour les secteurs de production avec le potentiel d'expansion le plus élevé. La concentration des activités industrielles s'accompagne d'une concentration similaire des emplois. Ainsi on estime que 93.6% de tous les emplois du secteur industriel est concentré dans les régions côtières, ce qui pose des problèmes d'urbanisation et d'abandon des zones de l'arrière pays. La consommation d'eau, bien que ne représentant que 4% de la consommation totale, augmentera avec l'expansion industrielle et amplifiera la concurrence avec les autres secteurs d'utilisation. La consommation d'eau est particulièrement importante dans les secteurs dans lesquels la Tunisie

---

<sup>17</sup> Yöntem Z., 2000, Free trade and environment in the euro-mediterranean context : The textile industry in Turkey, study prepared on behalf of the Blue Plan for the Mediterranean, Regional Activity Centre of the MAP

présente des avantages comparatifs, notamment les industries agroalimentaires et le textile (ensemble, ces secteurs consomment 64% de la consommation industrielle), mais des possibilités existent de réduire considérablement la consommation ; 30% pour le secteur agroalimentaire et 50% pour l'industrie textile. Pour ce qui concerne l'intensité de pollution, enfin, il est intéressant de remarquer que les secteurs avec les avantages comparatifs les plus élevés ont le moins d'impacts sur la pollution de l'eau et de l'air.

L'étude du Liban estime que si le potentiel d'exportation de confitures était atteint la consommation d'eau augmenterait de 62773 m<sup>3</sup>/an à 104887. Les eaux usées passeraient de 44797m<sup>3</sup>/an à 74837. Les BOD de 44 tonnes/an à 73, les COD de 44 à 73 et les SS de 12 à 20.3. Ces niveaux de pollution, il est précisé, se situent bien au-dessus des limites fixées par la loi. Il est ajouté aussi que l'application du code environnemental n'est pas respectée au Liban à cause des moyens et responsabilités insuffisants mis à disposition du ministère de l'environnement. Il est rappelé enfin que les ressources naturelles ne sont pas utilisées efficacement à cause de la sousévaluation des prix de celles-ci.

L'étude turque souligne que les industries textiles orientées vers l'exportation introduiront très rapidement des procédés de production plus compatibles avec l'environnement parce qu'elles doivent respecter les normes des pays de destination, mais les industries orientées vers le marché intérieur seront moins motivées en partie à cause d'un marché moins soucieux des problèmes environnementaux et de l'autre à cause des coûts élevés de la mise en conformité. Les risques de pollution (particulièrement de l'eau à cause des rejets de détergents et déchets chimiques) sont donc encore élevés. Selon des estimations, seulement 2% des industries turques ont introduit jusqu'à présent des technologies moins dégradantes et seulement 3% ont investi dans des projets environnementaux.

**Les répercussions sur le secteur agricole ...**

Les **produits agricoles** ne font pas encore partie des accords euro-méditerranéens, mais il était prévu que les discussions sur ce volet démarrent en 2000. Les études effectuées sur ce sujet se limitent donc à une réflexion sur les possibles impacts environnementaux et sociaux du démantèlement des droits de douane. Les études sont toutes d'accord à souligner que le secteur agricole est le secteur le plus sensible aux effets du libre échange pour les conséquences possibles non seulement sur le plan économique mais aussi sur le plan social, environnemental et territorial.

**... sur le plan économique,...**

Sur le plan économique le libre échange se répercutera sur la **spécialisation** de la production agricole des PSEM. En Tunisie, il est estimé que l'ouverture des marchés bénéficiera aux produits de la mer, aux huiles végétales, et aux fruits et légumes. Les céréales, le sucre, les produits laitiers, les viandes et les aliments pour animaux subiront au contraire un fléchissement et une plus grande concurrence avec les produits importés. Les autres pays connaîtront une situation similaire.

Du point de vue économique on peut donc distinguer deux secteurs : le secteur des produits de base (céréales, viande) et le secteur d'exportation (fruits et légumes, huiles végétales).

Les produits de base sont constitués essentiellement de céréales. Les prix aux producteurs des céréales dans les PSEM sont beaucoup plus élevés que les prix mondiaux. Si ces prix étaient ramenés au niveau des prix mondiaux, les agriculteurs des PSEM seraient doublement pénalisés par rapport aux agriculteurs des pays du Nord. L'alignement, comme le souligne Roux<sup>18</sup>, se ferait de la même façon pour deux types d'agricultures extrêmement différentes : 100 ha pour 100 q/ha/an ou 1000 tonnes/an au Nord et 5 ha pour 10 q/ha ou 5 tonnes/an dans le Sud. Il est évident que l'impact de la réduction des prix aux producteurs, qui dans les PSEM peut atteindre 50% du prix obtenu actuellement, sera différent. Par ailleurs, les pays du Nord ont remplacé les subventions des prix par une aide directe au revenu, tandis que les pays du Sud ont des moyens trop faibles pour assurer les aides directes et une capacité administrative insuffisante à gérer une pareille politique.

Le secteur d'exportation est moins protégé et une libéralisation des échanges permettrait à certains PSEM, les plus équipés en ce qui concerne les systèmes de commercialisation (Tunisie, Maroc, Israël), de renforcer leur position dans la production et les échanges. Les autres PSEM resteraient fortement pénalisés et auraient de grandes difficultés à se positionner sur le marché européen qui d'ailleurs est déjà saturé. Il ne faut pas oublier par ailleurs que les avantages comparatifs de ces produits subissent une grande concurrence des producteurs de l'Europe du Sud. C'est le cas des tomates de Almería qui, d'après une étude, présentent des avantages comparatifs plus élevés que celles produites au Maroc. Les perspectives de ce secteur ne semblent donc pas favorables aux PSEM, sauf l'émergence de nouveaux débouchés, notamment aux Etats Unis et dans les PECO.

**... et sur le plan social et environnemental.**

Ce scénario comporte des risques sociaux et environnementaux considérables: une plus grande compétition des produits importés, une réduction des revenus des agriculteurs engagés dans les productions de base, une augmentation de la pression sur les terres marginales pour compenser le manque de revenus (en l'absence d'alternatives), le recours à des techniques de production moins durables à cause de l'appauvrissement des agriculteurs. Ce qui s'est passé au Mexique dans le cas du maïs suite aux accords ALENA peut être pris en exemple. Des impacts similaires ont été observés aux Philippines du fait de l'application des accords du GATT. D'après des estimations, en Tunisie la perte de revenu suite à la réduction des prix des céréales pourrait atteindre 30% pour les catégories les plus exposées. Enfin, les disparités régionales augmenteraient dans la mesure où les hommes et les capitaux se déplaceraient vers les régions plus « profitables ». L'Europe méditerranéenne, avec ses disparités entre plaines fertiles et productives et collines et montagnes, en est un exemple éloquent. L'abandon des zones rurales pose enfin un risque de perte de biodiversité qui se situe parmi les plus riches et uniques au monde.

