

1. Une Méditerranée en mouvement

Les scénarios du Plan Bleu, publiés en 1989 sur la base de données 1985, faisaient apparaître des devenirs possibles en 2000 et 2025 d'une des régions du monde les plus riches en histoire, en diversité et en fragilités. Trois ans avant le Sommet de Rio, ils invitaient à un engagement accru pour le développement durable, concept mobilisateur alors encore à peine naissant. Le présent ouvrage, demandé et financé par l'ensemble des pays riverains et par la Commission européenne, permet d'établir un nouveau diagnostic.

Le diagnostic confirme les tendances lourdes annoncées il y a 15 ans. Le basculement démographique s'est réalisé et se poursuit. La population des pays de la rive Nord (PNM – de l'Espagne à la Grèce) pratiquement stabilisée (193 millions en 2000) est aujourd'hui dépassée par celle des pays des rives Sud et Est (PSEM – de la Turquie au Maroc) qui a gagné 65 millions en 15 ans pour atteindre un total de 234 millions en 2000. La *littoralisation* et l'urbanisation ont été encore plus fortes qu'imaginé. La croissance du tourisme et celle des terres irriguées se sont vues confirmées. Les modes de consommation et de production peu durables des pays développés continuent à se généraliser.

Cependant, la chute récente des taux de fécondité au Sud et à l'Est a été d'une ampleur et d'une rapidité inattendues. Elle constitue un facteur de rapprochement entre les deux rives et elle offre à ces pays des opportunités pour le développement avec des ratios de population favorables, les adultes en âge de travailler étant nombreux par rapport aux retraités et aux jeunes. Elle se traduira aussi à terme par une croissance plus modérée des pressions sur l'environnement et sur les ressources naturelles.

Malgré ce contexte démographique plus favorable au Sud, la croissance économique a été et reste insuffisante. Elle a chuté dans la plupart des pays, y compris au Nord, et les asymétries Nord-Sud se sont maintenues. Seuls les trois pays qui ont intégré l'UE en 2004 (Chypre, Malte et la Slovaquie) se sont nettement rapprochés de la moyenne des autres pays UE-Med (Espagne, France, Italie et Grèce) et d'Israël. Les niveaux de vie (par habitant et en parité de pouvoir d'achat) restent de 3 à 5 fois plus faibles dans les pays en développement ou en transition, alors que, dans le même temps, l'Asie de l'Est enregistre des taux de croissance du PIB exceptionnels.

Plusieurs pays (Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie-et-Monténégro, Albanie, Algérie) ont connu une période très difficile, liée aux changements internationaux (effondrement du mur de Berlin et du système des blocs) ou à des problèmes internes. Le conflit du Proche-Orient n'a pas encore trouvé de solution durable et la coopération Nord-Sud, et surtout Sud-Sud, est restée très insuffisante.

Au plan de l'environnement, les risques annoncés par les scénarios tendanciels du Plan Bleu se sont vus confirmés, notamment les pressions accrues sur l'eau, les sols et le littoral, les dégradations des ressources naturelles et des écosystèmes. Leurs répercussions sociales et économiques sont de plus en plus marquées.

La mondialisation a été un autre fait majeur des 15 dernières années. Elle conduit à un changement important des prix relatifs des produits et services et au renforcement des échanges mondiaux et régionaux. Ceux du Maghreb et de la Turquie sont polarisés fortement et de plus en plus sur l'Europe, principal centre de gravité régional. Le Proche-Orient et l'Égypte, dont les liens avec l'Europe se renforcent aussi, conservent des échanges non négligeables avec le reste du Moyen-Orient. Les États-Unis d'Amérique sont très présents dans quelques pays stratégiques.

Les impacts mondiaux, régionaux et locaux de la mondialisation, insuffisamment évalués, s'avèrent à la fois négatifs et positifs. La croissance des risques globaux (changement du climat, perte de biodiversité, maintien ou aggravation des inégalités...) et certaines fragilités méditerranéennes, face à l'ouverture commerciale, sont un véritable sujet d'inquiétude.

En regard, la mise en place, en 1995, d'une coopération Nord/Sud (Partenariat euroméditerranéen) et celle de politiques d'environnement dans tous les pays, appelées de leurs vœux par les scénarios alternatifs de 1989, sont des évolutions positives.

Cependant, ces politiques sont encore insuffisantes et le constat qui s'impose est d'abord celui d'une divergence croissante de moyens et de perspectives entre une rive Nord, qui bénéficie de l'intégration européenne (avec notamment des directives rigoureuses sur l'environnement et des fonds pour le renforcement des capacités, pour les infrastructures et pour l'agriculture), et une rive Sud et Est, qui n'en bénéficie pas.

En 1985, l'Europe, déjà majeure mais encore divisée, était peu présente dans son Sud. Est-elle aujourd'hui suffisamment consciente des interdépendances et des enjeux, des risques et des atouts méditerranéens pour son futur ? A-t-elle compris que son avenir se jouait pour une grande partie, ici, dans le Sud et l'Est méditerranéens ?

Les communautés internationale et méditerranéenne ont heureusement pris conscience de la valeur de leur patrimoine commun, des mutations profondes en cours et des risques qui pouvaient en résulter.

Plusieurs sommets mondiaux sont venus alerter sur le caractère non durable des évolutions planétaires et inviter à la mise en œuvre de programmes d'action pour y remédier. Après le Sommet de Rio en 1992, qui, avec l'Agenda 21, avait déjà mis en exergue la nécessité d'un développement écologiquement durable, les objectifs du Millénaire adoptés par 189 pays en septembre 2000, tout comme l'orientation prise au Sommet de Johannesburg de 2002, sont venus rappeler le caractère pluridimensionnel de ce développement, impliquant les questions sociales, les problèmes d'accès à l'eau potable, à l'énergie, à l'éducation, à la santé, bref toutes les conditions d'un développement humain viable. Les questions des inégalités planétaires et de la pauvreté, qui avaient été en quelque sorte éclipsées durant la décennie 1990, ont ainsi été remises à l'ordre du jour international. L'accent a également été placé, avec force, sur la nécessité

de modifier nos modes de production et de consommation non durables.

L'analyse dynamique de quelques indicateurs du Millénaire permet de montrer les lignes de forces et de faiblesses de la Méditerranée en développement, en comparaison avec d'autres grandes régions mondiales comparables : faibles taux de mortalité infantile et de pauvreté extrême mais pauvreté relative importante qui ne se réduit pas, bons niveaux d'éducation primaire mais des taux d'analphabétisme qui restent élevés, encore un retard sensible dans l'égalité des sexes mais qui tend à se combler, graves retards du monde rural. C'est surtout l'ampleur du chômage des jeunes qui est préoccupante. Élevés dans les pays méditerranéens développés, les taux du chômage atteignent des niveaux record au Sud. Autre grave préoccupation : le développement méditerranéen reste très gaspilleur de ressources naturelles. Enfin, le niveau de l'aide publique au développement dans les pays méditerranéens développés reste encore très en deçà des objectifs affichés au niveau international.

Les Méditerranéens sont aujourd'hui beaucoup plus conscients des risques qui pèsent sur leur environnement. Ils ont notamment renforcé leur dispositif commun pour protéger la mer et ses littoraux : révision en 1995 de la Convention de Barcelone élargie à la protection du littoral (entrée en vigueur en 2004) ; adoption de premiers plans et stratégies régionales pour lutter contre les pollutions et protéger la biodiversité côtière ; création d'une Commission méditerranéenne de développement durable, ouverte à une société civile beaucoup plus active qu'il y a 15 ans.

Même si les tendances lourdes n'ont pas été inversées, des politiques et des actions concrètes se mettent en place dans tous les pays. Elles ont permis de limiter les dégradations et montrent la voie de progrès possibles pour le développement durable.

La Méditerranée d'aujourd'hui ne peut plus mesurer son état et raisonner son avenir à l'aune des rives limitées de la mer fermée et des 46 000 km d'un littoral qui concentre largement ses forces vives. Comme y a invité le Sommet de Johannesburg, elle se doit de le faire en se situant dans la sphère de ses responsabilités mondiales. Elle doit aussi penser son avenir en fonction de l'organisation des grands pôles régionaux que la mondialisation tend à renforcer, notamment l'espace euroméditerranéen, clé fondamentale de son futur.

Le nouveau diagnostic réalisé s'est attaché à mesurer ces évolutions. Il conduit à alerter à nouveau sur les risques d'un scénario tendanciel dont les hypothèses ont été explicitées.

Le présent ouvrage va cependant au-delà du bilan, du diagnostic et de l'alerte. Il identifie des alternatives gagnant-gagnant possibles (environnement et développement, Nord et Sud) et il met en exergue certains blocages à surmonter et outils de réponse possibles. Il montre que des politiques et mesures alternatives commencent à être mises en œuvre et sont impérativement à généraliser. Il met l'accent sur quelques-unes des actions qui pourraient permettre d'avoir un effet déclencheur afin de changer des trajectoires qui n'ont rien d'inéluctable.

Avec une ferme volonté : inviter à l'action pour construire une Méditerranée responsable et solidaire.

2. Les risques du scénario tendanciel

Selon les hypothèses retenues pour le scénario tendanciel de base, la région en 2025 ne réduit ni ses écarts de revenus internes ni les disparités entre les deux rives. Son poids relatif dans le monde diminue et elle ampute encore davantage, souvent de façon irréversible, son patrimoine naturel et son cadre de vie, ses principaux atouts pourtant. La vulnérabilité aux risques s'accroît.

Fractures Nord/Sud

Le risque pour la Méditerranée de 2025 est d'abord la perspective d'une *fracture sociale, économique et environnementale accrue entre les deux rives*.

Dans le scénario tendanciel retenu, cinq États à façade méditerranéenne (Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie-et-Monténégro, Albanie et Turquie) ont probablement, dans des termes plus ou moins éloignés, vocation à adhérer à l'UE, celle-ci incluant à terme 12 États riverains. Ce scénario conduira dans ces pays à une consolidation de la paix, de la démocratie et de l'économie sociale de marché ainsi qu'à une certaine convergence économique et environnementale avec le reste de l'Union.

Cette convergence se fondera sur les puissants piliers culturels et institutionnels des valeurs et des acquis communautaires. De plus, l'UE apportera des fonds d'impulsion facilitant la convergence et la cohésion des investissements d'infrastructure (environnement, transports) et de développement dans les nouveaux pays adhérents. C'est ainsi que dans les décennies précédentes, l'Espagne et la Grèce ont bénéficié du fonds de cohésion qui, ajouté aux autres fonds structurels et agricoles et aux directives environnementales, a permis d'assurer une mise à niveau. Actuellement, les nouveaux adhérents (Malte, Slovaquie, Chypre) en bénéficient à leur tour.

Malgré cet accompagnement des transitions, les effets du grand marché ainsi que l'élévation des niveaux de vie dans les pays adhérents accroîtront cependant leurs impacts environnementaux et territoriaux : réduction rapide du nombre d'agriculteurs, accélération de la *littoralisation*, progression rapide des volumes de marchandises transportées, du parc de voitures automobiles et de la production de déchets ménagers, urbanisation touristique des côtes, augmentation de la consommation d'énergie par habitant et des émissions de gaz à effet de serre.

Dans le même temps, les rives Sud et Est ne bénéficieront d'aucune dynamique régionale comparable bien que la coopération entre l'UE et les PSEM, qui s'organise depuis 1995 dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen (et plus récemment de la « nouvelle politique de voisinage »), comporte l'établissement d'une zone euroméditerranéenne de libre-échange (date objectif 2010), la mise en œuvre d'une coopération thématique, le soutien d'un fonds MEDA et une facilité d'investissement. Malheureusement, on peut constater que ce partenariat manque actuellement de moyens et d'engagements politiques suffisants. Il est sous-dimensionné par rapport aux énormes défis posés à la région. Il est aussi de fait qu'il a jusqu'à présent été relativement peu inspiré des principes de développement durable, la zone de libre-échange étant elle-même originellement proposée sans avoir été précédée ou accompagnée d'une étude d'impact ¹. Cependant, des progrès sont en cours depuis les décisions du Conseil européen relatives à l'intégration des enjeux de développement durable dans les politiques extérieures et de coopération.

Selon les hypothèses retenues pour le scénario tendanciel, les PSEM peineront à engager les réformes nécessaires, la coopération Sud/Sud restera limitée et l'Europe ne parviendra guère à fournir les ressources que l'importance de ses interdépendances avec ses voisins du Sud et de ses intérêts bien compris justifierait pourtant. La région restera ainsi globalement pénalisée par le manque de dynamisme et d'innovation économique, par le maintien de situations de conflits ou de rivalités et par l'insuffisance d'accompagnement de la libéralisation commerciale (fonds structurels et agricoles, politiques d'environnement). Les conséquences néfastes pour l'environnement de ce scénario seront très importantes.

Des différences d'évolution notables pourront cependant apparaître entre les pays, en fonction des différences de cheminement politique, institutionnel et socioéconomique et du niveau de réussite dans l'engagement des réformes. La politique de voisinage de l'UE, en donnant des avantages aux pays les plus engagés et avancés dans les réformes (principe de différenciation), ne pourra pas atténuer ces différences. Mais ces progrès individuels resteront limités par l'absence de perspectives et de progrès régional d'ensemble. L'écart avec la rive Nord se creusera encore.

Dans ce contexte, les perspectives de croissance économique retenues (4 % au Maghreb et 4,7 % au Machrek), bien qu'en progrès, resteront insuffisantes pour satisfaire les besoins d'une population encore en forte croissance (91 millions de plus entre 2000 et 2025 pour l'ensemble des PSEM, y compris la Turquie) et une demande considérable d'emplois (34 millions de nouveaux emplois à créer en 20 ans pour maintenir les taux d'emplois actuels) ². Compte tenu de la croissance démographique annoncée au Sud et à l'Est, les taux de croissance économique retenus ne permettront pas non plus un rattrapage du revenu par habitant par rapport à celui des pays UE-Med. Les écarts de revenus entre les deux rives demeureront élevés à l'horizon 2025 (de 1 à 3 et jusqu'à 5 en parité de pouvoir d'achat).

C'est ainsi toute une génération de jeunes qui se verra en partie privée d'emplois et de perspectives, maintenant une forte *insatisfaction sociale* et une pression élevée à l'émigration. Une autre conséquence en sera l'*affaiblissement relatif du poids économique de l'Europe* qui, avec ses « voisins », ne pourrait représenter en 2050

que 1/5 du PIB mondial au lieu du tiers (au profit du pôle asiatique, le pôle nord-américain maintenant sa place) ³.

Ces évolutions pourront conduire à une croissance des *risques d'instabilité*, sources de conflits potentiels. La Méditerranée, mais aussi l'Europe dans son ensemble et, plus généralement, le monde en subiront les conséquences. Une évolution vers des scénarios plus noirs (scénarios « forteresse ») ne saurait être exclue.

Fractures internes

Le risque de *fracture interne aux pays* n'est pas moins préoccupant. Dans tous les pays, la *littoralisation* et les écarts sociaux et territoriaux se verront accentués, notamment dans les pays en transition et les pays en développement.

Le renouveau rural restera limité dans les pays développés de la rive Nord et la *marginalisation des arrière-pays* se verra confirmée et renforcée dans les pays en transition et en développement. Des phénomènes importants de dévitalisation et d'exode rural seront notamment constatés dans les montagnes encore très peuplées de la rive Nord (Albanie...). Beaucoup plus graves seront les problèmes croissants de désertification et de pauvreté rurale (laquelle pourrait s'accroître avec l'évolution vers le libre-échange et la désertification) dans certaines régions fragiles du Sud et de l'Est (montagnes, plateaux arides), avec, pour conséquences, des situations sociales difficiles et un recours accru à la mobilité et à l'émigration. Faute de perspectives dans les villes ou à l'étranger, les populations rurales de ces pays resteront cependant nombreuses (pas ou peu de réduction en valeur absolue) et socialement marginalisées. Les écarts de niveau de vie avec la ville et la très forte dualité de l'agriculture qui caractérisent plusieurs pays (opposition entre agriculture de subsistance et agriculture moderne) se verront ainsi maintenus, voire renforcés.

Sauf évolution des politiques agricoles, l'agriculture irriguée (6 millions d'hectares supplémentaires attendus d'ici 2025) continuera à bénéficier d'une polarisation des investissements, ce qui accentuera encore les pressions sur des ressources en eau limitées et déjà très sollicitées.

La croissance de la production agricole des PSEM annoncée par le scénario tendanciel (50 %) ne permettra cependant pas de réduire le déficit de la balance du commerce extérieur agricole.

Mais c'est surtout la *croissance urbaine* qui marquera les 25 prochaines années avec des rives Sud et Est qui gagneront 98 millions de citoyens supplémentaires entre 2000 et 2025, dont un gros tiers dans les agglomérations des régions côtières méditerranéennes et 20 millions sur la côte elle-même. La vigueur de cette poussée urbaine continuera à poser la question du développement économique nécessaire pour y faire face, en particulier dans les villes moyennes et pas seulement dans les grandes agglomérations. La planification urbaine sera mise à rude épreuve avec la poursuite de l'habitat non réglementaire. Les autorités locales, dotées de faibles moyens d'action, pourront difficilement faire face à l'augmentation des besoins en équipements et infrastructures de base. Le risque est grand du développement d'une nouvelle pauvreté urbaine.

Le nombre de Méditerranéens (ruraux et urbains) gagnant moins de 2 \$/jour et ne disposant pas de l'accès à l'eau (30 mil-

lions en 2000), à l'assainissement (29 millions) et à l'électricité (16 millions) pourra ainsi rester élevé dans de nombreux pays.

Les enjeux urbains seront différents dans les pays développés à croissance démographique très modérée de la rive Nord, où continuera à prédominer un processus de périurbanisation, de dispersion de la population et de l'emploi. Dans un tel scénario, les efforts de planification urbaine ne parviendront pas à compenser les puissants mécanismes (marché du foncier et du logement, transports) qui poussent à la dilatation des espaces urbains. L'allongement des déplacements motorisés accroîtra fortement les consommations de carburant, des émissions polluantes (CO, NO_x, CO₂) et la part du budget des ménages consacrée aux transports.

Malgré les tensions sur les ressources, ce modèle de consommation et d'étalement urbain à fort coût énergétique et environnemental se développera aussi au Sud. On assistera en effet avant 2025 à une motorisation de masse (à l'exemple de ce qui est déjà largement engagé au Liban), encouragée par la baisse du prix des automobiles.

Une autre croissance considérable, celle du *tourisme*, est une hypothèse forte du scénario tendanciel (273 millions de touristes en plus en 25 ans dont 137 millions dans les régions côtières). Elle concernera notamment les destinations en pleine croissance de l'Est adriatique et du Sud et de l'Est méditerranéens (Turquie, Égypte, Croatie, Maroc, Tunisie...) et le mouvement se généralisera à d'autres littoraux (Libye, Algérie, Syrie, Albanie, Serbie-et-Monténégro). Ces pays connaîtront aussi une forte progression de leur tourisme domestique. Une croissance des flux est également prévue dans les destinations « matures » des pays plus développés du quadrant nord-ouest.

