

futuribles

analyse et prospective

L'avenir du Bassin méditerranéen

La coopération
euro-méditerranéenne

L'Europe et sa périphérie

Japon : laboratoire du vieillissement

LA MÉDITERRANÉE FACE AU FUTUR

Peu de régions, en raison même de la diversité et de la richesse de leurs paysages, en raison de leur diversité culturelle, facteur de tensions et d'enrichissement mutuel, en raison de leur géographie et de leur histoire, suscitent depuis si longtemps autant d'attraits que le Bassin méditerranéen avec ses 22 pays bordant une mer fermée à la croisée de trois continents.

Ainsi, ce tout petit espace (5,7 % des surfaces émergées de la planète) abritant quelque 7 % de la population mondiale, universellement connu et reconnu comme le berceau de si fécondes civilisations, attire-t-il près d'un tiers du tourisme mondial, en raison sans doute de son patrimoine naturel et culturel exceptionnel. Et pourtant, ô combien menacé !

Menacé — cela va de soi — parce qu'une si petite région, dont une grande partie est formée d'espaces désertiques et montagnards, subit inéluctablement un phénomène d'urbanisation et de littoralisation extrême, amplifié assurément par l'afflux des touristes, qui exerce une pression redoutable sur les écosystèmes.

Menacé — cela est tout aussi évident — parce que cette extraordinaire diversité culturelle qui fait sa richesse

et a permis tant de mélanges féconds, est aussi un facteur de tensions qui, le cas échéant, s'exacerbent singulièrement lorsque le développement apparaîtrait par trop inégal, que l'identité de chacun se trouve menacée par un phénomène de mondialisation qui, reniant les différences les attise, et que la région elle-même devient un des théâtres les plus brûlants d'affrontements internationaux.

Car la Méditerranée est aussi l'incarnation, dans toute sa violence et dans un espace étroit, de la fracture Nord / Sud. Une fracture qui, au fil du temps, s'accroît en termes aussi bien économiques que sociaux, culturels et politiques. Notamment parce que sur la rive sud domine encore une économie de rente, pétrolière et gazière évidemment (pour combien de temps encore ?), une économie fondée plus généralement sur l'exploitation des ressources foncières, paysagères... et qu'y font cruellement défaut de véritables stratégies de développement. Notamment parce que sur la rive nord, une stratégie de codéveloppement au niveau du Bassin méditerranéen n'a jamais réellement été adoptée et mise en œuvre alors qu'elle était éminemment nécessaire, non seulement d'un point de vue éthique mais aussi du

point de vue des intérêts bien compris des deux rives, a fortiori du point de vue du rôle qu'il reviendrait logiquement à cette région de jouer dans un monde en complet bouleversement.

Depuis longtemps, nous avons été frappés à *Futuribles* par l'extraordinaire cercle vertueux qui semble s'être instauré en Extrême-Orient où, alors que le Japon dominait la scène, il entraîna dans son sillon les quatre dragons qui, eux-mêmes, ont joué un rôle moteur dans le développement des pays nouvellement industrialisés qui, à leur tour, et malgré des antagonismes culturels et politiques non négligeables, ont entraîné ceux qui aujourd'hui sont en développement rapide.

Rien de tel ne semble s'être instauré entre l'Europe et sa périphérie, même si l'Union européenne dans sa configuration initiale à six, sous l'impulsion du couple franco-allemand, a su, en s'élargissant à de nouveaux membres, y compris plusieurs pays des rives de la Méditerranée, contribuer à y consolider la démocratie et à aider au décollage de pays qui alors étaient moins avancés.

Mais que s'est-il passé depuis lors, depuis que l'Union s'est élargie à 25 membres, certes animée par une préoccupation éminemment salutaire, celle de pacifier le continent et d'y promouvoir et/ou d'y consolider de jeunes démocraties ? Qu'en est-il a fortiori des relations de l'Europe avec sa périphérie et, singulièrement, les pays de la rive sud de la Méditerranée avec lesquels elle avait tout intérêt à instaurer un partenariat mutuellement avantageux ?

Le fameux Partenariat euro-méditerranéen qui fit l'objet de la dé-

claration de Barcelone, en novembre 1995, affichait le louable objectif de faire du Bassin méditerranéen « une zone de dialogue, d'échanges et de coopération qui garantisse la paix, la stabilité et la prospérité ». Un peu plus de 10 ans plus tard, l'échec est patent.

Sans doute les torts sont-ils partagés. Mais en tant qu'Européen, je suis convaincu qu'il incombe à l'Union européenne non pas de sauvegarder à tout prix son modèle social, mais d'incarner, conformément à ses valeurs, un nouveau modèle de développement adapté aux défis du XXI^e siècle. À cet égard, je ne peux que déplorer qu'elle ignore à ce point l'enjeu majeur que constitue la création d'un véritable espace euro-arabe de coopération et de développement durable. Et les Français en la matière ont une lourde responsabilité dans tous ces rendez-vous manqués que l'histoire, y compris dans la période récente, a offerts.

En dépit des échecs passés et des frustrations inéluctables qui en résultent, notamment dans les pays du Maghreb, que pouvons-nous faire ensemble qui permette, s'il n'est pas déjà trop tard, d'enrayer le processus en cours qui — je le crains — est aussi nocif pour les uns que pour les autres ? Tous ceux qui, comme moi, ont le privilège de voyager régulièrement dans ces pays du Bassin méditerranéen, peuvent-ils rester aveugles et les bras ballants face au risque évident de rupture ? Et ne pas voir les menaces qui pèsent sur ce Bassin méditerranéen, éventuellement même l'instrumentalisation des pays riverains à des fins de marchandage politique mondial dans lequel, me semble-t-il, nous n'avons rien à gagner ?

Hugues de Jouvenel

André Lebeau ¹

Changement climatique : imposture ?

À PROPOS DE L'OUVRAGE DE MICHAEL CRICHTON, *ÉTAT D'URGENCE* ²

*« Le réchauffement de la planète est-il un mythe ? » Ainsi commence la quatrième page de couverture de la traduction française du livre de Michael Crichton, *State of Fear*, que vient de publier Robert Laffont. Ce n'est pas la première fois que le changement climatique fait l'objet de controverses — Futuribles y a déjà fait écho à plusieurs reprises. Là où cela devient plus inquiétant, nous dit André Lebeau dans ce commentaire, c'est quand l'auteur qui entreprend de remettre en cause le phénomène est un coutumier des best-sellers, bénéficiant donc d'une audience très large auprès d'un public qui n'a pas forcément les connaissances scientifiques requises pour trier le bon grain de l'ivraie.*

Or, de bon grain dans cet ouvrage, il n'y en a guère, nous montre André Lebeau. Les démonstrations pseudo-scientifiques du « chevalier blanc » de l'ouvrage en lutte contre des écologistes extrémistes, sont d'une grande médiocrité. Relevant quelques-unes des nombreuses inexactitudes qui jalonnent le récit, André Lebeau met en garde les lecteurs potentiels d'un ouvrage qu'il ne faudrait lire que comme une fiction pure (et encore...).

S.D.

1. Professeur honoraire au Conservatoire national des arts et métiers, ancien directeur général de Météo France et ancien vice-président de l'Organisation météorologique mondiale.

2. CRICHTON Michael. *État d'urgence*. Paris : Robert Laffont, 2006, 646 p. (traduction de *State of Fear*. New York : Avon Books, 2004).

Avec le livre de Michael Crichton, *State of Fear*, le changement climatique, déjà présent dans le cinéma à grand spectacle avec *Le Jour d'après*³, entre en littérature, il est vrai par la toute petite porte, celle du dernier *best-seller* commercial de l'auteur de *Jurassic Park*⁴.

Naturellement, la portée d'un tel écrit ne doit pas être jugée à la qualité littéraire de l'œuvre, mais plutôt, comme le dit aimablement James Lovelock, en tenant compte du fait que « le public est susceptible d'être beaucoup plus influencé par des auteurs comme Michael Crichton que par des scientifiques⁵ ». Et en effet, Michael Crichton n'est pas un scientifique, en tout cas pas un de ceux dont la formation ou les travaux donnent du poids aux opinions qu'ils expriment sur l'altération du climat.

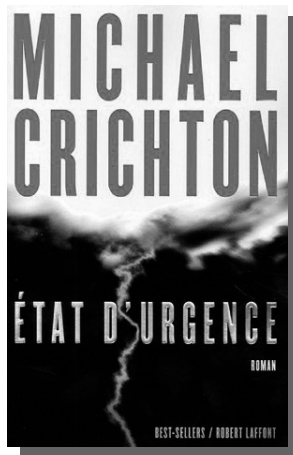
Né en 1952 à Chicago, il est diplômé de Harvard, mention ethnologie, et titulaire d'un diplôme de médecine de cette université, mais n'a jamais obtenu la licence pour exercer la profession médicale. Son ouvrage, *State of Fear*, est construit pour discréditer systématiquement les bases scientifiques sur lesquelles

se fonde l'idée que l'on a aujourd'hui de l'évolution du climat sous l'influence de l'homme.

Les ingrédients du best-seller

Le récit est bâti sur l'affrontement entre un chevalier blanc, le professeur Kenner, et un groupe baptisé ELF (Environmental Liberation Front), formé d'environmentalistes fanatiques issus de Greenpeace et Earth First, qui sont acquis à l'action violente. Ils agissent en collusion avec le NERF (National Environmental Resource Fund), une organisation dotée de capacités juridiques et d'expertise en matière de collecte de fonds. Le déroulement de l'histoire est rythmé

par les catastrophes artificielles que les écoterroristes tentent de déclencher et que l'action du professeur Kenner fait échouer : détachement d'un immense iceberg de l'*ice-shelf* antarctique, crue éclair balayant d'innocentes familles de pique-niqueurs et, pour finir, *tsunami* artificiel destiné à balayer la côte californienne. Ces actions sont minutées pour venir à l'appui d'une énorme rencontre que le NERF



3. Film américain de Roland Emmerich sorti en France en mai 2004 — voir LEBEAU André. « Changement climatique : le film catastrophe. À propos du *Jour d'après* ». *Futuribles*, n° 300, septembre 2004, pp. 69-74.

4. New York : Random House, 1991.

5. LOVELOCK James. *The Revenge of Gaia. Why the Earth is Fighting Back, and How We Can Still Save Humanity*. Londres : Allen Lane, 2006, p. 2.

organise à Santa Monica et qu'il centre sur les changements abrupts du climat, le changement progressif ne faisant plus assez recette. On voit mal ce que le *tsunami* vient faire dans le contexte climatique mais laissons-là ce détail.

En contrepoint du récit qui rassemble les ingrédients ordinaires du *best-seller*, interviennent, à intervalles réguliers, de longs passages dans lesquels le professeur Kenner délivre son message. Ils évoquent — le génie en moins — le célèbre *Dialogue* de Galilée où s'affrontent les tenants de deux systèmes du monde, Simplicio pour la philosophie d'Aristote, Sagredo et Salviati derrière lesquels Galilée se dissimule — mal au gré de l'Église. Pour les qualifications de son porte-parole, M. Crichton n'a pas chipoté sur les titres, on n'avait pas vu cela depuis James Bond : docteur en *engineering* de Caltech, diplômé de droit de Harvard, professeur titulaire de chaire au MIT (Massachusetts Institute of Technology) à 29 ans, himalayiste et skieur de niveau olympique devenu depuis deux ans un exécutif de la NSIA (National Security Intelligence Agency), une de ces agences secrètes qui fleurissent aux États-Unis en ces temps troublés. Le rôle de Simplicio est tenu, pour l'essentiel, par un jeune juriste naïf et, accessoirement, par un acteur qui tient dans une série à succès le rôle du président des États-Unis ; il finira dévoré vif par de méchants cannibales.

Malheureusement, par la bouche de Kenner ou de ses aides, ce n'est pas le professeur qui parle mais en réalité l'auteur dont les qualifications sont nettement plus médiocres.

Un médiocre argumentaire scientifique

Je me bornerai à relever quelques-unes des failles patentes de ses démonstrations. Il y en a bien d'autres, mais un échantillon suffira pour juger ce qu'en vaut l'aune.

Un long discours sur la composition de l'atmosphère nous apprend que, rapporté à la longueur d'un terrain de football de 100 yards, l'azote occupe 78 yards, l'oxygène conduit ensuite jusqu'à 99 yards et l'argon couvre la plus grande partie du yard restant pour ne laisser que trois pouces dont le dioxyde de carbone occupe un pouce. « Un pouce sur un terrain de football de 100 yards. Et savez-vous de combien il a augmenté ? Trois huitièmes de pouce. [...] On veut vous faire croire que ce changement minuscule a conduit la planète vers un dangereux réchauffement », comment croire que ce soit important ?

La démonstration semble belle, mais elle ignore un fait absolument fondamental : les gaz majeurs sont transparents dans l'infrarouge et n'engendrent pas d'effet de serre. Le dioxyde de carbone et la vapeur d'eau — qui curieusement a échappé à l'attention de l'auteur — absorbent l'infrarouge, d'où leur nom de gaz à effet de serre. Appliqué à une serre agricole, le raisonnement de Michael Crichton conduirait à nier qu'un millimètre de verre puisse changer le « climat » des centaines de mètres cubes d'air qu'il emprisonne.

Plus grave encore, et surtout plus révélateur d'un fond solide d'ignorance, la confusion entre prévision déterministe du temps et prévision

du climat : « personne n'essaie de prédire le temps plus de 10 jours à l'avance ; les modélisateurs prédisent ce que sera la température 100 ans à l'avance ». C'est une erreur majeure et, au demeurant, élémentaire qu'affirmer que, parce qu'on ne sait pas faire de prévision déterministe au-delà d'un certain horizon temporel, on ne sait rien dire, au-delà de cet horizon, des moyennes qui définissent le climat. Michael Crichton aurait pu songer, avec un peu de bon sens, que si l'on ne peut prévoir quel temps il fera à Berlin le 12 octobre 2106 à 17 heures 30, on peut cependant affirmer qu'en cette année-là, le climat du mois de juillet y sera plus chaud que celui du mois de décembre.

Une réfutation exhaustive des propos du professeur Kenner excéderait mon propos, mais il n'est pas inutile de relever l'usage qu'il fait d'un type d'argument plus grossier mais efficace. N'est-ce pas Lénine qui disait : on ne discute pas avec un adversaire politique, on le déshonore ? Michael Crichton ne répugne pas à cette éthique lorsqu'il fait parler son chevalier blanc sur l'IPCC ⁶, institution hautement respectée de la communauté scientifique et, comme telle, adversaire majeur qu'il s'agit de disqualifier : « l'IPCC, un énorme groupe de bureaucrates et de scientifiques sous la férule des bureaucrates ».

Une autre cible de choix est le protocole de Kyoto dont l'effet se-

rait, à supposer que les États-Unis le signent, « de réduire le réchauffement de quatre centièmes de degré Celsius en 2100 ». Comment réconcilier d'ailleurs cette affirmation péremptoire avec l'impossibilité précédemment affirmée de prédire le climat ? Voilà ce que l'auteur ne s'attarde pas à nous dire.

**

À la question que se pose tout lecteur potentiel, faut-il lire ce livre ? La réponse est oui si les ressorts profonds du débat environnemental vous intéressent — on peut également lire Bjørn Lomborg ⁷ mais c'est moins distrayant. La réponse est aussi oui si vous aimez les récits d'aventure et de science-fiction — vous pourrez sauter sans dommage certains sermons — mais vous devez être prévenus que le rapprochement de ces deux dimensions, loin de créer de la valeur littéraire, dispense au lecteur une discrète dose d'ennui.

On peut naturellement s'interroger sur les motivations de l'auteur — autres que celle, très compréhensible, de fonder un succès commercial sur un sujet à la mode. La consultation du site Internet de Michael Crichton éclairera le lecteur mieux que je ne saurais le faire et en particulier la lecture du texte de la conférence où l'« environnementalisme » est assimilé à une nouvelle

6. Intergovernmental Panel on Climate Change, GIEC (Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat) en français, qui rassemble des scientifiques de tous horizons, du monde entier, chargés de rédiger en commun des rapports réguliers sur l'évolution du climat.

7. LOMBORG Bjørn. *The Skeptical Environmentalist*. New York : Cambridge University Press, 2001 (traduction française : *L'Écologiste sceptique*. Paris : Cherche Midi, 2004). Voir le forum paru dans *Futuribles*, n° 306, mars 2005, pp. 59-86.

**SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, VOUS POUVEZ RELIRE,
DANS LES LIVRAISONS LES PLUS RÉCENTES DE FUTURIBLES :**

Le numéro spécial « Perspectives énergétiques et effet de serre ». N° 315, janvier 2006, 180 p.

Le forum consacré aux écrits de Bjørn Lomborg, l'« écologiste sceptique ». N° 306, mars 2005, pp. 59-86.

Le forum sur la position des États-Unis à l'égard du protocole de Kyoto. N° 286, mai 2003, pp. 65-74.

CRIQUI Patrick, MIMA Silvana, VIGUIER Laurent. « Les permis d'émission négociables. Enjeux et perspectives dans le cadre de la négociation sur le climat ». N° 255, juillet-août 2000, pp. 25-47.

VARET Jacques. « Changement climatique : le point sur la négociation ». N° 276, juin 2002, pp. 21-48.

Pour toute information complémentaire, vous pouvez consulter le site Internet de Futuribles (www.futuribles.com) ou téléphoner au 33 (0)1 53 63 37 70.

religion qu'il s'agit de détruire. « Il est temps de faire sortir l'environnementalisme de la sphère de la religion. Nous devons mettre fin aux fantaisies mythiques et aux prévisions catastrophistes. Au lieu de cela, il nous faut commencer à faire de la science dure⁸ », comme si la communauté scientifique avait attendu, pour commencer, l'injonction de Monsieur Crichton. On ne saurait nier que, ici comme ailleurs, des idéologies mal fondées et souvent extrémistes se greffent sur l'effort de compréhension qui rassemble les chercheurs. Mais à y regarder de près, on discerne que le message contenu dans *State of Fear* n'est guère plus que l'envers de ces idéologies environnementalistes.

Pour finir, dans un appendice, M. Crichton introduit un curieux parallèle entre l'eugénisme et les théories du climat pour conclure que

mêler la science avec la politique est une pratique dangereuse, mais il ne nous dit pas comment lui-même s'exempte de tout soupçon à cet égard. La science et la politique sont deux dimensions de l'activité humaine qui, inévitablement, se mêlent et les meilleurs esprits se sont penchés sur les enjeux de cette interaction. Rapprocher sommairement les errements du passé et les enjeux de l'avenir, l'eugénisme et le climat, n'apporte aucune clarté nouvelle et rien qui n'ait déjà été longuement médité.

L'auteur nous livre enfin, dans un message, sa position personnelle sur les problèmes de l'environnement. Au fil des pages, il en a même appelé à Montaigne : « Rien n'est aussi fermement cru que ce qui est le moins connu » ; peut-être aurait-il dû se défier du double tranchant de cet aphorisme.

8. Site Internet www.crichton-official.com.

n°60

PREMIER TRIMESTRE 2006

Les Cahiers de la sécurité

REVUE TRIMESTRIELLE DE SCIENCES SOCIALES

Vient de paraître



INSTITUT NATIONAL
DES HAUTES ÉTUDES
DE SÉCURITÉ

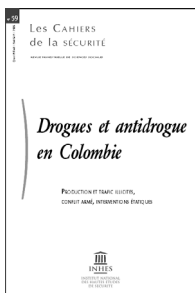
www.inhes.interieur.gouv.fr

n°60



1^{er} trimestre 2006

n°59



4^e trimestre 2005

18 € le numéro

En vente à :
La Documentation française
124, rue Henri-Barbusse,
93308 Aubervilliers cedex
Tél : 01 40 15 70 00
Fax : 01 40 15 68 00
ladocumentationfrancaise.gouv.fr

Violence(s) au féminin

*Femmes délinquantes, femmes violentes,
femmes déviantes*

*Les femmes sont « moins délinquantes »,
« moins violentes » que les hommes.
Cette sorte d'évidence est rarement interrogée :
moins délinquantes, moins violentes, puisque
femmes... Qu'est-ce à dire ? Que les femmes sont,
par « nature », moins sujettes au passage à l'acte
ou à l'usage (légitime ou non) de la force ?
Ou plutôt que, parce que femmes, elles bénéficient
de l'indulgence des instances du contrôle pénal ?
Que signifie alors, aujourd'hui, l'augmentation
du nombre de femmes mises en cause pour crimes
et délits ou la féminisation du métier policier ?
Atténuation de la différence des genres ?
« Progrès » de l'égalité des sexes ? Telles sont les
questions abordées par ce dossier, qui témoigne de
l'ouverture d'un chantier de recherches prometteur.*

Drogues et antidrogue en Colombie

*Production et trafic illicites, conflit armé,
interventions étatiques*

*La Colombie est à la fois le premier producteur
de cocaïne au monde et le premier fournisseur de
l'Europe. Des groupes armés sévissent dans
de nombreuses régions de ce pays. Quels sont les
liens qui unissent trafic de drogues mondialisé
et acteurs armés localisés ? Quel rôle jouent les
États-Unis ? Pourquoi les politiques publiques,
en particulier le Plan Colombie qui a pris fin
en septembre 2005, sont-elles impuissantes, voire
contre-productives ? Autant de questions auxquelles
ce numéro tente de répondre en dressant un état des
lieux pluridisciplinaire de la complexité colombienne.*

— publicité —

Guillaume Benoit ¹

Environnement et développement en Méditerranée

LES PERSPECTIVES DU PLAN BLEU

Le Plan bleu, projet prospectif destiné à encourager et planifier le développement de la Méditerranée, en tenant compte de l'environnement, a vu le jour en 1975 et lancé une première étude prospective sur cette région en 1977 ². Depuis, de nombreuses études ont été menées dans des domaines allant de l'agriculture à l'eau, en passant par la biodiversité, l'énergie, etc. Fin 2005, le Plan bleu a rendu public un deuxième rapport prospectif relatif à l'avenir de l'ensemble de la région méditerranéenne, faisant suite à un premier rapport publié en 1989. Plus que jamais, le développement durable est à l'honneur de cette nouvelle prospective de l'environnement et du développement de la Méditerranée.