---

<sup>18</sup> Roux B., 2000, Libre échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen : volet agriculture, document préparé pour le compte de Plan Bleu, Centre d'Activité Régional du PAM

Au Maroc (Akesbi, 2000)<sup>19</sup>, par exemple, on fait remarquer que le défaut de compétitivité de la production de produits de base par rapport à l'UE se répercutera sur le transfert de populations vers les villes mais aussi sur une pression accrue sur les terres marginales. L'étude marocaine met en garde aussi contre la possible altération des habitats provoquée par le défrichement, le surpâturage et les pratiques agricoles inadaptées (dont la mécanisation et l'intensification). Selon l'étude, au Maroc moins d'1% de la superficie du pays est protégée, alors que 30% des vertébrés identifiés et 41% des plantes recensées sont des espèces rares ou en danger. L'auteur souligne que la libéralisation des marchés pourrait pousser les PSEM à une course au « tout export » pour augmenter la compétitivité, ce qui se ferait au détriment des considérations environnementales.

L'étude palestinienne (Al Hmaid, 2000<sup>20</sup>) souligne que l'accord d'association prévoit que les produits agricoles pouvant rentrer dans l'UE sans restrictions sont les production hors saison, autrement dit les produits agricoles qui comportent le plus d'impacts environnementaux.

L'expansion du secteur d'exportation pose aussi des problèmes sociaux et environnementaux qu'il serait souhaitable d'anticiper afin de mieux les prévenir.

Les effets sociaux de la libéralisation dans ce secteur pourraient être importants dans la mesure où les grands producteurs seraient les plus avantagés. Ceci augmenterait la dualité qui caractérise l'agriculture des PSEM. A une agriculture moderne correspondra un secteur traditionnel toujours plus menacé de disparition, à cause entre autre d'un système foncier inadapté et d'un appareil de vulgarisation et de crédit peu développé. Les impacts environnementaux seront aussi appréciables si l'on considère que l'utilisation d'engrais chimiques va augmenter avec les risques, déjà observés à Gaza, de pollution des nappes phréatiques et de salinisation des sols. L'introduction de systèmes de production plus compatibles avec l'environnement, tels que la lutte intégrée et l'agriculture biologique, est encore marginale. L'augmentation des exportations et de la production engendrera aussi une augmentation de la consommation d'eau. Les effets sur le territoire concernent dans ce cas aussi la concentration des facteurs de production, y compris les investissements étrangers, dans les zones bénéficiant d'avantages comparatifs. Le déséquilibre entre zones irriguées et zones de culture en sec se creuserait encore.

---

<sup>19</sup> Akesbi N., 2000, Environnement et libre échange dans le contexte euro-méditerranéen : aspects environnementaux des accords d'association signés entre l'UE et les pays méditerranéens, étude préparée pour le compte de Plan Bleu, Centre d'Activité Régional du PAM

<sup>20</sup> Al Hmaid S., 2000, Environment and free trade in the euro-mediterranean context : Environmental aspects of the co-operation agreements between the EU and the Palestinian Authority, a study prepared on behalf of Blue Plan, Regional Activity Centre of the MAP

<sup>21</sup> Sherif Y., N. El Hakim, and N. El Megharbel, 2000, Environment and free trade in the euro-mediterranean context : Egypt/EU free trade negotiations, scope of environmental effects, a study prepared on behalf of Blue Plan, Regional Activity Centre of the MAP

Les études menées suggèrent toutefois que le degré des risques évoqués peut varier considérablement selon les pays et qu'une approche cas par cas dans l'analyse des impacts socio-économiques et environnementaux du libre échange serait plus souhaitable. Ainsi, dans le cas de l'Égypte (Sherif et al., 2000<sup>21</sup>), l'on fait remarquer que le libre échange pourrait s'avérer une solution à double dividende pour l'environnement dans la mesure où les légumes (principalement pommes de terre) et les fruits ont moins d'impacts sur les ressources en eau par rapport aux cultures qui seraient remplacées. Par ailleurs les produits d'exportation sont obligés de respecter les standards environnementaux établis par l'UE (par exemple, l'UE est en train de définir des seuils pour le contenu de cadmium dans les fruits et légumes importés). Il en découle que l'éventuelle augmentation de production qui ferait suite à la libéralisation du marché ne serait pas nécessairement accompagnée d'un emploi accru d'intrants chimiques.

**Modes de consommation : une croissance de la demande globale escomptée ...**

Toutes les études menées jusqu'à présent soulignent que la demande globale des PSEM va augmenter dans le futur en partie à cause de l'augmentation de la population et en partie suite à la croissance économique. Bien que les effets directs de la libéralisation sur la demande globale n'aient pas été analysés en détail, des études font quand même noter qu'en agissant sur la réduction des prix à l'importation et sur la croissance globale de l'économie et des échanges, le libre échange va accentuer la tendance à la croissance de la consommation.

L'étude du Maroc (Jorio, 2000<sup>22</sup>) révèle que la consommation de véhicules particuliers a augmenté entre 1975 et 1998 de 5.5% par an et qu'un potentiel énorme existe encore compte tenu du faible taux d'équipement de la population (48 véhicules par 1000 habitants contre 64 en Tunisie, 52 en Algérie et 81 en Turquie, alors que dans l'UE on passe de 347 au Portugal à 591 en Italie). L'étude soutient que l'accroissement le plus important du parc automobile (8.2%) correspond à la période (1990-1995) où les droits de douane ont été considérablement réduits (50% en 1990 contre 35% en 1993).

L'étude menée au Liban et en Syrie<sup>23</sup> montre que dans ce dernier pays un potentiel très important existe aussi, compte tenu du très faible équipement en véhicules automobiles (environ 40/1000h.). La décision de libéralisation relative prise avec l'adoption du décret N°10 a multiplié le parc automobile par 4,2 en l'espace de six ans, le nombre de véhicules étant passé de 140000 en 1994 à 600000 aujourd'hui. La demande ira croissante à mesure de l'ouverture et de la libéralisation de l'économie syrienne. Quant au Liban où aucune entrave réglementaire réelle n'existe le parc de voiture atteint des niveaux de saturation avec 500 voitures pour 1000 habitants sur 10400 km<sup>2</sup>, ce qui met ce pays au niveau de l'Italie ( trente fois plus étendue et 15 fois plus peuplée) en terme d'équipement automobile. L'étude montre qu'en

<sup>22</sup> Jorio, A., 2000, Environnement et libre échange dans le contexte euro-méditerranéen : Modes de consommation, environnement et libre échange au Maroc, étude préparée pour le compte de Plan Bleu, Centre d'Activité Régional du PAM

<sup>23</sup> El-Kareh R., 2000, Libre échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen : modes de consommation au Liban et la Syrie, document préparé pour le compte de Plan Bleu, Centre d'Activité Régional du PAM

l'absence d'une politique alternative en matière de transport et d'aménagement du territoire, cette situation risque de s'aggraver plus encore.