Si le tourisme continuera ainsi à être un moteur de la croissance économique, on peut cependant craindre une insuffisante contribution du secteur à l'économie locale et au développement durable de la région, avec à la clé des *risques de crise*. Le positionnement excessif sur le seul tourisme balnéaire, le pouvoir des grands tour-opérateurs et la concurrence entre les pays tendent à une certaine « standardisation » du produit qui peut conduire à une baisse relative des dépenses des touristes dont seulement une faible partie revient parfois aux populations locales. Les répercussions pourront en être élevées au niveau socioculturel (perte d'identité, proportion importante d'emplois précaires peu qualifiés), économique (baisse de revenus, dégradation du bâti) et environnemental. La concentration des pressions sur la période estivale et sur le littoral obligera au surdimensionnement des infrastructures. Avec la recherche des meilleurs sites par les investisseurs, elle contribuera à l'artificialisation des côtes. La consommation d'espace sera élevée dans les destinations qui auront laissé se développer un tourisme de résidences secondaires plutôt que de stimuler les entreprises d'hébergement dans ce secteur. Un des impacts les plus importants du tourisme sera aussi la pollution par la consommation de transports. Celle-ci s'accroîtra fortement avec le raccourcissement de la durée des séjours. La trop forte dépendance au tourisme (évolution vers la monoactivité) de certaines régions représentera enfin un risque (faible résilience économique, crises en cas d'instabilité géopolitique, perte d'identité des territoires, impacts socioculturels...).

La croissance des *transports* deviendra un phénomène majeur du quart de siècle à venir. Dans le contexte d'une libéralisation

accélérée des échanges, le trafic maritime (la Méditerranée concentre 30 % du trafic international) pourra s'accroître de 270 % sur 25 ans et les trafics fret (route + rail + air) de 150 %. Cette croissance, supérieure à la croissance économique, concernera spécialement le transport routier à forts impacts territoriaux et environnementaux. Avec l'étalement urbain et la croissance du tourisme, la demande de mobilité des personnes s'accroîtra parallèlement. Le trafic voyageurs pourra doubler et le trafic aérien progresser de 90 %.

Pour satisfaire leurs besoins, les PSEM connaîtront un développement significatif de leur *industrie*. La production de ciment et celle d'acier pourront augmenter respectivement de 150 et 138 %. Le nombre d'usines de dessalement d'eau de mer croîtra significativement dans tous les pays pauvres en ressources, y compris l'Espagne. Plus de 220 établissements énergétiques pourront être construits (dont 160 nouvelles centrales thermiques). Une grande partie de ces établissements industriels se concentrera sur le littoral.

Le développement des villes, des industries et des transports se conjugueront pour provoquer la forte croissance annoncée de la demande en *énergie*. Celle-ci pourra presque tripler d'ici 2030 dans les PSEM. Satisfaite pour 85 % à partir d'énergie fossile, elle s'accompagnera, dans les pays non producteurs, d'un accroissement de la dépendance énergétique et, dans tous les pays, d'une augmentation significative des émissions de gaz à effet de serre.

Au Nord comme au Sud pointent des modes de développement qui sont manifestement peu viables, déjà aujourd'hui, et encore moins à long terme.

Un environnement maltraité

Les évolutions décrites dans le scénario tendanciel retenu seront lourdes de conséquences pour l'environnement méditerranéen.

Les *sols* seront particulièrement affectés à la fois par l'étalement urbain et par la crise de l'espace rural. La dégradation des sols et de la végétation par « désertification » (salinisation, érosion éolienne et hydrique, déforestation, dégradation des parcours et des terres cultivées) se poursuivra aux rythmes actuels et pourra même s'amplifier dans certaines régions.

Cette désertification, qui affecte déjà 80 % des zones arides ou sèches du Sud et de l'Est méditerranéens, conduira dans ces régions à de nouvelles dégradations irréversibles. Il pourrait s'agir de plus d'un million d'hectares en plus d'ici 2025, chiffre difficile à préciser compte tenu du manque de données comparables dans le temps. La dégradation accélérée des sols en amont des bassins versants entraînera le comblement progressif des retenues et l'ère de l'après-barrages caractérisera le XXI^e siècle.

Tout aussi irréversible et problématique, sinon plus, car concernant des terres de grande valeur productive, sera la transformation irréversible des sols agricoles par l'urbanisation et les infrastructures au Nord comme au Sud et à l'Est. Plus de 1,7 million d'hectares de terres agricoles de haute qualité (des plaines côtières et fluviales) pourraient être perdus d'ici 2025.

Les pressions sur les *ressources en eau* s'accroîtront encore de façon sensible au Sud et à l'Est et 63 millions de Méditerranéens disposeront de moins de 500 m³/hab./an (seuil considéré de « pénurie ») à l'horizon 2025. Du fait de la croissance de la

demande d'eau agricole et urbaine et de la rareté des ressources, un pays méditerranéen sur trois prélèvera plus de 50 % du volume annuel de ses ressources naturelles renouvelables. La part des approvisionnements en eau non durables, provenant de sources fossiles ou de surexploitations, s'accroîtra (jusqu'à 30 % à Malte ou en Libye). On constatera, dans ces conditions, un épuisement rapide de certaines ressources fossiles et une poursuite de la destruction d'aquifères côtiers par intrusion d'eau de mer. La qualité des eaux et des systèmes aquatiques sera aussi affectée dans les PSEM par la croissance des rejets industriels et urbains et par la réduction des écoulements résultant de l'augmentation des prélèvements. Le débit minimum vital pour la survie de la biodiversité dans les systèmes aquatiques (lacs, ruisseaux, rivières...) est difficile à déterminer et est rarement considéré comme important. La poursuite de la régression des *zones humides* est probable dans ces conditions. Elle résultera aussi de la construction d'infrastructures et de complexes immobiliers et touristiques sur le littoral.

Les impacts des *risques d'occurrence brutale* (inondations, coulées de boues, séismes, éruptions volcaniques, feux de forêts) seront de plus en plus lourds en Méditerranée. Les coûts, déjà considérables, devraient s'accroître encore sous l'effet combiné de l'augmentation des aléas et de celle de la vulnérabilité. Le réchauffement va notamment accroître les aléas et les risques climatiques (accentuation des problèmes de sécheresse, de pluies torrentielles, d'inondations...) ainsi que le stress hydrique qui caractérisent l'écorégion. L'élévation du niveau de la mer menace aussi à long terme les zones littorales basses (deltas) dont certaines sont très peuplées ; son réchauffement perturberait les écosystèmes marins (accentuation des invasions biologiques et « tropicalisation » de la mer). Mais ce n'est pas la seule cause à la croissance des impacts des risques naturels, tant s'en faut. Le recul de l'agriculture, avec croissance non maîtrisée au Nord d'une biomasse fortement combustible, l'artificialisation des sols et la réduction du champ naturel d'expansion des crues, les constructions qui continuent à se poursuivre en zones à risques ou qui sont inadaptées aux risques sont autant de facteurs qui accroissent considérablement la vulnérabilité. Le scénario tendanciel annonce notamment des risques et coûts accrus de grands feux (au Nord) et d'inondations.

L'évolution anarchique de l'urbanisation et l'insuffisance d'organisation collective de la mobilité contribueront à la dégradation du *cadre de vie urbain*, à l'exception de certains centres anciens où des programmes de réhabilitation, de développement des transports collectifs en site propre et de limitation de la circulation automobile se verront confirmés. La congestion, qui représente des coûts annuels déjà élevés (évalués à 41 milliards de dollars), surtout au Nord (14 milliards en France contre 1,6 milliard en Turquie et 0,4 milliard en Égypte), s'accroîtra avec la poussée urbaine et avec la motorisation de masse attendue. Elle s'accompagnera d'une dégradation de la qualité de l'air et d'une augmentation de la part de la population exposée au bruit (32 % des Turcs pourraient être concernés en 2025). Le problème des *déchets* va aussi croître fortement avec le doublement attendu de leur production dans les PNM et leur triplement dans les PSEM. Compte tenu du peu de décharges contrôlées dans les PSEM, cette montée de la production de déchets augure des pollutions

accrues des sols, des eaux et de l'air. Les effets sur la santé seront perceptibles.

L'ensemble des évolutions méditerranéennes contribuera à une concentration exceptionnelle de pressions et d'impacts dans les plaines côtières et, en particulier, sur le *littoral*. La densité par kilomètre de côte des habitants permanents et des touristes (durant le mois de pointe) pourra atteindre des records (3 300 personnes/km de côte en 2025 contre 2 300 en 2000). La croissance simultanée de l'urbanisation, du tourisme et des infrastructures placera les sociétés et les gouvernements face à des problèmes majeurs auxquels les réponses seront difficiles et coûteuses.

D'ici 2025, plus de *5 000 km de côtes* pourraient être construits, portant la part de littoral artificialisé à environ 50 % du total (estimation grossière faute de données précises disponibles). Le littoral sera aussi victime d'invasions biologiques, qui seront renforcées par le réchauffement de la mer et par la croissance des transports maritimes. La qualité et l'intégrité des écosystèmes et des paysages littoraux (terrestres et marins) seront affectées : l'érosion côtière progressera, des pertes de biodiversité et de production halieutique surviendront. Le secteur de la pêche sera victime de la dégradation du milieu marin et de la surexploitation des stocks (déjà constatée) avec la perspective de pertes d'emplois.

Avec le quasi-triplement du trafic maritime sur une mer aussi limitée, le scénario tendanciel annonce des risques accrus de *pollutions maritimes*. Si la grande majorité de ces pollutions est d'origine opérationnelle, la part importante de navires transportant des produits dangereux (chimiques et hydrocarbures, près de 42 %), l'état actuel de la flotte (l'âge moyen de certaines flottes nationales dépasse largement 20 ou 30 ans) et le nombre d'accidents constatés (311 accidents en 23 ans dont 156 suivis de déversements d'hydrocarbures) laissent craindre des risques sérieux de pollutions accidentelles. L'économie littorale de plusieurs pays – surtout celle des régions côtières trop exclusivement dépendantes du tourisme – pourrait en être gravement affectée.

Le *cumul des pressions* et les impacts environnementaux multiples se combineront pour entraîner la dégradation de biens communs de grande valeur à l'échelle mondiale : pertes de biodiversité continentale (y compris agricole) et littorale, dégradation des paysages méditerranéens et du patrimoine historique et culturel (sites et monuments).

Outre la perte d'un potentiel irremplaçable pour le développement économique futur (biotechnologies), la perte de biodiversité réduira la capacité des écosystèmes à s'adapter aux changements futurs (perte de résilience). Plusieurs espèces emblématiques de la Méditerranée (phoque moine, tortues...) et de nombreuses espèces associées aux milieux forestiers, pastoraux et aux zones humides pourraient définitivement disparaître.

La Méditerranée verra enfin s'accroître sa contribution aux émissions mondiales de gaz à effet de serre (qui passerait de 7 % en 2000 à 9 % en 2025) et par conséquent à la dégradation du climat global avec 1,4 milliard de tonnes de CO₂ supplémentaires émis en 2025 dont elle subira dans le même temps les impacts mentionnés ci dessus.

Les *coûts globaux annuels* de ces dégradations multiples, qui atteignent déjà plusieurs points de PIB dans les pays méditerranéens, se verront ainsi amplifiés.

3. Un autre scénario pour relever les défis du développement durable

Si la prospective permet d'alerter sur les risques et les problèmes pour le futur, elle peut aussi aider à se forger d'autres perspectives. L'avenir n'est d'ailleurs jamais écrit par avance et l'on ne doit pas sous-estimer la capacité des sociétés à s'adapter à de nouveaux défis et à corriger ou anticiper pour rester maîtres de leur destin.

Principes et objectifs pour un autre scénario

Un scénario gagnant/gagnant, que cet ouvrage propose pour la Méditerranée, se caractérise à la fois par une plus forte croissance économique des PSEM (et donc par une convergence progressive de revenus entre les deux rives, ce qui nécessiterait des taux de croissance annuels du PIB d'environ 7 %) et par une meilleure intégration de l'environnement et du développement.

Le présent ouvrage n'a pas approfondi la question générale de la *croissance économique des PSEM*. Cependant, de nombreux autres travaux⁴ s'y consacrent. Ils soulignent en général les efforts à conduire en matière d'investissement et d'incorporation de progrès technique visant à améliorer la productivité des facteurs : meilleure organisation du travail, mise à niveau des tissus productifs et des infrastructures, encouragement de l'innovation, amélioration de la qualité des produits et surtout formation de scientifiques et de techniciens fixés dans leurs pays grâce à des programmes de financement des universités et des centres de recherche locaux (IFRI, 2003). Ils insistent sur les réformes profondes à accomplir pour instaurer ou renforcer les principes de l'État de droit, redéfinir le rôle moteur de l'État, améliorer la gouvernance et faire en sorte que les agents économiques et sociaux, entreprises, administrations, collectivités locales et ménages évoluent vers de nouvelles formes de comportements adaptés à une économie moderne de marché (se référer notamment aux rapports du PNUD sur le développement humain dans 22 pays arabes).

Le *scénario alternatif* repose sur l'hypothèse qu'en 2025, l'économie méditerranéenne s'appuiera largement sur la qualité de son environnement dont elle tirera un bien meilleur parti. Il suppose que des réponses ambitieuses d'intégration et d'anticipation auront été apportées pour échapper aux impasses annoncées par le scénario tendanciel et pour mieux valoriser les ressources naturelles et les territoires. Le passage au scénario alternatif permettra ainsi des bénéfices économiques considérables. De nombreux exemples concrets présentés dans les différents chapitres montrent qu'un tel scénario n'a rien d'impossible, même si certains objectifs seront plus difficiles à atteindre que d'autres.

Le scénario alternatif repose sur une inversion de la logique qui prévalait dans le scénario tendanciel. Le tendanciel reposait sur une logique de type « en bout de chaîne », dans laquelle la croissance économique est supposée créer, dans un deuxième temps, les moyens financiers susceptibles de réparer les dégâts environnementaux et sociaux qu'elle a occasionnés dans un premier temps. Au contraire, le scénario alternatif repose sur une

logique plus « intégrée » et anticipatoire, fondée sur des modes de développement qui ménagent les ressources, intègrent et valorisent les spécificités et les atouts de l'écorégion méditerranéenne et contribuent à réduire les risques de fractures internes, parvenant ainsi à une meilleure *cohésion*.

L'enjeu de l'anticipation est particulièrement important pour les pays en transition et en développement, car ils disposent dans l'ensemble de ressources naturelles limitées et ils vont continuer à connaître des changements majeurs avec la croissance démographique et les transformations économiques en cours. Ils auront tout intérêt à intégrer le plus en amont possible environnement et développement et à anticiper pour éviter les coûts et les dégradations aujourd'hui constatés dans les pays développés du Nord. Ces derniers se verront de leur côté à la fois contraints de corriger leurs modes de consommation et production et de consentir des dépenses lourdes de réparation pour restaurer des qualités perdues.

L'importance stratégique des biens publics environnementaux, régionaux et mondiaux (mer, climat, biodiversité...) et la différence de situation entre les deux rives appellent à mettre en œuvre le principe de *responsabilité commune et différenciée*. La responsabilité est « commune » parce que la dégradation de ces « biens publics », où qu'elle survienne, affecte l'ensemble des pays. Elle est « différenciée » parce que les pays les plus développés sont, en général, les principaux pollueurs (par exemple les émissions de gaz à effet de serre). Or ces pays disposent de moyens et de technologies pour réduire les pollutions. Ils ont intérêt à investir dans les pays en développement où les marges de progrès possibles à moindre coût sont beaucoup plus importantes. L'application de ce principe permet ainsi un gain collectif important, rapide et à moindre coût. En plus, en renforçant le soutien aux pays en développement, elle accélère les transitions vers un développement durable. Le mécanisme de développement propre, prévu par le Protocole de Kyoto, et le Fonds pour l'environnement mondial en sont une première concrétisation. Le scénario alternatif invite à une généralisation de ce principe dans de nombreux domaines.

Pour échapper aux impasses du scénario tendanciel, le scénario alternatif est un scénario de villes durables, de revitalisation des arrière-pays, de protection/valorisation du patrimoine naturel et culturel et de changements des comportements. Les objectifs du scénario alternatif ont été précisés dans les six chapitres thématiques de la partie 2 consacrés à l'eau, à l'énergie, aux transports, à la ville, à l'espace rural et au littoral (le thème transversal du tourisme étant abordé dans les deux derniers chapitres). Les orientations proposées pour ces sept problématiques peuvent être regroupées autour de *quatre grands objectifs* qui sont à la fois complémentaires et interdépendants :

- la protection du patrimoine naturel et culturel et la prévention des risques naturels,
- le découplage entre la croissance économique et les pressions sur l'environnement,

- la réduction des écarts internes et le développement en « profondeur » des pays,
- la création de plus-values par la valorisation des atouts spécifiques de la Méditerranée, en particulier la richesse et la diversité de son patrimoine, et la création de synergies entre activités.

Sauvegarder le patrimoine naturel et culturel, prévenir les risques

Aucun développement ne peut être « durable » si on ne met pas un terme aux évolutions irréversibles qui affectent les biens collectifs essentiels. La protection de la mer, du climat, des sols, de la biodiversité, du patrimoine culturel et paysager et, enfin, la réduction de la vulnérabilité liée aux risques naturels sont notamment des enjeux prioritaires dans cette région.

La protection de la mer et du littoral

Le littoral, terrestre comme maritime, est l'espace le plus précieux, le plus convoité et le plus menacé de la Méditerranée. Ses valeurs sociales (espace public de libre accès), culturelles et économiques sont considérables. Il constitue un ensemble patrimonial unique : écosystèmes originaux de grande valeur à multiples fonctions (épuration des eaux, biodiversité, production halieutique et aquacole), sites, monuments et paysages de qualité exceptionnelle. Sa dégradation par les pollutions et l'artificialisation est particulièrement grave. *Assurer un aménagement équilibré du littoral et stopper d'urgence la dégradation continue des zones côtières* représentent un objectif majeur du scénario alternatif.

Or la gestion durable du littoral est rendue difficile par la multiplicité des acteurs, des politiques sectorielles et des intérêts économiques à court terme, dont l'addition est souvent incompatible avec l'intérêt général. L'absence d'entité politique et administrative en charge du littoral dans les pays ne facilite pas non plus une prise en main du problème. Cependant, plusieurs « réponses » sont engagées qui montrent que des progrès sont possibles.

La Convention de Barcelone/Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) et ses protocoles ont été renforcés et des stratégies et plans d'action sont adoptés ou en cours d'adoption (lutte contre les pollutions telluriques, programme biodiversité, prévention des pollutions maritimes, programme des 100 sites historiques). Une condition de leur réussite résidera dans la capacité à mobiliser les acteurs et bailleurs de fonds, au niveau souhaitable, afin d'éviter le creusement des écarts entre les pays membres actuels et futurs de l'UE (qui bénéficient des directives et fonds de cohésion) et les autres pays riverains. Les synergies d'action entre le PAM, le Partenariat euroméditerranéen (BEI et MEDA) et le Fonds pour l'environnement mondial sont notamment à renforcer pour aider les pays riverains en développement à mettre à niveau les capacités (systèmes de contrôle) et les infrastructures environnementales (traitement des pollutions, équipement des ports pour la réception des déchets...).

La proportion d'espaces protégés côtiers est en progrès (récemment par exemple en Égypte) bien qu'elle reste faible. D'autres outils (lois et agences littorales, outils économiques, programmes de gestion intégrée) ont été heureusement initiés

dans certains pays qui ont permis des progrès sensibles. Par exemple en France, où la mise en place d'une loi littorale et du Conservatoire du littoral et la mobilisation de l'opinion publique (propriétaires, associations), de certains décideurs politiques et des juges ont permis de limiter l'artificialisation des côtes, de repousser la pression urbaine en deuxième ligne et de sauvegarder et valoriser un ensemble de sites naturels et culturels exceptionnels. Des stratégies et des approches régionales de gestion intégrée des zones côtières ont aussi été initiées avec succès dans des pays très décentralisés comme l'Espagne ou l'Italie. Des autorités locales, entreprises et ONG ont permis d'initier des projets exemplaires dans tous les pays.