Guillaume Benoit, directeur du Plan bleu, livre ici la teneur de ce nouveau rapport. Il présente d'abord les évolutions méditerranéennes — assez sombres — qui se dessinent dans le cadre d'un scénario tendanciel (prolongation de la situation observée aujourd'hui), insistant sur les importantes disparités Nord / Sud dans la région. Puis il développe les six grands enjeux de développement durable mis en avant par le Plan bleu (eau, énergie, transports, urbanisation, espaces ruraux et littoralisation) et les éléments d'un scénario alternatif qui pourraient contribuer à y répondre tout en dynamisant le développement de toute la région. Il insiste enfin sur l'indispensable mise en place de politiques volontaristes, le tout dans une optique résolument prospective.

S.D.

1. Directeur du Plan bleu (Sophia-Antipolis).

2. Voir à cet égard POQUET Guy. « Un "Plan bleu" pour la Méditerranée » et GRENON Michel. « Le Plan bleu ». *Futuribles*, respectivement n° 10, printemps 1977 et n° 54, avril 1982.

Un nouveau rapport sur la Méditerranée

Le nouvel ouvrage que le Plan bleu vient de publier ³, fait suite à celui qui, il y a 16 ans, avait inauguré la prospective sur l'environnement à l'échelle de l'ensemble du Bassin méditerranéen ⁴. *Méditerranée, les perspectives du Plan bleu sur l'environnement et le développement* est un travail collectif ⁵. Il dresse un constat des évolutions survenues, alerte sur les principaux risques liés à la poursuite des tendances actuelles, et invite à l'action en proposant des orientations stratégiques pour mieux concilier l'environnement et le développement, et renforcer les solidarités entre les deux rives.

La Méditerranée est une région du monde où la notion de développement durable est particulièrement pertinente puisqu'elle est à la fois :

- une « écorégion » précieuse et fragile dont le développement, largement dépendant de l'environnement, est déjà fortement pénalisé par sa dégradation ;
- une des principales zones de contact, de fracture et d'interdépendances Nord / Sud de la planète ;
- un ensemble de pays et un espace dont la stabilité et la prospérité dépendront largement de la capacité à mettre en œuvre des politiques et des modes de développement et de coopération intégrant les dimensions environnementales, sociales et économiques du développement.

Connue pour son climat, la mer commune, son patrimoine culturel et ses paysages méditerranéens, l'écorégion est aussi l'un des principaux « sites critiques » de la biodiversité mondiale, rassemblant 10 % des espèces de végétaux supérieurs connues sur seulement 1,6 % de la surface terrestre et 7 % des espèces marines sur moins de 0,8 % de la superficie des océans. Beaucoup d'entre elles sont endémiques, c'est-à-dire spécifiques à la zone (carte 1). Le stress hydrique (manque d'eau l'été), l'aridité au sud, les risques naturels, la faible étendue des plaines et les difficultés de communication sont des contraintes fortes.

Au total, les 22 pays et territoires riverains (carte 1) représentaient en 2000 :
— 5,7 % des surfaces émergées de la planète dont une grande partie d'espaces désertiques et montagnards ;

3. BENOIT Guillaume et COMEAU Aline (sous la dir. de). *Méditerranée, les perspectives du Plan bleu sur l'environnement et le développement*. La Tour d'Aigues : éd. de l'Aube, octobre 2005, 432 p. Publié aussi sous le titre *A Sustainable Future for the Mediterranean: the Blue Plan's Environment and Development Outlook*. Londres : Earthscan, novembre 2005, 464 p.

4. GRENON Michel et BATISSE Michel (sous la dir. de). *Le Plan bleu. Avenirs du Bassin méditerranéen*. Paris / Londres : Economica / Oxford University Press, 1989. Publié également en arabe, turc et espagnol.

5. L'ouvrage a été écrit par l'équipe du Plan bleu avec la contribution de nombreux experts des deux rives. Le Plan bleu est un des centres d'activités régionales du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). La préparation du rapport, demandée par l'ensemble des pays riverains, a reçu des soutiens spécifiques de la France, de la Commission européenne et de l'Agence européenne de l'environnement.

Carte 1 — Pays riverains et zones à fort endémisme de la biodiversité végétale dans le domaine bioclimatique méditerranéen



Source : zones à fort endémisme d'après MÉDAIL F. et QUEZEL P. in *Annals of the Missouri Botanical Garden*, n° 84, 1997.

- 7 % de la population mondiale (part stable) avec 427 millions d'habitants ;
- 32 % du tourisme international avec 218 millions de visiteurs ;
- 13 % du PIB (produit intérieur brut) mondial (en baisse) ;
- 60 % de la population mondiale des pays « pauvres en eau » (pays pour lesquels les ressources naturelles renouvelables par habitant sont inférieures à 1 000 m³ d'eau par habitant et par an) ;
- 8,3 % des émissions de CO₂ (en hausse).

Quant à la mer, elle accueille 30 % du trafic fret maritime international.

Pour présenter les évolutions méditerranéennes, on distinguera dans la suite de ce résumé les PNM ou pays du nord de la Méditerranée, comprenant les pays de l'Espagne à la Grèce et les deux États insulaires (Chypre et Malte), et les PSEM ou pays du sud et de l'est de la Méditerranée comprenant les pays et territoires allant du Maroc à la Turquie ⁶.

Le parti retenu par l'ouvrage a été de n'explorer de manière détaillée qu'un seul scénario tendanciel puis, au vu des nombreux aspects de non-durabilité de ce scénario, de proposer des options stratégiques pour changer les trajectoires. Cette exploration a été centrée autour de six enjeux importants pour

6. Cette différenciation de la Méditerranée en deux rives facilite les analyses mais est quelque peu arbitraire. Certains pays du Nord, comme l'Albanie, se rapprochent par la démographie et le niveau de développement des pays de la rive sud et est. Israël est un pays dont le niveau de développement est comparable à celui des pays de l'Union européenne. La Méditerranée peut être aussi considérée comme un ensemble de « sous-régions ».

les Méditerranéens aux plans à la fois économique, social, environnemental et politique : l'eau, l'énergie, les transports, les espaces urbains, l'espace rural, le littoral. Le tourisme est abordé dans plusieurs chapitres.

Afin de montrer que les tendances non durables ne sont pas inexorables, mais peuvent être infléchies par une action résolue, l'ouvrage met en exergue des exemples de bonnes pratiques, identifie des stratégies alternatives et quantifie des bifurcations possibles vers d'autres scénarios plus durables. Il examine les obstacles à surmonter et les outils de politique qui pourraient être mis en œuvre. Le rapport a facilité l'élaboration de la « Stratégie méditerranéenne pour un développement durable ». Cette stratégie-cadre, adoptée fin 2005 au niveau méditerranéen et euro-méditerranéen, fixe une série d'objectifs à atteindre, appelle au renforcement des solidarités et peut guider l'élaboration en cours des stratégies nationales.

Les évolutions méditerranéennes : des perspectives tendanciennes assez sombres à l'horizon 2025

Le scénario tendanciel est construit sur la base d'hypothèses portant sur le climat, sur la coopération et l'intégration régionales, sur la démographie, sur l'économie et sur les politiques d'environnement et de développement. À l'horizon 2025, il présente des conséquences largement inacceptables en termes de risques de fractures accrues entre les deux rives, de fractures internes dans les pays, de dégradations de l'environnement et d'instabilités.

Vulnérabilité croissante aux risques naturels

La décennie 1990 a sans doute été la plus chaude depuis un millénaire. Les sécheresses ont lourdement pénalisé plusieurs pays (Maroc, Syrie...). Les séismes : Al Hoceima (Maroc, 2004), Alger et Boumerdès (Algérie, 2003), Izmit (Turquie, 1999, avec 17 200 morts), les inondations (Bab el-Oued, Alger, 2001) et les feux de forêt (Portugal) ont marqué la dernière décennie.

La vulnérabilité aux risques s'est accrue sur les deux rives. Ainsi, en Languedoc-Roussillon (Méditerranée française), 80 % des bâtiments édifiés en zone inondable ont moins de 40 ans. Plusieurs inondations récentes y ont généré des dégâts se chiffrant en centaines de millions d'euros (1,2 milliard d'euros de dommages pour les crues du Gard de 2002). Partout en Méditerranée, la littoralisation conduit à renforcer la vulnérabilité au risque de *tsunami*.

Le réchauffement climatique devrait avoir de lourds impacts à long terme sur le Bassin méditerranéen. À l'horizon 2025, l'hypothèse retenue est une accentuation des événements climatiques extrêmes et un réchauffement qui reste inférieur à 1° C.

Mondialisation et coopération régionale : un modèle d'intégration au nord sans équivalent au sud et à l'est

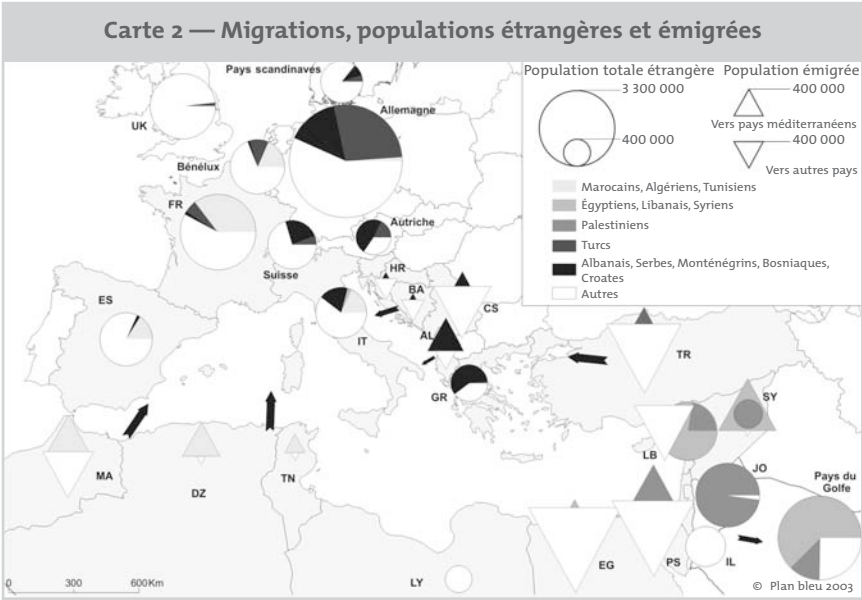
Les 25 dernières années ont été marquées par la chute du système des blocs et par l'accélération de la mondialisation. En Méditerranée, des conflits ou des déstabilisations ont affecté plusieurs régions du Proche-Orient et des Balkans ainsi que l'Algérie. Depuis 20 ans, ils auraient coûté la vie à plus de 500 000 personnes dans les pays riverains.

Au nord, l'intégration dans l'Union européenne (UE) de plusieurs pays riverains (Grèce, Espagne et, depuis 2004, Slovaquie, Chypre et Malte) a permis un renforcement des échanges et d'importants progrès en termes de paix, de démocratie et de modernisation économique. À l'horizon 2025, cinq États riverains (Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie-Monténégro⁷, Albanie et Turquie) ont probablement vocation à adhérer à l'UE. Ils bénéficient progressivement de fonds communautaires importants, de la libre circulation des personnes et de l'application des directives. La paix, la démocratie, l'économie sociale de marché, et la convergence économique et environnementale s'en voient consolidées. Cependant, l'évolution des modes de production et de consommation suit celle de l'UE et reste souvent peu durable. Faute d'un approfondissement politique concomitant, la dynamique d'élargissement s'accompagne d'un certain affaiblissement du projet européen qui tend à se réduire à un marché unique, accompagné de valeurs et de règles communes.

Le modèle d'intégration régionale qui se construit au nord n'a pas d'équivalent au sud et à l'est. En dépit de plusieurs initiatives, la région reste caractérisée par la persistance de conflits et le manque de coopération structurée. Les dépenses militaires dans les pays de la rive est sont plus du double de la moyenne mondiale en pourcentage du PIB. Du seul point de vue économique, le niveau des échanges commerciaux entre les pays du Sud et de l'Est (moins de 5 % du total du commerce extérieur de ces pays) témoigne d'une faible intégration.

Les pays du Sud et de l'Est, surtout ceux du Maghreb, échangent principalement avec les pays de l'UE : les fortes interdépendances euro-méditerranéennes devraient continuer à s'accroître. La Tunisie effectue par exemple 75 % de son commerce avec l'UE. Les interconnexions énergétiques renforcent les liens entre les deux rives. Bien que les politiques migratoires des pays de l'UE soient devenues très restrictives, les flux migratoires sont élevés et ne devraient pas se tarir. On estime à environ 10 millions le nombre de résidents étrangers dans les pays méditerranéens, dont cinq millions pro-

7. Lors de la rédaction du rapport, la Serbie et le Monténégro ne formaient qu'un seul et même État, ce qui pourrait changer compte tenu de la victoire du « oui » au référendum monténégrin sur l'indépendance du territoire en mai 2006 (NDLR).



Nomenclature des pays : voir carte 1 + JO = Jordanie.

Sources : Plan bleu, Eurostat.

viennent d'autres pays méditerranéens (carte 2). Les transferts de fonds des émigrés et le tourisme international représentent des sources de devises considérables dans de nombreux pays. Quelque 85 % des touristes dans les pays riverains sont originaires d'Europe⁸. Les arrivées de touristes internationaux ont été multipliées par près de quatre entre 1970 et 2000. L'hypothèse retenue est le maintien d'une forte croissance des flux avec 396 millions de touristes internationaux en 2025, soit 178 millions d'arrivées supplémentaires par rapport à l'an 2000.

Les pays méditerranéens (hors UE) ont reçu un total d'apports nets moyens annuels, privés et publics, de 16,8 milliards de dollars US 1995 dans la décennie 1990, en augmentation. Toutefois, leur part relative dans le financement international est en forte baisse car les pays du Sud et de l'Est, à l'exception de la Turquie et d'Israël, attirent peu les investissements directs étrangers. Les apports officiels nets sont restés dominants, l'aide publique au développement relevant pour près de 85 % de fonds bilatéraux. La part de l'UE (pays membres, Commission et Banque européenne d'investissement) est majoritaire et croissante. Les États-Unis d'Amérique (36 % du total des apports nets) restent très présents dans quelques pays stratégiques. L'aide en provenance de l'UE, mieux répartie, s'est réorientée vers les pays de l'Est adriatique.

8. Le tourisme interarabe est majoritaire en Syrie et au Liban.

Les politiques de coopération internationale et les réformes économiques ont été surtout concentrées sur la réduction du rôle de l'État, la libéralisation des échanges commerciaux (sans que ses impacts en termes de développement durable en aient été évalués ⁹⁾, la suppression des subventions et la privatisation. Plusieurs experts estiment qu'elles ont accordé trop peu d'importance à l'amélioration de la performance et de la compétitivité des acteurs locaux et professionnels ou à la clarification de leurs relations avec l'État.

Le Partenariat euro-méditerranéen, mis en place en 1995, a initié un processus aux objectifs ambitieux : la création d'une « zone de stabilité et de prospérité partagée ». Cependant, la coopération euro-méditerranéenne, intégrée depuis 2003 à la nouvelle politique européenne de « voisinage », manque encore de moyens, d'engagements réciproques et d'effets d'entraînement ¹⁰⁾. Elle a été surtout centrée sur les questions sécuritaires, la libéralisation du commerce (objectif d'une zone de libre-échange à l'horizon 2010) et des approches bilatérales, et a peu intégré le développement durable. Les accords d'association font peu référence à l'environnement et au développement durable, et pratiquement rien n'y est précisé quant aux objectifs et moyens. L'aide de l'UE au Sud et à l'Est méditerranéen est encore limitée. En 2002, les crédits MEDA rapportés à la population représentaient cinq euros par habitant et par an, contre un apport net de 30 euros pour les pays de l'Est adriatique, de 53 euros pour les 10 pays qui allaient adhérer en 2004, et des transferts financiers nets de l'UE encore de plus de 200 et 300 euros pour les habitants d'Espagne et de Grèce.

À l'horizon 2025, l'hypothèse retenue par le scénario de base est une poursuite de la mondialisation, de la libéralisation des échanges commerciaux Nord / Sud (progressivité dans l'agriculture) et de politiques migratoires restrictives. Malgré une prise de conscience que son destin est lié à celui du sud et de l'est de la Méditerranée, l'UE ne parvient guère à y jouer le rôle historique que l'importance de ses interdépendances et de ses intérêts bien compris justifierait. Les coopérations Nord / Sud et Sud / Sud restent insuffisantes, l'intégration euro-méditerranéenne se poursuit à géométrie variable, avec peu de moyens. Le développement durable est peu pris en compte. La Méditerranée se retrouve alors en risque de fracture accrue entre d'une part une rive septentrionale où l'évolution vers le marché unique est accompagnée de puissants engagements politiques, financiers et réglementaires, et d'autre part une rive sud où la libéralisation se poursuit sans un niveau équivalent d'accompagnement et d'engagement.

9. Une étude d'impact de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange, commandée par la Commission européenne et pilotée par l'université de Manchester, est en cours. Ses premiers résultats concluent que sans mesures politiques adaptées, les bénéfices économiques pourraient être limités, et les coûts sociaux et environnementaux très élevés.

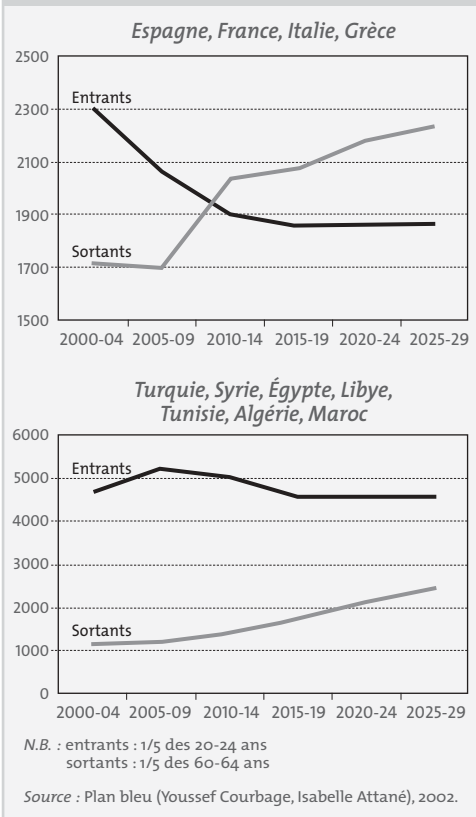
10. Sur le Partenariat euro-méditerranéen, voir dans ce numéro l'article de Sébastien Abis (NDLR).

Transition démographique accélérée, vieillissement au nord, demande d'emplois au sud

La principale surprise de ces 20 dernières années a été une chute des taux de fécondité dans les pays du Sud et de l'Est, et en Albanie, nettement plus rapide que celle imaginée dans les années 1980 (graphique 1). L'hypothèse retenue à l'horizon 2025 est une poursuite de la transition démographique au sud et donc de la convergence des indices de fécondité.

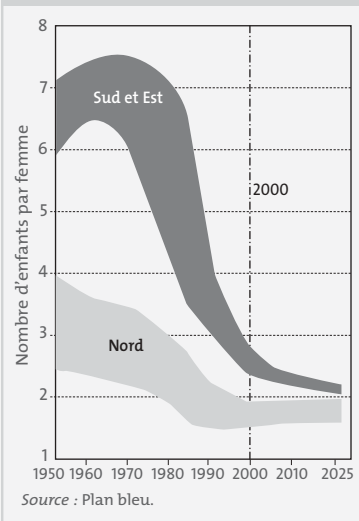
Malgré cette transition accélérée, le basculement démographique entre les deux rives va se poursuivre. La population de la rive sud et est a doublé en 30 ans pour atteindre 234 millions d'habitants en 2000. À l'horizon 2025, elle devrait encore augmenter de 96 millions d'individus. L'Égypte et la Turquie compteraient alors respectivement 95 et 87 millions d'habitants. Celle de la rive nord — 193 millions en 2000 — n'a progressé sur la même période que de 14 % et ne devrait plus augmenter que de quatre millions d'ici 2025.

Graphique 2 — Entrants et sortants sur le marché du travail (milliers d'habitants)



Ces évolutions démographiques ont des conséquences lourdes et différenciées entre les deux rives (graphique 2) : l'Europe méditerranéenne va être confrontée de plein fouet au problème de son vieillissement alors que le Sud et l'Est vont

Graphique 1 — Indice synthétique de fécondité, 1950-2025 : évolution et projection



devoir créer 34 millions d'emplois en plus en 20 ans pour maintenir les taux d'emploi actuels ¹¹.

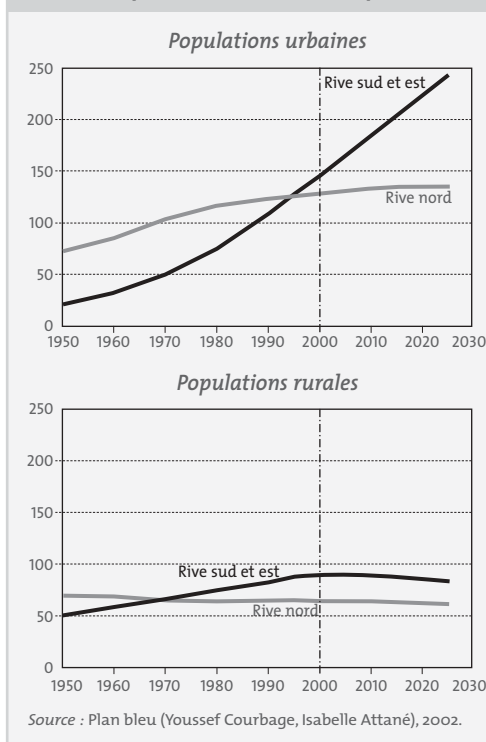
L'urbanisation (graphique 3) et la littoralisation, ou concentration des pressions sur les littoraux (graphique 4, page suivante), ont été encore plus fortes qu'imaginé par le *Plan bleu 1989*. L'hypothèse retenue est la poursuite de ces tendances lourdes. Les populations rurales devraient cependant se maintenir à peu près en valeur absolue sur les deux rives (graphique 3).