**... vers des modes de consommation non durables...**

Les modes de consommation dans les PSEM se développent rapidement vers le modèle des pays du nord. La tendance observée à une augmentation de la consommation de viande et produits laitiers et la réduction de la consommation de légumes et céréales dans tous les pays méditerranéens en est une preuve. Ces produits incorporent des impacts environnementaux plus importants que les produits alimentaires traditionnels produits sur place. Ils sont de plus en plus vendus emballés et dans des supermarchés ou grandes surfaces souvent situés à l'extérieur des villes et qui peuvent être rejoints uniquement avec la voiture; ils sont produits avec des techniques intensives et sont souvent surgelés ; enfin ils sont transportés sur de plus longues distances.

Cette tendance est confirmée au Maroc, par exemple, où la part des céréales dans la consommation alimentaire a fortement diminué au bénéfice de la viande. Le taux d'autoconsommation a aussi diminué considérablement et de plus en plus la population, même en milieu rural, consomme des produits transformés. L'élimination des droits de douane sur les produits agroalimentaires pourrait accélérer cette tendance.

Le libre échange peut donc avoir un effet d'intensification des modes de consommation dans la mesure où il entraîne la croissance des échanges entre pays et modifie les préférences des consommateurs par l'effet sur les prix relatifs.

L'analyse menée sur la Syrie fait apparaître une corrélation entre la libéralisation et la modification de certains habitus alimentaires. Ainsi une progression de la consommation de viande de bœuf surgelée importée a été relevée au cours des dix dernières années en conséquence au coût inférieur de ce type de produit alimentaire, près de 30% moins cher que la viande de mouton Awassi, plus conforme aux pratiques alimentaires locales. Au Liban mis à part les produits frais et semi-transformés liés à la culture culinaire locale, la quasi-totalité des produits céréaliers et animaliers surgelés a accompagné le début du développement des grandes surfaces. La croissance de ce secteur de la distribution risque d'affaiblir de surcroît le tissu productif des PME-PMI locales.

**... qui vont se répercuter sur les emballages...**

Les nouvelles habitudes de consommation entraîneront une croissance de la consommation d'emballages. La part des emballages représente en moyenne 20% à 25% du volume total de déchets, ce qui donnerait en 1998 une production journalière de déchets-emballage par habitant de 0,12 à 0,15 kg et une production totale journalière de 3332 à 6943 tonnes. L'augmentation du taux d'équipement des ménages en biens d'équipement, la diffusion des circuits de distribution modernes suite aux politiques de libéralisation des importations et des prix introduits dans les années 80 avec la politique d'ajustement structurel, se traduiront probablement par une augmentation de la part des déchets non organiques et des emballages dans les ordures ménagères. La tendance à une forte augmentation des déchets-emballages est mise en évidence par la progression rapide des secteurs de production des

emballages (emballages en papier ou en carton, industrie du verre, articles et accessoires en plastique, etc.). Il est vraisemblable que la création de la ZLE va avoir les mêmes impacts et renforcer cette tendance.

Cette tendance sera beaucoup plus forte dans les zones urbaines (où l'on produit deux fois plus de déchets d'emballages par habitant par rapport aux zones rurales) mais elle intéressera aussi les zones rurales. Des estimations révèlent aussi que l'élasticité de la production de déchets dans le milieu urbain au Maroc est de 0.19 par rapport à la consommation et de 0.93 par rapport au PIB. Sur la base de ces estimations il est prévu qu'en 2020 la production totale de déchets d'emballages par habitant sera de 0.22 kg/habitant/jour contre les 0.15 kg d'aujourd'hui.

Les impacts environnementaux peuvent être considérables si des mesures ne sont pas prises pour améliorer la collecte et le recyclage des emballages et réduire les problèmes sanitaires provoqués par une collecte insuffisante et inefficace (actuellement au Maroc le recyclage ne représente que 2% des déchets domestiques et celui-ci est fait dans des conditions peu salubres). Les causes de cette inefficacité sont le manque de moyens financiers et organisationnels.

**... et les transports.**

Les nouvelles habitudes de consommation, l'intensification des échanges, l'augmentation de la mobilité des personnes et les nouvelles formes de commercialisation (supermarchés, grandes surfaces, etc.) qui se développent rapidement dans les PSEM contribuent à la croissance des transports. Une tendance qui semble destinée à augmenter à un rythme plus élevé que la production et les revenus (Chetelus op. cit.) et qui est particulièrement alarmante si l'on considère que tous les pays de la région semblent avoir opté pour des modes de transports les plus polluants (voitures et avions) et qu'aucun d'entre eux ne semble mettre en place des mesures de protection environnementales préventives.

Au Maroc<sup>24</sup>, par exemple, il est prévu que le démantèlement progressif des droits de douanes sur les importations de véhicules particuliers prévu par l'accord d'association entraînera une forte croissance de la consommation de voitures. En effet, les droits de douanes devraient être éliminés progressivement à partir de trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord d'association, soit en 2003. Les droits de douane connaîtront une baisse progressive de 3% par an jusqu'en 2008 et de 15% par an entre 2009 et 2013. En 2013 les droits auront été éliminés complètement. En principe, le paquet de mesures mises en place par le gouvernement pour réduire le taux d'abattement des voitures d'occasion importées, le démantèlement des droits de douane sur les voitures neuves, la concurrence internationale, les économies d'échelle réalisées par le Maroc dans la production locale de voitures et les impacts positifs escomptés de la ZLE sur la croissance économique du pays devraient permettre une forte progression du parc automobile ainsi qu'une substitution des voitures d'occasion avec des neuves.

---

<sup>24</sup> Jorio A., 2000, Libre échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen : modes de consommation au Maroc, document préparé pour le compte de Plan Bleu, Centre d'Activité Régional du PAM

Du point de vue environnemental cette dynamique a des effets positifs à deux niveaux :

- D'une part les voitures neuves sont moins polluantes que les vieilles ;
- D'autre part, le développement du secteur automobile au Maroc se fera avec des technologies plus propres, moins « énergivores ».

Il n'en reste pas moins que le parc automobile va augmenter considérablement alors que le pays dispose de peu de ressources pour mettre à niveau les infrastructures, ce qui pose d'autres problèmes environnementaux, notamment de quantité d'émissions de polluants dans l'air et de congestion des zones urbaines. Des estimations du Ministère de l'Environnement marocain révèlent que la quantité totale des émissions en 2020 sera trois fois plus élevée si la structure du marché reste inchangée et le taux de croissance du parc est le même de celui constaté dans la période 1975-1998.

Au Liban et en Syrie il est estimé que le développement des infrastructures routières et l'absence d'une politique alternative de développement du rail, permettant un aménagement équilibré et cohérent de systèmes de ferroutages intégrés, va accroître les sources d'émission de polluants. Les émissions de gaz risquent également de s'accroître avec le développement des transports routiers porte-conteneurs, modifiant considérablement les zones traversées notamment dans le Mont-Liban et la plaine syrienne et aggravant le congestionnement des villes, notamment les deux capitales Beyrouth et Damas, si le taux de progression de la consommation automobile se maintient selon le rythme pris au cours des dix dernières années.