Ces progrès sont cependant très insuffisants à l'échelle de l'ensemble du pourtour méditerranéen. De nouvelles initiatives plus globales et ambitieuses sont à concevoir et mettre en œuvre sans délais pour assurer une gestion durable du littoral, sachant que pour certaines régions il s'agira plutôt de restaurer des espaces littoraux très artificialisés et dégradés, tandis qu'ailleurs l'enjeu consistera à intégrer dans les choix d'aménagement les fragilités du milieu naturel. Un objectif proposé au chapitre littoral est la conservation/gestion durable de *4 000 km de côtes* supplémentaires d'ici 2025.

La mise en place d'un *protocole littoral* de la Convention de Barcelone serait d'une grande portée pour aider les pays à se doter d'instruments de protection et de gestion intégrée. Elle constituerait une innovation juridique au niveau mondial.

La gestion durable du littoral passera aussi par le renforcement des autres cadres d'action contribuant à cet objectif, comme la Convention de Ramsar sur les zones humides et la Commission générale des pêches de la Méditerranée (CGPM), et par leur meilleure synergie avec le PAM. Le scénario alternatif se traduira notamment par la prise en compte, dans les politiques nationales de l'eau, de l'objectif de protection des zones humides (quantification des demandes en eau pour les écosystèmes) ainsi que par une évolution de la pêche méditerranéenne vers une gestion fondée sur une approche écosystémique. Les règlements de pêche pourraient ainsi devenir un puissant outil de protection et de gestion durable du littoral (côté mer). Un engagement collectif beaucoup plus résolu des pays riverains et de l'UE au sein de la CGPM serait nécessaire à cet effet.

La conservation de l'eau, des sols, de la biodiversité continentale et des paysages

Le renforcement de la prise de conscience et de l'efficacité des politiques pour la protection des terres agricoles et la conservation des eaux, des sols, des forêts, de la biodiversité et des paysages ruraux, est une composante majeure du scénario alternatif. Celui-ci se caractérisera par des progrès dans trois directions complémentaires.

La première priorité sera de réduire significativement la *désertification* des montagnes et des plateaux arides des pays en développement du Sud et de l'Est. De trop rares exemples montrent la possibilité et l'efficacité de démarches intégrées et participatives pour la gestion durable des parcours et espaces boisés, notamment au Maroc (cf. chapitre Espace rural). Des techniques de culture sont aussi mises en œuvre pour réduire l'érosion des sols. La généralisation de ces pratiques s'impose.

La deuxième priorité consistera à développer la part relative d'espaces protégés (actuellement de 7 %) et surtout d'en faire évoluer le rôle en privilégiant des formules de type « *parcs naturels régionaux* » ou « *réserves de biosphère* » qui permettent d'associer les populations locales et de les faire bénéficier de l'effort de protection et de valorisation du patrimoine naturel et culturel. Plusieurs exemples dans les pays développés de la rive Nord en montrent l'efficacité. Le succès suppose de leur donner des moyens d'action pour le développement local. Le développement rapide de ces formules sur tout le pourtour méditerranéen est particulièrement souhaitable, notamment en montagne.

La troisième priorité conduira à réduire d'au moins un tiers d'ici 2025 la perte annoncée de *terres agricoles périurbaines*.

La mise en œuvre de politiques de développement rural durable et de plans de gestion ayant force de loi permettra de progresser dans ces directions. Une application plus résolue des conventions sur la désertification et sur la biodiversité et l'évolution dans cette direction des politiques agricoles, forestières, de conservation des eaux et des sols et de protection de la nature, sont à encourager. La relance des mécanismes de coopération régionale méditerranéenne (notamment du réseau *Silvamediterranea* de la FAO, entre les administrations forestières) pourrait y contribuer.

La prévention des risques naturels

Pour réduire la croissance, devenue inacceptable, de la vulnérabilité aux risques naturels et des coûts économiques et humains qui en résulte, le scénario alternatif invite les pays à l'engagement résolu de *réponses préventives*, complémentaires aux réponses correctives très coûteuses actuellement développées. Il s'agit notamment de développer des mesures visant à interdire effectivement la construction dans certaines zones à hauts risques (inondations, coulées de boues, incendies), à promouvoir l'adaptation du bâti (existant et futur) aux risques et à éviter l'artificialisation excessive des berges et des bassins versants. Pour réduire le risque « feux », cette approche préventive conduira à faire évoluer les politiques forestières et agricoles dans les zones sensibles (réintroduction du pastoralisme en forêt, plantations d'essences peu combustibles comme l'olivier ou l'amandier, coupures agricoles...). Une structure régionale de coopération et de mutualisation des risques gagnerait à être mise en place avec l'appui des collectivités territoriales.

Le scénario alternatif impliquera également une véritable mobilisation des pays de la région pour contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique, grâce notamment à une mise en œuvre exemplaire des mécanismes d'application conjointe du *protocole de Kyoto* (voir plus loin). Enfin, une meilleure évaluation des risques possibles du développement des OGM pour l'écorégion serait à entreprendre.

Découpler la croissance économique des pressions sur l'environnement

Le découplage entre la croissance économique et les pressions sur l'environnement (pollutions et consommation de ressources) est une composante majeure du scénario alternatif. Il vise à renverser la tendance qui rend la croissance économique

dépendante d'une progression parallèle, sinon plus forte, de l'exploitation de l'environnement, conduisant à une dégradation de plus en plus irréversible des ressources naturelles et des écosystèmes. Ayant pour objectif la création d'une valeur ajoutée élevée par unité de ressource naturelle consommée, le découplage permet à la fois de *réduire les externalités négatives* de l'économie sur l'environnement (prélèvements en ressources et pollutions), qui sont de fait payées par l'ensemble de la société (notamment les plus pauvres), et de réaliser d'importantes économies financières. Il est également l'un des moyens d'atteindre l'objectif de protection durable des biens communs environnementaux puisqu'il contribue à assurer une gestion durable des ressources renouvelables, à retarder l'épuisement des ressources non renouvelables et à réduire les pollutions.

Le découplage permettra à la région de s'engager vers un *scénario doublement gagnant/gagnant* (environnement et développement, Nord et le Sud).

L'évolution récente du *secteur industriel*, grâce à l'adoption de technologies de production propre, démontre la possibilité et les bénéfices économiques et environnementaux du découplage pour les entreprises et pour la société en général (plusieurs exemples sont donnés dans le chapitre Littoral). L'enjeu pour les 20 prochaines années sera d'accélérer cette évolution (c'est une condition de réussite du programme du PAM de réduction des pollutions telluriques) et surtout d'en réussir l'extension aux *autres secteurs de l'économie* comme l'énergie, la construction, les transports ou l'agriculture.

Une telle évolution n'ira pas de soi. Elle demande en effet de rompre avec la pesanteur actuelle de la plupart des comportements économiques, financiers et sociaux qui caractérisent la région et dont le cumul a abouti à d'énormes gaspillages et dégradations de ressources précieuses (eau, énergie, sols, littoral). Il faudra pour cela responsabiliser bien davantage les acteurs en sortant de politiques d'offres et de subventions qui contribuent à encourager le gaspillage, pour adopter des stratégies et des politiques donnant une place essentielle à la *gestion de la demande* ainsi qu'au développement d'*offres nouvelles* à moindre impact environnemental (transports collectifs, certaines énergies renouvelables, dessalement d'eau de mer...) que les offres classiques. Ces stratégies reposent notamment sur les innovations technologiques et sur l'internalisation progressive des coûts externes dus à la dégradation de l'environnement dans l'utilisation des facteurs de production.

L'accélération nécessaire sera facilitée par la recherche d'approches gagnant/gagnant entre les pays du Nord et ceux des rives Sud et Est. Les bailleurs de fonds, qui encore trop souvent financent des projets d'infrastructures qui contribuent au gaspillage, ont notamment un rôle important à jouer pour encourager la mise en pratique des mesures et projets qui permettront la réussite du découplage.

Le découplage sera aussi renforcé par la réorientation d'une économie méditerranéenne, restée trop dépendante et consommatrice de ressources naturelles (agriculture/eau, tourisme/littoral, économie résidentielle/sols agricoles...), vers de nouvelles spécialisations industrielles. Les nouvelles technologies et l'économie de l'information, qui permettent une certaine « dématérialisation de l'économie », apportent notamment des opportunités nouvelles, favorables au développement durable.

Valoriser l'eau par la gestion de la demande

On estime que près du quart des demandes actuelles en eau pourrait être économisé dans le bassin sans altérer pour autant les réponses aux besoins des utilisateurs. Le *secteur de l'agriculture irriguée* représente le plus gros potentiel d'économies en volume, avec près des 2/3 du potentiel total d'économies d'eau identifié en Méditerranée (modernisation des équipements, organisation et fonctionnement des périmètres irrigués...). L'approvisionnement en *eau potable urbaine* représente environ 15 % du potentiel d'économies (fuites dépassant 50 % dans certaines villes). Compte tenu de son coût beaucoup plus élevé, une telle économie représente un enjeu financier important. L'approvisionnement industriel, avec la diffusion des technologies propres, est également une voie. Au total, le scénario alternatif prend pour hypothèse que, en 2025, près de 54 km³ (sur une demande totale estimée à 210 km³) pourraient être économisés, stabilisant ainsi la demande en eau à l'échelle du bassin à son niveau de 2000.

Cette orientation permettra d'éviter une grande partie des nombreux ouvrages planifiés pour l'approvisionnement (barrages, réseaux, transferts, usines de dessalement...), de même que leurs coûts, leurs impacts environnementaux et leurs consommations en énergie pour la production d'eau. Les économies financières réalisées ont été estimées de l'ordre de *11 milliards d'euros par an* sur les prochaines 25 années, soit 30 fois les montants de l'aide publique au développement reçue par an par les PSEM dans ce secteur. Les dépenses nécessaires pour améliorer la gestion seront nettement inférieures.

Ces objectifs, comparés aux approches classiques par l'offre, sont « gagnants-gagnants » : ils limitent à la fois les impacts environnementaux, les risques de conflits, le coût d'accès à l'eau et dégagent un potentiel de croissance économique et de stabilité pour la région. Pour les PNM, où les demandes se stabilisent, l'enjeu est surtout la maîtrise des coûts de l'approvisionnement en eau, de plus en plus répercutés intégralement sur l'utilisateur, et des impacts environnementaux. Pour les PSEM, moins bien dotés en ressources hydrauliques et financières et confrontés à une croissance des besoins, ces enjeux sont importants et se doublent d'enjeux sociaux et géopolitiques. Sociaux, car les économies financières et la préservation de la qualité de l'eau permettraient de s'approcher de l'objectif du Millénaire et du plan d'action de Johannesburg, à savoir réduire de moitié d'ici 2015 le nombre de personnes n'ayant pas accès à une eau saine ou à un assainissement. Géopolitique, en réduisant la dépendance par rapport à des solutions de nouveaux transferts d'eau ou de recours au dessalement (qui requiert le plus souvent une énergie importée) ou encore aux importations d'eau virtuelle via les importations alimentaires. Certains PSEM l'ont bien compris et sont d'ailleurs très avancés sur ces voies (politique affirmée de maîtrise de la demande en Tunisie et Israël).

Le *dessalement* est une voie qui va progresser en Méditerranée avec les progrès technologiques, la baisse des coûts (qui aujourd'hui sont déjà inférieurs à 0,50 \$/m³) et les politiques volontaristes récemment mises en œuvre dans plusieurs grands pays (Israël, Algérie, Espagne). Cette solution, incontournable localement pour satisfaire des besoins urbains ou industriels (voire agricoles) dans des zones très peu dotées en ressources, ne devra cependant venir qu'*en complémentarité* aux politiques de gestion

de la demande. Les quantités concernées doivent être relatives : cette ressource, qui représente en 2000 pour l'ensemble des pays 0,2 % du total de toutes les eaux utilisées, pourrait s'élever à 0,7 % en 2025 (contre 8,1 % pour les eaux de réutilisation).

L'efficacité énergétique, priorité stratégique

L'énergie pose un problème comparable à celui de l'eau. C'est une ressource fondamentale pour le développement, qui est également mal utilisée et valorisée. Une grande partie (au moins 20 %) des ressources est en effet « gaspillée » ou mal gérée et pourrait être « économisée » sans altérer les réponses aux besoins des utilisateurs (faibles rendements des systèmes de production et de distribution énergétiques, gaspillages par les usagers...).

La hausse importante du prix du pétrole ces toutes dernières années, qui n'a pas été intégrée dans le scénario de base, si elle devait se confirmer, ne fera qu'accroître la nécessité de politiques de maîtrise de l'énergie et de développement des énergies renouvelables.

Par ailleurs, on ne peut envisager que les tendances à la croissance des émissions de gaz à effet de serre affichées par certains pays méditerranéens de la rive Nord entre 1990 et 2003 (Espagne, Grèce) soient poursuivies ni que les pays en développement et en transition soient durablement exemptés d'efforts en matière d'obligations au regard de la Convention sur les changements climatiques. Il convient dès à présent de préparer l'après 2012 qui ne peut que comporter des obligations pour chaque pays dans un esprit de responsabilité partagée et différenciée.

Le scénario alternatif privilégie la recherche gagnant-gagnant d'une *utilisation plus efficace de l'énergie* combinée à un recours plus intensif au potentiel méditerranéen d'*énergies renouvelables* (solaire, éolien), encore trop peu exploités. Ce scénario permettra de réduire la dépendance des approvisionnements énergétiques, d'améliorer l'éco-efficience de l'offre tout en créant des emplois dans des secteurs amenés à se développer. Le recours aux technologies propres dans le secteur industriel mais surtout dans l'*habitat* (techniques de construction, normes des appareils électroménagers) représente les gisements d'économies d'énergie les plus importants, notamment dans les PSEM, en pleine croissance démographique, urbaine et industrielle. Le secteur des transports a un potentiel d'économies important mais plus difficile à mobiliser.

Au total, en suivant ces orientations, près de 208 Mtep (sur 1 365 Mtep) pourraient être économisées en 2025, par rapport à un scénario tendanciel, soit près de la moitié de l'accroissement des demandes de la région attendu d'ici 2025. Avec cette économie, ce sont aussi près de 860 millions de tonnes d'émissions de CO₂ qui pourraient être évitées⁵, et autant de risques en moins de pollution liés aux transports d'hydrocarbures. Le nombre d'infrastructures nécessaires pour la production et la distribution en énergie serait réduit (près de 150 centrales électriques évitées d'ici 2025) ainsi que leur impact environnemental et leur coût.

L'ordre de grandeur des économies financières en jeu par de telles orientations est, à l'échelle du bassin, d'environ *18 milliards d'euros par an* sur les 25 prochaines années, soit 18 fois les montants de l'aide publique au développement reçue par an par les PSEM dans ce secteur.

Dans la perspective de l'inévitable phase de « l'après-pétrole » que connaîtra le XXI^e siècle, c'est aussi une avance technologique qui est en jeu et des millions d'emplois créés dans les métiers liés à ces nouveaux savoir-faire. Pour les PNM, c'est d'abord un enjeu stratégique de limitation de la dépendance énergétique et de responsabilité globale dans le changement climatique. Pour les PSEM, s'y ajoute l'enjeu social d'un accès à l'énergie pour un plus grand nombre, facilité par les économies financières réalisées.

Transports : sortir du cercle vicieux tendanciel

Le scénario alternatif repose sur deux objectifs prioritaires : l'organisation d'une mobilité durable et la promotion de modes de transports plus « efficaces » sur les plans socioéconomique et environnemental.

L'organisation d'une mobilité durable consiste, par analogie avec les secteurs de l'eau et de l'énergie, à satisfaire les besoins de mobilité tout en réduisant les gaspillages ou déplacements superflus. L'objectif pourrait être une déconnexion croissance économique/mobilité deux fois plus rapide⁶ que dans le scénario tendanciel (3,3 % de croissance annuelle moyenne du trafic fret contre 3,8 % dans le scénario tendanciel et 2,5 % contre 2,8 % pour le trafic voyageurs). La dématérialisation des économies joue un rôle dans ce découplage, les nouvelles technologies offrant une opportunité nouvelle. L'aménagement du territoire et l'urbanisme (densification des tissus urbains pour réduire la distance domicile-travail, choix des modes de distribution, modes de développement industriel...) et la fiscalité y contribuent. Les objectifs à atteindre relèvent ainsi d'une réorganisation de la logistique des entreprises (regroupement des points d'inventaire, pratiques de gestion de stocks plus importants), du chargement des véhicules motorisés (taux d'occupation plus élevé) et de la promotion des modes non motorisés.

La promotion de *modes de transports plus « durables »* passera par celle des transports collectifs et semi-collectifs pour les voyageurs (les taxis collectifs existants en Méditerranée sont une réponse qui mérite d'être davantage soutenue) et par l'abandon du « tout-routier », mode particulièrement coûteux par rapport aux autres modes de transport sur le plan environnemental (émissions de gaz, bruit) et social (accidents, coût élevé des déplacements, congestion). Dans toute la mesure du possible, les arbitrages en faveur des transports par voie ferrée ou maritime, moins polluants et moins risqués que les modes routiers, gagneront à être opérés. Des potentiels existent en Méditerranée (surtout occidentale) pour le maintien du rail, pour le transport combiné rail/route/mer ou pour le cabotage. La tradition ferroviaire des Balkans et de l'Égypte est un atout à valoriser.

Cela peut se traduire par un transfert modal de l'ordre de 20 % entre la route et le rail (scénario transpyrénéen à l'horizon 2020) ou de 5 % entre la route et la mer (autoroute de la mer Marseille-Barcelone à l'horizon 2010, par exemple).

L'implantation des infrastructures devra être davantage raisonnée en tenant compte de leurs impacts négatifs possibles (étalement urbain, urbanisation et destruction du littoral, dégradation des paysages et de la biodiversité). Il importe notamment de construire autant que possible les routes à distance des côtes et non sur l'espace littoral lui-même, ce qui est encore malheureu-

sement le cas actuellement dans certains pays, parfois avec l'appui de grands bailleurs de fonds. La sécurité des transports constitue également une orientation prioritaire pour limiter les risques de pollution et d'accidents encore très élevés relativement au kilométrage parcouru. Le scénario alternatif verra aussi le transfert sans délais dans les PSEM, et avec le support de l'UE, des progrès technologiques enregistrés en matière de véhicules plus propres et des nouvelles normes de pollution : moteur diesel équipé de filtres à particules, norme Euro 4 pour les camions rendue opérationnelle dès 2006...

Enfin, l'accroissement de l'efficacité économique des chaînes de transports entre les deux rives permettra de valoriser véritablement l'avantage de leur proximité géographique avec l'Europe dans la mondialisation et de développer les marchés internes des PSEM (réduction des coûts, des ruptures de charge, desserte de l'ensemble des territoires).

Cependant, ces orientations ne pourront se réaliser sans une impulsion forte de l'UE qui, seule, peut opérer, en accord avec les pays, une régulation régionale de transports dont les systèmes sont largement surdéterminés par la mondialisation. La recherche d'une fiscalité pour des transports durables et la mise en œuvre d'infrastructures intermodales intégrant l'objectif de durabilité requièrent notamment une concertation euroméditerranéenne.