Faibles performances économiques, chômage des jeunes, maintien des écarts Nord / Sud

La croissance économique sur les deux rives a été inférieure à celle d'autres régions comparables du monde. Une des raisons souvent avancée est le caractère encore trop « rentier » et « minier » de l'économie méditerranéenne : rente foncière liée à l'économie résidentielle et à certaines formes d'exploitation agricole, rentes pétrolières et gazières, recherche de profits spéculatifs ou commerciaux à court terme sans véritable stratégie de développement des produits ou des services. L'économie est restée peu innovante et peu dynamique. Les dépenses publiques et privées de recherche-développement, et les liens entre les entreprises et les établissements de formation et de recherche sont limités. L'exode des cerveaux est élevé dans de nombreux pays et la société civile insuffisamment active.

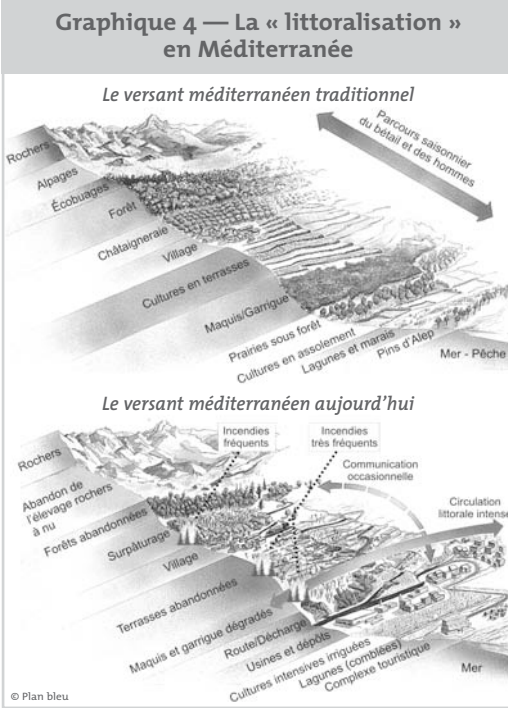
Si les pays méditerranéens entrés dans l'UE se sont rapprochés de la France et de l'Italie quant à leur PIB, les écarts Nord / Sud de PIB par habitant, évalués en parité de pouvoir d'achat, n'ont pas été résorbés : ils demeurent de un à cinq entre pays développés et plusieurs pays en développement (graphique 5).

Graphique 3 — Populations urbaines et rurales : évolutions et projections (millions d'habitants)



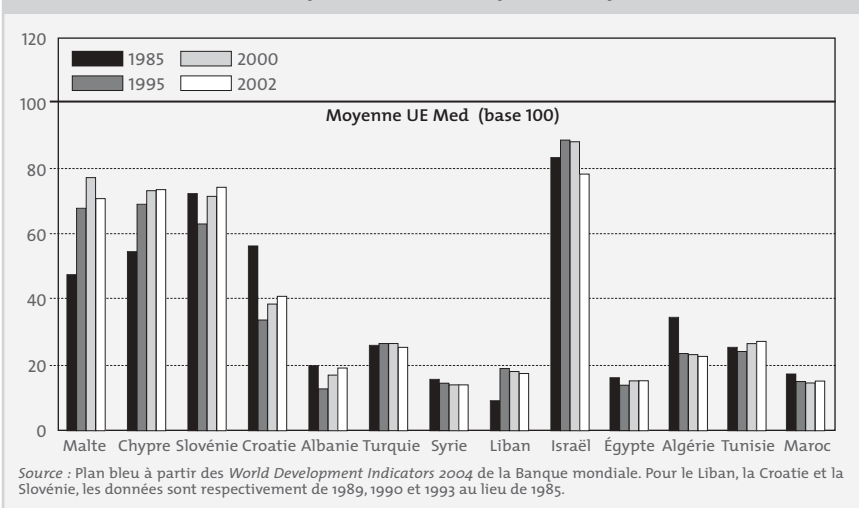
11. Source : FEMISE (Forum euro-méditerranéen des instituts économiques).

Ces faibles performances économiques ont de graves répercussions sociales. Le chômage des jeunes atteint des niveaux records sur les deux rives, de nombreux pays enregistrant des taux de 20 % à 30 %.



Des progrès remarquables ont été obtenus au sud et à l'est, en termes de diminution de la mortalité infantile et d'éducation primaire, et des efforts importants d'équipement sont en cours pour réduire le nombre de Méditerranéens sans accès à l'eau potable ou à l'assainissement (de l'ordre de 30 millions). Cependant, plusieurs pays montrent de graves retards ruraux avec des taux d'analphabétisme encore élevés et un exode rural qui se répercute sur des villes en croissance rapide. Si la pauvreté extrême est limitée, la pauvreté relative, importante, ne se réduit pas. Des retards sensibles en termes d'accès

Graphique 5 — Écart de revenus avec les pays UE Méd. (Espagne, France, Italie, Grèce) en PIB par habitant, en parité de pouvoir d'achat



à l'information (Internet) et d'égalité des sexes par rapport à d'autres régions du monde sont aussi à signaler, malgré les progrès réalisés.

L'évolution de la croissance économique à l'horizon 2025 est très incertaine, notamment au sud et à l'est : l'hypothèse retenue pour le scénario de base est une croissance moyenne annuelle du PIB de l'ensemble de la Méditerranée de 2,7 % par an sur la période 2000-2025 ¹² contre 2,5 % sur la période 1985-2000, ce qui ne permettrait pas de satisfaire la demande d'emplois dans les pays du Sud et de l'Est, ni de réduire le chômage et les écarts de revenus entre les deux rives. Il en résulterait un risque d'insatisfaction sociale, une pression élevée à l'émigration et la croissance des risques d'instabilité. L'Europe, de son côté, confrontée de plein fouet au problème de son vieillissement, verrait son poids économique mondial se réduire. Selon le scénario de l'IFRI ¹³, « Chronique d'un déclin annoncé », elle qui, avec ses « voisins » (Russie et Méditerranée du Sud et de l'Est), comptait pour 28 % du PIB mondial en 2000, pourrait ne plus en représenter que 20 % en 2050 au lieu de 32 % dans son scénario alternatif « Europe-Russie-Méditerranée ».

Crise environnementale malgré l'émergence de politiques

La conscience environnementale et la mobilisation pour le développement durable ont progressé. La convention de Barcelone pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (1976) a été amendée et élargie au littoral terrestre en 1995, et une Commission méditerranéenne du développement durable, ouverte à une société civile beaucoup plus active qu'en 1975, a été mise en place. Les synergies avec le Partenariat euro-méditerranéen et les moyens d'action sont restés cependant limités.

Tous les pays ont mis en œuvre des politiques environnementales. Des exemples concrets de progrès sont recensés dans les pays des trois rives. Malgré ces progrès, les tensions annoncées par le *Plan bleu 1989* sur les ressources naturelles et les dégradations de l'environnement se sont vues confirmées. Elles pèsent sur les plus pauvres et tendent en retour à freiner — voire compromettre — le développement économique et social.

Les coûts annuels de la dégradation environnementale sur les rives sud et est ont été estimés par la Banque mondiale entre près de 3 % en Tunisie et de 5 % du PIB en Syrie, Algérie et Égypte (graphique 6) ¹⁴. Sont notamment en

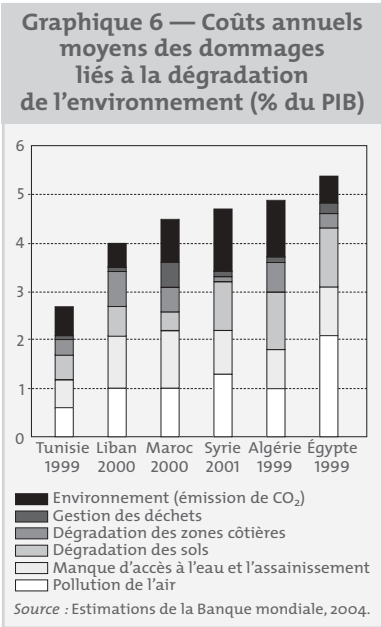
12. 4 % au Maghreb ; 4,3 % en Égypte ; 4,7 % en Turquie.

13. *Le Commerce mondial au XXI^e siècle*. Paris : IFRI (Institut français des relations internationales), 2002.

14. Source : BANQUE MONDIALE. « Assessing the Costs of Environmental Degradation in the Middle East and the North Africa Region ». *Environment Strategy Note*, n° 9, avril 2004.

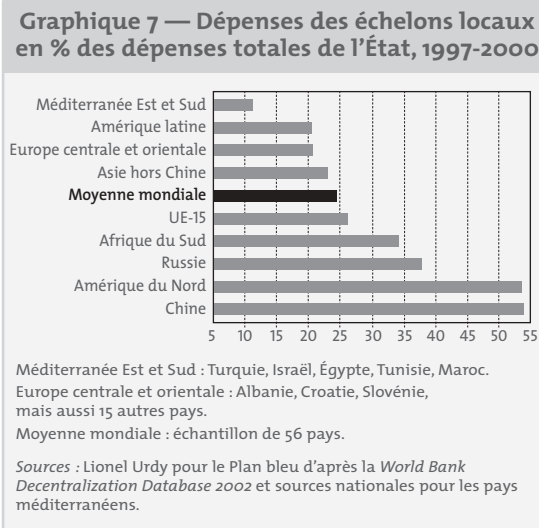
cause les dégradations des sols, des ressources en eau, du littoral et de l'environnement urbain.

Dans les pays intégrés à l'UE, les acquis et la solidarité communautaires n'ont pu empêcher la littoralisation et le creusement des disparités régionales, l'étalement urbain et des pertes massives de terres agricoles de qualité, le bétonnage de portions entières du littoral, le déficit de gestion des arrière-pays. L'intégration dans le marché unique s'est accompagnée, en Espagne et en Grèce, de fortes croissances des émissions de gaz à effet de serre et des productions de déchets.



Plusieurs causes contribuent à expliquer ces faibles performances méditerranéennes. Outre le caractère rentier et minier de son économie, la Méditerranée, en changements rapides, a eu trop tendance à oublier ses savoir-faire et ses savoir-vivre, et à copier des modèles de développement mal adaptés à ses spécificités.

C'est aussi la nature et le poids respectif des différentes politiques qui sont en cause. Les politiques d'environnement, restées principalement descendantes, correctives et normatives plutôt



que participatives, d'intégration et d'anticipation, ont manqué de moyens et de poids interministériel. Leur mise en œuvre se heurte à de grandes difficultés. Les politiques d'aménagement du territoire ont été plutôt en recul, et les politiques littorales et de développement rural durable sont restées insuffisantes. Les capacités des autorités locales sont limitées dans la Méditerranée du Sud et de l'Est (graphique 7) et la décentralisation, mise

en œuvre dans les pays plus développés, n'a pas été suffisamment encadrée pour garantir la prise en compte du long terme. La coopération économique et les politiques sectorielles (agriculture, énergie, eau, transports, tourisme) ont peu intégré la dimension environnementale et la durabilité.

L'hypothèse retenue à l'horizon 2025 est le maintien de ces tendances. Les politiques environnementales, plus curatives que préventives, demeurent largement une affaire d'État et la gouvernance environnementale reste impuissante face aux enjeux du développement durable.

Six enjeux de développement durable

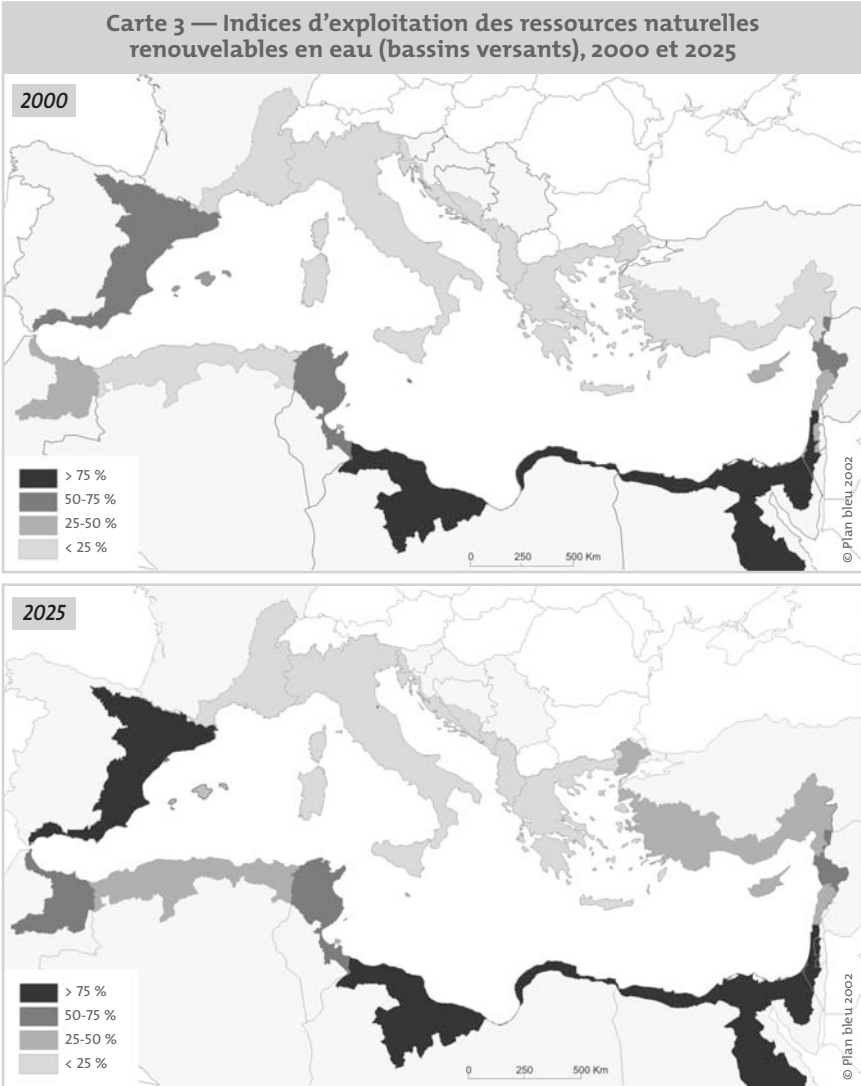
L'eau : des politiques de gestion de la demande pour prévenir les pénuries et les crises

Les ressources en eau sont limitées et mal réparties dans le temps et l'espace. Les pays du Sud ne sont dotés que de 13 % du total. La population méditerranéenne « pauvre en eau » pourrait atteindre 165 millions d'habitants en 2025, dont 63 millions en situation de « pénurie », c'est-à-dire dotée de moins de 500 m³ par habitant et par an de ressources en eau naturelles.

Les demandes en eau, c'est-à-dire l'addition des prélèvements, des importations d'eau et des productions non conventionnelles (dessalement, réutilisation...), ont doublé dans la deuxième moitié du XX^e siècle pour atteindre 290 km³ par an pour l'ensemble des pays riverains, 190 km³ à l'échelle du Bassin méditerranéen. L'irrigation représente 65 % de la demande totale dans le Bassin méditerranéen : 48 % au nord, et 82 % au sud et à l'est. Elle n'est marginale que dans les pays de l'Est adriatique, de la Slovénie à la Serbie-Monténégro. À l'horizon 2025, la demande en eau pourrait s'accroître encore de 25 % dans le Sud et l'Est, la croissance étant surtout forte en Turquie et en Syrie.

Le niveau de pression des demandes sur les ressources peut être appréhendé par l'indice d'exploitation des ressources naturelles renouvelables ¹⁵. La projection de cet indice à l'horizon 2025 sur le Bassin méditerranéen met en évidence une géographie très contrastée du « futur de l'eau » (carte 3, page suivante). Les tensions sur les ressources seront particulièrement fortes en Égypte, Israël, Libye, dans les Territoires palestiniens et les bassins méditerranéens de l'Espagne (indice voisin ou supérieur à 75 %) ainsi qu'à Malte, en Syrie et Tunisie (indice entre 50 % et 75 %).

15. Défini comme le *ratio* volume annuel des prélèvements sur les ressources en eau naturelles renouvelables / volume annuel moyen des ressources en eau naturelles renouvelables disponibles, exprimé en pourcentage.



Source : Plan bleu, Jean Margat.

Une partie croissante des demandes en eau est assurée par des sur-prélèvements sur les ressources naturelles. L'indice de production non durable de l'eau ¹⁶ sur le Bassin méditerranéen dépasse 10 % en Israël, à Chypre et dans certaines régions espagnoles, 20 % dans les Territoires palestiniens et 30 % en Libye et à Malte. À l'échelle des pays, les prélèvements d'eaux fossiles s'ajoutent aux surexploitations des eaux renouvelables pour

16. *Ratio* entre la quantité d'eau mobilisée et surexploitée, et la demande en eau totale.

porter cet indice à 22 %, 35 % et 84 % respectivement en Tunisie, Algérie et Libye.

Les pressions sont aussi qualitatives. Les teneurs en pesticides ou en nitrates sont excessives dans de nombreux aquifères, surtout au nord. Vingt-sept millions de Méditerranéens seraient privés d'accès à un système d'assainissement amélioré. Le Maroc, la Turquie, l'Algérie, les Territoires palestiniens sont notamment concernés.

Cette croissance des pressions a de lourdes conséquences : altérations du régime des eaux, chutes excessives des niveaux des nappes souterraines, tarissement de sources, recul des deltas (50 mètres par an dans le delta de l'Èbre), dégradation de la qualité des eaux distribuées, croissance des coûts d'approvisionnement et des conflits d'usage, régression des zones humides et pertes irréversibles de capital naturel pour les générations futures.

Pour satisfaire une demande croissante, les stratégies nationales privilégient l'accroissement de l'offre en eau en multipliant les grands travaux. Plus de 500 grands barrages ont été construits au siècle dernier, de grands travaux de transferts sont en cours (Égypte, Libye) et de nombreux ouvrages sont programmés (Algérie, Maroc, Turquie, Chypre, Espagne, Grèce...). De nombreux barrages dans les pays du Sud et de l'Est vont cependant perdre l'essentiel de leur capacité du fait de l'envasement — les réservoirs d'Algérie ont déjà perdu un quart de leur capacité initiale. Comme les sites adaptés sont en nombre limité, l'ère de l'« après-barrages » commencera avant la fin du XXI^e siècle dans la plupart de ces pays.

Plusieurs pays se sont engagés dans la production d'eau à partir de sources non conventionnelles. L'utilisation des retours d'eau de drainage agricole (12,6 km³ par an) qui n'est pas sans poser de problèmes, la réutilisation des eaux usées qui se développe pour l'irrigation et qui pourrait atteindre un total de 5,7 km³ en 2025 à l'échelle du Bassin, et la production industrielle d'eau douce par dessalement d'eau de mer ou saumâtre (0,2 % de la demande totale) progressent. Il faut cependant en relativiser la portée puisqu'en 2025, le total des réutilisations et du dessalement ne devrait représenter tout au plus que 25 km³, dont les neuf dixièmes en Égypte par utilisation des retours d'eau de drainage agricole.

Les politiques d'offre atteignent donc leurs limites physiques, socio-économiques et environnementales. Face à un scénario tendanciel qui annonce une montée inéluctable des problèmes, le scénario alternatif parie sur la mise en place de politiques volontaristes :

- d'augmentation du potentiel exploitable par une meilleure conservation des eaux et des sols, et par un recours accru à la recharge artificielle des nappes en milieu aride ;
- et surtout, d'utilisation rationnelle ou « gestion de la demande en eau ».

Les marges de progrès sont importantes puisqu'une meilleure gestion de la demande pourrait permettre des économies théoriques à l'échelle du bassin versant atteignant un total de 54 km³ d'eau en 2025, par rapport au scénario de base, dont 34 km³ au sud et à l'est. L'enjeu est aussi une meilleure valorisation économique et sociale des eaux mobilisées ainsi que la prise en compte des besoins en eau des écosystèmes, en particulier pour assurer l'alimentation en eau des zones humides, dont beaucoup sont d'importance internationale. Le gisement d'économies à l'échelle des pays concerne à 65 % l'agriculture (pertes de transports réduites à 10 %, efficience pour l'eau d'irrigation portée à 80 %), à 22 % l'industrie (taux de recyclage porté à 50 %) et à 13 % les collectivités (pertes de transports réduites à 15 % et fuites chez les usagers à 10 %). Sa réalisation, même partielle, permettrait de quasiment stabiliser la demande et, par suite, d'éviter pour une grande part les crises annoncées.

Plusieurs expériences récentes montrent que de telles politiques sont possibles. La Tunisie, par exemple, a mis en place une stratégie nationale d'économie d'eau d'irrigation comprenant la création d'associations d'usagers, une tarification ayant permis un recouvrement progressif des coûts et des instruments financiers ciblés pour l'équipement des exploitations agricoles en technologies économes en eau et le soutien des revenus des agriculteurs. Cette politique a permis depuis 1996 de stabiliser la demande en eau d'irrigation, malgré le développement agricole, et de sécuriser les besoins du secteur touristique, source de devises, et des villes, source de paix sociale. Au Maroc, l'amélioration de la gestion de l'eau dans l'agglomération de Rabat-Casablanca a permis de retarder ou d'éviter la réalisation d'investissements coûteux (barrages, canaux de transfert) initialement prévus dans le plan directeur de 1980.

Une accélération déterminée vers un tel scénario suppose des réformes affichant clairement l'objectif de gestion intégrée de l'eau dans toutes les politiques (surtout agricoles) et générant les moyens de sa mise en œuvre, avec l'établissement de plans d'efficience et de systèmes de financement durables. Le renforcement des investissements pour l'assainissement (au sud et à l'est) et l'évolution des subventions et de la tarification, pour mobiliser et responsabiliser les acteurs (gestion de la demande), représentent deux axes prioritaires d'action. Des progrès importants sont possibles avec ces outils car peu de pays ont encore donné une réelle importance aux instruments économiques¹⁷, notamment pour l'économie et la valorisation de l'eau agricole. Cependant, la compréhension des enjeux et le renforcement des capacités locales de gestion apparaissent aussi décisifs que la seule question des moyens et instruments financiers. La coopération régionale, bénéficiant d'une longue tradition dans le domaine de l'eau en Méditerranée, a un rôle fondamental à jouer pour catalyser et accélérer l'émergence des changements.