## **5 Les institutions et les mesures de politique pour une meilleure intégration environnement-développement dans le partenariat euro-méditerranéen et le projet de zone de libre échange**

**Des principes et objectifs audacieux qui nécessitent d'une concrétisation de la volonté politique déclarée et d'un contexte propice.**

Le contexte difficile qui marque la région et sert de cadre aux accords de libre échange (écarts de revenus, de croissance démographique, de développement institutionnel et des marchés, de pression environnementale, etc.) fait que les objectifs de la déclaration de Barcelone apparaissent du point de vue environnemental et social beaucoup plus audacieux que d'autres expériences similaires. L'ambition n'étant pas d'atteindre seulement une méditerranée propre mais une méditerranée durable, originale et diverse, dans le respect des variétés de ses cultures et de ses territoires.

Face à ces objectifs et aux difficultés spécifiques de la Méditerranée, la volonté politique qui semble émerger des principes de la déclaration de Barcelone doit trouver une concrétisation tout aussi claire dans les négociations des accords d'association bilatéraux et dans les mesures économiques et financières, réglementaires et institutionnelles visant à orienter les modes de développement des PSEM dans la direction souhaitée.

**Mais les dispositifs institutionnels mis en place ne semblent pas refléter les principes et...**

Les mesures institutionnelles mises en place à ce jour pour assurer la prise en compte de l'environnement ne semblent pas cependant suffisantes pour assurer le respect de ces principes, notamment celui déclaré de « ... *concilier le développement économique avec la protection de l'environnement, d'intégrer les préoccupations environnementales dans les aspects pertinents de la politique économique et d'atténuer les conséquences négatives qui pourraient résulter du développement sur le plan de l'environnement* ».

Les deux institutions environnementales principales créées à l'issue de la conférence, la Conférence ministérielle et le SMAP (Short and Medium Term Action Programme) ont une compétence plus sectorielle que transversale. Bien qu'elles prévoient d'entreprendre des actions dès le début du processus de création de la ZLEM pour assurer que les engagements environnementaux soient effectivement pris en compte et respectés, elles ne semblent pas avoir mis au point des dispositifs institutionnels spécifiques pour s'assurer de l'intégration effective des préoccupations environnementales dans le processus de libéralisation. Certains experts notent en particulier l'absence à ce stade de tout dispositif institutionnel permettant le suivi des impacts du libre échange sur l'environnement. Il est donc légitime de se demander comment le système institutionnel mis en place pourrait mieux répondre au principe d'approche intégrée sous-jacent à la déclaration de Barcelone. Il est suggéré que les accords de partenariat euro-méditerranéen devraient se doter au niveau régional d'une organisation telle que la CCE dans le cadre de l'ALENA. Ils soulignent qu'une institution de ce type est d'autant plus nécessaire en Méditerranée que la transition de ces pays vers le libre échange risque d'avoir des répercussions environnementales bien plus graves qu'au Mexique. Ils ajoutent enfin que cette institution devrait avoir davantage de pouvoirs de décision et ne pas être subordonnée aux institutions économiques, comme dans le cas de la CCE, et que les possibilités d'articulation avec les institutions concernées de la Convention de Barcelone (PAM, CMDD) devraient être prises en compte et valorisées.

L'absence d'engagements environnementaux suffisants dans le processus de création de la ZLEM peut être dégagée aussi des textes des accords signés jusqu'à présent. L'accord signé avec la Tunisie met en évidence que plusieurs articles mentionnent la prise en compte de l'environnement ou sont en relation avec l'environnement (articles 28, 40, 43, 45, 48, 51, 52, 55, 57 ), mais que ceux-ci :

- i) se concentrent principalement sur les aspects de législation, normalisation, certification et propriété intellectuelle qui permettront la mise en conformité avec les standards de l'UE ;
- ii) n'incluent pas des objectifs environnementaux précis et des critères pour les atteindre, ainsi qu'il a été fait pour les objectifs du libre échange ;
- iii) sont séparés des objectifs d'ajustement des équilibres macroéconomiques et de circulation des investissements ;

En bref il n'apparaît pas une volonté claire d'internalisation des préoccupations environnementales dans les objectifs de développement. Il est intéressant de noter que l'Article 1 omet de mentionner l'environnement

lorsqu'il répertorie les objectifs principaux de l'accord.

L'étude conduite sur les accords d'association au Maroc (Akesbi, op. cit.) précise qu'en ce qui concerne les normes de qualité, la partie européenne apparaît particulièrement soucieuse d'amener le Maroc à adopter ses normes et standards, et se mettre à leur niveau. Elle ajoute aussi que les termes de l'accord sur le plan environnemental peuvent être considérés en retrait par rapport aux accords de Marrakech de vingt mois auparavant. L'auteur fait noter que la question environnementale n'est abordée dans cet accord que de manière partielle, subsidiaire, voire incidente et que lorsque elle est évoquée, elle l'est souvent en termes assez généraux pour n'impliquer guère d'engagements précis et conséquents.

L'étude menée dans les territoires de l'Autorité palestinienne (Al Hmaid, op. cit.) affirme que les enjeux économiques et de développement de l'accord sont tellement prioritaires pour l'AP que l'environnement, comme il a été reconnu par le Ministre du Commerce et de l'Economie, n'a pas eu la place qu'il méritait dans les négociations.

**... les moyens financiers sont insuffisants.**

Les moyens financiers à disposition du partenariat, bien que substantiels (le MEDA a un budget total d'environ 5 milliards d'Euros) restent largement insuffisants dans leur ampleur et les procédures longues en réduisent l'efficacité.

En guise d'exemple, il est estimé (Akesbi, op. cit.) que le coût de la dégradation environnementale au Maroc seulement est de l'ordre de 20 milliards de dinars (environ 2 milliards d'Euros au cours actuel) par an, ou 8% du PIB de 1994, une estimation qui peut être comparée avec les 5 millions de Euros qui ont été affectés à l'environnement pendant la première phase du MEDA (1995-1999). En Tunisie, le seul coût de mise à niveau des entreprises pour répondre aux exigences du libre échange est de 1.8 milliards de USD sur quatre ans (1996-2000), alors que les dotations totales financières du MEDA pour ce pays se chiffrent à environ 357 millions d'Euros pour la période 1996-1998, dont seulement 5% concernent directement l'environnement et 16.8% concernent des interventions en faveur de l'environnement et l'équilibre social, notamment des projets de développement rural intégré et de gestion des ressources naturelles.

Concernant les procédures bureaucratiques, il suffit de mentionner une étude de la Commission de l'UE<sup>25</sup> qui affirme que les délais pour honorer les engagements financiers de l'Union seraient de plus de huit ans pour les pays de la Méditerranée. Lors d'un débat au Parlement Européen sur la mise en œuvre de MEDA<sup>26</sup>, il a été précisé que malgré un engagement proche de 100% dans la période 1996-1999, seulement 26% ont été payés et ceci très difficilement avec une durée moyenne de 4 ans. L'intervention souligne aussi que le choix des projets MEDA ne se fait pas encore suffisamment avec la participation de la société civile et les ONG.