De telles orientations ont été simulées dans le chapitre transport⁷. Elles permettraient d'éviter de très nombreux coûts socio-économiques : trafic route, rail et air réduit entre 8 et 10 % par rapport au scénario de base ; 9 millions de Méditerranéens épargnés par le bruit routier ; 15 000 morts évitées sur la route ; 41 milliards d'euros économisés par an en 2025 en coûts de congestion ; stabilisation des dépenses de transport des ménages (18 % au lieu de 25 % du total). De nombreux impacts environnementaux pourraient être évités en 2025 : annuellement, 90 000 t de COV ; 185 000 t de NO_x ; 191 000 t de CO₂ ; 2 600 000 t de rejets polluants en mer.

Les villes, lieux privilégiés pour le découplage

Les villes constituent des *lieux privilégiés* pour promouvoir le découplage grâce à des modes de vie plus « éco-efficaces », moins gaspilleurs d'espace, d'énergie et d'eau, et réduisant les pollutions à la source.

Le potentiel d'économies réalisables est notamment élevé dans le *domaine énergétique*, à travers les normes de construction des habitations, de bâtiments publics, de l'éclairage public.

En matière de *déchets ménagers*, des politiques de réduction à la source et de recyclage pourraient se traduire par une économie de plus de 145 millions de tonnes de déchets par an à l'échelle du bassin en 2025 (soit 75 millions de tonnes par an de moins que dans le scénario tendanciel), avec des économies financières de l'ordre de *3,8 milliards de dollars* en moyenne annuelle.

Dans le scénario alternatif, la *requalification urbaine* et la *densification des tissus urbains* permettent : de réduire de moitié l'étalement périurbain et l'usage excessif de l'automobile ; d'améliorer le cadre de vie et la cohésion sociale ; de réaliser des gains cumulatifs sociaux, économiques, environnementaux, encore plus considérables à long terme.

Ce scénario implique une forte anticipation dans les pays en transition et en développement pour éviter les évolutions néga-

tives et largement irréversibles d'étalement urbain qui ont caractérisé la croissance urbaine des pays développés du Nord. Des mesures gagneront à être prises en amont, par exemple pour protéger les terres agricoles ou pour guider le développement des grandes surfaces commerciales dans le tissu urbain existant plutôt qu'en périphérie des villes.

Sur les deux rives, la réussite du scénario alternatif passera surtout par *l'articulation de la planification des transports et de l'aménagement urbain*. Dans un tel scénario, le développement des transports collectifs s'organise dans des périmètres incluant les banlieues et les zones périurbaines des agglomérations et la densification urbaine s'organise autour de l'offre de transports collectifs. La planification prend aussi en compte l'objectif de protection des terres agricoles et la vulnérabilité aux risques naturels. Certaines villes de la région (notamment en Italie et en Espagne) se sont engagées dès les années 2000 dans ces voies et montrent qu'un tel scénario n'est pas impossible.

L'agriculture : mieux gérer l'eau et conserver les sols

Le scénario alternatif voit réussir la disjonction entre *agriculture et désertification* (dégradation des sols et de la végétation) par l'adoption de nouvelles techniques de culture évitant l'érosion des sols, par une meilleure gestion des espaces irrigués pour en éviter la salinisation, et par une gestion durable et participative des espaces pastoraux ou forestiers fragiles.

Il se traduit aussi par une bien meilleure valorisation des *ressources en eau*. La voie a été tracée par des exemples remarquables comme la stratégie tunisienne d'économies en eau dans l'agriculture irriguée. La réussite en a été assurée par la mise en place d'une panoplie appropriée d'outils (création d'associations d'irrigants, subventions ciblées, augmentation des tarifs), une progressivité et une continuité permettant de mobiliser et de responsabiliser les acteurs dans la durée. La mise en place de mesures incitatives (subventions à l'équipement en matériel d'irrigation économe en eau pouvant aller jusqu'à 60 % du coût) et l'amélioration concomitante des tarifications et des performances agricoles ont été déterminantes. Aucun progrès n'est en effet possible dans le milieu agricole s'il ne se traduit pas par une amélioration des revenus. Cet exemple témoigne de la nécessité de donner aux politiques de l'eau une dimension interministérielle : les objectifs de gestion durable définis à l'échelle des pays ou des bassins versants doivent être intégrés dans chacune des politiques sectorielles. Il montre aussi l'importance des *subventions* pour la réussite des politiques d'environnement. Outre l'extension rapide de ce type de politiques dans les pays encore peu engagés, le scénario alternatif verrait aussi des progrès importants dans la *gestion de l'eau pluviale*, trop oubliée bien qu'elle intéresse une majorité d'agriculteurs.

Le passage à une agriculture « raisonnée » permettrait aussi de rationaliser et donc de réduire la consommation d'engrais minéraux et de pesticides. Le scénario alternatif verrait une réduction de moitié des croissances de consommation prévues par le scénario tendanciel. Cela correspond souvent à l'intérêt des agriculteurs et il peut suffire d'une bonne vulgarisation ou de ne pas subventionner les intrants pour progresser. En outre, la croissance de la demande en produits biologiques contribuera aussi à

réduire ces consommations. L'agriculture méditerranéenne a des possibilités dans ce domaine, comme le montre l'exemple de l'Italie (en pointe au niveau mondial) et certains développements récents au Sud et à l'Est. L'objectif global pour la Méditerranée pourrait être de 15 % des terres arables cultivées en agriculture biologique en 2025.

Le scénario alternatif pour l'agriculture est aussi un scénario de couplage par la reconnaissance des externalités positives de l'agriculture (création d'aménités) et par conséquent du *rôle d'agents de développement durable des agriculteurs*. Cette reconnaissance permettra de réduire la vulnérabilité aux risques d'incendies, de maintenir des *coupures vertes* entre les agglomérations, de contribuer, par le maintien d'emplois et de paysages de qualité, à la revitalisation rurale et à l'essor d'un tourisme durable et de promouvoir une alimentation de santé.

Tourisme et environnement : la nécessaire conciliation

Le tourisme joue un rôle important dans la stratégie de découplage économie/pressions sur l'environnement en Méditerranée. Il doit en effet non seulement cesser de contribuer à la dégradation de l'environnement mais aussi concourir à son amélioration, une des conditions de son développement. Le tourisme a aussi vocation à être un *lieu d'innovation* et il peut entraîner des progrès collectifs dans les destinations, comme le révèlent de nombreux exemples dans la région. Le scénario alternatif verrait ainsi des progrès significatifs de découplage dans plusieurs directions :

- la mise en place de programmes de *requalification* dans les destinations matures et dégradées ;

- *l'anticipation* dans les destinations en croissance et potentielles pour éviter des dégradations irréversibles du littoral constatées dans les destinations matures. Cela passe par la construction des routes et hébergements à distance de la côte, la promotion de transports locaux à faibles impacts environnementaux (marche à pied, bicyclette, navettes fonctionnant au gaz naturel ou à l'électricité...), la valorisation des ports de commerce pour la plaisance plutôt que la construction *ex nihilo* de nouvelles infrastructures, le développement d'un tourisme d'entreprises plutôt que de construction de résidences secondaires, ceci afin d'éviter une consommation excessive d'espace et le dessaisissement foncier des populations locales ;

- *la minimisation des consommations*, émissions et pollutions (gestion de la demande en eau et énergie, gestion des déchets...) grâce à la promotion de *nouvelles technologies* (solaire, éolien, gestion de l'eau, construction bioclimatique) et à l'internalisation dans les prix des externalités environnementales ;

- *la réglementation* de l'utilisation des sols et des usages pour concilier environnement et développement et éviter la dégradation du littoral par des pratiques de loisir inadaptées ;

- *l'allongement des durées de séjour et l'étalement de la fréquentation dans l'année* pour réduire les pollutions par les transports, pérenniser les emplois et accroître les revenus locaux.

Pour contribuer à ces évolutions, des outils économiques et réglementaires spécifiques au tourisme seront à développer, notamment la définition de « *capacités d'accueil* » dans les destinations, et le développement des chartes et labels de qualité. Le

scénario alternatif se caractériserait aussi par une conditionnalité des aides publiques et par une meilleure contribution des touristes à l'entretien de l'environnement méditerranéen (application du principe utilisateur-payeur). Des formules du type contribution du visiteur, qui sauront tirer les leçons de l'échec de l'expérience récente des Baléares, seront notamment développées et appliquées avec succès. Par exemple, des redevances assises sur les transports en bateau en direction des îles ou perçues dans les aéroports d'accueil gagneraient à être imaginées et instaurées. Ces formules ont plusieurs avantages par rapport à des taxes payées par les seuls hébergeurs professionnels : encouragement à des séjours plus longs, réduction des pollutions et dégagements de moyens significatifs pour le développement durable des destinations, non-discrimination entre catégories de touristes et d'hébergeurs.

La réussite du découplage suppose aussi une meilleure contribution du tourisme à la valorisation de la diversité méditerranéenne et au développement en profondeur des pays. Dans ce scénario, les stratégies visent non plus des objectifs purement quantitatifs (indicateurs de nombre de lits ou de flux) mais des objectifs de développement durable (indicateurs de valeur ajoutée créée pour les populations locales et les pays et indicateurs de qualité).

Réduire les déséquilibres internes et valoriser le patrimoine méditerranéen

Le scénario alternatif est enfin un scénario de réduction des écarts internes aux pays (maintien des cohésions sociales) et de valorisation des atouts et des spécificités méditerranéennes dans un contexte de mondialisation.

Réduire les écarts internes et délester le littoral

La réduction des écarts internes repose sur le développement rural et urbain pour lutter contre la pauvreté, la désertification et la ségrégation sociale, ainsi que sur un certain délestage du littoral pour y réduire la forte croissance tendancielle des pressions et rééquilibrer dans l'espace la fréquentation touristique.

Ce scénario implique d'abord une mise à niveau des *territoires ruraux fragiles* des pays méditerranéens, en développement ou transition.

L'enjeu en est à la fois social, économique et environnemental. Au niveau social, l'objectif est de parvenir à réduire d'ici 2025 l'essentiel des écarts constatés avec la ville. Ainsi, l'analphabétisme rural aura été supprimé et les taux d'accès aux services de base (routes, eau, électricité, éducation, santé...) seront largement améliorés pour se rapprocher des moyennes observées en milieu urbain. Au plan économique, l'objectif est d'enclencher un renouveau rural par l'amélioration de la productivité agricole (surtout celle de l'agriculture pluviale, trop délaissée par les politiques agricoles malgré son importance majeure) et par la diversification des activités (tourisme, artisanat, industrie, services...). Cela aura contribué à la croissance des marchés intérieurs et des économies nationales, qui, sinon, restera fortement entravée par le maintien d'une grande part de population marginalisée. Le maintien d'une population rurale nombreuse donne aussi à ces

pays l'occasion d'un renouveau rural avant déprise, permettant d'éviter les évolutions constatées au Nord, où le renouveau s'est enclenché trop tardivement pour empêcher la dévitalisation et l'abandon de nombreux espaces montagnards. Au plan environnemental enfin, l'objectif est, par le développement rural, de rendre possible la lutte contre la désertification.

Un tel scénario suppose le passage d'un développement encore trop « administré » à un développement « responsabilisé », avec la mise en place de politiques rurales adaptées. Il s'agit à la fois de mettre à niveau les services publics de base (routes, eau potable, assainissement, électricité, éducation, santé...) en structurant des pôles ruraux (bourgs, petites villes) et de stimuler et soutenir l'engagement des acteurs locaux et professionnels dans des démarches de développement local intégré et de diversification de l'économie. Le chapitre consacré à cet espace a montré l'importance et la difficulté de telles politiques dans la région. Les exemples de succès soulignent qu'une des conditions principales en est l'animation du développement local et la formation. Les ONG peuvent jouer un rôle important dans cette voie.

L'objectif de réduction des écarts internes concerne aussi les *villes*. Le scénario alternatif nécessite des efforts particuliers d'anticipation (pour éviter autant que possible l'explosion de quartiers d'habitat informel dont la résorption est toujours difficile et coûteuse) et de mise à niveau (amélioration du cadre de vie dans les quartiers défavorisés existants). Il s'agit, autant que faire se peut, de stopper les tendances à la ségrégation et à l'exclusion et de faire des villes « inclusives ». Ce scénario implique aussi un soutien plus spécifique aux villes petites et moyennes qui, dans de nombreux pays, ne disposent pas encore des capacités pour faire face aux défis qui sont les leurs.

Pour permettre ce développement équilibré et en profondeur des pays, le scénario alternatif propose un *délestage du littoral* au profit des espaces intérieurs. Le chapitre Littoral a ainsi retenu l'hypothèse d'un *report vers les arrière-pays d'un tiers des flux touristiques supplémentaires* attendus dans les régions côtières à l'horizon 2025. Ce report permettrait de réduire d'autant les pressions tendancielle sur le littoral et les plaines agricoles côtières et aiderait à dynamiser le développement local dans les espaces ruraux et urbains. Il nécessitera une importante diversification du tourisme et des politiques d'aménagement du territoire (infrastructures, développement régional des arrière-pays...).

Valoriser les atouts méditerranéens

Valoriser la richesse et la diversité patrimoniale exceptionnelles de la Méditerranée peut constituer une contribution essentielle au renouveau économique de la région.

La Méditerranée dispose en effet, par ses spécificités biogéographiques, culturelles et historiques, de solides atouts pour un autre développement. La mer, qui en est le trait d'union, lui a donné de multiples avantages, notamment par les échanges qu'elle a facilités et par l'exceptionnelle attirance de ses littoraux. Les convergences de la géographie et de l'histoire ont doté la région d'une *richesse patrimoniale* d'exception, qu'il s'agisse de sa biodiversité, de ses formations végétales typiques, de ses produits agricoles, de ses régimes alimentaires, de la beauté et de la variété de ses paysages, de la qualité architecturale de ses villes historiques, de ses incomparables vestiges archéologiques, de la

diversité de ses sites villageois, de la richesse de ses traditions rurales. Son patrimoine culturel s'est enrichi des apports de ses civilisations variées. Son climat, ses paysages et ses savoir-être en font toujours l'une des régions les plus agréables à vivre de la planète.

De nombreux exemples montrent le bien-fondé de cette approche patrimoniale. Des régions entières de la rive Nord ont pu sortir de graves crises économiques par des stratégies nouvelles fondées sur la valorisation du patrimoine et des spécificités locales et sur l'adaptation à de nouveaux marchés. C'est le cas de régions viticoles dont le renouveau a été permis par l'engagement des entreprises et des territoires dans des politiques de qualité. Des exemples aussi nombreux concernent le renouveau urbain ou montagnard fondé sur des stratégies patrimoniales. Certaines régions ont aussi joué sur la qualité du cadre de vie pour développer des technopoles. Cependant, les pays du Nord sont loin d'en avoir exploité toutes les possibilités ; ceux du Sud et de l'Est gagneront beaucoup à s'y engager, en développant les riches potentialités qui existent.

L'enjeu est important, tant pour les villes que pour l'agriculture et l'espace rural. Le scénario alternatif, qu'on peut appeler de « *toscanisation* » (à l'exemple du développement maîtrisé de la région de Toscane en Italie), verrait la Méditerranée dans ses cités, ses littoraux, ses campagnes et ses montagnes affirmer sa vocation de « jardin » en réponse à de nouvelles demandes du marché. Le but serait de développer de nouvelles synergies, sources de plus-values, entre tourisme, agriculture, industrie et artisanat, ce qui permettrait de favoriser un développement plus qualitatif que quantitatif.

Ce scénario suppose une *réorientation des politiques agricoles, touristiques et alimentaires* fondée sur : des politiques d'appellations et de qualité ; la diversification de l'agriculture et des indus-

tries agroalimentaires vers des produits typiques ; la promotion de la diète méditerranéenne ; la promotion du tourisme culturel, du tourisme rural (agritourisme), de l'écotourisme, du tourisme de congrès... Les bénéfices seraient significatifs : évolution de l'image du tourisme méditerranéen à travers une offre touristique complémentaire à celle des stations littorales ; croissance des revenus de l'agriculture et du tourisme pour les populations locales ; émergence de nouvelles générations d'entrepreneurs locaux ; contribution à la sauvegarde et à la restauration du patrimoine culturel et naturel ; meilleure satisfaction de la demande du tourisme domestique et international ; reconnaissance de la valeur économique de la qualité des paysages et des produits méditerranéens ; évolution vers une alimentation bénéfique pour la santé donnant à la Méditerranée un avantage au niveau mondial ; et enfin moindres pressions sur l'environnement.

Le scénario alternatif se traduira notamment par une généralisation des stratégies patrimoniales dans les différents territoires. Des *projets concertés de renouvellement urbain*, impliquant les habitants, les associations, les entreprises et prenant appui sur l'identité patrimoniale des villes méditerranéennes, se multiplieront à l'image de nombreuses expériences déjà en cours dans les années 2000 (de Tunis à Alep et de Naples et Gênes à Barcelone et Valence). Dans l'espace rural, une réorientation sera donnée au profit de la mise en valeur des « terroirs » et des *espaces naturels* en exploitant toute la diversité et les spécificités des patrimoines locaux. Ces stratégies pourront conduire à un développement significatif des dynamiques territoriales dans des « espaces de projet ». Des formules de type « *réserve de biosphère* » ou « *parc naturel régional* » pourront être promues sur les espaces naturels en donnant à ces structures de véritables pouvoirs et moyens techniques et financiers (budget d'investissements, formations, subventions aux projets des acteurs locaux).

4. Agir pour un développement plus durable

La mise en œuvre du scénario alternatif qui vient d'être esquissé va demander d'importants changements. Elle pourra bénéficier des *avancées technologiques* qui ne manqueront pas de s'accélérer dans les 20 ans à venir, mais elle ne sera pas possible sans des progrès de fond dans les modes de *gouvernance*, dans les pays comme au niveau de la coopération régionale.

Les scénarios du Plan Bleu publiés en 1989 avaient déjà invité à la mise en place de politiques nationales d'intégration de l'environnement et du développement et de politiques de coopération régionale Nord/Sud et Sud/Sud, considérées comme les conditions de base d'un scénario alternatif. Bien que tous les pays aient, depuis, mis en place des stratégies et des politiques, des plans d'environnement et, de plus en plus, de développement durable, et bien qu'un Partenariat euroméditerranéen ambitieux dans ses objectifs ait été initié en 1995 entre l'UE et 12 parte-

naires du Sud et de l'Est de la Méditerranée, ces avancées n'ont pas jusqu'à présent permis d'infléchir, si ce n'est à la marge, les tendances lourdes à l'œuvre.

Il faut donc s'interroger sur les *obstacles* qui expliquent cet insuccès ainsi que sur les conditions à réunir pour les surmonter. Des analyses développées dans les chapitres précédents se dégagent un certain nombre de faiblesses et de pistes de progrès.

La principale faiblesse tient certainement à l'*insuffisance de mobilisation et de responsabilisation des différents acteurs professionnels et locaux* pour le développement durable. Elle invite à s'interroger sur la « gouvernance » du développement durable dans les pays. La question de la *gouvernance* appelle en particulier à de nouvelles formes de concertation et de *participation*, se traduisant par des relations plus fluides entre, d'une part, les gouvernements et les institutions publiques et, d'autre part, le secteur privé et la

société civile. Cette ouverture doit se manifester aussi bien en amont, en ouvrant les processus de délibération et de décision, qu'en aval, dans la mise en œuvre effective des politiques. Même dans les pays où des ouvertures réelles du processus de décision ont été mises en place, beaucoup reste à faire pour améliorer les conditions dans lesquelles la participation et le débat public sont organisés : multiplication des opportunités de consultation, diversification des formes, cadrage des procédures, renforcement de l'expertise pluraliste... Il convient d'insister également sur le fait que la participation n'est que l'une des faces de la médaille, l'autre en étant la *responsabilité*, ce qui doit inviter à définir les règles communes et les engagements que chaque partie prenante doit respecter.