17. Israël, Malte et la France sont les pays les plus avancés dans ce domaine.

Économies d'énergie et énergies renouvelables : un potentiel sous-exploité

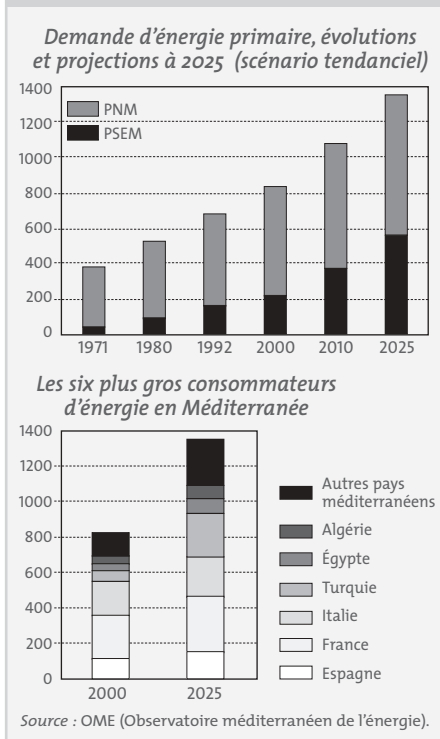
Quatre pays sont exportateurs d'hydrocarbures (Algérie, Libye, Égypte, Syrie), et exportent 50 % de leur pétrole et 90 % de leur gaz vers d'autres pays de la Méditerranée. Tous les autres pays sont importateurs nets d'énergie. Les quatre grands pays riverains de l'UE (Espagne, France, Italie, Grèce) sont à eux seuls responsables d'environ 70 % des émissions totales de dioxyde de carbone (CO₂) de la région.

La demande d'énergie primaire commerciale des pays riverains a plus que doublé entre 1970 et 2000. Les transports sont devenus le premier poste sur la rive nord, représentant 32 % du total en 2000 contre 21 % en 1971. Au sud et à l'est, c'est le secteur résidentiel qui domine et connaît les progressions les plus spectaculaires. Avec le tertiaire, il représente près de 40 % de la demande totale.

Le scénario tendanciel, fondé sur les principales orientations des stratégies énergétiques des pays et des grandes compagnies intervenant dans la région, n'accorde pas une forte priorité à la sobriété énergétique, même si une progression technologique générant une baisse de l'intensité énergétique¹⁸ est intégrée. La demande augmente encore de 65 % pour atteindre 1 365 Mtep (millions de tonnes équivalent pétrole) en 2025. Les rives sud et est, avec des taux de croissance quatre fois plus élevés, représenteraient 40 % de la demande totale à cet horizon contre 10 % en 2000. La Turquie deviendrait le deuxième plus gros consommateur de la région (graphique 8).

Les énergies fossiles (pétrole, gaz, charbon) dominent l'approvisionnement : plus de 75 % de la consommation au nord, 96 % au

Graphique 8 — Demande d'énergie primaire : scénario de base 2025 (Mtep)



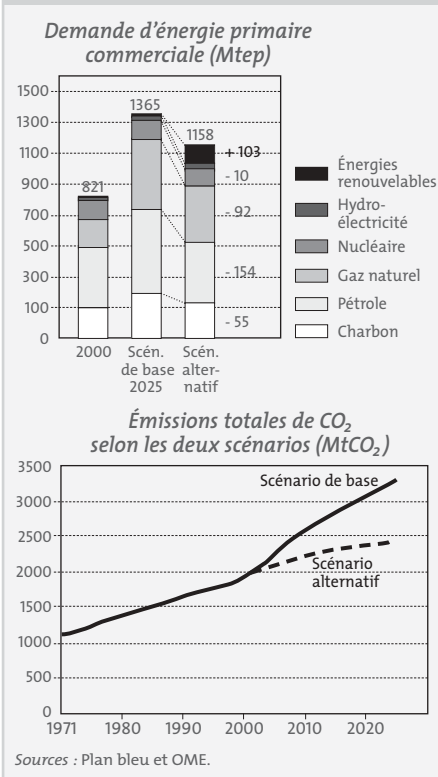
18. Rapport entre la consommation totale d'énergie commerciale d'énergie primaire d'un pays et son PIB.

sud et à l'est. Le gaz naturel est en forte progression relative. En 2025, les énergies fossiles représenteraient encore 87 % de la demande totale d'énergie ; le nucléaire (France, Espagne, Slovénie) environ 9 % et les énergies renouvelables, malgré un quadruplement en 25 ans, seulement 4 % (hors biomasse).

Le scénario de base annonce une croissance des risques :

- risque géopolitique avec une dépendance énergétique accrue : importation de 530 Mtep d'hydrocarbures en 2025 contre 290 en 2000 et réduction des capacités d'exportation des pays méditerranéens producteurs ;
- risque social et économique avec la hausse des coûts d'approvisionnement et ses répercussions sur la facture énergétique des pays, des ménages et des entreprises ;
- risque environnemental avec une contribution croissante de la région aux émissions de gaz à effet de serre, et les impacts résultant du développement des infrastructures énergétiques et des transports d'hydrocarbures.

Graphique 9 — Économies d'énergie et d'émissions de CO₂ réalisables avec le scénario alternatif, 2025 (ensemble des pays méditerranéens)



Le scénario alternatif du Plan bleu (graphique 9), fondé sur une meilleure utilisation des technologies déjà disponibles, parie au contraire sur une utilisation plus rationnelle de l'énergie et un développement rapide des énergies renouvelables (solaire, éolien, géothermie, hydroélectricité). Les hypothèses retenues sont une économie de 20 % à 25 % de la demande totale en énergie d'ici 2025 et 14 % d'énergies renouvelables dans le bilan au lieu de 4 % dans le scénario de base. L'habitat représente le gisement d'économies d'énergie le plus important, notamment sur la rive sud et est en pleine croissance démographique.

La comparaison des performances entre les pays et de nombreux exemples concrets montrent qu'un tel scénario est possible et à double dividende (gain environnemental et économique). L'Italie en matière de baisse d'intensité éner-

gétique, et les Territoires palestiniens au sud en matière de chauffe-eau solaires montrent la voie. Les retours sur investissements observés sont en général courts : seulement quelques années, parfois quelques mois.

Les avantages du scénario alternatif sont considérables :

- une économie totale d'énergie de 208 Mtep par an en 2025, soit environ la moitié de l'accroissement annoncé des demandes entre 2000 et 2025 ;
- 1 092 milliards de dollars US sur 25 ans (44 milliards par an en moyenne) de dépenses évitées (à 60 dollars US le baril) ;
- une dépendance énergétique réduite à 18 % (contre 38 % avec le scénario tendanciel) ;
- 154 centrales de 500 MW construites en moins, essentiellement sur le littoral méditerranéen ;
- 860 millions de tonnes de CO₂ produites en moins en 2025 ;
- la création de nombreux emplois dans les secteurs innovants de l'« après-pétrole » ;
- la préparation de la région aux changements plus radicaux nécessaires à moyen terme pour contribuer à limiter le réchauffement climatique.

La mise en œuvre du scénario alternatif supposera un changement important d'approches dans le raisonnement, la planification et la gestion énergétiques pour diversifier les politiques, et mobiliser et responsabiliser le plus grand nombre possible d'acteurs. De fortes impulsions publiques affichées dans des stratégies nationales, accompagnées de systèmes de financement durables et d'un effort de recherche-développement, de communication et de formation sont nécessaires. Pour faire évoluer les comportements, les incitations et un signal prix clair sont indispensables. Le prix élevé du kWh dans le résidentiel a par exemple permis le fort développement des chauffe-eau solaires dans les Territoires palestiniens, à Chypre et en Israël. Il s'agit aussi de renouer avec une architecture et un urbanisme méditerranéens, adaptés au climat.

Les transports : limiter la forte croissance des nuisances

La croissance des trafics a été très supérieure à la croissance démographique et économique entre 1970 et 2000 : 4,9 % par an pour les passagers et 3,8 % pour les marchandises (hors maritime). L'accroissement des trafics a été essentiellement celui des déplacements routiers qui, en 1999, représentaient 88 % des déplacements terrestres de voyageurs et 82 % des transports de marchandises. Le rail (9 % du trafic interne voyageurs) joue un rôle notable en Égypte (47 % du total) et dans les pays de l'Est adriatique (23 %). La forte croissance du transport aérien (7,3 % par an) est à relier au développement du tourisme.

Le trafic fret maritime a aussi connu une forte croissance (4 % par an) bien que l'on note une sous-compétitivité des chaînes de transports euro-méditerranéennes Nord / Sud. La flotte méditerranéenne est majoritairement soumise à un contrôle réduit et transporte des matières dangereuses. Les flux maritimes de transit représentent près de 40 % du trafic méditerranéen. La fermeture des routes de transit terrestre à travers l'ancienne Yougoslavie durant les conflits, a conduit à mettre en place des chaînes intermodales utilisant le maritime pour les échanges de la Grèce et de la Turquie avec l'Europe de l'Ouest, lesquelles se sont maintenues après la fin des hostilités, démontrant le bien-fondé économique de ces systèmes de transports plus durables.

Les nuisances générées sont importantes puisque les transports sont :

- responsables des pics de pollution à l'ozone ;
- à l'origine de la plupart des nuisances sonores, dont souffrent 51 % de la population en Israël, 45 % à Malte, 33 % en Italie ;
- majoritairement impliqués dans les émissions liées à la combustion d'hydrocarbures (composés organo-volatiles, benzène, etc.) ;
- à l'origine d'environ un tiers des émissions de CO₂ et des émissions de particules, et de 70 % des émissions d'oxyde d'azote (NOx) dans les grandes agglomérations de la rive nord ;
- générateurs de coûts de congestion routière¹⁹, élevés et en forte progression en Europe méditerranéenne (16 % par an) ; ils ont pu être estimés grossièrement²⁰ à 41 milliards de dollars US pour la Méditerranée en 2000, dont par exemple 14 milliards pour la France, contre 1,6 milliard en Turquie ;
- une cause importante d'imperméabilisation des sols (par la construction d'infrastructures), et donc de vulnérabilité croissante au risque d'inondations et de perte de biodiversité ;
- le vecteur du bétonnage irréversible du littoral lorsque les routes sont construites le long et trop près des côtes.

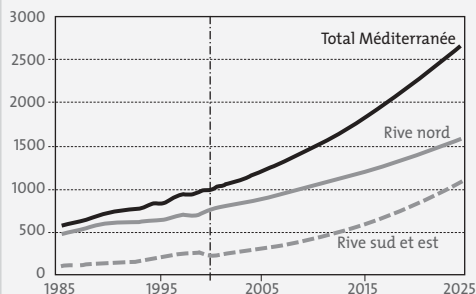
Des progrès sensibles ont été enregistrés dans le domaine des pollutions maritimes : les pollutions opérationnelles par les hydrocarbures auraient été divisées par 20 entre 1985 et 2000 grâce au renforcement de la réglementation, notamment l'imposition des citernes à ballasts séparés. Bien qu'illicites, les pollutions dues aux eaux de ballasts pétroliers se chiffraient encore entre 100 000 et 150 000 tonnes par an.

19. Temps de travail perdu, pollution supplémentaire, usure précoce des véhicules et de certaines sections de voiries, stress pour les usagers.

20. Estimation Plan bleu en s'appuyant sur l'étude *External Costs of Transport: Accident, Environmental and Congestion Costs in Western Europe*. Zurich et Karlsruhe : Infras et IWW (Institut für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung), 2000.

À l'horizon 2025, le scénario tendanciel annonce une très forte croissance des pressions : multiplication par un facteur 2,6 des trafics de fret terrestres (graphique 10), par un facteur 3,7 des trafics fret maritimes, quasi-doublement du trafic voyageurs. La motorisation de masse (automobiles) se généralise au sud avant 2025. Cette évolution exponentielle aura de lourds impacts en termes de congestion, de nuisances sonores, d'émissions de gaz à effet de serre, de pollutions locales. Avec la forte croissance des trafics, la mer Méditerranée, qui a enregistré 156 accidents suivis de déversements d'hydrocarbures entre 1977 et 2000, n'est pas non plus à l'abri d'une catastrophe de type *Prestige* ou *Erika*, dont les coûts pourraient être beaucoup plus élevés que ceux enregistrés en Atlantique.

Graphique 10 — Trafic fret (routier, aérien et ferroviaire), national et international : évolution et scénario tendanciel à 2025 (milliards de tonnes km)



Source : Conférence européenne des ministres des transports, ministère des Transports, instituts statistiques nationaux, Organisation de l'aviation civile internationale, Union internationale des chemins de fer et prospective Plan bleu.

Le scénario alternatif parie sur :

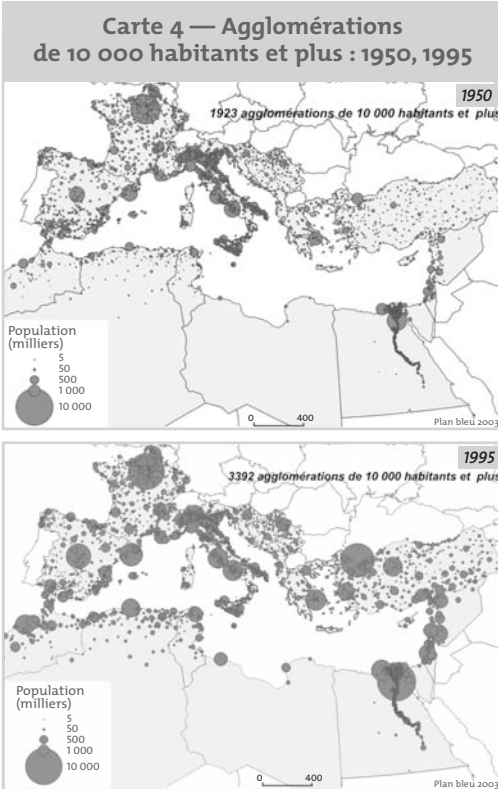
- un découplage de la mobilité motorisée par rapport à la croissance économique, l'hypothèse retenue étant un trafic inférieur en 2025 de 8 % par rapport au scénario tendanciel ;
- une répartition modale plus favorable au rail (qui représenterait une part de 20 %) et au maritime ;
- une application élargie et plus stricte des règles pour la lutte contre la pollution par les navires.

Sa réalisation permettrait des bénéfices spectaculaires en termes d'émissions de CO₂, de composés organiques volatils (90 000 tonnes de COV évitées), de NO_x, de coûts de congestion (41 milliards de dollars US d'économies), d'accidents de la route, de nuisances sonores évitées et de réduction des pollutions maritimes.

Un tel scénario suppose une évolution du système méditerranéen et des politiques de transports. Il s'agit notamment de se donner des visions à moyen et long termes des évolutions souhaitables à différentes échelles géographiques (euro-méditerranéenne, nationales, régionales et locales) en termes de durabilité, de garantir le financement des infrastructures de transports durables, de rationaliser les taxes et subventions, et de renforcer la coopération

internationale pour réguler la libéralisation. L'Europe devrait jouer un rôle croissant comme pôle de régulation.

Les espaces urbains : réinventer la ville méditerranéenne



Source : Plan bleu d'après *Géopolis*.

La population urbaine de l'ensemble des pays riverains est passée de 94 millions en 1950 (44 % de la population totale) à 274 millions en 2000 (64 %). L'urbanisation est spectaculaire au sud et à l'est (carte 4) : 74 % de la population de ces pays pourraient être urbains à l'horizon 2025.

Les dynamiques urbaines sont différentes sur les deux rives. Sur la rive nord, on assiste à une dispersion de la population et de l'emploi, et à une baisse de la population des centres-ville. L'étalement urbain a de lourdes conséquences en termes d'artificialisation des espaces et d'augmentation de la longueur des déplacements motorisés. Les pertes de terres agricoles sont considérables : 276 hectares par an à Padoue / Venise-Mestre. Sur la rive sud et est,

la très forte croissance urbaine ne résulte pas d'un développement économique de même niveau, et les capacités techniques et financières des villes sont limitées. Avec l'expansion des zones urbaines, c'est une multiplication des zones d'habitat informel (entre 30 % et 60 % du total) qui s'opère.

Les problèmes de gestion des déchets sont préoccupants sur les deux rives et vont s'aggraver. Plus de 80 % des décharges sont non contrôlées au sud et à l'est, et la production par habitant et par an, qui n'est encore que de 282 kg en moyenne, contre 566 kg au nord, pourrait y atteindre 600 kg en 2025. Le volume produit pourrait presque tripler au sud et doubler au nord à cet horizon.

La pollution de l'air et ses impacts sur la santé sont une autre cause de préoccupation commune aux deux rives. Au nord, malgré les progrès enregistrés

— transports collectifs urbains en site propre, renouvellement et amélioration du parc automobile, modernisation industrielle, baisse des émissions de COV, NO_x, SO₂ (dioxyde de soufre), PM₁₀ (particules de 10 micromètres) —, des études épidémiologiques ont montré que la pollution atmosphérique était la cause de nombreux décès. Au sud et à l'est, les concentrations de particules fines dans plusieurs villes excèdent couramment la valeur limite fixée par les normes en vigueur et la pollution a des impacts importants sur la santé, insuffisamment évalués. Si les taux de motorisation individuelle y sont encore limités (124 voitures pour 1 000 habitants en 2003 contre 592 au nord), on devrait assister d'ici 2025 à la transition automobile et donc à une explosion des trafics qui devrait continuer à dégrader la qualité de l'air en ville. Les risques d'augmentation des pathologies respiratoires sont importants.

Le scénario alternatif consisterait à renouer avec un modèle méditerranéen modernisé de ville mixte et compacte pour limiter l'étalement, promouvoir des modes de vie moins gaspilleurs et moins pollués, et dynamiser l'économie urbaine en valorisant le patrimoine et le système de vie méditerranéens. De nombreuses expériences de régénération et de renouvellement urbains sont là pour démontrer la capacité des villes méditerranéennes à mettre en place des « projets urbains » visant à reconstruire la ville sur la ville, et valorisant les patrimoines historiques et culturels. Cela a été par exemple le cas à Barcelone, à Naples, à Alep.

La réalisation de ce scénario suppose la multiplication des opérations de régénération et de renouvellement urbains ainsi que l'adoption d'une planification croisée des transports et de l'aménagement urbain, favorisant une densification le long des axes de transports collectifs, le maintien de terres agricoles et milieux naturels, et la création d'espaces verts. Le renforcement soutenu des transports collectifs non pollués, la limitation de la circulation de véhicules individuels, l'utilisation de carburants moins pollués, des politiques d'économies et de recyclage conditionneront également la réduction de la croissance annoncée des impacts environnementaux. La réduction à la source des volumes de déchets produits et la généralisation du recyclage pourraient par exemple permettre de limiter la production totale annuelle de déchets des pays à 250 millions de tonnes à l'horizon 2025, contre près de 400 millions dans le scénario tendanciel, soit une réduction de l'ordre de 150 millions de tonnes avec des gains financiers d'environ 3,8 milliards de dollars US.

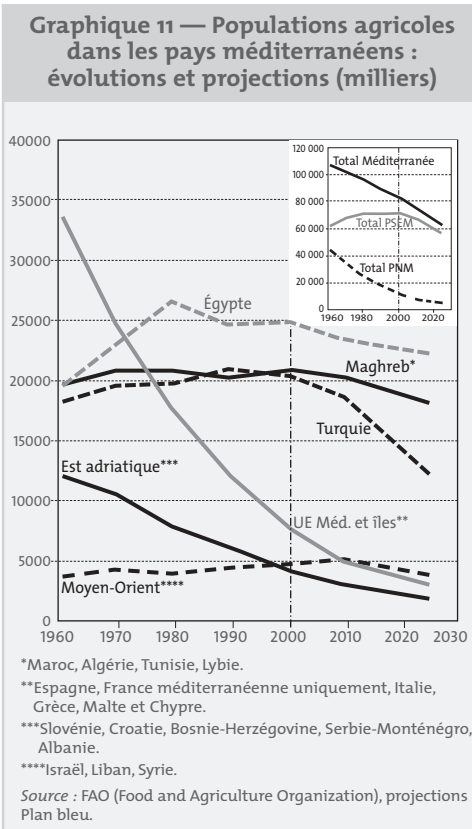
Un tel scénario suppose une nette évolution des politiques. Les États ont un rôle majeur à jouer pour inciter et soutenir des démarches locales concertées de développement urbain durable. De nouvelles formes contractuelles entre les différents niveaux politico-administratifs, et un soutien spécifique aux villes petites et moyennes sont nécessaires. Les exercices participatifs de prospective territoriale peuvent être un outil utile pour se définir des futurs choisis et non subis. Un tel scénario appelle aussi à un renforcement de la dimension urbaine dans la coopération méditerranéenne et euro-méditerranéenne.

L'espace rural : s'engager vers des politiques de développement rural durable

Les surfaces irriguées ont doublé en 40 ans pour atteindre 23 millions d'hectares en 2000 : elles pourraient dépasser 28 millions d'hectares en 2025. Cependant, leur importance doit être relativisée : elles ne représentent que 20 % de l'ensemble des terres arables et cultures permanentes (100 % en Égypte). L'agriculture est essentiellement pluviale et une grande partie de l'espace rural (montagnes, plateaux arides) a une vocation sylvo-pastorale. Les taux de boisements, élevés au nord (42 %, dont une grande partie de maquis et garrigues) sont en forte croissance alors qu'ils sont très faibles au sud, du Maroc à la Turquie (4,7 %). Les grandes régions pastorales se retrouvent essentiellement au Maghreb, en Turquie, en Espagne et en Syrie.