---

<sup>25</sup> Le Monde, supplément Economie, 12 septembre 2000

<sup>26</sup> Intervention de M. Y. Pietrasanta sur la mise en œuvre de MEDA, Rapport Final A5-0205/2000, 4 septembre 2000

**Les politiques pour une stratégie de développement à double dividende.**

Pour faire face à la disproportion existante entre les principes de la Déclaration de Barcelone et les dispositifs mis en place, des propositions sont formulées qui peuvent contribuer à créer un contexte plus propice à une stratégie de développement à double dividende. Celles-ci sont formulées sur la base des études effectuées et des discussions qui ont eu lieu au cours de l'atelier régional organisé par Plan Bleu sur le thème « Libre échange et environnement dans le contexte euro-méditerranéen » qui s'est tenu à Montpellier et Mèze du 5 au 8 octobre 2000. Celles-ci sont organisées en quatre domaines : i) propositions visant les accords d'association et les négociations en cours ; ii) les instruments de politique économique; iii) les instruments de politique institutionnelle et réglementaire ; iv) programmes horizontaux. Sont ensuite mises en évidence les mesures à caractère régional et celles à caractère national et sectoriel. Ces mesures sont passées en revue dans les paragraphes suivants et sont résumées dans le tableau 2.

**Développer une vision du développement durable en Méditerranée ...**

De plusieurs parts, on fait remarquer que le partenariat euro-méditerranéen manque d'une **vision globale sur le développement durable** en Méditerranée. Une vision qui contienne les principes et les objectifs de politique industrielle, agricole et rurale et des transports et infrastructures qui devraient assurer un développement dans le sens du respect de l'environnement et des spécificités socio-économiques et territoriales de la région.

Une vision qui reconnaisse dans l'environnement de la Méditerranée non seulement un « secteur » à protéger mais un atout pour le développement. L'environnement et la qualité territoriale sont en effet une condition première du développement en Méditerranée (la Méditerranée n'a ni les ressources ni les espaces pour un développement de type industriel classique : l'enjeu est une évolution vers une économie d'agriculture à forte valeur ajoutée, de services, de tourisme, d'information ...)

Mettre donc le développement durable au cœur du Partenariat euro-méditerranéen et prendre les mesures nécessaires pour garantir une réelle intégration de l'environnement et du développement à tous les niveaux (accords d'association, politiques commerciales, économiques et sectorielles...).

**...fondée sur des principes forts.**

Cette vision pourrait être fondée sur quelques principes tels que :

- i) Privilégier l'**approche préventive** sur les interventions à posteriori en faisant trésor des avantages du départ tardif du développement ;
- ii) Respecter la **spécificité des pays** lors de la définition des mesures, telles que, par exemple, l'établissement de calendriers pour la mise en conformité des normes ou du démantèlement des droits de douane ;
- iii) Introduire dans les accords d'association le **principe de précaution**. Ce principe a déjà été introduit bien qu'implicitement dans les accords de l'ALENA et pourrait être considéré dans les accords de partenariat euro-méditerranéen. Par exemple, l'ALENA prévoit qu'une partie peut imposer certaines mesures d'environnement, de santé et de sécurité, sans devoir apporter la preuve scientifique formelle du risque

associé au produit. En cas de conflit commercial, lorsque la partie importatrice établit des mesures de restriction au nom de clauses bien spécifiées, du type des clauses SPS, la charge de la preuve de l'absence de risque revient à la partie plaignante (exportatrice). En revanche pour les exceptions générales au nom de l'environnement, la charge de la preuve du risque revient à l'importateur. Selon certains, le principe de précaution devrait renverser dans sa définition la charge de la preuve : « dans le doute, une partie peut établir une restriction à l'importation, et c'est à la partie exportatrice de lever le doute en apportant la preuve de l'absence du risque ».

- iv) Affirmer au sein du partenariat le principe de l'internalisation des coûts environnementaux et du principe du **pollueur ou utilisateur payeur**.
- v) Accorder à la **participation** de la société civile, des autorités locales et des organisations professionnelles une plus grande représentativité dans le processus de décision au sein des accords bilatéraux en raison du rôle fondamental qu'elles exercent dans la circulation de l'information, la sensibilisation et le suivi des retombées environnementales et sociales des projets et programmes mis en place dans le cadre du partenariat.

**Sur le plan des négociations et des accords d'association, envisager des mesures conséquentes au niveau régional, ...**

Les accords bilatéraux devraient renforcer les efforts dans le domaine de l'environnement en définissant des **objectifs de performance environnementale** (par exemple, objectifs pour la qualité de l'eau, pour l'élimination de produits chimiques dans les procédés de production, pour le développement des transports en commun...) et des calendriers pour les atteindre

Les financements effectués dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen (fonds MEDA et BEI), notamment ceux concernant les projets et programmes industriels et de développement des infrastructures, devraient être soumis à des **évaluations de cohérence** avec l'objectif de développement durable. Par ailleurs, la part des fonds MEDA affectée aux projets environnementaux ne reflète pas le coût des risques environnementaux. Une augmentation des fonds environnementaux aussi bien dans les engagements régionaux que dans ceux bilatéraux devrait être prise en considération.

**Renforcer les moyens et la portée du travail d'évaluation** et de proposition notamment par une meilleure articulation avec les travaux de la CMDD et les efforts nationaux. Ce renforcement pourrait judicieusement bénéficier d'une convergence de fonds communautaires existants ( Life Pays Tiers, METAP, SMAP-MEDA) au profit d'une mise en œuvre coordonnée entre le Partenariat et le PAM sur les objectifs retenus par les Parties contractantes à la Convention de Barcelone.

Doter le processus de Barcelone d'un **observatoire** chargé du suivi des impacts environnementaux, sociaux et territoriaux du libre échange ainsi que des politiques environnementales à partir d'un "état zéro" et de l'analyse, sur la base d'indicateurs, de la situation actuelle, les tendances constatées et leurs évolutions probables en Méditerranée. L'observatoire serait organisé en

réfléchissant au meilleur système d'articulation possible avec les systèmes nationaux et régionaux déjà en place ou en construction en Méditerranée.

... au niveau national, Les accords d'associations devraient inclure des dispositions pour développer et/ou **renforcer les institutions environnementales** des pays partenaires (stratégies environnementales, création de centres pour la sensibilisation des entreprises à l'introduction de techniques de production plus propres, ...) et mettre en place des mesures d'assistance financière et technique pour les pays les plus en retard.

Chaque pays partenaire devrait instituer un **comité chargé du suivi des impacts environnementaux** et socio-économiques du libre échange. Les rapports et les recommandations de ces comités nationaux devraient être discutés avec le partenaire (UE) pour la formulation de recommandations dans le respect des principes et objectifs de la Déclaration de Barcelone.