Le scénario alternatif suppose aussi des progrès importants au niveau d'une *coopération régionale* actuellement sous-dimensionnée et qui a encore peu intégré les principes du développement durable.

Prendre conscience des obstacles à surmonter

Une économie rentière et peu innovante

La région souffre d'un déficit entrepreneurial et d'un *manque d'innovation*. Cette faiblesse doit beaucoup au caractère « rentier » et « minier » de l'économie méditerranéenne : recherche de sources de rente maximales (foncier/immobilier, monopoles commerciaux...) plutôt que de valeur ajoutée par des activités directement productives ; exportation de main-d'œuvre et de cadres (exode des cerveaux) ; polarisation excessive de l'économie sur l'exploitation des ressources naturelles (agriculture/eau, tourisme/littoral, énergie/hydrocarbures).

Le *secteur financier* est dominé, dans de nombreux pays en développement, par un système bancaire qui dispose d'un quasi-monopole sur l'épargne et qui est resté assez traditionnel malgré les quelques progrès réalisés à partir des années 1990. Cela se traduit par des taux d'intérêts réels élevés, un faible accès des PME aux financements, le peu d'encouragement à l'innovation, la difficulté à financer les dépenses de développement durable (par exemple, les économies d'énergies qui représentent souvent un surcoût immédiat pour un bénéfice différé et nécessitent des dispositifs relais innovants). Les dépenses de *recherche & développement* y sont particulièrement faibles et les établissements de formation sont peu engagés dans la création d'entreprises et le développement local.

Des liens sociétés-environnement en recul et peu valorisés

Les spécificités de l'environnement et de la culture en Méditerranée ont favorisé le développement, au cours des siècles, de très nombreux *savoir-faire* finement adaptés. Or ces dernières décennies ont vu un net recul de ces savoirs. Le recul a été particulièrement fort dans les régions qui ont connu des changements rapides pour des causes diverses : exode rural et urbanisation ; développement accéléré du tourisme standardisé et de l'économie résidentielle (héliotropisme) ; conflits et déplacements de populations. Les signes de ce recul sont nombreux : constructions inadaptées au climat et aux risques ; abandon des pratiques d'urbanisme qui ont fait la beauté des cités méditerranéennes ; régres-

sion des règles collectives de gestion durable des espaces et des ressources en eaux, sols, pâturages, forêts... ; recul du régime alimentaire méditerranéen au moment même où ses vertus sont reconnues et promues au niveau international, etc.

La remontée des pôles économiques et techniques vers les latitudes nordiques où, depuis plusieurs siècles, se sont élaborés des modèles de consommation, de développement et d'organisation administrative y a beaucoup contribué. La Méditerranée, ces dernières décennies, a beaucoup trop *copié des modèles exogènes*, inadaptés à ses spécificités. Dans le même temps, elle n'a pas su tirer suffisamment profit de ses particularités pour développer une recherche-développement adaptée à ses spécificités et prendre une place significative dans l'innovation mondiale.

Un système d'encadrement public inadapté

En dépit de leurs avantages économiques, environnementaux et sociaux à moyen terme, les actions prioritaires identifiées dans le scénario alternatif sont souvent difficiles à financer aussi bien dans les PNM que dans les PSEM. Une des raisons en est que les avantages ne sont pas toujours monétaires ou qu'ils sont différés dans le futur ou encore ne reviennent pas à l'investisseur.

Les marges de manœuvre des États, notamment en termes budgétaires, se sont réduites, y compris dans les pays les plus développés de la rive Nord. De nombreux obstacles viennent paralyser l'action des États : satisfaction de demandes catégorielles multiples ; propension à toujours ajouter des niveaux, des structures et des services sans jamais en supprimer ; réduction des dépenses au prorata du budget, dans tous les domaines, sans véritable choix budgétaire ; permanence, dans certaines parties du bassin méditerranéen, de situations conflictuelles ; difficulté de certains États à abandonner des fonctions qui devraient relever du secteur privé. Tous ces obstacles limitent leurs capacités à jouer leur rôle fondamental d'« États stratégiques » pour le développement durable.

Le problème budgétaire se pose notamment dans les PSEM, qui devront faire face à des besoins énormes dans les prochaines décennies pour leur développement social, économique, et pour la protection de leur environnement, mais qui ont des ressources financières publiques limitées. On rappellera notamment le poids très élevé des dépenses de souveraineté et du service de la dette. Les tensions et conflits dans la région expliquent par ailleurs la part importante consacrée aux dépenses de sécurité et de défense (entre 3 et 7 % du PIB contre une moyenne mondiale de 2,3 %). Le poids des salaires des emplois publics est aussi important dans les dépenses. Les dépenses d'équipement (5 à 8 % du PIB) comme celles de recherche-développement (0,6 % dans les PSEM contre une moyenne mondiale de 2,3 %) sont par contre limitées.

Le *manque d'intégration des politiques* ou leur non-cohérence est un autre obstacle important. Les politiques économiques, restées très « sectorielles » (tourisme, transports, agriculture...), continuent dans l'ensemble à privilégier des approches par l'offre traditionnelle (grande irrigation, routes, stations balnéaires, hydrocarbures...) qui intègrent peu les enjeux environnementaux. Les politiques d'environnement, de leur côté, sont encore essentiellement des politiques descendantes, correctives et de type réglementaire ; leur mise en œuvre rencontre de grandes difficultés et est souvent entravée par le manque de moyens (nombre de

contrôleurs) ou de sanctions effectives et dissuasives. Initiées par des administrations nouvelles qui ont manqué d'autorité et de pouvoir interministériel, elles ont peu encouragé les mobilisations locales et ont insuffisamment réussi à promouvoir une intégration en amont des préoccupations environnementales dans les modes de consommation et de production et dans les politiques économiques et sectorielles. Les mécanismes d'incitation, de taxation et de réglementation en faveur du développement durable sont insuffisants, ce qui encourage la surexploitation des ressources naturelles, en particulier l'eau, les sols et le littoral.

Les *autorités locales* de la plupart des pays en développement de la région ne disposent pas de toutes les capacités qui leur permettraient d'agir efficacement pour le développement durable. Dans le Sud et l'Est méditerranéens, la part des dépenses des échelons locaux en pourcentage des dépenses totales de l'État est même une des plus faibles du monde. Dans le monde rural ou sur le littoral, beaucoup de projets participatifs, qui ont abouti à des réussites incontestables, n'ont pu fonctionner que grâce à des soutiens externes et à des structures ad hoc placées en dehors des systèmes usuels d'administration du territoire (exemple du projet GEFRI au Maroc). Dans de nombreux pays, les espaces protégés ne disposent pas des moyens qui leur permettraient de jouer un véritable rôle de laboratoire du développement.

Les *systèmes décentralisés* plus développés, qui existent dans plusieurs pays UE-Med, ne garantissent pas forcément la prise en compte du long terme. Trop souvent, des autorités locales ont développé des stratégies guidées par des intérêts financiers et électoraux à courte vue (opportunisme et électoralisme foncier) qui ont pu accélérer l'urbanisation anarchique du littoral, le recul des activités productives et la dégradation du cadre de vie et de l'identité des territoires. Les politiques de décentralisation ont pu aussi aboutir à une multiplication de niveaux alourdissant inutilement les procédures d'approbation administrative (c'est le cas notamment en France).

Une coopération internationale et régionale en deçà des enjeux

La *coopération internationale et régionale* n'est pas encore à la hauteur des défis à relever. Elle a eu le mérite d'avoir mis sur la table, au niveau mondial comme régional, la nécessité des changements de scénario pour un développement durable ; néanmoins la vision reste insuffisamment partagée et ne se traduit pas assez en stratégies et programmes d'actions. Le décalage entre la réalité et le discours est encore considérable.

Les grands acteurs mondiaux peinent à développer une approche convergente pour prendre en main les problèmes essentiels de la planète, qu'il s'agisse de la perte de biodiversité, de la lutte contre l'effet de serre, de la réduction de la pauvreté ou de la résolution des conflits en Méditerranée.

Les bailleurs de fonds et les acteurs de la coopération régionale et internationale, bien qu'ils fassent de plus en plus référence à des engagements internationaux ou régionaux relatifs au développement durable (objectifs de Rio, de Kyoto, du Millennium, de Johannesburg, stratégie de développement durable de l'UE...), peinent encore à faire évoluer en conséquence leurs stratégies et méthodes. Ainsi, par exemple, les réformes économiques, entreprises sur les conseils des organismes financiers internationaux et

de l'UE, ont surtout mis l'accent sur la réduction du rôle de l'État, la libéralisation des échanges (sans lever les entraves à la liberté de circulation des personnes), la suppression des subventions et la privatisation, beaucoup plus que sur l'amélioration de la performance et de la compétitivité des acteurs locaux et professionnels ou sur l'assainissement de leurs relations avec l'État pour un engagement dans des processus de développement durable.

L'analyse de l'aide publique au développement, destinée aux pays méditerranéens, montre que la part consacrée à l'environnement, au développement urbain et rural, à la pêche, à l'agriculture et à la forêt, aux transports ferroviaires, au capital humain et à la démocratie, reste relativement limitée : 19 % du total en moyenne sur 30 ans⁸.

Dans ce contexte général, l'UE est un exemple de construction régionale qui reste unique. Elle a cependant encore des difficultés à intégrer comme il le faudrait la « durabilité » dans son action.

Une prise de conscience insuffisante et un déficit d'information

La *prise de conscience* a beaucoup progressé avec la montée des problèmes, si bien que le développement durable est devenu une problématique à la mode dans les médias et dans les discours économiques et politiques.

Des considérations d'ordre socioéconomique et environnemental, mais aussi d'ordre éthique, y contribuent et viennent utilement rappeler que nos sociétés s'appuient sur des systèmes de valeurs qui sont des déterminants puissants des évolutions futures.

Cependant, le concept de développement durable est resté flou. La *méconnaissance des enjeux et des gains possibles* des politiques de développement durable, notamment de celles de découplage, y joue pour beaucoup. Une des faiblesses vient de la réticence des décideurs à analyser et à évoquer certains méfaits des modes de consommation des pays développés.

La capacité à développer et à structurer une information qui aide véritablement à la décision, à la mobilisation et à la responsabilisation des différents acteurs, demeure insuffisante.

Les faiblesses sont d'abord au niveau des *données disponibles*. Sur les 130 indicateurs pour le développement durable retenus par la Commission méditerranéenne de développement durable, pourtant choisis à partir de critères de pertinence et de disponibilité, seuls 60 sont actuellement régulièrement documentés par les pays et repris par les institutions internationales⁹. Ceci révèle une situation paradoxale : on dispose d'un nombre considérable de données peu utiles alors que des données essentielles peu nombreuses font défaut. Les carences sont nombreuses. Elles concernent en particulier :

- Le champ de l'environnement, avec très peu d'informations comparables dans le temps et entre pays sur l'état des milieux (par exemple la qualité de l'eau, la qualité de l'air, la biodiversité) et sur l'utilisation des sols. Dans la plupart des pays en développement et en transition, les laboratoires, stations de mesure ou méthodologies appropriées font encore largement défaut. L'environnement est aussi un champ nouveau pour des services statistiques, qui sont en cours de structuration et d'ac-

quisition d'expériences dans ce domaine, surtout depuis 1999 grâce à la forte impulsion apportée par le programme euroméditerranéen Medstat Environnement, pour les 12 pays partenaires de l'UE.

- La faible connaissance des externalités négatives (coûts des impacts des dégradations) et positives (aménités) des activités économiques sur l'environnement. Les comptabilités patrimoniales susceptibles de rendre compte du capital non marchand et des dégradations qu'il subit sont inexistantes ou insuffisantes. Les coûts et les impacts de ces dégradations sur la santé restent aussi mal mesurés. De même, les véritables retombées du tourisme sur les destinations locales sont mal connues.

- L'insuffisance d'informations territorialisées, y compris dans les pays les plus développés. Les données font défaut pour suivre des questions aussi stratégiques que l'évolution environnementale et socioéconomique des villes, du littoral et des différents types d'espaces ruraux, comme la montagne. Le suivi des questions « méditerranéennes » devrait aussi inviter à décliner les données à l'échelle des régions côtières, ce qui est rarement le cas en raison de l'absence de définition officielle et opérationnelle de ces espaces et des différences de définition entre pays qui ne facilitent pas les comparaisons internationales.

Une deuxième faiblesse vient du manque d'évaluation des politiques du point de vue du développement durable (évaluations ex ante et ex post des politiques publiques, études d'impacts de plans et de programmes ¹⁰, méthodes de suivi et de réexamen périodique). Les outils analytiques adaptés – telles les évaluations stratégiques des impacts des plans et programmes sectoriels et les études coûts/avantages réalisées en amont des différentes options possibles qui permettraient d'orienter les choix vers des stratégies gagnant-gagnant – sont trop rarement mis en œuvre. Or, dans tout grand programme sectoriel (transports, énergie, industrie...), les mesures envisagées induisent des retombées positives et négatives dans d'autres domaines qu'il s'agit de comprendre pour les corriger. La non-cohérence actuelle résulte à la fois du manque d'outils analytiques intégrateurs, des réticences à une ouverture effective des délibérations – sinon des décisions – en dépit d'une reconnaissance croissante de la nécessité de la participation, et de l'absence de vraie volonté politique pour changer les façons de faire.

La troisième faiblesse, renforcée par les deux précédentes, vient du manque de capacités à structurer et diffuser une information synthétique pour le développement durable. Certes, tous les pays et de nombreuses entreprises produisent aujourd'hui des rapports et des stratégies sur l'environnement et de plus en plus sur le développement durable. Certains pays, au Sud et à l'Est, ont réussi à mettre en place leurs premiers observatoires de l'environnement et du développement durable, ou des agences équivalentes, qui ont produit des rapports de valeur. Force est cependant de constater la faiblesse générale des structures d'étude et d'observation, et la difficulté qu'il y a souvent à passer d'une approche statique ou purement statistique de l'observation de l'environnement à une approche dynamique et prospective, reposant sur une nouvelle génération d'indicateurs et produisant une information capable d'intéresser, d'atteindre et de convaincre les décideurs politiques et économiques concernés.

Vers une gouvernance du développement durable dans les pays

Cet ouvrage conduit à dégager *trois grands leviers de progrès* en matière de gouvernance pour le développement durable :

- le décloisonnement des politiques et l'intégration de l'environnement dans les politiques économiques et sectorielles ;
- la promotion d'approches territoriales de développement durable ;
- la mise en place d'un cadre porteur et le développement de nouveaux outils et méthodes.

Décloisonner les politiques sectorielles et intégrer l'environnement dans les politiques économiques

Le scénario alternatif appelle à une forte *intégration des préoccupations de l'environnement et de la « durabilité »* dans les différentes politiques économiques.

Cette intégration est en cours dans les politiques communautaires de la pêche et de l'agriculture. En effet, après une première phase de mesures « agro-environnementales », c'est toute la politique agricole commune qui est en cours de réforme, avec l'introduction des principes d'écoconditionnalité des aides et le lancement du deuxième pilier relatif au développement rural.

Elle enregistre aussi des progrès dans les pays en développement ou transition, comme le montre l'exemple de la réorientation de la politique agricole tunisienne fondée sur une stratégie d'économie d'eau dans le secteur irrigué ou celui de l'Égypte qui a réussi à devenir le huitième pays du monde pour l'utilisation du gaz naturel par les véhicules (52 000 véhicules) ¹¹.

Le passage au scénario alternatif (découplage) suppose une forte accélération de l'effort d'intégration et une évolution vers des *politiques novatrices et intégrées d'offre et de demande*. Les enjeux sont particulièrement importants dans le domaine de l'eau (et donc de l'agriculture), de l'énergie (et par conséquent de l'habitat) et des transports. Une attention particulière devra être portée aux politiques touristiques, compte tenu de leur importance dans la région et des bénéfices possibles de leur réorientation.

Le scénario alternatif appelle aussi à une certaine réorientation des *politiques d'environnement* dans trois directions :

- Tout d'abord, elles gagneront à beaucoup mieux intégrer les aspects culturels, sociaux et économiques, surtout lorsque leur réussite dépend de progrès économiques et sociaux et du savoir-faire des populations locales, comme c'est le cas notamment dans le milieu rural. Cette intégration est aussi importante dans les politiques de gestion des déchets et des transports collectifs, où les pays en développement gagneront à éviter des évolutions « à l'européenne », souvent coûteuses et peu créatrices d'emplois.

- Elles gagneront ensuite à acquérir une dimension plus stratégique. La lutte contre le réchauffement climatique et la gestion durable des ressources en eau exigent, par exemple, des visions et des stratégies à long terme qui puissent se décliner dans chaque politique sectorielle.

- Enfin, elles auront aussi à assurer la prévention des risques et la protection des biens publics environnementaux par des mesures garde-fous puissantes (protection du littoral, des terres

agricoles et de certains écosystèmes précieux, interdiction de constructions en zones à hauts risques d'inondation...). Il est fondamental de veiller à ce que les ressources rares, dont la conservation est assurée par les politiques d'environnement, ne soient pas sacrifiées sur l'autel du développement durable.

De leur côté, les politiques d'*aménagement du territoire* et de développement régional devront gagner en importance du fait des spécificités de l'espace méditerranéen, qui invite à la fois à une vision circum-méditerranéenne de l'aménagement et à repenser l'aménagement en fonction des enjeux de développement durable : réorientation de l'offre de transports pour réussir le découplage, revitalisation des arrière-pays, protection et gestion durable du littoral et des terres agricoles, développement de nouvelles méthodes participatives pour l'aménagement et la planification territoriale.

Une voie de progrès vers l'intégration sera le *renforcement mutuel des politiques par binômes* (environnement et santé, transports et aménagement du territoire, énergie et réchauffement climatique, agriculture et gestion durable de l'eau, tourisme et développement rural durable...), avec des stratégies et des programmes spécifiques à la clé. Cette voie peut accroître l'efficacité des politiques bien davantage que la juxtaposition d'analyses monodisciplinaires et de politiques sectorielles, comme on en rencontre encore trop souvent dans certains plans dits intégrés ou dans certaines des premières stratégies de développement durable, restées sans effet.

Renforcer l'approche par les territoires et le développement local durable

Les questions de développement durable ont d'abord émergé dans un contexte très éloigné des préoccupations locales : les risques planétaires, les rapports Nord-Sud. Cependant, plusieurs raisons militent aujourd'hui pour donner aux *territoires* une place privilégiée dans les stratégies de développement durable. Le « territoire » peut être défini comme un espace d'appartenance (quartier, ville, agglomération, terroir, petite région ou « pays », île, bassin versant, baie, vallée de montagne...) qui peut devenir un espace de projet (de développement local, de gestion d'un même bien commun...). De ce fait, ses limites peuvent – ou non – coïncider avec des limites administratives ou politiques.

L'échelle territoriale est incontournable pour l'engagement de *stratégies de développement patrimonial*. Chaque territoire a ses propres richesses culturelles, naturelles, paysagères, ses produits, ses savoir-faire et ses compétences, ses traditions et ses entreprises ; c'est à l'échelle d'un espace côtier, d'un massif montagnard, d'une petite région, d'un ensemble urbain... qu'on peut le mieux définir un projet capable de valoriser et de conserver dynamiquement ce patrimoine, de dégager des plus-values grâce à des synergies entre activités et d'organiser la mobilisation des acteurs pour sa mise en œuvre.