Le manque de ressources en eau et en sols de qualité, et la forte croissance démographique expliquent le creusement du déficit de la balance commerciale agricole et l'importance prise par les importations de céréales. Seules la France, l'Espagne et la Turquie présentaient un solde commercial nettement

positif en 2001. Les progrès agricoles en cours, qui pourraient conduire à une augmentation encore de moitié de la production agricole au sud et à l'est d'ici 2025, ne permettront pas d'améliorer dans l'ensemble les taux d'autosuffisance.



des régions montagneuses ont pour conséquence une dégradation des paysages, une perte de capital productif et de biodiversité, et une vulnérabilité accrue aux inondations ou aux incendies. L'environnement a été aussi dégradé par les impacts du modèle agricole productiviste dominant : pollution des eaux et des sols par les pesticides et les nitrates ²¹, compactage et perte de fertilité des sols, surexploitation des ressources en eau.

Des évolutions vers des politiques communautaires plus intégrées ont cependant vu le jour : mesures agri-environnementales, réforme de la politique agricole commune, programme de développement rural Leader, mise en place du réseau Natura 2000. De nouvelles générations d'espaces protégés, véritables acteurs de développement durable (parcs naturels régionaux par exemple en France, réserves de biosphère) ont vu le jour. L'Italie est devenue un pays en pointe dans le développement de l'agriculture biologique, laquelle représente 11,4 % du total de ses terres arables et cultures permanentes.

Au sud et à l'est, malgré l'exode rural et l'émigration, les populations agricoles ont augmenté de 10 millions en 40 ans pour atteindre 71 millions en 2000 (graphique 11) et les écarts de productivité agricole avec la rive nord n'ont cessé de se creuser. Les emplois non agricoles sont encore très peu nombreux. L'agriculture, qui joue toujours un rôle social et économique décisif, présente un caractère fortement dual, qui tend à s'aggraver, entre une agriculture moderne et une masse de petites exploitations de subsistance. La pauvreté rurale et les écarts avec la ville, mesurés par des indicateurs (population vivant en dessous du seuil de pauvreté, accès aux services de base, taux de scolarisation, taux d'analphabétisme), sont élevés.

Des pressions considérables s'exercent sur les ressources naturelles avec pour conséquences la déforestation, la désertification, l'envasement rapide des retenues des barrages, le dérèglement des écoulements et la perte irréversible de biodiversité. La désertification affecte 80 % des zones arides et sèches. Les terres de parcours et de cultures pluviales sont les plus touchées mais les terres irriguées sont aussi menacées. La dégradation résulte principalement du surpâturage, de mises en culture de terres à vocation pastorale ou forestière, du travail inadéquat du sol, de l'insuffisance de drainage des terres irriguées, de surprélèvements en bois de feu. En Turquie, 1,5 million d'hectares ont été rendus impropres à l'agriculture par salinisation. En Tunisie, les pertes annuelles de terres dues aux différents processus de dégradation des sols (érosion hydrique et éolienne, salinisation...) sont évaluées à 37 000 hectares dont 13 000 dégradés de façon irréversible. Les politiques de lutte contre la désertification n'ont pas été assez intégrées dans les politiques de

21. Israël, la France mais aussi l'Égypte, sont parmi les plus gros consommateurs d'engrais au monde avec plus de 260 kg utilisés par hectare et par an. La croissance de la consommation d'engrais et de pesticides au sud et à l'est, en hausse en Syrie (4 % par an) et en Turquie, a été limitée par la suppression des aides imposée par les plans d'ajustement structurel.

développement rural, lesquelles sont restées insuffisantes. Les espaces protégés n'ont pas pu jouer, comme dans certains pays de l'autre rive, un rôle de laboratoire de développement durable.

Le scénario tendanciel fait l'hypothèse d'une libéralisation du commerce agricole réciproque mais progressive entre les deux rives, d'une politique agricole commune étendue aux nouveaux pays adhérents de l'UE sans l'être aux autres pays et d'une insuffisance de politiques de développement durable. L'évolution des effectifs agricoles devrait rester différenciée entre les deux rives : réduction encore de moitié au nord, début de baisse au sud et à l'est, baisse plus significative en Turquie. Les populations rurales se maintiendraient à peu près en valeur absolue. L'exode rural, qui restera donc élevé au sud et à l'est, pourrait encore s'amplifier en cas de libéralisation accélérée et réciproque du commerce euro-méditerranéen de produits agricoles.

Les principaux risques de ce scénario tendanciel sont :

- le maintien ou le renforcement de la désertification et de la pauvreté rurale au sud et à l'est ;
- l'aggravation de ses impacts directs et indirects (pressions accrues sur les villes et à l'émigration par l'exode rural, envasement rapide des retenues des barrages, pertes irréversibles de biodiversité) ;
- la perte de plus de 1,5 million d'hectares de terres agricoles de qualité par l'urbanisation et les infrastructures ;
- la dégradation des ressources en eau, la croissance de la vulnérabilité aux risques d'incendies et d'inondations.

Le scénario alternatif parie sur :

- une accélération des transitions vers un nouveau rural dans les pays en développement ;
- une réduction des dégradations irréversibles de l'environnement, notamment la désertification et la perte de biodiversité ;
- une meilleure reconnaissance de la valeur des rôles multiples de l'agriculture et de la forêt méditerranéenne ²², du rôle de château d'eau des montagnes et de l'importance de protéger les terres agricoles périurbaines ;
- la valorisation de la qualité et de la diversité des produits, des paysages et des territoires en sachant tirer profit de la demande croissante, internationale et interne, en produits typiques et en tourisme rural et de nature, la revitalisation des montagnes autour du concept de jardin méditerranéen.

22. Par exemple, le bois d'œuvre ne représente que 9 % de la valeur d'utilisation des forêts italiennes contre 10 % pour le bois de feu, 11 % pour l'ensemble « loisirs, champignons, chasse » et 58 % pour le cycle de l'eau. Au Maroc, le bois de feu représente 30 % de la valeur totale des forêts et le pâturage 23 % (source : Medforex).

La réduction de la pauvreté et de la désertification, et le développement des économies nationales supposent des progrès concomitants en termes d'équipements et services de base, de modernisation agricole, de diversification de l'économie rurale (tourisme, agroalimentaire, artisanat, services avec renforcement des petites villes), et une clarification des droits et règles d'accès aux ressources naturelles. La mise en œuvre d'un tel scénario impliquera une importante évolution des politiques et des modes d'administration vers des approches déconcentrées de développement rural durable, territorialisées et intégrées, mobilisatrices des acteurs locaux et professionnels (approches participatives). De premières expériences au sud et à l'est sont là pour montrer le bien-fondé de ces nouvelles approches qui font des acteurs ruraux des partenaires, mais aussi les nombreux obstacles qui restent à surmonter pour passer d'un développement administré à un développement responsabilisé. Des fonds interministériels de développement rural d'utilisation souple peuvent être nécessaires. Les approches de type « réserves de biosphère » (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture), particulièrement pertinentes pour la gestion durable et la valorisation économique des espaces naturels de cette région du monde, mériteraient d'être développées.

La mise en œuvre de ce scénario implique par ailleurs une forte intégration des objectifs de développement agricole et rural durable dans le partenariat euro-méditerranéen. Ceci signifie une prise de conscience par l'Europe des enjeux et risques méditerranéens, une approche progressive et asymétrique de la libéralisation, et un important appui aux pays en développement, accompagné de programmes de coopération déconcentrée. La promotion du régime alimentaire méditerranéen, déjà engagée par l'Organisation mondiale de la santé et les pays anglo-saxons afin de limiter le coût social croissant des maladies cardio-vasculaires et de certains cancers, devrait également devenir un objectif important de coopération régionale.

Le littoral : mettre un terme à la dégradation continue et assurer un développement équilibré

Le littoral représente un capital inestimable par la valeur de ses écosystèmes et de son patrimoine culturel, et par l'importance de sa fonction sociale et de son identité maritime. La pêche, au caractère artisanal marqué, a une valeur socioculturelle forte.

Le littoral est aussi un espace convoité où se concentrent infrastructures de transports, urbanisation touristique et nombre d'installations industrielles. En 2000, on y dénombrait 70 millions d'urbains, 584 agglomérations côtières, 175 millions de touristes, 750 ports de plaisance, 286 ports de commerce, 248 établissements énergétiques, 112 aéroports et 238 usines de dessalement.

L'aquaculture marine intensive du loup et de la daurade a connu un développement spectaculaire depuis 1990, notamment en Grèce et en Turquie.

Les deux rives subissent des pressions et des dégradations croissantes. Le rythme d'artificialisation des côtes est élevé. Des portions entières du littoral ont été bétonnées en moins d'une génération, avec des dégradations irréversibles des paysages, et des pertes d'habitats et de biodiversité. La diminution des apports naturels de sédiments par les fleuves (réduction de 90 % en 50 ans), les extractions illégales de sable et les constructions inadaptées à même la côte conjuguent leurs effets. Les conséquences économiques de l'érosion côtière peuvent être importantes. Tanger a perdu 53 % de ses nuitées touristiques suite à la quasi-disparition de la plage dans les années 1990. La Méditerranée est aussi victime de surpêche (pertes importantes d'emplois en Italie) et d'invasions biologiques : environ 500 espèces marines étrangères à l'écosystème méditerranéen ont été introduites. Enfin, 104 espèces sont considérées en danger dont le phoque moine et les tortues marines.

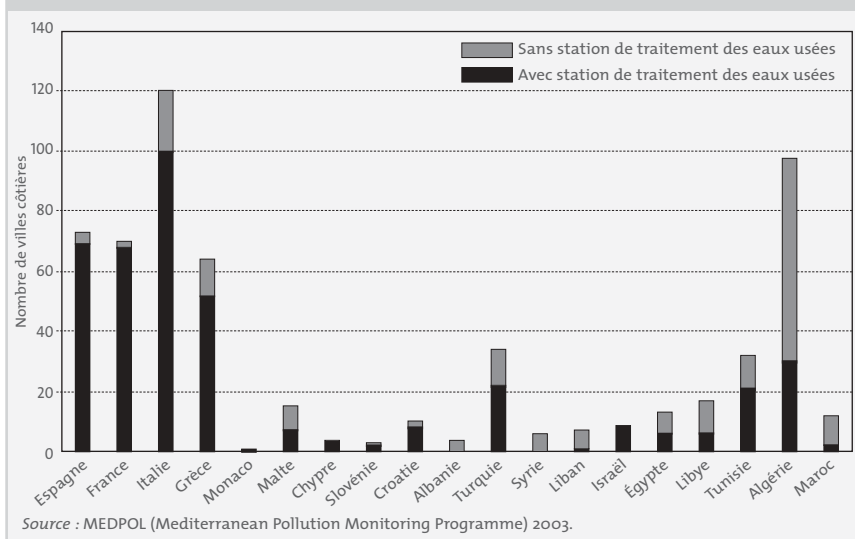
Le risque de non-durabilité économique doit aussi être souligné. Les destinations qui ont développé un tourisme de masse plutôt que valorisé leurs spécificités sont en concurrence les unes avec les autres dans des marchés dominés par de grands tours-opérateurs. Des baisses des dépenses nominales par touriste, des pertes de qualité et des problèmes de dégradation du bâti sont constatés dans plusieurs destinations.

Les politiques de protection de la mer et de gestion durable du littoral, malgré une mobilisation croissante, sont insuffisantes. Le PAM (Plan d'action pour la Méditerranée) dispose d'un « protocole tellurique » et un programme d'action stratégique de lutte contre la pollution, qui se décline en plans nationaux, a été adopté en 1997. L'UE a aussi étoffé son appareil juridique avec des objectifs ambitieux pour la protection des eaux. La directive-cadre sur l'eau vise à atteindre dès 2015 un bon état des eaux côtières. Cependant, encore 60 % des eaux usées urbaines sont rejetées à la mer sans traitement préalable (graphique 12), l'écart étant élevé entre les pays ayant intégré l'UE, qui ont bénéficié d'aides structurelles, et les pays en développement du Sud et de l'Est.

Des opérations de « gestion intégrée des zones côtières » ont été initiées par le PAM et, en Europe, par la Commission européenne. La gestion intégrée se heurte à d'importantes difficultés de mise en œuvre. Les logiques spéculatives de court terme tendent à dominer. L'émiettement et le chevauchement des responsabilités politiques et administratives sont une difficulté. Dans certaines destinations touristiques (Baléares), des programmes de réhabilitation, comprenant la démolition d'hôtels, ont cependant été engagés.

La part relative d'espaces côtiers protégés reste faible malgré une multiplication par six en 25 ans. D'autres formes de protection et de gestion ont été initiées : cinq pays riverains disposent d'une loi-cadre pour le littoral et trois (France, Tunisie, Algérie) d'une agence spécialisée. La France a été un

Graphique 12 — Épuración des eaux usées des villes côtières de plus de 10 000 habitants en 2002



pays pionnier avec la création en 1975 d'un Conservatoire du littoral qui, en 2003, avait acquis 36 000 hectares et 180 km de côte méditerranéenne (11 % du total) puis, avec l'adoption en 1986, de la loi Littoral. La montée en puissance du mouvement associatif, soutenu par des propriétaires soucieux de protection, et la lecture stricte qu'ont faite de la loi les services de l'État et les autorités de justice lui ont donné une réelle portée. L'évolution d'ensemble des régions côtières reste cependant problématique.

La prospective du littoral méditerranéen suscite interrogations et inquiétudes. Comment ce territoire géographiquement restreint et ses sociétés pourront-ils supporter, outre l'augmentation annoncée de la population urbaine côtière (20 millions d'urbains supplémentaires attendus d'ici 2025, 1 % par an), le quasi-doublement des flux touristiques (+ 137 millions dans les régions côtières, 2,3 % par an) et la croissance encore plus forte des transports ? Le scénario de base marqué par la littoralisation, par le développement de grandes conurbations et par une saturation des espaces côtiers, dessine un avenir peu souhaitable, diminuant la qualité et l'intégrité du littoral, et augmentant les risques naturels et sociaux. Près de 50 % des côtes pourraient être bétonnées à cet horizon contre 40 % en 2000²³.

Le scénario alternatif mise sur le renforcement des politiques dans tous les pays pour stopper la dégradation des zones côtières et réduire les risques

23. Chiffres à prendre avec précaution compte tenu du manque de données précises.

annoncés, tout en inscrivant les littoraux dans la mondialisation, en articulation avec leurs arrière-pays, afin de contribuer à un développement équilibré des pays. Les objectifs pourront être différents selon les littoraux. Sur les côtes déjà très artificialisées prédomineront souvent des objectifs de réparation et de restauration des écosystèmes, des paysages et du bâti. Sur les côtes encore peu artificialisées, des stratégies anticipatrices plus innovantes permettront d'enclencher des modes de développement moins coûteux à long terme. Certains littoraux à forte vocation industrielle et de commerce international privilégieront l'amélioration des chaînes de transports. D'autres choisiront au contraire la création de plus-values territoriales en jouant la carte de la qualité et en valorisant le « caractère » de leur territoire, et la synergie entre les activités touristiques et productives. Quitte s'il le faut à définir des capacités d'accueil, et à réduire l'accessibilité et l'urbanisation.

Un objectif pour tous les littoraux devrait être de mettre un frein à une urbanisation linéaire continue en instaurant des coupures vertes, agricoles et boisées, et en privilégiant des accès routiers à la mer en barreaux plutôt que la création de routes côtières. Certaines îles pourraient devenir des laboratoires de développement durable en privilégiant des approches intégrées de type réserves de biosphère, à l'exemple de Minorque aux Baléares. Les enjeux d'anticipation sont particulièrement importants pour les littoraux de pays qui disposent d'un potentiel important comme la Libye, le Maroc, l'Algérie, l'Albanie, la Serbie-Monténégro, la Syrie. Des formes innovantes de tourisme durable et de conservation devraient être imaginées.

La mise en œuvre du scénario alternatif suppose un renforcement des politiques littorales. L'adoption par les parties contractantes à la convention de Barcelone d'un protocole pour la gestion durable du littoral méditerranéen fournirait un signe fort de volonté de changement et aiderait les pays à se doter de politiques ou à les renforcer. La mise en place de lois, d'agences ou de mécanismes d'action spécifiques, le développement de nouvelles générations d'espaces protégés et de plans de gestion intégrée sont nécessaires. Un tel scénario se traduirait par la multiplication d'exercices collectifs de prospective territoriale et par le suivi continu des progrès par des indicateurs. Pour réduire la pollution tellurique et atteindre les objectifs fixés par les plans d'action méditerranéen et nationaux, une mobilisation accrue des financements publics et privés, et le renforcement de la solidarité Nord / Sud seront indispensables. Le coût de mise à niveau des systèmes d'épuration des villes de plus de 10 000 habitants des pays du Sud et de l'Est a été grossièrement estimé à 10 milliards d'euros d'ici 2025.

Le scénario alternatif parie aussi sur un certain délestage du littoral : réorientation du développement touristique au profit des arrière-pays et des villes dans certains pays, évolution modale des transports au profit du maritime et du rail, réorientation de l'urbanisation vers des zones mieux appropriées, revitalisation des arrière-pays. L'intégration de l'environnement et du

développement dans tous les domaines (eau, énergie, transports, tourisme, pêche, aquaculture, agriculture...) permettrait de réduire fortement les pressions et dégradations annoncées. Une évolution des politiques touristiques est en particulier souhaitable pour limiter les impacts territoriaux et environnementaux négatifs, et pour faire du tourisme un véritable vecteur de développement urbain, rural et littoral durable. De nouveaux outils économiques sont à inventer pour que les touristes, qui viennent bénéficier de l'environnement méditerranéen, contribuent davantage à son entretien. Des expériences concrètes montrent la voie. Des innovations ambitieuses sont nécessaires dans ce domaine.

Des politiques de développement durable pour changer l'avenir

Le scénario alternatif invite à faire de la Méditerranée, avec l'appui de l'Europe, un laboratoire d'application des principes et des résolutions issus des sommets de Rio et de Johannesburg sur le développement durable.

Une logique d'intégration et d'anticipation

Le scénario tendanciel était dominé par une logique « en bout de chaîne » selon laquelle la croissance économique est supposée créer les moyens financiers susceptibles de réparer, dans un deuxième temps, les dégâts environnementaux et sociaux qu'elle a occasionnés dans un premier temps. En se fondant sur une inversion de cette logique, le scénario alternatif fait le pari d'une approche volontariste d'anticipation, d'innovation et d'intégration de l'environnement et du développement. Il récuse le paradigme d'un modèle unique de développement et souligne qu'il n'y a pas de solutions uniques toutes faites : les réponses sont à trouver au cas par cas, en fonction des objectifs et des contextes nationaux et locaux. Les progrès viendront souvent plus de la périphérie que du centre.

Réussir le « découplage »

Le scénario alternatif est d'abord un scénario de « découplage » entre croissance économique ou urbaine et pressions sur l'environnement. L'enjeu est de corriger les modes de consommation et de production non soutenables pour contribuer à assurer une gestion plus durable des ressources naturelles aux fins du développement économique et social. Des progrès rapides en matière d'efficacité énergétique, d'économie et de valorisation de l'eau agricole, de lutte contre la désertification, de maîtrise de l'artificialisation des sols agricoles et du littoral, de gestion de la mobilité et de réduction à la source des volumes de déchets sont possibles. Il s'agit le plus souvent de scénarios de

type « gagnant / gagnant », à double dividende, avec des bénéfices importants aux plans à la fois économique et environnemental.

Penser et agir « Méditerranée »

Le scénario alternatif invite aussi à penser et à agir davantage « Méditerranée ». Il table sur une meilleure reconnaissance :

— des biens publics environnementaux régionaux (la mer commune et son littoral, le rôle de château d'eau des montagnes, la riche biodiversité) et de la valeur multifonctionnelle de l'agriculture, des espaces boisés et des écosystèmes méditerranéens ;

— de la diversité et de la qualité méditerranéennes : les territoires (des îles aux montagnes, aux littoraux, aux terroirs et aux cités anciennes), le patrimoine matériel et culturel des civilisations méditerranéennes, les produits, l'alimentation, les paysages, les savoir-vivre, les arts, les savoir-faire ;

— des contraintes propres à la région : la rareté de l'eau, la contrainte climatique, l'importance des risques naturels, les nécessaires complémentarités et solidarités entre les littoraux et les arrière-pays ;

— du souhait et de la capacité des Méditerranéens à coopérer sur les questions d'environnement et de développement durable, une entrée privilégiée d'intégration régionale.

Des approches communes et différenciées

Les différences de situation socio-économique et de responsabilité environnementale, et les interdépendances entre les deux rives justifient une plus forte solidarité Nord / Sud et l'adoption d'« approches communes et différenciées ». Ce type d'approches est reconnu par le protocole de Kyoto et par le Fonds mondial pour l'environnement. En effet, il est en général moins cher et plus efficace de réduire la pollution globale en finançant des projets de développement durable dans des pays moins développés, où les marges de progrès sont plus importantes.

Le scénario alternatif invite à une compréhension large de ce principe. Il s'agit concrètement, dans l'intérêt des deux rives, d'aider le Sud à :

— réduire son passif environnemental (gestion des déchets, épuration des eaux) et protéger la mer Méditerranée, rechercher et développer des solutions environnementales simples et peu coûteuses pour la dépollution ;

— accélérer les transitions vers un développement plus durable sans reproduire les erreurs commises dans le passé par les pays plus développés, réussir l'intégration entre environnement et développement « en amont » plutôt que développer des politiques en bout de chaîne souvent coûteuses et peu efficaces ;

- mobiliser les mécanismes de développement propre du protocole de Kyoto ;
- éviter de calquer un modèle productiviste agricole à l'européenne qui entraînerait un exode rural massif et des dégradations de l'environnement, et accélérer la transition vers un développement rural durable ;
- éviter un vaste étalement urbain et le recours massif aux transports individuels motorisés en finançant des infrastructures de transports durables ;
- tirer les leçons du développement touristique du Nord et innover dans le développement d'un tourisme plus durable ;
- éviter de calquer au sud des normes environnementales qui ne seraient pas adaptées à la situation de ces pays.

C'est donc une approche euro-méditerranéenne innovante des politiques de coopération qui nécessite d'être imaginée et développée.