... au niveau sectoriel. Compte tenu des effets de la libéralisation dans le secteur agricole dans le cadre de l'ALENA, le processus euro-méditerranéen devrait mettre en place des dispositifs capables d'anticiper les répercussions négatives observées au Mexique et envisagés dans les PSEM, et de mettre en valeur les **services multiples offerts par le secteur agricole**. Ceci suppose un effort sur deux plans : i) un travail d'approfondissement des fonctions multiples attribuées à l'agriculture dans les pays méditerranéens. Cette activité pourrait être financée dans le cadre du MEDA ; ii) entamer une discussion sans contraintes de calendrier ou de quelconque engagement sur ces principes dans le cadre des négociations des accords afin de définir des instruments de politique agricole les plus appropriées qui pourraient d'une part représenter une alternative valable et constructive à une libéralisation des marchés agricoles sans filets et de l'autre renforcer la position des pays de la Méditerranée lors des futures négociations agricoles au sein de l'OMC.

Un enjeu considérable du partenariat serait de fonder le **développement agricole et rural durable** des PSEM sur les ressources locales, sur les agriculteurs familiaux, sur les marchés intérieurs, et avec une approche territoriale, en opposition avec les propositions dominantes actuelles, qui privilégient l'articulation aux marchés extérieurs. Cette vision porterait une plus grande attention au développement des marchés intérieurs, au soutien des agricultures familiales, à la formation et vulgarisation dirigée vers le plus grand nombre, à la politique foncière, à une politique hydraulique privilégiant les petits ouvrages, au développement des activités économiques non agricoles dans les zones rurales, à des mécanismes de solidarité en substitution des politiques de soutien aux prix, et aux investissements publics (éducation, santé, infrastructures, ...).

Sur le plan des incitations économiques au niveau régional...

Assistance technique dans le cadre des programmes d'ajustement structurel du MEDA visant à la mise en place de politiques inspirées du principe pollueur ou utilisateur payeur.

Un **accord régional sur les investissements** intégrant la dimension environnementale ou un code de bonne conduite a aussi été proposé dans le but de : i) faciliter l'afflux de capitaux dans les PSEM ; ii) renforcer les conditionnalités environnementales et sociales ; iii) éviter les risques de délocalisation des activités polluantes. L'accord devrait être discuté avec toutes les parties prenantes et serait complété par des garanties aux investisseurs sur la sécurité de leurs activités vis-à-vis des changements de législations, en échange du respect de leur part de règles de conduite bien précises à l'égard de certains principes comme :

- le principe de responsabilité de l'investisseur vis-à-vis des impacts sociaux et environnementaux des activités qu'il génèrent;
- le principe de transparence dans la publication des impacts attendus et observés;
- le principe d'identification et de réduction collective des risques.

Une référence possible qui va dans la même direction est la proposition de l'International Institute for Sustainable Development – IISD) et de quelques ONG dans le cadre de l'ALENA. Ceux-ci suggèrent que les IDE soient soumis aux critères suivants :

- l'établissement d'obligations et responsabilités de l'investisseur qui doit assurer que les investissements sont durables, en incluant notamment des études d'impact et des systèmes de management environnemental ;
- les mesures contre l'abaissement des normes environnementales visant à encourager les investissements ;
- les dispositions favorisant la prévisibilité de l'environnement économique ;
- la prévention des discriminations des investisseurs, en établissant des règles pour l'expropriation, pour l'application des règles du traitement national ;
- la mise en place de processus de résolution non biaisés et légalement contraignants.

... et au niveau sectoriel.

Des **fonds de dépollution industrielle** du type du FODEP tunisien ou du fonds mis en place au Maroc pourraient devenir un levier non négligeable à la protection de l'environnement en encourageant les entreprises à : i) investir dans les équipements de dépollution ; ii) se mettre en conformité avec les normes ; iii) introduire les méthodes de gestion intégrée de l'environnement au sein des entreprises. Le FODEP, par exemple, contribue au financement de projets d'installation visant à réduire la pollution et à traiter ou recycler les déchets avec des aides couvrant jusqu'à 20% du coût de l'investissement. Les résultats obtenus jusqu'à présent avec cet instrument en Tunisie sont encore insuffisants, mais d'après l'étude tunisienne, les causes relèvent plus des modalités et des procédures de fonctionnement de l'instrument que de l'instrument en soi.

Des **incitations économiques et l'assistance technique** aux PME qui ont des difficultés à internaliser les coûts de l'harmonisation des normes ainsi que prévu dans les accords d'association.

Une **politique des prix agricoles** qui prenne davantage en considération les produits et les méthodes de production plus respectueux de l'environnement.

Les impacts environnementaux des méthodes de production intensive, des **emballages**, du **transport**, etc. ne sont pas reflétés dans les prix à la consommation. Par exemple, les transporteurs ne paient pas le coût marginal de la construction des routes et les producteurs et consommateurs d'emballages ne paient pas le coût environnemental des matériaux et de l'élimination. Des mesures économiques inspirées du principe pollueur payeur pourraient se révéler particulièrement efficaces dans les deux secteurs. Parmi les mesures possibles ont été évoquées **l'élimination progressive des subventions du prix de l'eau, de l'électricité, des carburants et des pesticides**, les **écotaxes** sur les emballages et l'essence avec plomb, les **redevances** modulées selon l'âge pour les véhicules. Des incitations économiques visant la réduction de la consommation énergétique peuvent comprendre les **réductions fiscales** à l'achat de véhicules équipés de pots catalytiques. L'écofiscalité aurait par ailleurs l'avantage de créer une source de revenus pour le budget du gouvernement qui iraient compenser les pertes dues au démantèlement des droits de douane.

Sur le plan institutionnel et de la réglementation, au niveau régional...

La faiblesse et l'inadaptation du **système législatif** et réglementaire en matière d'environnement dans les PSEM sont souvent soulevées comme les problèmes prioritaires à résoudre. Beaucoup de PSEM ne se sont pas encore dotés d'un corps de lois et règlements environnementaux et d'autres n'ont pas les moyens de les faire respecter. Un engagement plus important de la part du partenariat dans **l'assistance technique et financière** à l'établissement d'une réglementation environnementale et à la mise en place d'un système institutionnel capable de faire appliquer les lois dans les PSEM s'avère indispensable, d'autant plus que ces pays sont appelés à se mettre en conformité avec les normes européennes dans des délais assez courts, que certains estiment d'ailleurs trop contraignants.

Le calendrier des négociations devrait intégrer d'emblée une mise à plat des contraintes et opportunités à une **harmonisation environnementale**, et ce, avant même de pouvoir observer les effets environnementaux de la libéralisation des échanges.

Améliorer la **coordination** entre les fonds et les institutions existants tant au niveau régional que national, afin d'évaluer la possibilité de mettre à niveau et de mieux faire fonctionner les moyens mis en place. Notamment pour améliorer les procédures d'octroi des fonds et pour renforcer les capacités des pays bénéficiaires dans la présentation des demandes d'assistance technique et financière.