De nombreuses problématiques d'environnement et de développement durable ne peuvent trouver de solutions qu'à des échelles territoriales appropriées nécessitant la coopération de plusieurs unités administratives et la participation des populations et entreprises concernées. C'est le cas, par exemple, de la dépollution d'une baie, de la gestion durable d'une nappe ou d'un bassin versant, de l'organisation des transports collectifs ou

de la gestion des déchets dans une agglomération, de la prévention des risques naturels, de la lutte contre la désertification, du développement rural intégré, de la gestion durable de la pêche côtière...

Même la conservation des biens publics régionaux ou mondiaux suppose des approches locales. La lutte contre l'effet de serre ou la dépollution de la Méditerranée passera par exemple par la mobilisation des villes qui peuvent établir des bilans d'émissions et se donner des objectifs de progrès mesurables. La protection de la biodiversité ne pourra être obtenue sans une multiplication de démarches locales réussissant à concilier environnement et développement.

L'échelle des territoires correspond à des *réalités très concrètes*. Les problèmes de développement durable y sont mieux perçus et peuvent trouver des solutions équitables issues d'un débat public. Le niveau local est aussi le seul à pouvoir garantir le minimum d'intégration, question au cœur du développement durable. La nécessité de trouver des solutions à des problèmes concrets constitue une bonne incitation au décloisonnement des logiques institutionnelles et à la construction, de façon plus démocratique, de liens entre les dimensions sociales, économiques et écologiques du développement durable. À l'échelle des villes comme à celle des territoires ruraux, les démarches de développement durable fournissent une opportunité concrète pour rapprocher des cultures socioéconomiques et écologiques qui traditionnellement s'ignorent. L'action y a ainsi probablement plus de chance d'être efficace qu'au niveau national ou global, dans la mesure où les responsabilités sont plus faciles à établir, les interdépendances entre acteurs plus aisées à prendre en compte et les projets plus commodes à définir et à mettre en place.

Le développement d'*approches participatives de développement durable*, mobilisatrices des acteurs, peut être plus facile à des échelles territoriales limitées. Une des caractéristiques majeures des stratégies locales de développement durable, notamment des Agendas 21 locaux et des chartes de parcs naturels, est de s'appuyer sur des procédures multiformes de concertation, avec les groupes d'intérêt, les associations, les entreprises ou même l'ensemble de la population. Elles donnent ainsi l'occasion d'un renforcement de la légitimation démocratique.

Le scénario alternatif appelle ainsi à une certaine *réorientation du développement méditerranéen au profit de démarches locales et territoriales* de développement durable, de façon à dépasser la situation actuelle où beaucoup d'expériences ou d'actions engagées en restent à l'état de la réflexion ou d'effet d'annonce, et à multiplier les initiatives structurées dans la durée : généralisation des formules de type Agendas 21 locaux, plans stratégiques à l'échelle d'agglomérations ou de régions, plans de déplacements urbains, programmes de gestion intégrée des zones côtières, parcs naturels régionaux, réserves de biosphère, projets de développement rural intégré et de lutte contre la désertification, etc.

Cette réorientation suppose d'agir à plusieurs niveaux des territoires, en mettant en œuvre le principe de subsidiarité. Elle ne doit pas automatiquement conduire à la multiplication de niveaux d'administration. Il convient au contraire de conserver une certaine souplesse et de réunir les acteurs dans des *logiques de projets* selon les différentes échelles territoriales requises. Elle peut conduire à établir avec eux des planifications (schémas

directeurs, plans de gestion...) permettant d'équilibrer et de conjuguer protection et développement, de répartir les activités dans l'espace et de fixer les règles que les différents acteurs du territoire devront respecter dans la durée pour assurer la conservation des biens collectifs.

La promotion des démarches territoriales soulève la question de l'évolution du rôle et des modalités d'intervention de l'État, c'est-à-dire de la *décentralisation* ou de la *déconcentration*. C'est à chaque pays, en fonction de ses spécificités, de trouver les voies de progrès adaptées à son contexte. Bien souvent, aucun progrès durable ne pourra être obtenu sans un renforcement des capacités, des responsabilités et des moyens des autorités locales (décentralisation fiscale) et sans une plus forte territorialisation des politiques publiques (notamment une « ruralisation » des politiques publiques concernant la gestion et le développement durable des espaces ruraux). La décentralisation des aides publiques au développement (encouragement de coopérations décentralisées) pourrait aider les pays en développement à s'engager dans cette voie.

Une autre difficulté à surmonter est l'opposition entre le temps court du mandat politique et le temps long des problèmes d'environnement. La décentralisation ne garantit donc nullement l'engagement de processus de développement durable. Une solution peut être un *cadre par les échelons supérieurs de gouvernement* (l'échelon régional et national) afin d'encourager les démarches vertueuses et de sanctionner au contraire les démarches non conformes aux principes du développement durable. Le cas des parcs naturels régionaux français offre un bon exemple : chaque parc est obligé d'élaborer un projet de territoire sur 10 ans, qui fait l'objet d'une « charte » ; celle-ci garantit l'engagement des différents acteurs, et est soutenue par l'octroi d'un label de qualité (la marque « parc régional ») et de moyens financiers contractualisés.

Une telle orientation invite à une logique de partenariat, c'est-à-dire de « contrat » et de « charte », rassemblant les acteurs sociaux autour de projets territoriaux, et fixant des objectifs mesurés par des *indicateurs*, avec obligation de rendez-vous périodiques pour en évaluer les progrès.

Un cadre porteur, des outils et des méthodes

Un haut niveau de décision

L'engagement dans un processus de développement durable suppose en général des *ruptures* par rapport aux scénarios tendanciels du type conventionnel. Or ces ruptures ne seront pas possibles s'il n'y a pas prise en compte du développement durable aux *plus hauts niveaux de décision*. C'est vrai dans les entreprises comme dans les collectivités locales ou les États.

Il importe que les États, garants de l'intérêt général et donc aussi de l'équité intergénérationnelle, développent un cadre qui favorise l'engagement de tous vers un processus de développement durable. Ce cadre porteur devrait conduire à affirmer au niveau des constitutions ou des lois des *droits et des principes fondamentaux*, en particulier le droit à un environnement sain pour les générations actuelles et futures et les principes qui en dérivent : principe de précaution ou d'anticipation ; principe d'intégration de l'environnement dans les politiques sectorielles ; principes pol-

lueur-payeur et utilisateur-payeur prenant en compte les externalités négatives ou positives. Pour rendre possible la mise en œuvre de démarches territoriales et locales intégrées, ce cadre porteur implique également des *approches déconcentrées ou décentralisées*. Il doit affirmer le principe de subsidiarité tout en encadrant le développement local par des règles et incitations garantissant la prise en compte du long terme.

Des objectifs à moyen et long terme

Au-delà de l'affichage des principes, un cadre porteur doit conduire à l'organisation de l'action. Il importe que les pays se fixent des *objectifs à moyen et long termes* de développement durable et mettent en œuvre des programmes d'action pour les atteindre. Le Sommet mondial de Johannesburg a notamment invité les pays à élaborer et mettre en œuvre des « stratégies de développement durable ». La stratégie méditerranéenne de développement durable, en cours d'élaboration, n'aura d'ailleurs de portée que si elle se voit prolongée par des *stratégies nationales*, qui gagneront à être déclinées de façon sectorielle (des stratégies pour une mobilité durable, pour le tourisme durable, pour le développement rural durable...) et à être prises en compte dans les plans de développement économique et social. Ceux-ci gagneraient à devenir des « plans de développement durable » pour bien marquer la volonté d'évoluer dans le sens voulu.

Pour progresser dans cette direction, les États (et les collectivités territoriales) gagneraient à renouveler leurs *outils de prospective, d'orientation stratégique et d'évaluation*, afin de mieux déterminer leurs priorités à moyen et long termes et d'en suivre les progrès régulièrement grâce à des indicateurs mesurables. L'élaboration par chaque pays méditerranéen d'un *rapport national* de prospective sur l'environnement et le développement contribuerait à adapter les réflexions globales et régionales aux spécificités de chacun.

Le défi du développement durable pourrait conduire à un certain *repositionnement des administrations en charge de l'environnement*, de l'aménagement du territoire et de la planification. Celles-ci gagneraient à se concentrer sur leurs fonctions d'observation, d'évaluation, d'orientation et de régulation, plutôt que sur des tâches de gestion qui devraient relever des échelons territoriaux ou d'autres ministères. Il est fondamental de donner à ces administrations un rôle plus stratégique pour orienter et faciliter la mise en œuvre de politiques d'environnement et de développement durable par l'ensemble des acteurs concernés, notamment les autres départements ministériels, les autorités locales et les entreprises. Il est aussi d'une importance majeure de renforcer les démarches d'évaluation par des instances indépendantes placées en dehors des hiérarchies administratives classiques, car il s'agit d'assurer la transversalité des approches et la prise en compte de tous les intérêts et de toutes les dimensions des projets et des politiques.

Des partenariats et des panoplies d'outils

Un cadre porteur pour le développement durable conduira à la mise en place de *panoplies nouvelles d'outils et de partenariats*. Il n'y a pas un « modèle » à suivre et les progrès viendront sans doute plus de la « périphérie » que du « centre ». Ceci plaide pour le devoir d'expérimentation et la multiplication de *partenariats*

mobilisateurs des acteurs (entreprises, associations professionnelles, syndicats, institutions éducatives, médias, collectivités locales, communautés rurales...).

Les *outils économiques* sont en général incontournables pour corriger les défaillances du marché, pousser les agents économiques à adopter des comportements favorables à l'environnement et développer des pratiques et des technologies moins polluantes et moins utilisatrices de ressources naturelles. La réussite suppose, souvent et simultanément, des *incitations* fiscales (crédits d'impôts, amortissements accélérés, certaines exonérations), économiques (subventions, prêts bonifiés, rachats de droits à polluer ou à consommer des ressources, prix garantis) et une internalisation progressive dans les prix des coûts environnementaux générés par l'activité économique (les externalités). Cette internalisation passe principalement par le renforcement de la *tarification* des ressources naturelles (l'eau notamment qui n'est pas payée à son vrai coût) et par le développement de nouvelles *fiscalités* conformes au principe pollueur-payeur et utilisateur-payeur : taxes assises sur les dommages (pollution de l'air et de l'eau), sur les produits polluants et les équipements potentiellement polluants, contribution des touristes à l'entretien de l'environnement méditerranéen... La question fiscale est particulièrement importante dans les pays du Sud et de l'Est qui développent de nouveaux dispositifs. Le démantèlement des protections, outre la réduction des recettes douanières, va changer les prix relatifs et la diversité des produits (on peut s'attendre par exemple à des baisses de prix des automobiles et des emballages) ; les pays auront tout intérêt à l'anticiper pour éviter de lourds impacts environnementaux.

Cette internalisation peut cependant se heurter à de fortes réticences et nécessité de prendre en compte les aspects d'équité et d'acceptation sociale (plusieurs pays ont par exemple développé des systèmes de tarification très progressifs pour l'eau potable). Des *mécanismes spécifiques* (mise en place de systèmes financiers relais, subventions à des équipements d'irrigation économes en eau, avantages fiscaux pour l'efficacité énergétique, gratuité de certains transports collectifs dans certaines destinations touristiques ou villes, restauration du bâti ancien pour le tourisme...) sont à inventer pour atteindre des objectifs ciblés de durabilité (économies de ressources, réduction de la congestion automobile, développement d'un tourisme intégré et valorisant le patrimoine culturel, développement de l'agriculture biologique...).

Des incitations (microcrédits, subventions aux porteurs de projets) sont aussi nécessaires pour le développement rural intégré et pour permettre l'émergence de nouvelles générations d'entreprises. Les pays en développement ou en transition gagneraient, par exemple, à favoriser l'émergence d'entreprises locales de tourisme capables de mieux répondre aux évolutions de la demande externe et interne (qui paraît mal satisfaite dans plusieurs pays trop focalisés sur le seul tourisme international) et de créer des synergies positives avec les autres corps de métier (construction, agriculture, artisanat...) au profit du développement local.

Des *outils autres qu'économiques* sont aussi d'une grande efficacité pour le développement durable. Par exemple, l'adoption et la progression des *normes* sont de puissants vecteurs de mise en œuvre de technologies innovantes et de protection de l'environnement comme le montrent les évolutions en cours au sein de

l'UE. Les outils volontaires tels que les chartes, labels, systèmes d'appellations géographique, certifications, obligations d'affichage (par exemple, sur l'efficacité énergétique ou sur les risques d'inondation) peuvent être également de grande portée pour réorienter les modes de production et de consommation. Il en est de même de la formation et des campagnes de sensibilisation. L'*écoconditionnalité* des aides est une autre voie à développer, notamment dans le domaine agricole et touristique où toute subvention devrait être conditionnée au respect de règles et à des objectifs de développement durable.

La *question foncière* est également importante pour le développement durable et peut justifier d'*outils spécifiques*. Le développement agricole de l'Europe depuis les années 1950 doit beaucoup non seulement à des outils économiques (en particulier les fonds d'orientation et de régulation des marchés) qui ont apporté une certaine sécurité financière, mais aussi à l'amélioration des structures foncières qui ont donné des garanties de gestion à long terme aux exploitants (notamment grâce au droit du fermage), condition de tout investissement durable. Des systèmes de concessions sur le domaine public maritime ont permis de mobiliser et de responsabiliser des acteurs locaux (en leur donnant des droits et des devoirs) pour le développement de la conchyliculture. Dans les pays en développement menacés par la désertification, la clarification des droits d'accès aux ressources pastorales et forestières et des règles de gestion collective des espaces pastoraux et boisés constitue une condition fondamentale de réussite de la lutte contre la pauvreté et la désertification. La protection du littoral suppose des outils adaptés comme les agences littorales (qui permettent des acquisitions foncières ou un apurement foncier). La lutte contre l'étalement urbain nécessite d'imaginer de nouveaux outils non seulement réglementaires et économiques mais aussi fonciers, notamment pour maintenir des coupures vertes, agricoles et forestières, entre les agglomérations.

Des approches participatives

Le développement durable doit s'appuyer sur *une société civile vivante*, participant aux processus de décision et impliquée dans l'élaboration comme dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable. Les groupes d'acteurs identifiés par l'Agenda 21 doivent être appelés à jouer pleinement leur rôle à cet égard : tout particulièrement les femmes, les éducateurs, la presse, les ONG, les entreprises et les communautés rurales.

La mise en place de politiques de gestion de la demande et de développement territorial intégré invite au passage d'approches de type *techniciste* à des *approches de type sociétal*. C'est un nouvel « art » de gouverner et d'administrer qui est en fait à construire. En particulier, les administrations doivent apprendre comment sortir d'approches trop dirigistes, de type « commander et contrôler », pour devenir des partenaires des acteurs locaux et professionnels et innover dans la mise en œuvre de nouveaux outils.

Ce changement, qui n'ira pas de soi, suppose une évolution du rôle et des méthodes des *bureaux d'études* dont les solutions techniciennes très brutales, souvent préconisées, sont la négation même de tout effort visant la recherche d'acteurs locaux ou de nouveaux partenaires. Une profonde évolution de la recherche (en direction de la multidisciplinarité et de la recherche-action),

des cursus de *formation* dans les universités et les écoles d'ingénieurs et d'administrateurs (orientation vers les compétences plus que vers les connaissances, développement de la formation personnelle et des sciences humaines, pédagogie par projets proches du « terrain », stages d'application...) et de l'organisation du développement local est aussi en jeu. L'évolution vers la mise en place de *structures d'intermédiation* capables d'assurer les interfaces et de mobiliser et valoriser les diverses expertises requises, y compris celles des acteurs locaux ou professionnels concernés, est à promouvoir.

La mobilisation des technologies avancées

Le progrès technique, bien maîtrisé et orienté pour exploiter les atouts méditerranéens, jouera un rôle majeur dans le cheminement vers un développement plus durable. Cela est particulièrement vrai en matière de lutte contre la pollution et d'utilisation rationnelle des ressources naturelles. Dans beaucoup de pays, un effort important, y compris de type normatif, doit être mené pour introduire et diffuser les technologies avancées en matière de véhicules, de construction, de centrales thermiques, de technologies propres dans l'industrie, de traitement des déchets et des eaux usées, de prévention du bruit des infrastructures. Il importe également de développer des technologies qui, d'une part, permettent d'exploiter les atouts de la région (solaire, éolien, qualité et diversité des produits typiques...) et, d'autre part, soient adaptées aux contraintes spécifiques à cette écorégion (relief, climat, urbanisme, terroirs...).

Des financements pour le développement durable

La mise en place du scénario alternatif suppose un *renforcement de certaines dépenses publiques*: recherche-développement, formation et capitalisation des connaissances; comblement du passif environnemental (traitement des eaux et des déchets) et autres infrastructures (transports collectifs, équipement rural...); subventions, campagnes de sensibilisation des usagers; financement des externalités positives de l'agriculture et de la forêt pour la gestion durable de l'espace méditerranéen...

Le financement de ces dépenses publiques, dans les pays en développement et en transition, appelle à un important renforcement de la *solidarité internationale*, conformément aux engagements pris lors des Conférences de Rio, de Monterrey, de Johannesburg et dans le cadre des objectifs du Millénaire. Cependant, ce financement passe aussi par des réformes administratives et fiscales internes et par la mobilisation de l'épargne privée. Dans les pays en développement et en transition, où le contexte général est celui de la dérégulation et de la libéralisation des économies, qui implique entre autres la perte des recettes fiscales liées au démantèlement tarifaire, des réformes de fond sont nécessaires. En partie engagées, elles vont dans deux directions complémentaires: la *refonte des recettes fiscales* d'une part, et la *rationalisation des dépenses publiques* d'autre part.

En matière de fiscalité, des progrès importants seront à consentir, en particulier sur la fiscalité directe où les réformes sont moins avancées que pour la fiscalité indirecte. Un progrès nécessaire sera l'*élargissement de l'assiette fiscale*. Dans certains pays, l'imposition (par déduction à la source) porte encore prin-

cipalement sur les fonctionnaires, les salariés des grandes entreprises et du secteur financier. Elle demande à être élargie à d'autres catégories d'agents économiques (autres salariés, secteur privé, personnes fortunées). Le FMI¹² souligne que l'élargissement de l'assiette fiscale (et la modernisation du système de collecte) pourrait permettre aux pays du Machrek de voir les recettes des impôts directs se rapprocher des niveaux enregistrés au Maghreb (2 à 2,5 % du PIB). Tous gagneraient à se rapprocher des niveaux atteints par la Turquie et les pays d'Europe de l'Est (de 4 à 6 %). Un autre objectif important pour de nombreux pays devrait être la recherche de mécanismes permettant le passage à l'économie formelle de la masse actuelle de petites entreprises privées informelles. Cela suppose des actions très fines permettant de leur offrir des avantages suffisants en contrepartie. Des contrats de sous-traitance avec de grandes firmes et la généralisation de formules de microcrédits pourraient y contribuer.

La suppression de nombreuses *exonérations* permettrait également d'augmenter les revenus du gouvernement. Comme l'a montré le FEMISE, les exonérations visant à attirer les capitaux étrangers n'ont pas clairement démontré leur efficacité.