Des politiques de développement durable dans les pays pour mobiliser et responsabiliser les acteurs

Les changements nécessaires pour aller vers un développement plus durable sont d'abord l'affaire des pays. L'intégration de l'environnement et du développement doit se traduire par des politiques ambitieuses :

- de « gestion de la demande » pour tirer bénéfice des gisements d'économies possibles (eau, énergie, sols, littoral) et ainsi rééquilibrer les politiques d'offre aujourd'hui dominantes ;
- de création d'offres innovantes à faible coût environnemental : solaire thermique, éolien, transports collectifs ;
- de développement et de gestion intégrés des territoires : soutien aux arrières-pays et petites et moyennes villes, gestion du littoral, développement rural et développement urbain durables.

L'adoption d'approches plus systémiques s'impose. Par exemple, la gestion des ressources en eaux souterraines et de surface nécessite d'être considérée comme un tout invitant à utiliser les capacités de stockage naturel des nappes. Le développement durable des villes demande une approche commune de la planification urbaine et des transports collectifs, intégrant les questions de risques.

Cette intégration ne doit pas entraîner pour autant un recul des politiques d'environnement : la réduction du passif environnemental au sud et à l'est suppose un renforcement significatif des investissements pour le traitement des eaux et des déchets, et la gestion intégrée du littoral n'est pas possible sans des mesures fortes de conservation durable.

Des outils pour les stratégies et politiques de développement durable

Les instruments économiques apparaissent incontournables pour corriger les défaillances du marché en internalisant les externalités positives et négatives que les activités économiques exercent sur l'environnement. Avec des systèmes de prix plus favorables à la durabilité, la recherche et le développement de technologies appropriées pourront être stimulés ; les gaspillages sanctionnés au moyen de taxes, tarifications, quotas ; les modes de développement et de gestion favorables subventionnés. Il est essentiel de ne pas se limiter aux aspects techniques et économiques de ces mesures, et de prendre en compte les aspects d'équité et d'acceptation sociale pour éviter que des solutions, excellentes en théorie, n'aboutissent à des échecs complets de mise en œuvre.

L'animation du développement local et territorial est une autre clef pour entraîner les acteurs locaux et professionnels dans des dynamiques de progrès. La mise en place d'agents de développement local et territorial peut par exemple aider à impulser des partenariats entre différents acteurs, en vue de projets innovants, sur un territoire donné. Pour assurer la prise en compte du long terme dans les démarches territoriales, il peut être justifié que des échelons supérieurs de gouvernement établissent des mesures réglementaires ou économiques spécifiques. On peut donner l'exemple des parcs naturels régionaux français : pour conserver le bénéfice du label « parc régional » et des aides publiques de l'État et des régions, ils sont tenus d'établir des chartes et des projets de territoire à 10 ans (ce qui dépasse la durée des mandats électifs) qui seront approuvés au niveau national.

Le changement de scénario ne peut qu'être facilité par la fixation, par les pays ou par les autorités locales, d'objectifs concrets dans les stratégies nationales, sectorielles et locales de développement durable. Les exercices de prospective territoriale constituent un puissant outil pour rassembler les acteurs (États, villes, communautés rurales, groupes professionnels, entreprises, établissements de formation et de recherche, organisations non gouvernementales...), les aider à élaborer une vision commune de leur avenir et à fixer des objectifs concrets à moyen ou long terme, revus régulièrement par des indicateurs.

L'information sur le développement durable, le renforcement de la prise de conscience, la sensibilisation, l'évolution des formations, le suivi des progrès par des observatoires et des indicateurs, font partie des conditions fondamentales de changement.

Une coopération régionale repensée et renforcée

Le renforcement de la coopération régionale, multilatérale et bilatérale, ciblée sur le développement durable, est une autre condition majeure du changement de scénario. L'enjeu est de retrouver le sens du codéveloppement

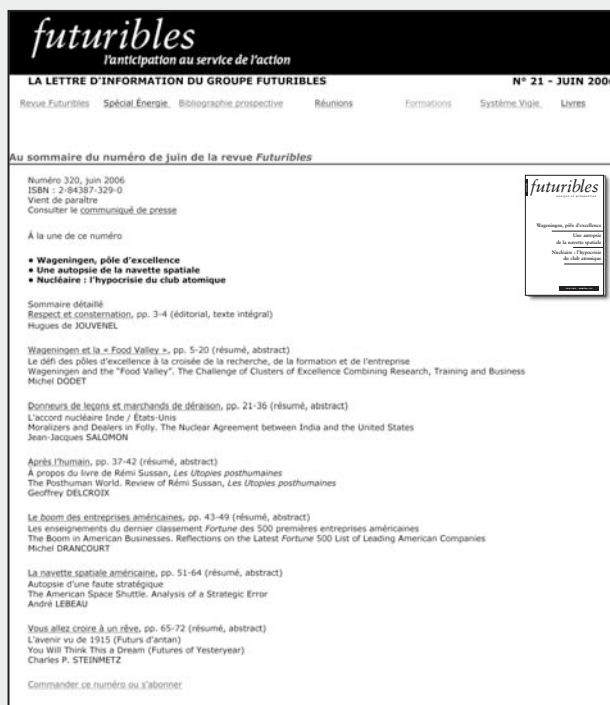
autour de la notion de projet, et de se donner de nouvelles ambitions partagées et mobilisatrices pour la région.

Ceci supposerait notamment :

- Un renforcement des engagements réciproques des partenaires euro-méditerranéens pour atteindre des objectifs ciblés de développement durable, se traduisant par des engagements politiques clairs et par la montée en puissance des moyens alloués. Il devrait concerner aussi bien la solidarité Nord / Sud que les réformes internes à certains pays et la coopération Sud / Sud.
- Une approche différenciée dans le domaine agricole et rural : ouverture asymétrique des marchés afin de ne pas déstabiliser brusquement et gravement celles des sociétés rurales du Sud et de l'Est qui pratiquent encore largement l'agriculture vivrière ; soutien de l'Europe au développement agricole et rural durable.
- Une évolution des mécanismes de financement et de coopération pour réussir la mobilisation des acteurs locaux et professionnels. Des innovations sont nécessaires en termes de coopération décentralisée, d'échanges dette / développement durable, de mise en place de programmes rassemblant de petits projets, d'application régionale des mécanismes de développement propre du protocole de Kyoto sur le changement climatique. Des systèmes du type « contribution du visiteur » (*tourism pay back*) assis sur les transports sont à inventer, notamment pour le développement durable des îles.
- L'établissement et l'adoption, dans le cadre de la convention de Barcelone, d'un protocole méditerranéen pour la gestion durable du littoral.
- Le suivi et l'évaluation des progrès par des observatoires du développement durable : indicateurs de mesure des progrès, relevé d'exemples de bonnes pratiques, retours d'expériences et d'actions pilotes, analyses de politiques ; le partage régional des expériences.
- Une meilleure synergie entre le Partenariat euro-méditerranéen et les autres cadres de la coopération régionale, en particulier le Plan d'action pour la Méditerranée et sa Commission méditerranéenne de développement durable.

De 2006 à 2025, l'UE et les pays riverains ont devant eux deux décennies pour intégrer effectivement les principes du développement durable dans leurs politiques internes et dans leur partenariat, condition d'une nouvelle dynamique de croissance, de coopération et de paix, dans le respect de la richesse des diversités méditerranéennes.

Abonnez-vous gratuitement à la lettre d'information électronique du groupe *Futuribles*



Tous les mois, le point sur les activités du groupe *Futuribles* :

- ➔ publications
- ➔ réunions
- ➔ formations
- ➔ système de veille
- ➔ études
- ➔ nouveautés

Abonnez-vous depuis la page d'accueil de notre site :

www.futuribles.com

Sébastien Abis ¹

2007 : année zéro pour la Méditerranée ?

Le peu d'entrain suscité par le sommet euro-méditerranéen de Barcelone, fin novembre 2005, chez les dirigeants tant arabes qu'européens, a constitué un signal fort, montrant la difficulté de l'Union européenne à établir une politique claire à l'égard de ses voisins du Sud et la défiance que cela engendre chez eux. Sébastien Abis, spécialiste de la Méditerranée, fait ici le point sur la coopération euro-méditerranéenne et ses évolutions possibles.

Après une présentation du Partenariat euro-méditerranéen (PEM) lancé à Barcelone en 1995, il montre combien les promesses qu'il comportait ont pour beaucoup fait long feu et combien les désillusions sont grandes chez les partenaires méditerranéens de l'Union. Il souligne aussi, outre les changements de contexte géopolitique survenus depuis 10 ans, les difficultés inhérentes à la Méditerranée, ainsi que les disparités qui y subsistent. L'auteur propose enfin cinq scénarios possibles pour l'avenir des relations euro-méditerranéennes, de l'enlisement à la coopération vertueuse, craignant néanmoins que l'enlisement ne finisse par l'emporter tant l'Union européenne manifeste peu d'entrain pour aider véritablement ses voisins du Sud.

S.D.

En mêlant étroitement le réel et l'imaginaire, la Méditerranée inquiète autant qu'elle fascine : les émotions se bousculent et les épreuves s'accroissent dans cet espace où les convoitises se conjuguent aux incertitudes. Miroir des grandes tendances géostratégiques de notre époque, la Méditerranée offre bien souvent deux images contrastées et paradoxales.

1. Consultant pour le Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM) où il est en charge des analyses géostratégiques et prospectives, auteur notamment de *L'Affaire de Bizerte* (Tunis : Sud-éditions, 2004), Sébastien Abis travaille également sur l'évolution des relations euro-méditerranéennes, l'agriculture et le développement durable. La rédaction de cet article a été achevée fin mai 2006.

Rencontre intime de l'histoire et de la géographie, la Méditerranée fédère un espace avec sa mémoire autour d'un projet ². Ce paradigme milite pour que les rives du Bassin communiquent entre elles, construisent des relations et convergent par-delà les identités plurielles de la Méditerranée. Malgré les guerres, les dominations ou les humiliations, de multiples interdépendances se sont ainsi créées et consolidées. Toujours à l'œuvre, ces dynamiques contribuent à façonner, *nolens volens*, un espace de vie et d'échanges. Quand le mur de Berlin tombe et que les processus d'intégration régionale deviennent nécessaires pour répondre aux enjeux de la mondialisation, rien de plus étonnant alors que d'observer l'Union européenne (UE) s'activant en Méditerranée. Pariant sur la pacification annoncée de la région, l'Europe souhaite approfondir son dialogue avec les pays du sud et de l'est du Bassin par la coopération en partenariat : c'est la naissance du projet euro-méditerranéen. Scellée dans la déclaration de Barcelone en novembre 1995 ³, l'Euro-Méditerranée s'affirme alors comme concept. Reste à en vendre l'idée et à le transposer à la réalité. Pour ce faire, on rassemble les cœurs et les esprits autour d'une dialectique mobilisatrice : les défis en Méditerranée étant partagés, le destin de l'Europe et des pays du Sud sera commun. Dans cette optique, la Méditerranée ne fera plus qu'une.

Malheureusement, d'un autre côté, la Méditerranée renvoie une autre image, moins lénifiante et plus préoccupante : celle d'une zone collectionnant les désordres, les fractures et les handicaps. C'est en effet en Méditerranée qu'éclatent ou perdurent les crises internationales les plus fortes depuis la fin de la guerre froide. C'est sur ce point précis du globe que se discerne le plus clairement la cassure économique Nord-Sud. C'est là où les asymétries démographiques, sociales et politiques sont sans doute les plus marquées au monde. C'est dans ce haut lieu du métissage culturel, enfin, que certains agitent l'étendard de la terreur, persuadés que les civilisations du Bassin méditerranéen s'entrechoquent, alors qu'en réalité, elles n'ont de cesse de déteindre l'une sur l'autre depuis des siècles.

Dix ans après la vibrante déclaration de Barcelone, la Méditerranée, plus que jamais, interpelle. Alors que la géopolitique internationale se complexifie et que les équilibres territoriaux, sociaux et économiques du monde se recomposent, la coopération euro-méditerranéenne, faute d'élan et d'enthousiasme, s'essouffle voire piétine. Finalement, les acquis capitalisés pendant la décennie précédente paraissent bien fragiles face à l'émergence de défis nouveaux et à l'imprévisibilité qui marque toujours autant la région. L'époque

2. Lire BERQUE Jacques. *Une cause jamais perdue : la Méditerranée plurielle*. Paris : Albin Michel, 1998.

3. Même si les relations entre l'Europe et les pays du sud de la Méditerranée sont anciennes et remontent au début des années 1970, un véritable tournant s'opère avec la déclaration de Barcelone du 28 novembre 1995 qui rénove radicalement l'architecture de la coopération en Méditerranée en instaurant le Partenariat euro-méditerranéen.

où confiance, détermination et volonté s'agrégeaient mutuellement semble révolue. Car turbulences, risques de rupture, incompréhensions et confusions caractérisent la période euro-méditerranéenne en cours dans un environnement géostratégique profondément transformé.

La présente contribution n'est pas une diatribe contre la coopération euro-méditerranéenne, dont l'importance, le rôle et la pertinence ne sont plus à démontrer. Mais cet article refuse la complaisance qui vise aujourd'hui à masquer des réalités, pour tenter de sauver ce qui peut l'être dans une période aussi tourmentée. Il ne livre donc pas un bilan équilibré sur la coopération euro-méditerranéenne, par désir et volonté d'ouvrir un débat nécessaire. Loin d'épuiser l'ensemble de la problématique du sujet, cette contribution est animée par une préoccupation grandissante : et si tout était à reconstruire en Méditerranée ⁴ ? En examinant successivement les raisons du désenchantement autour du projet euro-méditerranéen, la reconfiguration de l'architecture géostratégique régionale et les futurs possibles pour la Méditerranée, l'objectif de cette contribution est d'alerter le lecteur sur une anomalie : la déconstruction progressive, dans les faits, des idéaux et des principes formulés en 1995 à Barcelone tandis que l'année 2007 s'annonce déjà comme une nouvelle date carrefour pour la Méditerranée.

Barcelone : l'illusion excessive

Lancé à l'époque sous le signe de l'espérance, le Partenariat euro-méditerranéen (PEM) apparaît comme une évidence géographique, un impératif économique et un enjeu stratégique. En effet, au milieu de la décennie 1990, l'UE entre dans une phase critique : elle doit à la fois s'approfondir sur le plan interne et gagner en visibilité sur le plan externe. Le sud de la Méditerranée, quant à lui, demeure rongé par les archaïsmes politiques et ne parvient pas à s'accrocher aux dynamiques de la mondialisation. Dans ce contexte, il représente à la fois une menace et une opportunité pour l'Europe. Une menace parce que le continent européen est directement concerné par les tensions qui parsèment la rive sud de la Méditerranée et les défis qui s'y préparent. Une opportunité car, à ce moment-là, l'Europe cherche non seulement à élargir son espace d'expansion économique et commerciale, et à développer sa politique de sécurité et de défense, mais également à tirer profit du processus de paix qui s'accélère au Proche-Orient tout en espérant rééquilibrer le jeu face au *leadership* des États-Unis en Méditerranée.

Avec la déclaration de Barcelone du 28 novembre 1995, l'UE accorde à la Méditerranée toute l'attention que cet espace exige, souhaitant ainsi combiner

4. Le titre de l'article fait référence au film de Roberto Rossellini *Allemagne, année zéro*, réalisé en 1948, qui présente une vision réaliste de Berlin au lendemain de la guerre, où l'errance et la recherche de divertissement du personnage central heurtent progressivement la froideur du réel.

l'expression d'une politique étrangère innovante avec les besoins de croissance de 12 pays partenaires méditerranéens (PPM)⁵. Ayant pour objectif général de « faire du Bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération qui garantisse la paix, la stabilité et la prospérité », le Partenariat séduit évidemment les pays concernés à l'annonce de tant de promesses. Or le pari est osé puisqu'il faut construire simultanément l'Euro-Méditerranée, l'Europe politique et l'Europe-puissance. À cette difficulté s'ajoute un conflit d'intérêts car l'Union planifie et prépare au même moment son élargissement à l'est. Dernière contradiction immédiate, la complexité et la lourdeur du Partenariat dont on présuppose rapidement que le rythme, les règles et les décisions seront établis, exclusivement ou presque, au nord de la Méditerranée.

Pour comprendre l'inefficacité du PEM, il convient d'en mesurer d'abord toute l'audace. La conception même du Partenariat est intéressante car elle repose sur une structure en trois piliers (politique, économique et culturel), valorise la coopération multilatérale à l'échelle du Bassin et mobilise, dans une même enceinte, Israël et l'Autorité palestinienne sans la présence des États-Unis. Mis à part la Libye pour des raisons historiques et les Balkans en situation de conflit, toute la Méditerranée se retrouve à la table de Barcelone. L'originalité du Partenariat réside aussi dans sa philosophie d'action, qui promet une considération sécuritaire plus moderne : la *soft security*. Celle-ci fait appel à la prise en compte de facteurs économiques, naturels, politiques, humanitaires et sociaux dans l'analyse stratégique de la région. En outre, le Partenariat entend incarner l'une des nouvelles tendances de la géopolitique internationale, où l'influence compte autant que la puissance. Pour progresser sur cette voie, l'Europe mise donc sur le dialogue et la concertation afin de persuader plutôt qu'imposer, et devenir ainsi le partenaire privilégié des pays du sud de la Méditerranée.

Devant de telles ambitions et de telles dispositions, le PEM suscite naturellement de nombreux espoirs parmi les décideurs et les commentateurs de la région. La Méditerranée est soudainement idéalisée et mythifiée comme un espace où seuls les échanges, les métissages et le codéveloppement s'y imprimeront. En quelque sorte, cette déclaration de Barcelone est un rêve à haute voix, un instant d'euphorie où le lyrisme diplomatique et les promesses politiques s'en sont donnés à cœur joie. Mais peu connu des populations, du nord comme du sud de la Méditerranée, le Partenariat ne parviendra pas à gagner ces cœurs et ces esprits qu'on pensait conquérir grâce à des signes concrets de progrès partagé. Aussi fondamental et symbolique soit-il, le Par-

5. Les pays partenaires méditerranéens sont l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Turquie et l'Autorité palestinienne. Outre ces 10 États, Chypre et Malte étaient considérés comme PPM de 1995 à 2004, avant leur adhésion à l'UE, mais n'ont pas bénéficié des aides financières européennes à destination de la Méditerranée (programme MEDA), mais de celles octroyées aux futurs États membres de l'Union.

tenariat s'est progressivement vidé de son sens, faute de moyens et de résultats. En l'espace d'une décennie, la Méditerranée a connu trois réveils douloureux, dont les séquelles se ressentent aujourd'hui et qui expliquent en partie la confusion actuelle.

Des objectifs non atteints

Le premier intervient devant l'incapacité du Partenariat à réaliser les objectifs définis en 1995 à Barcelone. Aucun des volets de coopération n'a progressé à la vitesse souhaitée et certains échecs sont incommodants :

— La corrélation recherchée entre ouverture économique et progrès démocratique chez les PPM n'a tout simplement pas fonctionné. Plusieurs États oscillent toujours entre « démocratie » et « médiocratie » : la gouvernance, le multipartisme, la liberté d'expression ou encore l'égalité des sexes sont loin d'être les qualités premières de ces régimes.

— Le projet d'une zone euro-méditerranéenne de libre-échange soulève des craintes face à l'asymétrie institutionnelle et économique qui prévaut en Méditerranée, et semble d'ores et déjà irréalisable à l'échéance prévue de 2010 face aux retards enregistrés dans l'établissement des accords d'association⁶. Résultat, la prospérité partagée n'est pas au rendez-vous. Les écarts de niveaux de vie entre le nord et le sud du Bassin ne se résorbent pas et restent considérables : ainsi, en 2004, le produit intérieur brut (PIB) par habitant, en parité de pouvoir d'achat (PPA), s'élevait à 25 015 dollars US pour l'UE contre 7 649 dollars US pour la Méditerranée du Sud (tableau 1, page suivante).

— Quant aux zones porteuses de crises du pourtour méditerranéen, elles se multiplient depuis 1995, avec l'apparition de conflits nouveaux (Irak, Kosovo) ou la reprise de certaines tensions (Syrie-Liban, enclaves espagnoles au Maroc) aux côtés des invariables poudrières régionales (Territoires palestiniens, Chypre, Sahara occidental). Aujourd'hui, la Méditerranée n'est donc ni plus stable ni plus pacifique, et le Partenariat semble s'en être fait une raison⁷.

6. Dans le cadre du Partenariat, l'UE établit depuis 1995 une série d'accords d'association avec chacun des PPM (à l'exception de la Syrie et du Liban, avec qui les négociations sont toujours en cours), dont la signature et l'entrée en vigueur se sont étalées dans le temps compte tenu de la lenteur des ratifications. Or l'effectivité de tels accords, c'est-à-dire l'ouverture des marchés et la libéralisation des échanges aux biens industriels (l'agriculture et les services font l'objet de négociations spécifiques), ne s'opère que 12 années après leur entrée en vigueur, soit à titre d'exemple, en 2010 pour la Tunisie mais en 2017 pour l'Algérie.

7. Depuis novembre 2000 et l'échec de la conférence ministérielle euro-méditerranéenne de Marseille (Barcelone IV), l'UE et ses partenaires ont enterré leur projet de « charte pour la paix et la stabilité en Méditerranée ». La suite des événements dans la région (aggravation du conflit israélo-palestinien, retombées du 11 septembre 2001, tensions autour du cas irakien et nouvelle flambée de violence au Liban) confirmera le caractère illusoire d'un des objectifs de Barcelone, à savoir sa capacité à stabiliser la zone méditerranéenne.