... et au niveau national.

L' **étiquetage écologique** des produits ou l'écolabel de plus en plus répandu dans l'UE représente un enjeu important pour les exportations des PSEM. Des programmes nationaux d'étiquetage écologique ont déjà été lancés dans plusieurs PSEM et bien qu'au début, les premiers résultats indiquent que le label écologique est un argument de vente important dans les marchés européens.

La mise en conformité des **normes en matière d'emballages** dans les PSEM où elles ont été introduites ont montré que les coûts de mise en conformité ont été récupérés au niveau des prix de vente (dattes en Tunisie).

Une politique nationale de **gestion de l'occupation des sols** pour atténuer ou anticiper les risques de congestion des activités industrielles dans certaines zones, principalement dans les zones côtières.

Une **politique nationale des transports** qui prête davantage d'attention aux corridors et à l'intermodalité comme éléments de réduction de la diffusion de la pollution ainsi qu'au développement du cabotage et au trafic maritime côtier et de courte distance.

Sur le plan des programmes horizontaux, au niveau régional, ...

**Programme de renforcement des capacités** des PSEM dans le domaine de l'analyse des impacts socioéconomiques et environnementaux du libre échange et de l'analyse et formulation des politiques environnementales.

..., national, ...

Programmes de sensibilisation à la protection de l'environnement fréquemment faible dans les PSEM. Par exemple, des programmes nationaux de **sensibilisation à la consommation** mis en place par le gouvernement en collaboration avec les parties prenantes et visant à orienter le consommateur vers des produits plus durables et avec des procédés de production moins nocifs pour l'environnement.

... et sectoriel.

**Programmes d'information et d'assistance sur les nouvelles technologies** (par exemple, normes ISO 14000) visant entre autre:

- la mise en place de centres d'information sur les standards à respecter pour les matières premières, les produits et les technologies ;
- l'amélioration de l'efficacité de la mise en place, du contrôle et du suivi des normes ;
- l'exécution d'inventaires des produits, matières premières et de la pollution;
- la création de laboratoires pour la vérification du respect des normes des produits ;
- le développement de l'infrastructure nécessaire pour le traitement, le recyclage et l'écoulement des déchets du processus de production ;

## 6. Résumé des impacts et des mesures proposées par les experts et discutés au cours de l'atelier de Montpellier et Mèze

**Le partenariat euro-méditerranéen : un défi innovateur et audacieux.**

La longue marche, souvent difficile, des relations euro-méditerranéennes a abouti en 1995, avec la Déclaration de Barcelone, à un changement important de perspective. La logique principalement commerciale et bilatérale qui avait caractérisé les relations des deux dernières décennies a été remplacée par une logique d'intégration régionale et de partenariat qui suppose l'adhésion des partenaires à des règles communes et à des objectifs communs sur le plan politique et culturel, économique et financier, et plus en général sur le

développement durable de la région.

Ce faisant, le partenariat euro-méditerranéen présente des différences substantielles avec les autres expériences d'intégration régionale, et particulièrement avec l'ALENA, dans la mesure où, alors que pour les autres expériences le libre échange constitue l'objectif premier de l'intégration, dans le cas du partenariat, le libre échange n'est censé de représenter qu'un moyen.

Pour ce qui concerne l'environnement, par exemple, le partenariat ne se contente pas de créer une zone de libre échange « propre » dans la région, comme c'est le cas par exemple de l'ALENA. L'ambition est d'atteindre une Méditerranée durable, originale et diverse, dans le respect de ses cultures et de ses territoires.

**La place de l'environnement dans le partenariat.**

L'accord d'association nord-américain a déjà démontré que les préoccupations environnementales peuvent être intégrées dans les objectifs commerciaux. La Déclaration de Barcelone très clairement affirme parmi ses grands principes que les préoccupations environnementales doivent être intégrées dans les aspects pertinents de la politique économique. Le problème qui se pose aujourd'hui n'est donc plus de savoir *si* il faut intégrer l'environnement dans les politiques de libre échange mais plutôt *comment* assurer cette intégration.

Dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, les dispositifs institutionnels et financiers mis en place pour assurer la création d'une zone de libre échange soucieuse de protéger et de mettre en valeur le potentiel de développement de l'environnement apparaissent insuffisants par rapport à la gravité des risques environnementaux et sociaux associés à la libéralisation des marchés dans les PSEM.

**Libre échange et impacts socio-économiques et environnementaux : ...**

Les résultats des études effectuées jusqu'à présent ne permettent pas d'arriver à des conclusions définitives quant aux effets environnementaux du processus de libéralisation dans le contexte euro-méditerranéen. Ceci pour deux raisons principales : i) l'entrée en vigueur récente des accords d'association ; ii) la difficulté de définir avec précision les relations libre échange-environnement.

Cependant, grâce aussi à des comparaisons avec des expériences d'intégration dans d'autres régions du monde, notamment l'accord de libre échange nord-américain (ALENA) et l'intégration de la Grèce, l'Espagne et le Portugal dans la Communauté européenne (Union européenne aujourd'hui), il a été possible d'identifier des grandes tendances du développement des PSEM qui permettent d'affirmer que le libre échange se présente comme une « lame à double tranchant ». D'un côté il peut avoir un effet d'entraînement dans la mise à niveau environnementale des PSEM (c'est le cas, en particulier, de la mise en place d'institutions et de réglementations environnementales, la diffusion de technologies plus propres, la mise en conformité avec les normes environnementales des pays les plus avancés, ...), de l'autre il risque d'accentuer des tendances négatives qui justifient la mise en place de mesures d'anticipation capable d'assurer un cheminement vers le développement durable des PSEM.

Les études préparées ont permis de dégager des possibles risques environnementaux et territoriaux associés à la création d'une zone de libre échange en méditerranée. Ceux-ci peuvent être résumés comme suit :

**... liés au secteur agricole, ...**

Effets positifs

- retombées positives sur le budget du gouvernement de la réduction des subventions agricoles
- introduction des normes environnementales internationales pour les produits exportés (ex: quantité de cadmium dans les fruits)
- réduction de la pression sur les sols
- accès facilité aux technologies et équipements plus efficaces (ex: matériels d'irrigation)
- accès facilité à des nouveaux marchés

Effets négatifs

- accroissement du déficit alimentaire et de déficit de la balance commerciale agricole,
- baisse des revenus dans des spéculations (les produits de base), qui engagent le plus grand nombre d'agriculteurs avec risques soit de pression accrue sur les terres marginales pour compenser la baisse des revenus et recours à des techniques de production moins durables pour minimiser les coûts de production, soit d'abandon des zones de production de céréales ;
- concentration des activités de production dans les régions plus profitables avec pression accrue sur les ressources en eau par la spécialisation dans les productions irriguées et accroissement des risques de pollution par l'intensification des intrants chimiques dans la production de produits d'exportation ;
- perte de biodiversité et désertification accrue
- creusement d'une dualité régionale entre cultures irriguées et pluviales, entre plaines (notamment littorales) et arrière-pays, et d'inégalités entre grands et petits exploitants
- déstructuration des sociétés rurales et exode rural qui irait aggraver les problèmes environnementaux et sociaux des villes et du littoral