L'augmentation du potentiel de *fiscalité locale* est aussi nécessaire et pourrait s'accompagner d'une amélioration des modalités de gestion des services publics locaux. Les ressources financières des collectivités restent encore dans plusieurs pays relativement faibles et assises le plus souvent sur une parafiscalité ad hoc (droits sur les affichages, carrières...) et sur une fiscalité locale (taxe d'édilité, taxe d'abattage...) insuffisante pour financer les dépenses nécessaires. Certaines pistes ont été explorées avec succès; il importe de les encourager.

Une meilleure *rationalisation des dépenses publiques* permettrait également de dégager d'importantes marges de manœuvre. Les études coûts-avantages préalables aux investissements publics gagneraient notamment à être systématisées. Quelques exemples (trop peu connus) ont montré la pertinence de ces types d'études dans le domaine de l'eau et de l'énergie. Ainsi, dans certains cas, le coût du m³ d'eau économisé grâce à une bonne gestion de l'eau peut être entre 3 et 10 fois moins « cher » pour la collectivité que le coût de l'eau mobilisée par des politiques d'offre. Il ne fait pas de doute que certaines dépenses publiques consenties, par exemple pour l'agriculture ou le tourisme, mériteraient d'être réorientées.

On soulignera enfin l'*importance d'une décripation politique et militaire* dans la région. Le Femise (rapport 2003) estime en effet à 9,5 milliards de dollars (soit l'équivalent du montant total des IDE reçus) la somme que sept pays du Sud et de l'Est (Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Turquie et Tunisie) pourraient économiser s'ils ramenaient la part de la seule défense dans les dépenses totales de 10,8 à 5 % (moyenne française).

Vers une gouvernance méditerranéenne du développement durable

La mise en œuvre du scénario alternatif appelle enfin à un renforcement de la coopération régionale à plusieurs niveaux et à une meilleure synergie entre les différents cadres de coopération existants.

Une coopération écorégionale plus opérationnelle

Le niveau méditerranéen est le niveau pertinent pour appréhender les questions d'environnement spécifiques à l'écorégion et dégager une vision méditerranéenne du développement durable, commune dans sa conception et différenciée dans ses objectifs et dans sa mise en œuvre.

L'écorégion méditerranéenne, parce qu'elle était confrontée à des problèmes et des enjeux communs, a réussi depuis de nombreuses décennies à se doter de différents cadres de coopérations sur les questions du développement durable : ainsi, le CIESM, le CGPM, le CIHEAM, institutions de valeur respectivement dans les domaines scientifiques, des pêches et de la formation agronomique.

Le Plan d'Action pour la Méditerranée (PAM), outre ses instruments juridiques, a disposé dès l'origine de l'engagement de tous les pays riverains et de l'UE ainsi que de structures d'actions permanentes (MEDPOL et les centres d'activités régionales, dont le Plan Bleu). Ces dernières permettent d'assurer une animation continue des coopérations régionales en matière de protection de l'environnement marin et littoral, de gestion des zones côtières, d'observation et de prospective de l'environnement et du développement. Le PAM est doté d'un secrétariat placé sous l'autorité politique des pays membres et est financé par les contributions des parties prenantes, ce qui garantit son autonomie.

Il a intégré le développement durable comme un principe directeur de sa réflexion et de son action. Depuis la publication du rapport « *Plan Bleu : avenir du bassin méditerranéen* » en 1989 et l'élaboration de « *l'Agenda 21 pour la Méditerranée* » en 1994, un effort considérable a été accompli dans le cadre du PAM pour aborder la question du développement en termes de durabilité. Il s'est appuyé en particulier sur les travaux menés à l'échelle méditerranéenne par les différentes composantes du PAM et des institutions telles que le METAP, le CIHEAM, le FEMISE, MEDCOAST, MEDFORUM, MIO-ECSDE, MEDCITES, l'OME, collaborant, chacune selon sa vocation propre, à la construction d'une vision régionale commune du développement durable. La vision méditerranéenne du développement durable s'est construite sur cet apport inestimable autour duquel s'est développée une *communauté épistémique*¹³ des réseaux d'experts, des représentants des gouvernements et des autorités locales, des ONG.

La Méditerranée n'est donc pas seulement une écorégion au sens biogéographique et culturel, elle est aussi une zone de coopération multidimensionnelle autour d'une vision commune du développement durable.

En 1996, les gouvernements de la région et la Communauté européenne ont mis en place une Commission méditerranéenne pour le développement durable (CMDD), dotée d'un mandat extrêmement large et ambitieux en termes de stratégie de développement durable pour la Méditerranée.

Comme beaucoup d'institutions homologues, en particulier la Commission de développement durable des Nations unies, la CMDD a produit d'excellents travaux novateurs, relatifs notamment au tourisme durable, à la gestion de la demande en eau, aux relations commerce-environnement. Cependant, elle a été l'objet d'appréciations critiques sur les points suivants :

- les organisations socioéconomiques et, à un moindre degré, les organisations et représentants des collectivités locales, ont peu participé ;
- beaucoup de Parties contractantes ont été représentées par les ministères de l'Environnement ce qui, ajouté à la présence active des ONG, a donné une forte teinte environnementale à la Commission, créant ainsi un sentiment de déséquilibre au détriment des aspects socioéconomiques ;
- l'écho donné aux travaux de la Commission a été trop réduit ;
- le suivi par les acteurs et les structures concernés est resté faible.

Le PAM a eu le mérite de procéder à une évaluation de la CMDD et de lui donner une impulsion nouvelle.

La Commission européenne a d'ailleurs témoigné de sa confiance dans la CMDD et le Partenariat euroméditerranéen¹⁴ a demandé que la stratégie méditerranéenne de développement durable, annoncée au Sommet mondial de Johannesburg, soit élaborée dans le cadre du PAM et, plus particulièrement, de la CMDD. Le processus d'élaboration de cette stratégie a été engagé en 2003.

On ne peut que suggérer que la future Stratégie méditerranéenne du développement durable fasse l'objet d'une procédure de validation et de mise en œuvre qui donne la force politique requise à ce processus (à l'exemple de l'Agenda Baltic 21 qui a été approuvé par une conférence des Premiers ministres) et que la CMDD devienne un cadre qui engage effectivement l'ensemble des administrations et OIG concernées œuvrant dans la région méditerranéenne et non seulement les acteurs de l'environnement. Son adoption au niveau euroméditerranéen, par exemple par la Conférence des ministres des Affaires étrangères, mériterait aussi d'être envisagée.

Dans ce contexte, une place particulière devrait être faite au niveau subrégional : RAMOGE, les initiatives ionienne et adriatique, l'Union du Maghreb arabe sont autant de cadres de coopération subrégionale qui devraient aborder les questions de développement durable. De même, il conviendrait de mieux structurer la coopération méditerranéenne pour le développement durable autour de territoires à caractères spécifiques tels que les îles, les montagnes et les zones côtières.

Enfin, la recherche de meilleures synergies entre ces différents cadres de coopération régionale et subrégionale est considérée comme une voie nécessaire et incontournable de progrès pour le développement durable. Ainsi par exemple, dans le domaine de l'eau, des synergies opérationnelles sont à créer entre le Partenariat euroméditerranéen et les réseaux spécialisés actifs dans la région (initiative Eau de l'UE, GWP Med, CMDD).

Plus de « durabilité » dans l'élargissement de l'Union européenne en Méditerranée

Il importe que l'élargissement progressif de l'UE aux autres pays méditerranéens de la rive Nord se déroule dans une perspective de développement durable pour l'ensemble de la région méditerranéenne. Cela implique de faire émerger de nouveaux concepts et des cadres de coopération appropriés.

En ce qui concerne l'UE elle-même, il conviendrait d'abord de tirer les enseignements du passé concernant l'impact de l'élargissement en termes de développement durable. Ceux-ci sont à la fois positifs et négatifs pour les pays concernés.

Une question spécifique aux nouveaux pays adhérents est celle du rythme de développement généré par l'adhésion ainsi que des effets de leur inclusion dans un grand marché compétitif. Il est de fait que, sous l'effet de leur accession au marché unique et de la politique de convergence, l'Espagne et la Grèce ont connu et connaissent encore des rythmes de croissance supérieurs à la moyenne européenne. Cela entraîne une rapide convergence économique, mais aussi l'accélération de phénomènes difficiles à maîtriser tels que l'accroissement de la production de déchets ménagers, l'augmentation du parc de voitures automobiles et du transport de marchandises par la route. Ce rythme rapide ne permet pas à ces pays d'ajuster leurs infrastructures et leurs capacités à des besoins en croissance rapide. Ainsi que le constate l'OCDE, un retard important est en conséquence noté dans les pays européens méditerranéens en matière de gestion des déchets.

On peut aussi remarquer que l'UE ne paraît pas avoir encore suffisamment intégré les spécificités méditerranéennes dans sa vision et son action. Des soutiens parfois inadéquats ont été accordés dans les domaines de l'agriculture, de la forêt, du tourisme ou des infrastructures. Une vision partagée des rôles multiples de l'agriculture méditerranéenne, du modèle de développement possible des îles et montagnes de l'Europe méditerranéenne, et des orientations à promouvoir pour mieux concilier tourisme et développement durable serait utile.

La réflexion sur le scénario alternatif invite à tirer de cette expérience, passée mais récente, les enseignements transposables aux nouveaux et futurs adhérents pour mieux *intégrer l'objectif de durabilité dans la politique d'élargissement*. Il convient d'en conserver les aspects positifs (en particulier l'attribution des fonds communautaires à la lutte contre la pollution, aux transports collectifs urbains et au développement agricole et rural durable) mais de réduire autant que faire se peut les aspects négatifs, en particulier ceux liés à l'élargissement du marché. Cela implique, d'une part, de mieux internaliser les coûts environnementaux générés par le grand marché et, d'autre part, de mettre en place des politiques européennes et nationales plus volontaristes en matière de développement durable dans les domaines concernés (énergie, transports, tourisme, urbanisation, déchets, agriculture et développement rural, etc.) en prenant davantage en compte les spécificités méditerranéennes et en utilisant à cette fin les fonds structurels, de cohésion et agricoles.

Un nouveau Partenariat euroméditerranéen, laboratoire du développement durable

La Méditerranée a été le berceau des civilisations européennes. *L'avenir de l'Europe* se joue à nouveau, pour le meilleur ou peut-être pour le pire, en Méditerranée. C'est déjà vrai en ce qui concerne son environnement proprement dit du fait des risques croissants d'événements climatiques extrêmes, de dégradation de la mer commune, des impacts à terme de la désertification et de la remontée vers le Nord des phénomènes de stress hydrique. C'est encore plus fondamentalement le cas pour ce qui

est de son poids économique futur dans le monde. C'est tout aussi fondamental pour sa sécurité et sa stabilité future.

La réussite d'un engagement commun vers un codéveloppement durable entre les deux rives aurait une portée historique majeure.

Relancer le partenariat euroméditerranéen par le développement durable

Le Partenariat euroméditerranéen, lancé à Barcelone en 1995, a été la réponse politique donnée à cet immense défi. Ses initiateurs avaient espéré l'avènement rapide de la paix au Proche-Orient à la suite des accords d'Oslo. Il n'en a rien été. Ils avaient pensé que la mise en place d'une zone de libre-échange euroméditerranéenne suffirait à entraîner le renouveau économique et la prospérité de la région. Tout en reconnaissant les mérites du libre-échange, de nombreux experts considèrent aujourd'hui que l'UE devrait en reconnaître les limites, sinon les risques, et qu'il y a urgence à ce qu'elle renforce considérablement son intervention dans la région pour contribuer à son *développement*.

L'expérience même de la construction européenne montre combien un partenariat régional peut être facteur de progrès durables si, au-delà de la constitution d'un grand marché, il a aussi pour fondements la découverte et la reconnaissance de l'autre, un effort de solidarité envers les moins développés (dont les progrès économiques et environnementaux profitent à l'ensemble des pays partenaires) et un *engagement politique* partagé sur un certain nombre de valeurs, de principes, d'objectifs concrets et de règles communes. Or, l'enveloppe MEDA reste limitée, la difficulté de circulation des personnes demeure, et les accords d'association euroméditerranéens actuels ne comportent d'engagements véritables que sur les dates de démantèlement tarifaire. Les autres aspects traités, dont l'intégration de l'environnement et du développement, restent dans l'ensemble très flous.

En fait, il s'agit de savoir si, après bientôt 50 ans d'approfondissement et d'élargissement, l'UE fera ou non de l'évolution de sa relation au reste du monde son nouveau grand projet. Ce défi sera d'abord celui de ses relations avec ses voisins directs de l'Est et du Sud méditerranéen avec lesquels elle partage une évidente « communauté de destin ».

La nouvelle *politique de voisinage*, déjà lancée, et qui devrait déboucher à partir de 2005 sur la conclusion « d'accords de voisinage », accompagnés d'un nouvel instrument financier, « l'instrument de voisinage » en 2007, pourrait en être l'occasion ; à condition toutefois de bien mesurer l'ampleur et la nature des défis à relever, de s'appuyer sur une vision commune et différenciée, de donner une nouvelle dimension aux engagements des partenaires des deux rives, et de doter cette politique de moyens suffisants.

L'UE ne pourra, ce faisant, faire l'impasse sur l'ampleur des écarts entre les deux rives, ni sur la gravité et la spécificité des problèmes de développement non durable, en Méditerranée en général et dans les pays des rives Sud et Est en particulier. Elle réponderait en cela aux appels lancés au niveau mondial.

Quand on considère le *plan d'action adopté à Johannesburg* (2002) et qu'on cherche à l'appliquer en Méditerranée, on peut en effet noter que sa philosophie qui vise au développement des pays pauvres, à l'équité, à la résolution des questions sociales les

plus difficiles, à la maîtrise de l'énergie, à la protection et la gestion durable des ressources en eau, à la lutte contre la désertification, etc., est particulièrement pertinente en Méditerranée. Son application conjointe ferait de celle-ci un *laboratoire vivant du développement durable* aux confins des pays développés et des pays en développement de l'Afrique du Nord et de l'Asie de l'Ouest.

Le Partenariat gagnerait beaucoup à être progressivement orienté dans cette direction, en s'appuyant sur les différents documents disponibles et études en cours¹⁵. Le développement durable pourrait en effet devenir un excellent vecteur d'association et de codéveloppement ; l'engagement résolu des partenaires permettrait d'orienter la région vers des scénarios doublement gagnants/gagnants (Nord et Sud, environnement et développement). Le scénario alternatif verrait ainsi le développement durable érigé comme principe directeur de la politique de voisinage, en conformité avec la position déjà prise au niveau euroméditerranéen¹⁶.

Renforcer la coopération Sud-Sud

La résolution définitive de nombreux problèmes et la stabilité de la région passeront probablement par des coopérations politiques et économiques sous-régionales au Sud et à l'Est, déjà appelées de leurs vœux par les scénarios alternatifs du Plan Bleu 1989.

Le Partenariat gagnerait à contribuer à cette évolution. Les accords d'association invitent à un renforcement du commerce Sud-Sud. Les accords Sud-Sud bilatéraux et surtout multilatéraux (l'initiative d'Agadir) sont appelés à s'élargir et se développer. Un scénario alternatif verrait, au-delà des accords commerciaux eux-mêmes, la mise en œuvre d'initiatives Sud-Sud, notamment à l'échelle sous-régionale (Maghreb, Proche-Orient). Ces initiatives peuvent concerner des champs multiples : développement coordonné des infrastructures de transports intégrant l'objectif de durabilité, circulation des personnes, gestion de l'eau, recherche et développement...

Les programmes régionaux du Partenariat pourraient conduire à identifier et initier des projets sous-régionaux, comme cela a déjà été le cas dans certains programmes de coopération dans le domaine des statistiques. Une part significative des financements mériterait de leur être consacrée.

Le Partenariat gagnerait aussi beaucoup à ce que les pays du Sud et de l'Est jouent un rôle plus actif en termes de propositions. Ces pays sont certes largement centrés sur le Bassin méditerranéen mais ils sont aussi souvent intégrés à des structures régionales de leur voisinage élargi. Une mention particulière doit être faite pour l'Union du Maghreb arabe et pour la Ligue arabe qui devraient accroître leurs activités en vue de promouvoir le développement durable parmi leurs pays membres.

Des approches communes et différenciées

Cette relance du Partenariat euroméditerranéen par le développement durable sera d'autant plus efficace qu'elle privilégiera *des approches communes et différenciées*. Ces approches communes et différenciées permettraient en effet d'accélérer le développement de la région et, en même temps, d'obtenir à moindre coût la protection des biens publics régionaux. Elles conduiraient du même coup à réduire les impacts négatifs du libre-échange et à en accroître les bénéfices.

Ce type d'approches est justifié dans de nombreux domaines, notamment la protection de la mer, la lutte contre le changement climatique et le développement rural.

• Protéger la mer Méditerranée

S'agissant de ce bien commun primordial, la *réduction et la prévention des pollutions* dans les PSEM et par les navires battant leurs pavillons, seraient de l'intérêt bien compris de l'UE et de tous les pays riverains. Le faible niveau de traitement des pollutions telluriques dans les pays en développement et l'état défectueux de la flotte, le manque de contrôles des navires ou d'équipements de réception des déchets dans les ports invitent à un appui spécifique renforcé de l'UE. Les gains environnementaux globaux possibles pour un coût donné seront d'ailleurs nettement supérieurs à ceux qui peuvent encore être obtenus pour le même coût dans les pays plus développés mieux équipés. Or il n'existe pas actuellement, pour les PSEM, d'équivalents aux aides communautaires très élevées consenties aux nouveaux pays adhérents (l'instrument structurel de pré-adhésion pour les 10 nouveaux accédants, centré essentiellement sur l'environnement et les transports, s'élève à 7,3 milliards d'euros pour la période 2000-2006). Il est aussi frappant de constater que l'UE commence à interdire l'accès de ses ports à des navires d'autres pavillons (19 navires ont été interdits d'accès entre novembre 2003 et septembre 2004), avec pour conséquence un risque d'établissement d'une sécurité maritime à deux vitesses en Méditerranée. Dans ces conditions, l'UE gagnerait à accroître fortement les aides consenties aux PSEM pour permettre un progrès d'ensemble rapide. Le Partenariat aurait aussi intérêt à mettre en place des codes de bonne conduite destinés aux entreprises se délocalisant dans la région et prévoyant des règles et des accords destinés à favoriser un développement industriel propre. L'harmonisation, souhaitable à terme, de certaines normes environnementales dans les PSEM avec celles de l'UE devrait être progressive et s'organiser en tenant compte du contexte et des moyens de progrès effectivement dégagés.

• Lutter contre le changement climatique

Le principe de responsabilité commune et différenciée est clairement reconnu dans la Convention sur la lutte contre le réchauffement climatique. Il pourrait conduire à une application régionalisée exemplaire du protocole de Kyoto avec la mise en place d'un « *fonds carbone* » ou leur mobilisation prioritaire vers la Méditerranée. L'enjeu d'anticipation et de mise à niveau est important dans les PSEM. En finançant des projets d'atténuation (découplage) dans ces pays, les pays européens pourraient acquérir (à moindre coût du fait de leur intensité énergétique plus faible) des droits d'émissions tout en contribuant au développement durable des rives Sud et Est et à la protection de l'éco-région. En retour, les PSEM bénéficieraient de transferts technologiques, desserreraient leur contrainte financière immédiate et réduiraient leur facture énergétique et environnementale.

• Pour un développement agricole et rural durable

L'agriculture est un autre secteur sensible compte tenu de l'importance des enjeux sociaux, économiques, culturels et environnementaux. De larges écarts de productivité se sont dévelop-

pés entre les deux rives et continuent à se creuser. L'évolution vers un libre-échange réciproque présente des risques élevés de déstabilisation des territoires ruraux fragiles et d'accroissement des pressions migratoires, alors qu'il n'existe que relativement peu d'opportunités d'exportations agricoles pour la plupart des PSEM.