Tableau 1 — La situation économique en Méditerranée en 2004

	PIB				Croissance (%)*	
	Vol. total (milliards de dollars US)	Rang mondial	Par hab. en PPA (dollars US)	Rang mondial	1990-2000	2000-2004
Albanie	6,6	114	5 070	124	3,5	5,4
Chypre	13,6	nc**	22 230	nc	nc	nc
Espagne	919,1	8	24 750	33	2,6	3,0
France	1 888,4	6	29 460	20	2,0	1,5
Grèce	185,0	27	22 230	41	2,2	4,2
Italie	1 513,1	7	28 020	28	1,6	0,8
Malte	4,8	nc	18 590	nc	nc	nc
Portugal	149,3	33	19 240	49	2,7	0,3
Algérie	73,3	49	6 320	105	1,9	4,8
Égypte	90,6	45	4 200	134	4,7	3,4
Israël	118,0	36	23 770	37	5,3	1,0
Jordanie	11,9	92	4 770	128	5,0	5,5
Liban	21,3	74	5 550	117	5,8	4,4
Libye	25,3	68	nc	nc	nc	5,5
Maroc	46,9	56	4 250	131	2,3	4,7
Syrie	22,8	71	3 500	139	5,0	3,5
Tunisie	26,3	66	7 430	94	4,7	4,3
Turquie	269,0	20	7 720	89	3,8	4,2
Territoires palestiniens	3,8	135	nc	nc	nc	nc
Total Méditerranée	5 389,10					
Moyenne Méditerranée	283,64		13 947		3,5	3,5
Total rive nord	4 679,90					
Moyenne rive nord	584,99		21 199		2,4	2,5
Total rive sud	709,20					
Moyenne rive sud	64,47		7 649		4,3	4,1
Total Méditerranée UE	4 673,30					
Moyenne Méditerranée européenne	667,61		23 503		2,2	2,0
Total PPM arabes	296,90					
Moyenne PAM	37,11		5 146		4,2	4,4
Total Maghreb	171,80					
Moyenne Maghreb	42,95		6 000		3,0	4,8
Total Proche-Orient	268,40					
Moyenne Proche-Orient	44,73		8 358		5,2	3,6
Total UE	11 728,90					
Moyenne UE	469,16		25 015			

*Croissance économique moyenne. **Nc : non communiqué.

Rive nord : Albanie, Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte et Portugal.

Rive sud : Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie et Autorité palestinienne.

Méditerranée européenne : Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte et Portugal.

PPM arabes : Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie, Tunisie et Autorité palestinienne.

Maghreb : Algérie, Libye, Maroc et Tunisie.

Proche-Orient : Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Syrie et Autorité palestinienne.

Commentaire : L'UE est ici prise dans sa configuration actuelle à 25 États membres. On note que l'écart se creuse davantage si l'on prend le chiffre du sud de la Méditerranée en excluant la Turquie et Israël, c'est-à-dire en faisant la moyenne pour les huit PPM arabes de la zone, puisque celui-ci tombe à 5 146 dollars US. Pour rappel, en 2004, à eux trois, l'Espagne, la France et l'Italie assurent 80 % du PIB total du Bassin méditerranéen.

Source : calculs réalisés à partir des données fournies par la Banque mondiale : *World Development Indicators 2006*. Washington, D.C. : Banque mondiale, 2006, site Internet <http://devdata.worldbank.org/wdi2006/contents/index2.htm>. Calculs de l'auteur pour les évaluations par zone.

— Enfin, force est de constater que le dialogue interculturel est longtemps demeuré le parent pauvre du Partenariat avant d'en être l'otage suite aux événements du 11 septembre 2001. La récente affaire des caricatures du prophète Mahomet montre, s'il en est besoin, les fragilités. Il est vrai que ce dialogue interculturel est bien souvent réservé aux seules élites qui, elles, circulent librement. Car la mobilité des populations euro-méditerranéennes fonctionne sur un régime à double vitesse. Au nord, les Européens ont tout loisir de se rendre sur les littoraux des pays voisins du Sud ou d'y séjourner de plus en plus nombreux pour profiter d'une retraite ensoleillée. Au sud, la mobilité des personnes vers l'Europe est conditionnée par l'obtention d'un visa ou le choix d'une immigration clandestine. Ce n'est donc pas le moindre des paradoxes de ce Partenariat que d'avoir observé depuis 1995 un durcissement des positions politiques sur le volet migratoire alors que parallèlement on plaidait pour la connaissance mutuelle des peuples de la Méditerranée. Sans des rencontres humaines fortuites, comment donner pleinement son sens au dialogue des cultures ?

Un contexte géopolitique modifié

Le deuxième réveil désagréable pour la Méditerranée eut lieu avec la transformation profonde du contexte géopolitique régional. Plusieurs changements sont intervenus depuis 1995 :

— Oubliées les promesses de paix au Proche-Orient : l'impasse est totale autour du conflit israélo-palestinien suite au déclenchement de la seconde *intifada* et de la nouvelle donne politique qui s'y instaure actuellement. Il serait imprudent de nier que la non-résolution de ce conflit ne constitue pas un handicap lourd pour le PEM.

— Renforcée la présence des États-Unis dans la région, notamment depuis le 11 septembre 2001 : en comblant certaines niches laissées vides par l'UE, la puissance américaine a consolidé son emprise stratégique en Méditerranée. Elle a restructuré ses alliances militaires et commerciales autour de quelques États piliers (Maroc, Algérie, Jordanie, Égypte, Israël), amélioré la position de l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord) dans la zone (à travers le Dialogue méditerranéen⁸) et davantage sécurisé des intérêts primordiaux

8. Le Dialogue méditerranéen est l'une des réponses de l'Alliance atlantique au nouveau contexte de l'après-guerre froide. Fondé en décembre 1994, il vise à développer une coopération en matière de sécurité. Sensibles à cette démarche, l'Égypte, Israël, la Jordanie, la Mauritanie, le Maroc, la Tunisie en 1995 puis l'Algérie en 2000, ont pris part à ce dialogue. À la suite du 11 septembre 2001, l'OTAN a renforcé sa présence dans la zone et amélioré la dimension pratique et politique du Dialogue, en inscrivant notamment la lutte contre le terrorisme comme une priorité d'action. Si les opinions publiques arabes sont généralement méfiantes à l'égard de l'OTAN, car perçue comme le bras armé des États-Unis, les dirigeants de la région ne cachent plus leur intérêt pour ce Dialogue. Pour preuve, le Maroc, considéré comme « allié privilégié hors OTAN » par Washington, a accueilli la première réunion du Dialogue méditerranéen sous son format « 26 + 7 » en avril 2006, qui a marqué une étape supplémentaire dans l'ancrage politique de l'Alliance en Méditerranée.



(l'approvisionnement en hydrocarbures et la sanctuarisation de l'État hébreu). Plus récemment, les États-Unis ont déployé une stratégie offensive pour tenter de démocratiser la région (avec l'initiative du *Broader Middle East and North Africa* 9).

9. L'initiative américaine du *Broader Middle East and North Africa* (BMENA) est issue du projet de Grand Moyen-Orient formulé début 2004. Il reprend une partie de la dialectique européenne

— Bouleversée la donne au sein des PPM, où la poussée de l'islam politique inquiète une Europe de plus en plus perplexes quant à l'ouverture de ces sociétés au multipartisme. Sur fond de phobies terroristes et islamistes, cette conjoncture tend à pérenniser les autoritarismes du Sud, qui vendent aux européens le *statu quo* et le maintien de l'ordre face au risque d'une « onde verte » dans ces pays.

— Affaiblie, l'UE l'est tant dans ses affaires intérieures que dans son engagement extérieur : l'élargissement à 25 États membres s'est réalisé avant l'approfondissement communautaire, l'idée d'une Europe-puissance s'est volatilisée lors de la crise irakienne en 2003 et l'Union, aujourd'hui, ne se fait plus dans la diversité mais se décompose dans l'adversité (échec du projet de Constitution, compromis difficile sur le prochain budget, retour à des positions nationales non consensuelles de la part des grands États membres...).

— Stigmatisé le monde arabe, plus que jamais perçu comme le berceau du terrorisme islamiste, le bastion du sous-développement et la terre des incertitudes : difficile dans ce contexte de promouvoir la coopération euro-méditerranéenne quand l'image du partenaire prend si souvent une connotation péjorative.

— Délaisse par les investisseurs européens le sud de la Méditerranée, qui souffre d'un déficit d'attractivité considérable en comparaison des zones émergentes asiatiques ou sud-américaines (graphique 1) : l'insuffisante libéralisation, l'étroitesse des marchés en l'absence d'intégration sous-régionale ou le poids considérable des structures étatiques détériorent le climat des affaires et contribuent au malaise économique arabe. En outre, tout cela témoigne d'une participation bien trop modeste du secteur privé dans le Partenariat et la construction euro-méditerranéenne, malgré la volonté affichée par la Banque européenne d'investissement (BEI) de renforcer sa présence dans la zone ¹⁰.

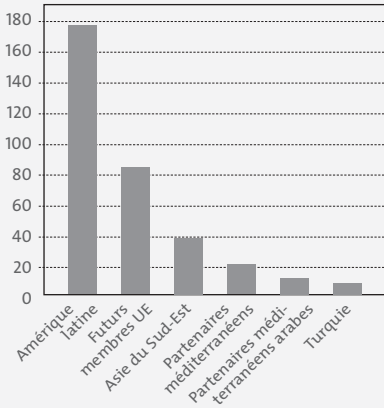
Le divorce avec l'UE

Le dernier réveil difficile pour la Méditerranée n'est pas le moins brutal : c'est celui du divorce, pas toujours prononcé, entre l'UE et ses partenaires du

consistant à articuler les progrès économiques avec les réformes démocratiques sous l'effet de l'aide financière et d'un accompagnement dans l'ajustement structurel. À la suite du sommet du G8 de juin 2004, est ainsi instauré, sous l'impulsion de Washington, un « partenariat pour le progrès et pour un avenir commun avec la région du Moyen-Orient élargi et de l'Afrique du Nord ». Les États-Unis envisagent également d'établir d'ici 2013 des zones de libre-échange avec tous les pays de la région, à l'instar de celle qui s'est concrétisée en 2005 avec le Maroc. Le BMENA s'articule autour de mots-clefs et des valeurs universelles que sont la dignité humaine, la démocratie, le progrès économique et la justice sociale.

10. Opérationnelle depuis 2002, la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) constitue le dispositif d'appui de la BEI pour octroyer des prêts et des financements sur capitaux à risques dans les PPM. Le volume total des projets signés au titre de la FEMIP s'établit à 7,2 milliards d'euros pour la période 2002-2005, s'orientant principalement dans les secteurs du transport et de l'énergie.

Graphique 1 — Les flux d'investissements de l'UE-15 entre 1995 et 2003 (en milliards d'euros)



Commentaire : en calculant les flux d'investissement à l'étranger émanant de l'UE-15 sur la période 1995-2003, les chiffres sont éloquentes. Les Européens ont investi 22,943 milliards d'euros dans la zone partenaire méditerranéenne (dont 41 % pour la seule Turquie et 4 % en Israël) mais 177,067 milliards d'euros en Amérique latine et 39,505 milliards d'euros en Asie du Sud-Est (à l'exclusion de la Chine).

Ils ont également investi 84,587 milliards d'euros au sein des 10 futurs États membres de l'UE (pays d'Europe centrale et orientale, Malte et Chypre). Ainsi, sur le montant global des investissements européens à l'étranger, la part des 10 PPM ne dépasse pas 0,54 % des flux et chute à 0,3 % si l'on ne retient que les huit PPM arabes.

Source : calculs établis à partir des données Eurostat présentées dans le rapport 2005 du Forum euro-méditerranéen des instituts économiques (FEMISE), *Dix ans après Barcelone, acquis et perspectives*. Marseille, février 2005, site Internet www.femise.org/PDF/Femise_T2005fr.pdf.

Sud. La confiance s'est perdue car se sont succédé depuis 10 ans déceptions, désillusions, sentiments d'abandon et incompréhensions.

— Déceptions tout d'abord avec la faiblesse des moyens financiers alloués à la coopération euro-méditerranéenne. Le programme MEDA (encadré) disposait de budgets limités et s'est révélé très longtemps inefficace dans son mode opératoire : entre 1995 et 2004, les pays partenaires arabes ont reçu 3,26 milliards d'euros sur les 6,14 milliards d'euros engagés ¹¹. Parmi les lacunes du programme MEDA, trois constats s'imposent : le différentiel est considérable entre l'aide engagée et les fonds payés (le taux de décaissement atteint à peine 53 % sur la période), la part de la coopération régionale est marginale dans les subventions allouées (23 % du montant global) et les lourdeurs bureaucratiques européennes ont été préjudiciables pour mettre rapidement en œuvre des projets dans des pays où les administrations font souvent preuve de dysfonctionnements.

— Désillusions ensuite avec l'usure des régimes au sud de la Méditerranée : si parfois les changements de *leaders* ont laissé croire un instant à l'ouverture de ces pays, finalement, la démocratie n'en est qu'à ses prémices. À quelques

11. Le Maroc, l'Égypte et la Tunisie en ont été les principaux récepteurs avec respectivement 22 %, 20 % et 19 % des fonds décaissés depuis 1995 en coopération bilatérale. Les données relatives à MEDA sont issues de la *Communication de la Commission pour le 10^e anniversaire du PEM*. Bruxelles : Commission européenne, avril 2005, site Internet http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/2005/report_89_fr.pdf.

LE PROGRAMME MEDA

Conçu dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen pour réduire l'écart de richesses entre les deux rives de la Méditerranée, le programme MEDA consacre des aides financières et une assistance technique aux PPM (pays partenaires méditerranéens), en traitant à la fois des coopérations bilatérales (à travers les Programmes indicatifs nationaux, documents d'orientation établis avec chaque PPM sauf Chypre, Malte, Israël et la Turquie qui n'étaient pas ou ne sont pas éligibles sur cette ligne budgétaire) et des coopérations régionales (à travers les Programmes indicatifs régionaux, où là tous les PPM sont éligibles).

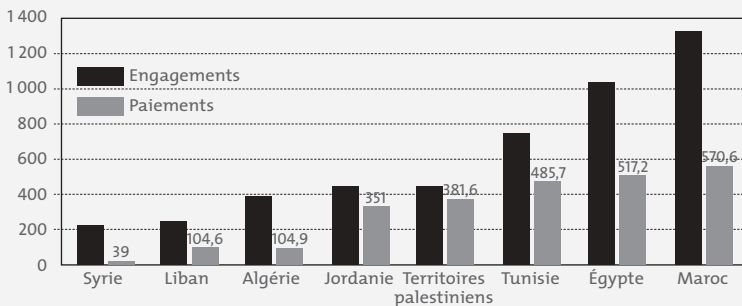
Le programme MEDA couvre les trois volets de coopération du Partenariat et a connu deux phases de programmation : la première de 1995 à 1999 (avec une enveloppe globale de 3,435 milliards d'euros) et la seconde de 2000 à 2006 (avec une enveloppe budgétaire de 5,35 milliards d'euros). Un bilan réaliste de ce programme ne pourra se faire qu'à l'issue de la seconde période

de programmation mais on peut dès à présent analyser l'aide octroyée aux huit PPM arabes de la région entre 1995 et 2004. C'est sur cette base qu'ont été établis les calculs présentés dans cette contribution, à partir des données fournies par la Commission européenne.

Le différentiel qui a pu prévaloir depuis 1995 entre la somme des fonds engagés et les aides réellement versées explique en partie l'inefficacité du programme MEDA. Les réformes opérées en 2001 (création de l'Office de coopération EuropeAid et déconcentration des services pour donner plus d'autonomie de gestion et d'action aux délégations de la Commission européenne au sein des PPM) ont toutefois apporté de nets progrès dans l'efficacité du programme. En effet, si le taux de décaissement des fonds engagés a toujours été inférieur à 60 % de 1996 à 2001, il est passé à 74,2 % en 2002, 82,9 % en 2003 et même à 115 % en 2004.

S.A.

Répartition du programme MEDA de 1995 à 2004
(en millions d'euros)



Source : Communication de la Commission pour le 10^e anniversaire du PEM. Bruxelles : Commission européenne, avril 2005, site Internet http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/2005/report_89_fr.pdf.

exceptions près, là où des frémissements de liberté se font sentir, le sud de la Méditerranée empile les « paranocraties », avec des hommes ou des familles qui accaparent le pouvoir et cherchent à contrôler le pays par le biais du tout-sécuritaire. Or, les populations y sont à la fois plus exaspérées et plus exigeantes. Ce décrochage radical entre les gouvernants et la société est porteur de modifications profondes, car il contribue non seulement au renforcement de l'islam politique mais génère surtout des violences et des extrémismes.

— Sentiments d'abandon ensuite, vu du Sud, quand l'Europe se décolle de la Méditerranée et concentre son attention sur l'élargissement de l'Union vers l'est. Les 10 nouveaux États membres de l'UE ont sans doute capté des ressources dont le Partenariat aurait bien eu besoin pour répondre aux objectifs de Barcelone : selon les estimations, de 1995 à 2003, les habitants d'Europe de l'Est ont perçu, chaque année et en moyenne, 27 euros communautaires (programmes PHARE, ISPA et SAPARD) tandis que les populations du sud de la Méditerranée n'ont reçu du programme MEDA que deux euros par an. Assurément, on a surestimé en 1995 les moyens, et donc les objectifs, que l'Union pouvait dédier à la Méditerranée. En outre, les trois grands pays latins de l'UE auraient tort de prétendre avoir eu une politique méditerranéenne cohérente durant les 10 dernières années : soit ils se sont désintéressés du Partenariat, soit ils se sont fourvoyés dans des politiques étrangères peu adéquates avec le cadre de Barcelone. De même qu'il n'y a pas de vision méditerranéenne commune entre les États membres de l'Union, il n'y pas eu, en Europe, d'État *leader* pour la Méditerranée comme l'Allemagne avait pu l'être dans le processus d'intégration des pays de l'Est.

— Incompréhensions enfin, quand l'Europe impose unilatéralement une reconfiguration de l'architecture de coopération en Méditerranée. Parce que l'UE change, dans ses frontières et ses priorités, elle décide en 2003 de rénover le cadre général de ses relations avec les pays tiers de sa proche périphérie pour rationaliser son action extérieure. C'est la naissance de la politique européenne de voisinage (PEV) qui s'étire sur trois ensembles régionaux (la Méditerranée, le Caucase et l'Europe extrême-orientale) et qui se présente comme un renforcement et un approfondissement des coopérations actuelles. Son lancement est annoncé pour 2007 avec, entre autres, un nouveau mécanisme, l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), qui remplacera les programmes géographiques existants dans la zone concernée, dont le programme MEDA). Or, depuis son annonce, la PEV sème le trouble sur le projet euro-méditerranéen. *Quid* de la Méditerranée dans un ensemble territorial aussi vaste qui s'étend du Maroc à l'Ukraine ? Quelles ressources financières préservées pour les pays méditerranéens dans l'enveloppe globale de l'IEVP, qui soutiendra aussi le partenariat stratégique entre l'Europe et la Russie alors que, paradoxalement, cette dernière ne figure pas dans la liste des « pays voisins » ? Quelles articulations entre le PEM et la PEV sachant que le premier préconise l'intégration régionale et que la seconde risque de favoriser les relations bilatérales ?

Autant de questions sur lesquelles le flou est complet, à moins d'un an du rendez-vous. Le budget de l'IEVP ne devrait pas dépasser 12 à 13 milliards d'euros pour la période 2007-2013, dont peut-être deux tiers seront destinés à la Méditerranée, ce qui signifie qu'il n'y aura pas de saut quantitatif dans le montant des aides octroyées à la région. Les responsables européens multiplient les communications sur la PEV, sans vraiment en détailler les méthodes et sans parvenir à en éclaircir les relations avec le PEM. Et au sud de la Méditerranée, les critiques se multiplient sur cette politique qui, à la différence de Barcelone, leur a été prescrite : rien que le terme de « voisin » affole ceux qui depuis 10 ans sont les « partenaires » de l'Europe. Ce glissement sémantique mis à part, il est certain que la PEV ne fait qu'amplifier le sentiment de relâchement dans la coopération euro-méditerranéenne.

Conçue à une époque où l'Union amorçait son toilettage institutionnel, la PEV pourrait payer cher l'addition de l'échec sur le traité constitutionnel et de la panne politique qui touche actuellement l'Europe. Surtout, dans un contexte aussi crispé en Méditerranée, la PEV apparaît déjà comme l'expression d'une Europe qui se ferme mais ne le dit pas. Car cette zone de voisinage n'est finalement qu'un simple habillage : elle constitue en réalité le cordon sécuritaire d'une Europe qui cherche à se protéger des turbulences moyen-orientales et des malheurs africains, tout en délimitant les frontières de l'Union. Et au sein de cet espace intermédiaire, où l'on prétend partager « tout sauf les institutions » de l'Europe, le deux poids deux mesures semble inéluctable : il suffit d'observer le traitement médiatique et diplomatique, à l'automne 2004, des élections en Ukraine et en Tunisie pour entrevoir quels seront les pays ignorés par cette nouvelle politique.

La Méditerranée victime d'insomnies

Au cours de la dernière décennie, la Méditerranée s'est donc réveillée, mais pas pour repartir ni même rebondir. Les troubles affectant plusieurs pays de la région renforcent le sentiment de désordre qui plane sur la coopération euro-méditerranéenne. À la différence de 1995, on manque de vision stratégique pour la Méditerranée. Pire, les deux rives semblent se tourner le dos. En témoigne l'échec du sommet euro-méditerranéen de Barcelone le 28 novembre 2005 à l'occasion du dixième anniversaire du Partenariat. Le ciel était gris ce jour-là sur la capitale catalane. Si un programme de travail quinquennal a été adopté, l'événement, placé sous présidence britannique, n'a pas permis d'insuffler de nouvelles dynamiques dans la région. Ce sommet a davantage illustré les blocages et les limites du Partenariat que démontré la capacité de ce dernier à se réformer.

Une question surgit alors : la formule choisie en 1995 est-elle encore valide ? À la lumière des frustrations exprimées avant et après la rencontre, nombreux sont ceux qui ont jeté un regard lucide sur la Méditerranée. Devant

tant de divisions, d'épreuves et de ressentiments, la Méditerranée ne sera pas, à court comme à moyen terme, un espace de coopération politique où le développement peut être collectivement recherché. En même temps que les rêves barcelonais s'estompent, l'architecture euro-méditerranéenne s'est progressivement complexifiée. Cinq paramètres sont à prendre en compte :

— Le Partenariat rassemble aujourd'hui 35 pays et devra composer avec la PEV alors qu'il souffre déjà de courbatures faute de flexibilité et de souplesse.