**... au secteur industriel, ...**

Effets positifs

- un accès plus facile et à des prix plus bas aux technologies propres ;
- efforts accrus de mise en conformité avec des standards plus respectueux de l'environnement
- introduction de procédés de production plus propres pour satisfaire une demande soucieuse de l'environnement
- accroissement des Investissements Directs Etrangers
- gains d'efficacité pour les PME/PMI

Effets négatifs

- multiplication des points chauds, particulièrement sur les zones côtières
- possibilités d'effets de délocalisation Sud-Sud
- pression sur les ressources en eau en compétition croissante avec l'agriculture

- volume global de pollution et de consommation d'énergie en forte augmentation
- creusement des disparités entre grandes et petites entreprises dû à la mise en conformité avec les normes environnementales.
- effets néfastes sur les PME qui ne peuvent pas internaliser les surcoûts environnementaux, alors qu'elles représentent la majorité des entreprises
- effets sur l'emploi surtout dans les secteurs les plus protégés

**... au secteur de la consommation.**

Effets positifs

Les effets positifs possibles identifiés concernent en particulier le rajeunissement du parc automobile avec une pollution unitaire plus faible

Effets négatifs

- substitution de produits alimentaires produits localement avec des produits importés et avec un contenu de pollution plus élevé (déchets, énergie, etc.)
- augmentation de la consommation d'emballages et de la production de déchets domestiques
- développement accru des infrastructures de transports
- intensification de la circulation des véhicules particuliers et augmentation du parc automobile
- développement rapide des modes de distribution axés sur les grandes surfaces ou hypermarchés qui auront un effet d'accélération des effets mentionnés ci-dessus.
- destruction des circuits traditionnels de distribution obligeant à repenser l'aménagement urbain

**Une intégration possible et nécessaire**

L'importance de ces impacts et les enjeux qu'ils représentent pour le développement durable font que la prise en compte des préoccupations environnementales et sociales dans les accords d'associations est incontournable.

Ceci est d'autant plus vrai que les accords d'associations entre l'UE et les PSEM se font entre des pays avec un écart de développement considérable et caractérisés par un environnement particulièrement fragile.

Le cas de l'ALENA représente la première expérience de création d'une zone de libre échange qui inclue les considérations environnementales et sociales dans l'accord d'association. Bien qu'on ne puisse pas encore parler d'intégration des objectifs environnementaux avec les objectifs commerciaux, cet exemple fournit un grand nombre d'enseignements qui peuvent se révéler utiles dans la création de la ZLEM. Ainsi, il montre, par exemple, qu'il est possible d'inclure le principe de précaution sans pour cela entraver l'expansion du commerce ; il montre aussi que le commerce peut être subordonné à certains Accords Multilatéraux Environnementaux (AME).

Le partenariat euro-méditerranéen se pose des objectifs plus ambitieux de l'ALENA. L'intérêt de la zone de libre échange euro-méditerranéenne est de s'inscrire dans une logique de co-développement durable et de stabilité et prospérité partagées dont le libre échange représente un moyen et non un but.

**Des pistes de propositions pour une meilleure intégration des aspects environnementaux et sociaux dans les accords d'association.**

Afin de prévenir et /ou atténuer les possibles impacts néfastes du libre échange sur l'environnement et sur le développement durable des PSEM, un nombre de mesures ont été identifiées au niveau régional, national et sectoriel qui pourraient assurer d'une part la valorisation des opportunités offertes par le libre échange et de l'autre une meilleure prise en compte des soucis environnementaux et sociaux. Il s'agit de mesures d'ordre réglementaire, institutionnel et économique qui visent à compléter les dispositions prises dans le cadre du partenariat et à en améliorer le fonctionnement. Celles-ci ont été organisées par niveau d'intervention et type de mesures dans le tableau 2.

Tableau 2 Mesures de politique pour l'intégration de l'environnement et du développement dans le contexte euroméditerranéen

Vision globale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vision globale sur le développement durable dans le contexte euro-méditerranéen</li> <li>• Définition de principes pour une politique industrielle, agricole et rurale, des transports et infrastructures et de consommation assurant un cheminement durable du développement</li> <li>• Mobilisation et participation de la société civile dans le processus de décision</li> </ul>		
	Niveau régional	Niveau national ou sous-national	Niveau sectoriel
Négociations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcer les mandats du comité du SMAP et de la CMDD pour veiller à l'intégration de la dimension environnementale dans le processus de libéralisation.</li> <li>• Création d'un observatoire des impacts environnementaux, sociaux et territoriaux du libre échange ainsi que des politiques environnementales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Créations de comités nationaux chargés du suivi des impacts sociaux et environnementaux du libre échange en relation avec l'observatoire régional.</li> <li>• Mobilisation et participation de la société civile et des autorités locales dans le processus de décision</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Travail d'approfondissement du caractère multifonctionnel de l'agriculture méditerranéenne et concertation sur les mesures de politiques les plus appropriées pour mettre en valeur les multiples fonctions de l'agriculture</li> <li>• Inclure la discussion sur la libéralisation des échanges agricoles dans les accords de coopération portant sur les moyens du développement rural durable.</li> <li>• Se fixer des objectifs de performance environnementale (par exemple, pour le développement des transports en commun...) et des calendriers pour les atteindre</li> </ul>
Economiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accords sur les investissements et le transfert de technologies intégrant la dimension environnementale</li> <li>• Assistance technique dans le cadre du MEDA, volet ajustement structurel, pour la mise en place de mesures inspirées au principe pollueur ou utilisateur payeur.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiscalité : internalisation des coûts environnementaux</li> <li>• Fonds environnementaux</li> <li>• Formation et assistance technique aux PME</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incitations économiques pour les PME ayant des difficultés à internaliser les coûts environnementaux ;</li> <li>• Politique agricole plus orientée aux produits et aux méthodes de production propres (ex : biologique)</li> <li>• Fonds de dépollution industrielle</li> <li>• Ecotaxes et redevances dans les secteurs des emballages et des transports. Réductions fiscales pour l'achat de véhicules équipés de pots catalytiques.</li> </ul>
Institutionnelles et réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistance technique et financière pour la mise au point d'une réglementation environnementale dans les PSEM.</li> <li>• Réflexion sur les contraintes et opportunités d'une harmonisation et sur les calendriers de mise en conformité des normes.</li> <li>• Améliorer la coordination entre les fonds existants et évaluer la possibilité de mettre à niveau les moyens financiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etiquetage écologique</li> <li>• Mise en conformité des normes en matière d'emballages</li> <li>• Gestion de l'occupation des sols</li> </ul>	
Programmes horizontaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programme régional de renforcement des capacités institutionnelles en matière d'environnement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisation à la consommation</li> <li>• Circulation de l'information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programmes d'information et d'assistance sur les technologies propres.</li> </ul>