Une première alternative serait d'élargir aux PSEM la politique agricole commune, ce qui représenterait des coûts élevés. Déjà, pour les 10 nouveaux pays adhérents, le total de l'aide de pré-adhésion, y compris le programme spécial pour l'agriculture et le développement rural, s'élève à 22 milliards d'euros pour la période 2000-2006 et l'aide post-adhésion se monte à 40 milliards pour la période 2004-2006.

Des formules de transition et de partenariat plus différenciées pourraient être recherchées en tenant compte des rôles multiples de l'agriculture et des intérêts respectifs des partenaires des deux rives. Les PSEM (y compris la Turquie) auraient tout intérêt, et l'UE avec eux, à éviter le cheminement qu'a connu l'agriculture européenne dans lequel on produit davantage en employant de moins en moins de personnes et en dégradant de plus en plus l'environnement. L'UE pourrait d'ailleurs en venir à considérer que la réduction, encore annoncée, de moitié de ses propres actifs agricoles d'ici 2025 n'est pas, en soi, admissible.

L'intérêt commun des deux rives est de reconnaître ces rôles multiples et d'appuyer la mise à niveau progressive des territoires ruraux fragiles des PSEM, à travers une certaine préférence euroméditerranéenne (ouverture progressive et asymétrique, maintien de certaines protections) et un soutien financier aux politiques de développement agricole et rural durable de ces pays. Cette vision commune et différenciée serait particulièrement pertinente dans le secteur agricole qui nécessite la mise en place d'un agenda définissant les périodes de transitions, les exemptions éventuelles, le niveau de soutien nécessaire et les mesures anticipatrices.

Des voies innovantes et des engagements forts

Ces exemples, et tous ceux cités plus haut, montrent l'importance d'éviter le paradigme d'un modèle unique de développement. Ils invitent à rechercher des voies innovantes pour mieux intégrer environnement et développement en amont et pour réussir des « sauts » permettant d'accélérer les transitions vers un développement durable. La diversité et les différences de situations, qui caractérisent la région méditerranéenne, pourraient être l'occasion de progrès importants, y compris pour l'Europe elle-même. La Méditerranée sera peut-être la région qui, avec l'UE, inventera une nouvelle hiérarchie des normes et qui montrera la valeur stratégique de la diversité et de l'environnement.

Cela suppose une claire *vision* non seulement des valeurs et des règles de droit que les États devraient adopter en conformité avec les principes de la politique de voisinage, mais aussi des progrès concrets possibles dans la voie du développement durable et des conditions de leur mise en œuvre.

La région, avec l'aide du Partenariat euroméditerranéen et du PAM, devra se doter d'outils pour optimiser l'allocation des ressources consacrées à la protection des biens communs en Méditerranée.

Face aux défis à relever, un engagement politique beaucoup plus fort des partenaires des deux rives est nécessaire. Un renforcement de l'aide publique au développement, conçu pour atteindre des objectifs concrets de développement durable, paraît indispensable pour aider les pays méditerranéens en développement à faire face aux défis auxquels ils sont confrontés. Ce renforcement doit être tout particulièrement le fait de l'Europe (UE, États membres et autres États européens) qui partage une communauté de destin avec la rive Sud et Est de la Méditerranée.

Une fois l'intégration des nouveaux États membres réussie, l'engagement de l'UE dans le développement durable de la région pourrait conduire à un certain redéploiement de la solidarité financière en direction des voisins méditerranéens du Sud et de l'Est, grâce à une forte augmentation des soutiens communautaires, notamment la mise en place de fonds structurels. Cependant, l'UE sera probablement conduite, au moins jusqu'en 2011, à consacrer l'essentiel de son énergie et de ses moyens à la réussite de l'intégration des nouveaux membres de l'Europe centrale et orientale. Il pourra en résulter une situation d'incertitude et d'insatisfaction du monde méditerranéen, qui concernera à la fois les PSEM et les régions Sud de l'UE qui vont voir une grande partie des fonds structurels leur échapper.

Dans ce contexte, l'approfondissement politique du Partenariat euroméditerranéen semble une des conditions fondamentales du scénario alternatif. Il devrait conduire l'UE et ses partenaires, dans cette période de transition et en réponse aux interrogations croissantes du monde méditerranéen, à donner des signes politiques forts de leur engagement.

L'UE pourrait, par exemple, progresser de façon appropriée dans le dossier agricole et dans celui de la facilitation de la circulation des personnes. Elle pourrait aussi clairement afficher un engagement de report de solidarité financière à terme au bénéfice de la Méditerranée. Sans attendre trop longtemps, elle pourrait procéder dès 2007 à un renforcement significatif des fonds destinés à la Méditerranée.

Les États membres de l'UE et les PSEM pourraient aussi utiliser le cadre du Partenariat euroméditerranéen pour innover dans la question du traitement de la dette. Il conviendrait de réfléchir à des mécanismes de conversion de dette en actions telles que : recherche et développement (pour enrayer la fuite des cerveaux et donner aux pays la capacité de leur développement futur) ; technologies propres ; programmes de développement durable mobilisateurs des acteurs locaux et professionnels des deux rives... Malgré leurs faibles volumes (respectivement 84 et 90 millions d'euros), on peut citer les exemples des accords passés en 2002 entre l'Italie et l'Algérie et en 2003 entre l'Espagne et le Maroc. Le scénario alternatif verrait l'UE et les États membres développer une véritable stratégie concertée dans cette direction.

D'autres pistes pourraient aussi être explorées, comme l'émission d'obligations « euroméditerranéennes » sur les grands marchés financiers avec la garantie de l'UE (sur le modèle des Brady Bonds dont les États-Unis ont facilité l'émission), ou comme la création d'un « fonds euroméditerranéen » de développement durable et de « taxes méditerranéennes » assises par exemple sur le tourisme ou les transports.

L'engagement doit aussi porter sur l'intégration des objectifs de développement durable dans les instruments de la politique de voi-

nage. Le développement durable deviendrait alors un principe directeur des futurs accords de la BEI/FEMIP et les programmes régionaux MEDA (eau, énergie, transports, industrie, environnement...) seraient revus en conséquence¹⁷.

Un appui important devrait être donné dans ce cadre au *renforcement des capacités techniques et institutionnelles* pour le développement durable¹⁸. Des synergies seraient systématiquement recherchées avec les programmes nationaux pour permettre un véritable effet d'entraînement dans les pays. Les approches sous-régionales Sud/Sud seraient encouragées et favorisées.

Le Partenariat euroméditerranéen, dans ses composantes commerciales comme dans les coopérations soutenues par MEDA, est également un cadre approprié pour la *promotion des meilleures techniques disponibles*, en s'appuyant sur les entreprises et les centres de recherche et de diffusion technique.

Le Partenariat gagnerait aussi à renforcer, initier ou encourager des programmes concrets de *coopération décentralisée*. Des *sauts qualitatifs* dans les procédures de coopération sont nécessaires pour sortir des habitudes bureaucratiques souvent inscrites dans la tradition d'octroi d'aides centralisées d'État à État. Il convient d'évoluer vers des aides aboutissant à des partenariats de type nouveau permettant de mobiliser les acteurs locaux et professionnels (par exemple pour la mise en place de parcs naturels régionaux, d'Agendas 21...). Des expériences pilotes pourraient être menées pour démontrer le bien-fondé de ces bases nouvelles, puis être ensuite généralisées dans le cadre de programmes circum-méditerranéens, assurant une relation étroite avec les réalités de terrain.

Des *pistes* sont à explorer entre l'UE, les autres bailleurs et les États pour innover dans cette direction : élargissement de la logique de « projets » (grandes infrastructures) à des logiques de « programmes » permettant de mobiliser et de soutenir les projets d'un grand nombre d'acteurs ; extension à toute la Méditerranée de formules ayant fait leurs preuves dans l'UE, à l'exemple des programmes FEDER, Interreg et Leader ; mise en place de jumelages financiers entre collectivités des deux rives, pour permettre un accès au crédit de celles de la rive Sud, avec la garantie de celles de la rive Nord...

Le Partenariat aurait aussi intérêt à utiliser la « méditerranéité » comme un levier d'association et de développement régional. Identifier les valeurs communes aux mondes européen et méditerranéen, c'est redécouvrir et recréer, ensemble, l'identité méditerranéenne, condition d'une meilleure cohésion régionale, de coopérations réussies et de nouveaux positionnements avantageux face à la mondialisation.

Les PSEM, de leur côté, pourraient revoir leurs stratégies nationales de développement et leurs dispositifs institutionnels, au regard des principes établis et adoptés à Barcelone, de la politique de voisinage, de la vision commune du développement durable et de la recherche d'une convergence graduelle de leurs normes avec certaines normes de l'UE. Ils gagneraient aussi à jouer un rôle plus actif dans le Partenariat, notamment en développant de nouvelles initiatives de coopération Sud/Sud, en faisant mieux comprendre à leurs partenaires de l'UE leurs spécificités et leurs enjeux nationaux et en donnant une dimension plus stratégique et innovante aux programmes méditerranéens financés par le Partenariat. Ils pourraient aussi s'engager à faciliter

l'organisation de coopérations décentralisées entre leurs autorités locales et les collectivités de la rive Nord.

L'UE et les PSEM gagneraient aussi à adresser des *signaux forts au marché* quant à leur détermination à faire du développement durable un principe directeur de leur Partenariat et à voir évoluer en conséquence le développement méditerranéen. Dans la politique économique, un signal serait, par exemple, l'adoption d'un accord euroméditerranéen sur les investissements incluant des règles de durabilité (respect de règles sociales et environnementales, transfert des meilleures techniques disponibles...). Des signaux pourraient aussi être donnés dans différentes politiques sectorielles. Par exemple, dans le domaine du tourisme, il est de l'intérêt de tous les pays d'afficher une détermination commune à engager la région vers un tourisme durable et à corriger les défaillances du marché. La décision pourrait être d'initier un mécanisme de coopération régionale pour y contribuer. Dans le domaine des transports, l'affichage clair de privilégier le ferroviaire et le maritime aiderait les entreprises concernées à prendre le risque de miser sur les autoroutes de la mer et le ferroutage, et d'investir en conséquence.

Pour progresser dans ce sens, il est indispensable que l'opinion publique en général, et les décideurs économiques et politiques du Partenariat euroméditerranéen en particulier, parviennent à une meilleure *prise de conscience* des enjeux du développement durable dans la région, des blocages à sa mise en œuvre, des progrès en cours, de la diversité et de la richesse des exemples de bonne pratique. Les *ministres euroméditerranéens de l'Économie et des Finances* pourraient par exemple en faire un sujet de réflexion partagée en vue d'une certaine réorientation des politiques. Les nouvelles enceintes créées au sein du Partenariat euroméditerranéen : le Comité de coopération et dialogue économique pour la Facilité euroméditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) et le Dialogue économique pour MEDA, offrent des opportunités pour mobiliser les ministères économiques en faveur de solutions gagnant-gagnant du développement durable.

Enfin, le besoin d'un système régional renforcé d'information environnementale fonctionnant en réseau et d'une plus grande *diffusion de l'information* disponible doit être souligné. Une plus forte impulsion régionale à travers une meilleure synergie d'action entre le PAM, le Partenariat euroméditerranéen et l'Agence européenne de l'environnement pourrait y contribuer. Elle permettrait de renforcer les observatoires nationaux et territoriaux de l'environnement et du développement durable (ou agences équivalentes) dans les pays en développement et en transition et de développer des approches de « comparaison des performances » pour le suivi du développement durable. Ces comparaisons seraient d'autant plus utiles que de nombreux problèmes d'environnement et de développement dans les différents pays méditerranéens ont beaucoup de caractères communs. Le suivi des indicateurs de développement durable, l'analyse des obstacles, le relevé des bonnes pratiques, les évaluations ex ante et ex post, l'échange des expériences... sont des outils importants pour un progrès partagé.

Les différents *bailleurs de fonds* devront, de leur côté, s'attacher à une meilleure évaluation de l'efficacité et de l'efficacé, du point de vue du développement durable, de l'aide qu'ils apportent.

*

En comparant le rapport de 1989 et celui de 2005, on pourrait tenir un langage pessimiste : finalement, peu de choses ont changé, les « réponses » mises en œuvre ont été insuffisantes et les évolutions réelles ont été assez proches de ce que redoutait un scénario tendanciel relativement noir. Les grandes menaces globales : changements climatiques, pertes massives de biodiversité, désertification, uniformisation culturelle, exclusion, paupérisation et violence extrême, se sont par ailleurs renforcées et elles sont au moins autant présentes en Méditerranée que dans d'autres parties du monde.

Et pourtant... Pourtant, l'avenir méditerranéen est-il si sombre ? Les analyses développées tout au long de cet ouvrage incitent plutôt à penser qu'un scénario alternatif est aujourd'hui plus crédible qu'il y a 15 ans. Les éléments pour un optimisme raisonnable sont même nombreux.

La transition démographique est rapide dans le Sud et l'Est méditerranéens. Il faut le répéter encore.

L'expérience de l'intégration réussie dans l'UE de trois importants pays méditerranéens, la Grèce, l'Espagne et le Portugal, démontre que, quand on veut s'en donner les moyens, on réussit. Avec leur entrée dans l'Europe, ces pays ont connu de profondes transformations de leur économie et de leur société, même si, au plan environnemental notamment, tout est encore loin d'être parfait.

À travers le concept de développement durable, un nombre croissant de dirigeants, d'experts et d'entrepreneurs a pris conscience que la préservation de l'environnement, la justice sociale et l'efficacité économique étaient les trois aspects interdépendants d'un même processus de développement.

De nombreuses innovations en matière d'environnement et de développement ont vu le jour tout autour de la Méditerranée. Elles concernent divers domaines : les technologies, la gestion des territoires, les formes d'organisation sociale, les modes de vie... Elles montrent que, quand on cherche des solutions adaptées aux spécificités des problèmes, des territoires et des cultures méditerranéens, on en trouve. Mais ces innovations sont encore trop souvent isolées et mal connues.

Les éléments d'espoir sont donc nombreux. Quelles seraient alors les conditions du succès d'un scénario alternatif ? Trois clés essentielles de réussite seront soulignées ici.

• *Lier environnement et justice sociale.* Ce point avait sans doute été trop négligé dans les premières générations de politiques environnementales, et c'est peut-être ce qui explique en partie leur succès mitigé. D'une part, ce sont en général les membres les plus pauvres de la population qui souffrent le plus des conditions

d'environnement dégradées ; d'autre part, la pauvreté et plus encore la non-clarification des droits et règles d'accès aux ressources, contraint souvent, particulièrement en milieu rural, à des pratiques très nocives pour l'environnement (surexploitation des terres marginales, des pâturages, des forêts...).

• *Lier environnement et efficacité économique.* L'économie n'est pas l'ennemie de l'environnement, bien au contraire, puisque l'économie des ressources est une dimension essentielle de leur bonne gestion. Les politiques ne doivent pas se limiter à des déclarations d'intentions généreuses. Elles doivent viser des objectifs précis, et être assorties d'indicateurs d'objectifs, de moyens et de résultats. Ces indicateurs ont pour but d'instituer une évaluation dynamique de l'efficacité (ratios résultats/moyens) et de l'efficacité (ratios résultats/objectifs) des politiques d'environnement et de développement. L'enjeu fondamental de ces politiques doit être l'évolution, sinon le changement, des modes de production et de consommation.

• *Inventer de nouveaux rapports sociaux et de coopération internationale pour gérer l'environnement et le développement durable.* Les mots participation, partenariat, gouvernance... sont de plus en plus utilisés. Parfois de manière assez incantatoire, parfois avec des sens très précis, mais très divers, ce qui donne une impression de flou à ces concepts. L'idée fondamentale qui les sous-tend est qu'on ne pourra réussir le développement durable que si l'on arrive à faire jouer un « jeu à somme positive » à tous les acteurs sociaux. C'est vrai dans les pays et c'est vrai aussi au niveau international où de nouvelles solidarités Nord/Sud, pensées et mises en œuvre autour du concept de responsabilité commune et différenciée et de développement durable, sont à inventer ou mettre en œuvre d'urgence. L'Europe pourrait être appelée à jouer un rôle pionnier dans cette direction, en faisant évoluer ses relations avec le reste du monde et, d'abord, avec ses « voisins » méditerranéens, dans le cadre d'un partenariat euroméditerranéen renouvelé.

Plus que jamais, la question de « comment concilier les intérêts individuels avec la richesse commune des nations » se pose en Méditerranée. Les systèmes coercitifs ont partout fait la preuve de leur inefficacité. Le laisser-faire du libéralisme absolu multiplie les inégalités sociales et les atteintes majeures à l'environnement. Entre ces deux extrêmes, il faut construire les méthodes et les institutions permettant de faire concourir tous les intérêts individuels au bien commun. En définitive c'est là la clé principale pour la réussite d'un scénario de développement durable. Appuyés sur l'immense patrimoine des cultures antiques, des héritages philosophiques et des sciences modernes, les pays méditerranéens sont bien placés pour relever ce défi.

Notes

1 L'étude d'impact, en termes de durabilité, de la zone euroméditerranéenne de libre-échange a été tardivement lancée en 2004.

2 De 2000 à 2020 pour l'ensemble des PSEM, y compris la Jordanie (source FEMISE).

3 Différences entre le scénario tendanciel et le scénario « Europe-Russie-Méditerranée » de l'IFRI (cf. partie 1, encadré 7).

4 Voir notamment les publications FEMISE, CEPII, Banque mondiale, OCDE, PNUD, IFRI.

5 Soit une stabilisation de la part de la Méditerranée dans les émissions globales de CO₂ à 7 %, au lieu de 9 % dans le scénario de base.

6 Le scénario tendanciel intègre déjà un découplage du même niveau que celui imaginé dans la stratégie de l'UE de Göteborg. Cela explique que, dans le scénario alternatif, le trafic n'augmente pas deux fois moins vite que dans le scénario tendanciel.

7 20 % du trafic par rail, découplage croissance économique/mobilité plus rapide que dans le scénario de base, avancées réglementaires dans les conventions maritimes.

8 Estimation à partir de la base de données CAD de l'OCDE.

9 Le nombre maximum d'indicateurs calculés pour un pays est de 103 (France).

10 La directive européenne 2001/42 du 27 juin 2001 a imposé que les plans et programmes susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale.

11 International Association for Natural Gas Vehicles, avril 2004.

12 Karim Nashashibi, *IMF Working Paper*. WP/O2/6, avril 2002.

13 Peter Haas, *Saving the Mediterranean. The Politics of International Environmental Cooperation*, Columbia University Press, 1990.

14 Réunion d'Athènes des ministres de l'Environnement.

15 Notamment l'analyse en cours des impacts de la mise en œuvre de la zone de libre-échange euroméditerranéenne en termes de développement durable, la future stratégie méditerranéenne de développement durable et le présent ouvrage.

16 Conférence euroméditerranéenne des ministres des Affaires étrangères, Valence, 2002, et « Déclaration d'Athènes » de la Conférence des ministres de l'Environnement euroméditerranéens.

17 La Conférence euroméditerranéenne des ministres de l'Environnement tenue à Athènes en 2002 a déjà souligné la nécessité d'établir et de publier des stratégies d'intégration dans chaque secteur et programme régional.

18 Comme en a décidé la Conférence euroméditerranéenne des ministres des Affaires étrangères de Valence.