— La désunion prime sur la rive sud, avec des États incapables d'enclencher la moindre intégration régionale, que ce soit localement avec l'Union du Maghreb arabe (UMA) ou plus globalement avec la Ligue arabe. L'initiative d'Agadir ¹², plus récente, semble prendre exactement le même chemin.

— De son côté, l'UE s'est élargie à 25 États membres (dont 17 n'ont pas de façade sur la Méditerranée) et traverse une grave crise qui ne peut que détourner l'attention de l'Union pour la Méditerranée, au moins provisoirement, si ce n'est durablement.

— Quant à la Turquie et Israël, ils constituent deux cas isolés : Ankara se démarque de la Méditerranée pour maximiser ses chances d'intégration à l'UE et les rapports de l'État hébreu avec ses voisins sont particulièrement affectés par la poursuite du conflit israélo-palestinien. Préconiser un Partenariat exclusivement euro-arabe serait néanmoins hasardeux : tout oppose une UE intégrée au nord et des pays divisés au sud, sans oublier qu'il faudrait dans cette perspective l'étendre aux pays du Golfe.

— Enfin, le doute demeure sur l'opportunité ou non d'inclure la Libye dans le Partenariat. De même, l'Albanie reste un trou noir géopolitique dans la région, car exclue de toute perspective d'intégration à l'UE, écartée de la PEV et jamais impliquée dans la coopération euro-méditerranéenne.

L'année 2007 apparaît donc comme une date cruciale pour l'avenir de la Méditerranée. Une multitude d'interrogations fourmillent. Ce sera la dilution du Partenariat dans le Voisinage : se dirige-t-on vers une Euro-Méditerranée à la carte ? Cette année marquera le cinquantième anniversaire du traité de Rome qui dopa à l'époque le projet européen : verra-t-on l'UE poursuivre sa lente décomposition ou se ressaisir autour d'une ambition retrouvée ? L'année 2007 marquera enfin le lancement de l'IEVP avec de nouvelles règles et de nouvelles obligations pour les pays tiers concernés : la conditionnalité de l'aide européenne sera-t-elle désormais appliquée ? Et le cas échéant, le sera-t-elle sur la base de critères liés au processus démocratique ou sur des considérations reposant sur la couleur politique des gouvernants ?

12. Initié en mai 2001, l'accord d'Agadir a été signé le 25 février 2004 par le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie, pour créer une zone de libre-échange infrarégionale et développer l'intégration économique Sud-Sud en Méditerranée.

D'autres paramètres viendront vraisemblablement bousculer l'actualité en Méditerranée : l'essor ou la poussée de l'islam politique sur le devant de la scène publique arabe, le maintien ou l'accentuation de la suprématie américaine dans les affaires stratégiques régionales, la confirmation ou l'amplification de la présence de puissances extra-méditerranéennes dans la zone, à commencer par la Chine, la poursuite ou l'accélération des distorsions que provoque la mondialisation en Méditerranée. Ces incertitudes sont renforcées par une série de phénomènes inquiétants : un mouvement terroriste qui s'exprime essentiellement dans les pays du pourtour méditerranéen, un dialogue culturel qui se tend avec des amalgames toujours plus dangereux, un environnement économique peu propice pour stimuler les investissements dans la région. Sans oublier ce grand malaise qui provoque des insomnies : peut-on espérer reconstruire en Méditerranée et y retrouver la confiance ?

Quelles trajectoires pour le futur en Méditerranée ?

Si le « déclinisme » est en vogue, le théâtre méditerranéen lui offre malheureusement un espace d'expression idéal. Les doutes, les craintes et le pessimisme s'y déploient comme un *tsunami* dont on ne connaîtrait pas la portée. Car contrairement à 1995 et l'époque enchantée de Barcelone, il n'est pas sûr aujourd'hui que l'UE et les pays du sud de la Méditerranée poursuivent toujours des objectifs communs.

Identifier de futurs scénarios dans la région représente donc une expérience hasardeuse dans laquelle le risque est grand de devoir corriger ses prévisions. Or l'un des problèmes pour la Méditerranée, c'est qu'elle manque de vision stratégique alliant pragmatisme, conviction et volonté partagée : trop souvent, l'avenir y est donc abordé à reculons. Pourtant, pour paraphraser le professeur Kissinger, quand on ne sait pas où l'on va, tous les chemins mènent nulle part.

Au regard des tendances lourdes observées et des défis émergents constatés, plusieurs scénarios contrastés peuvent sans doute advenir. Il est possible d'en dénombrer cinq, qui sont ici développés de manière sommaire et exploratoire.

La Méditerranée paralysée

Sans surprise, le premier scénario correspond à la trajectoire actuelle. À savoir une Méditerranée qui subit la mondialisation sans en être un moteur, qui constitue l'épicentre des tensions internationales, qui révèle la fragilité grandissante de l'UE, et qui endure à la fois le malaise et le grondement sévissant sur la rive sud. Dans ce contexte de vulnérabilité, la relation euro-

méditerranéenne s'en ressent : elle n'existe qu'à travers des mesures d'urgence et des coups médiatiques où l'apparence prime sur le contenu.

Avec l'introduction de la PEV, la perspective d'une authentique intégration régionale euro-méditerranéenne s'éloigne. Une Euro-Méditerranée à la carte se développe, dans laquelle l'intensité des relations dépend d'intérêts réellement partagés entre l'Union et ses partenaires. Encore que ceux-ci devront converger vers des standards européens sans obtenir vraisemblablement d'avancée en matière de circulation des personnes. Faute de poids stratégique suffisant, l'UE et ses principaux États membres n'ont d'autre choix que de suivre les politiques américaines dans la région sur les sujets sensibles, au risque d'apparaître comme les sempiternels banquiers ou comme complices de certaines manœuvres.

Progressivement, les deux rives de la Méditerranée se tournent donc le dos. Conscients des rééquilibres internationaux, les pays du Sud examinent lequel des forfaits amenés par les grandes puissances leur semble le plus intéressant. Outre les incontournables États-Unis, la Chine, la Russie, et peut-être le Brésil et l'Inde demain, deviennent, au même titre que l'Europe, des partenaires pour le sud de la Méditerranée.

La Méditerranée fracturée

Le deuxième schéma reprend les considérations du scénario tendanciel mais en les amplifiant : c'est la Méditerranée anxiogène. Il présente un espace où les désordres s'accroissent et les fractures s'aggravent. Le Bassin méditerranéen fait se télescoper des zones de prospérité avec des poches de pauvreté. Les ressources naturelles y sont surexploitées, à commencer par l'eau dont on sait qu'elle constitue déjà un élément vecteur de crise dans la région.

Le chômage est prolifique et des millions de diplômés se désespèrent d'une telle sclérose économique. Les migrations, forcées et non choisies, augmentent. Les populations du monde rural se paupérisent et des territoires entiers se retrouvent enclavés et oubliés par la modernité. Des conflits persistent ou s'aggravent, d'autres émergent ou réapparaissent. Des crises sociales frappent la Méditerranée, où la rupture entre le pouvoir et les gouvernés se manifeste à travers des mouvements violents et incontrôlés. Pendant ce temps, l'extrémisme politique et religieux prospère sur ce désespoir.

Dans ce contexte, la coopération euro-méditerranéenne s'enfoncé : seuls comptent les espaces et les ressources perçus comme utiles (les villes, les sites touristiques, les richesses du sous-sol, les élites...). La Méditerranée disparaît sur la carte géoéconomique mondiale mais devient la caisse de résonance des grands maux de la planète.

La Méditerranée bipolaire

Le troisième scénario synchronise les difficultés actuelles avec les opportunités les plus accessibles : c'est celui d'une Méditerranée bipolaire. En effet, un clivage assez net existe entre le bassin occidental et le bassin oriental de la Méditerranée, pour des raisons historiques, culturelles, économiques mais aussi démographiques et conjoncturelles.

Sur la rive sud, le Maghreb se distingue du Machrek et du Proche-Orient autant que l'arc latin sur la rive nord se différencie de la péninsule balkanique. Pour la plupart, les tensions stratégiques majeures se situent quant à elles à l'est du Bassin méditerranéen. Le lien entre l'Europe et le Maghreb semble plus solide : pour preuve, le Dialogue 5 + 5¹³ a été relancé en 2001 et constitue aujourd'hui une enceinte de dialogue plus efficace que le Partenariat dans son ensemble. On saisit donc que le potentiel de coopération dans le bassin occidental est plus marqué que dans le bassin oriental, car c'est là que les connexions et les interdépendances euro-méditerranéennes y sont les plus fortes. On réalise également qu'il sera plus simple de travailler avec un nombre réduit de partenaires privilégiés du Sud, qui offriraient en outre une continuité territoriale, que de relancer, ou du moins préserver, le projet initial de Barcelone avec 35 États membres.

Ce scénario émet donc l'hypothèse qu'un choix déterminé est fait pour constituer des partenariats sous-régionaux Nord-Sud renforcés, afin de pouvoir progresser dans la coopération euro-méditerranéenne. Si tel est le cas, la Méditerranée occidentale peut en être l'expérimentation. Mais dans cette perspective, considérant l'asthénie qui frappe l'UMA et la responsabilité qui engage les grands pays latins de l'Europe, on démarre avec un noyau dur restreint : un 3 + 3, rassemblant l'Algérie, Espagne, la France, le Maroc, l'Italie et la Tunisie. Graduellement, ce partenariat-là contribue à l'intégration et à l'émergence économique du Maghreb tout en devenant un puissant catalyseur pour une coopération euro-méditerranéenne à grande échelle.

La Méditerranée convoitée

Le quatrième scénario est celui d'une Méditerranée convoitée. L'Europe, à nouveau clairvoyante et restructurée, s'investit davantage dans la zone et parvient à relancer une dynamique autour des valeurs et des objectifs de Barce-

13. Le Dialogue 5 + 5 est une enceinte de dialogue politique informel, qui regroupe 10 pays riverains du bassin occidental de la Méditerranée : les cinq pays de l'Union du Maghreb arabe (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie, Tunisie) ainsi que cinq pays de l'Union (Espagne, France, Italie, Malte et Portugal). Lancé en 1990, il fut interrompu l'année suivante et ne reprit qu'en 2001. Depuis, il offre un cadre assez efficace pour que les ministres des 10 pays concernés échangent sur des thématiques sectorielles (migrations, sécurité, tourisme, industries...) dans l'espoir de contribuer au développement général du PEM.

lone. Surtout, elle arrive à développer enfin une politique étrangère et gagne en autonomie stratégique. Parallèlement, le sud de la Méditerranée montre des signes d'ouverture en matière démocratique et parvient à s'insérer peu à peu dans le processus de la mondialisation, en jouant sur ses quelques atouts (démographie jeune ¹⁴ et éduquée, potentiel touristique et agricole, proximité du marché européen, ressources en hydrocarbures).

La coopération euro-méditerranéenne est réaménagée, même si certains pays du Sud réussissent mieux que d'autres à en tirer profit, compte tenu de la primauté donnée aux relations verticales à travers le Bassin avec la PEV. Or, dans cette optique, l'UE peut progressivement contester le *leadership* des États-Unis dans la région, si elle fait sérieusement du dialogue et de la coopération les clefs de voûte de son action. La Méditerranée devient alors un site de très forte concurrence entre l'Amérique impériale et l'Europe partenariale. Cette rivalité transatlantique dans la zone, déjà perceptible à certains égards depuis les événements du 11 septembre ou avec le déploiement américain au Maghreb, peut sans doute s'accroître, sachant que c'est en Méditerranée et au Moyen-Orient que se concentrent la majorité des tensions et désaccords transatlantiques. Une compétition silencieuse s'installe alors entre le PEM et le BMENA. Les pays de la rive sud ont ainsi tout loisir de faire monter les enchères sur le plus offrant des partenaires et des formules de coopération qu'ils proposent.

La Méditerranée solidaire

Le dernier scénario pour la Méditerranée est un scénario d'alliance et de convergence, qui se réapproprie la philosophie de Barcelone et qui s'inscrit dans une perspective à long terme. Un nouveau pari est fait avec l'instauration d'un contrat méditerranéen à la fois souple et pragmatique : s'y engagent l'UE (et non pas uniquement les pays de l'Europe méridionale pour revigorer l'Union) et les États du Sud qui le souhaitent. Ce pacte repose sur quelques priorités stratégiques lourdes, là où les possibilités de codéveloppement sont effectivement envisageables et nécessaires pour affronter les défis de la mondialisation (agriculture, eau, énergie, tourisme, formation, tissu de petites et moyennes entreprises performantes). Cet horizon d'action milite en outre pour l'adoption d'un *deal* en Méditerranée, qui inscrit l'exigence de progrès et de compétitivité dans un projet de développement durable.

14. La problématique démographique de la Méditerranée mérite d'être ici rappelée. Le Bassin méditerranéen regroupe actuellement près de 454 millions d'habitants, soit 7 % de la population mondiale. Mais 60 % des Méditerranéens vivent sur la rive sud. L'écart avec la rive nord va se creuser davantage au cours des prochaines décennies, avec parfois de véritables explosions démographiques dans certains pays (doublement de la population pour l'Égypte, la Jordanie, la Syrie et les Territoires palestiniens entre 1990 et 2020). Surtout, la Méditerranée oppose un Nord vieillissant et un Sud toujours jeune : à titre d'exemple, la moitié des Italiens auront plus de 50 ans en 2020 tandis que la moitié des Égyptiens auront moins de 25 ans. Incontestablement, la Méditerranée est placée devant un véritable défi intergénérationnel.

Dans ce scénario sont donc mobilisés à la fois décideurs publics, secteur privé et société civile, pour tenter de construire une Méditerranée solidaire, capable de tempérer les effets mondialisation. La responsabilité sociale et environnementale pour toute opération en Méditerranée est exigée. À moyen terme, les résultats se font sentir. L'Europe est revitalisée car associée au sud de la Méditerranée pour continuer à peser sur l'échiquier international : sa périphérie n'est plus considérée comme un voisinage, mais comme une source de complémentarités. Certains États au sud de la Méditerranée réussissent un décollage économique, s'ouvrent politiquement et leurs populations respirent enfin. Les richesses de la Méditerranée sont protégées, à commencer par sa mosaïque humaine et culturelle.

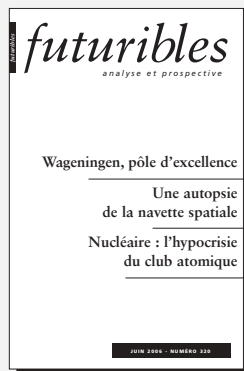
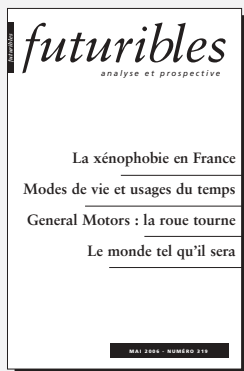
* *

Cet article n'a pas pour but de provoquer une polémique, encore moins de dissuader les sceptiques, sur l'impérieuse nécessité de la coopération euro-méditerranéenne. Dans un monde multipolaire, celle-ci demeure, plus qu'hier, éminemment stratégique. En revanche, cette contribution souhaite ouvrir un débat pour déclencher des réactions et pourquoi pas trouver des éléments de réponse aux nombreuses questions que soulève la situation en Méditerranée. Le risque est grand de ne pas réagir face à la non-convergence des deux rives du Bassin.

Autant se le dire, les cinq scénarios qui ont été présentés figurent dans un ordre décroissant de probabilité et ne dressent, bien entendu, que trop grossièrement ce qui pourrait advenir en Méditerranée. Mais ces scénarios nous invitent à réfléchir voire peut-être, mieux, à agir. Car le temps presse si l'on veut contrecarrer la thèse du choc des civilisations et faire de la Méditerranée un espace qui rassemble plus qu'il ne « dissemble ». On ne peut donc que faire sienne la formule du philosophe italien Antonio Gramsci, qui conseille de pratiquer « le pessimisme de l'intelligence avec l'optimisme de la volonté ».

OFFRE SPÉCIALE D'ABONNEMENT

6 NUMÉROS POUR 60 €
au lieu de 72 € (prix de vente au numéro)*



Principale revue de prospective en langue française, Futuribles apporte tous les mois à ses lecteurs les éléments indispensables à une meilleure compréhension du monde contemporain et de ses évolutions possibles

- ☛ articles de fond sur les grands défis du monde actuel
- ☛ « forums » sur des questions faisant l'objet de controverses majeures
- ☛ « futurs d'antan » reprenant des grands classiques qui se sont avérés particulièrement clairvoyants
- ☛ rubrique « actualités prospectives » sur les tendances lourdes et émergentes
- ☛ rubrique « bibliographie », comprenant des analyses critiques et comptes rendus de livres, rapports et articles de nature à éclairer l'éventail des futurs possibles

**France métropolitaine*

BULLETIN D'ABONNEMENT À LA REVUE FUTURIBLES

À photocopier et à retourner à Futuribles - 47 rue de Babylone - 75007 Paris - France • Tél. 33 (0)1 53 63 37 71
Fax 33 (0)1 42 22 65 54 • diffusion@futuribles.com • www.futuribles.com

Je profite de l'offre spéciale **6 numéros**

- 60 € France métropolitaine au lieu de 72 €
 63 € autres pays / outre-mer au lieu de 78 €

Je règle € par :

- chèque à l'ordre de Futuribles
 carte Visa American Express

N° _____ Exp. _____

Trois derniers chiffres du n° au dos de la carte _____

Nom _____

Titre _____

Organisation _____

Adresse _____

Tél _____

Date _____ Signature _____

Jean-François Drevet ¹

L'Union européenne et ses périphéries

Lancée par six États au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la Communauté européenne s'est élargie au fil du temps pour compter aujourd'hui 25 membres. L'Union européenne s'étend désormais de l'Atlantique aux Carpates d'ouest en est, et de la Scandinavie à la Méditerranée du nord au sud, sans tenir compte des territoires ultra-périphériques de pays membres comme les départements d'outre-mer français, les Canaries espagnoles ou l'île portugaise de Madère. D'autres pays sont appelés à intégrer l'Union en 2007 ou 2008 (Roumanie, Bulgarie), ou candidats à l'entrée (Turquie) ou à la candidature (États balkaniques, par exemple). Mais l'Union peut-elle continuer de croître en nombre alors même qu'elle connaît un certain enlisement politique et que le dernier élargissement n'a pas véritablement convaincu ? Et si oui, jusqu'où, sur quelle base et selon quels critères ?

Jean-François Drevet, spécialiste des questions européennes, dresse ici un état des lieux de l'Union et de toutes les politiques engagées, en cours ou à venir, concernant ses relations avec ses voisins au sens large (de l'ex-Union soviétique aux pays du Sud méditerranéen). Il montre combien les élargissements de l'Union ont toujours été essentiellement politiques (consolidation démocratique) et présente les politiques de proximité qui peuvent être envisagées à la périphérie du territoire européen. Il souligne enfin que les politiques passées ont créé de nombreux précédents qui rendront très délicates les négociations avec la plupart des pays qui pourraient se porter candidats à la candidature, la solution pouvant consister à privilégier la notion de « cercle d'amis » si l'Union sait s'en donner les moyens.

S.D.

1. Ancien fonctionnaire à la Commission européenne. Les opinions exprimées ici n'engagent que l'auteur.

Depuis les adhésions de 2004 et en attendant celles de la Bulgarie et de la Roumanie, un débat s'est engagé sur les limites de l'Union européenne (UE). Dans sa résolution du 16 mars 2006², le Parlement européen a souhaité que l'on définisse des frontières géographiques. Le sujet était aussi à l'ordre du jour du sommet européen de juin 2006.

Ces discussions interviennent dans le contexte d'une interrogation de l'opinion, à la recherche de déterminants géographiques, linguistiques ou culturels, éventuellement religieux, d'un ensemble européen qui n'a jamais été clairement délimité.

En effet, l'Europe a été définie par les Grecs par rapport à l'Afrique et à l'Asie, sur la base des connaissances géographiques de l'époque, et n'a jamais reçu de délimitation stable par la suite. Faute de mieux, les monts et le fleuve Oural ont été retenus au XVIII^e siècle par un géographe suédois au service de Pierre le Grand, mais n'ont pas constitué une limite, même dans l'organisation administrative de la Russie qui n'a jamais fait de différence entre ses parties européenne et asiatique, ni du temps de l'Empire des tsars ni plus tard.

Aucune construction politique ne s'étant fixé de frontières *a priori*³, le débat a des chances de rester sans solution. Le problème existe cependant, sous la forme d'une interrogation majeure sur l'évolution des relations entre l'UE et ses périphéries :

— Sans compter la Roumanie et la Bulgarie, dont l'adhésion est déjà programmée, l'UE est d'abord confrontée à un premier cercle de pays à qui elle a offert une perspective d'intégration : actuellement, les Balkans occidentaux et la Turquie.

— Le deuxième cercle est composé des 16 pays éligibles à la nouvelle politique de voisinage définie à partir de 2003 : six républiques ex-soviétiques, à l'ouest ou au sud de la Russie (Biélorussie, Moldavie, Ukraine, Géorgie, Arménie et Azerbaïdjan) et 10 PSEM (pays du Sud et de l'Est méditerranéen) : Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Égypte, Jordanie, Palestine, Israël, Liban et Syrie.

— Enfin, les relations avec la Russie, pays voisin de l'UE depuis l'adhésion de la Finlande en 1995, qui influence encore fortement les autres républiques européennes de l'ex-Union soviétique, sont d'une importance extrême pour l'UE.

Du point de vue des évolutions possibles, deux dynamiques sont à l'œuvre :

— D'une part, l'UE, qui doit digérer les 10 adhésions de 2004, puis la Bulgarie et la Roumanie à partir de 2007-2008, n'en a pas terminé avec son élargis-

2. Résolution du Parlement européen sur le document de stratégie pour l'élargissement 2005 de la Commission, n° 2005/2206(INI).

3. Si une telle question avait été posée à George Washington, aurait-il pensé à inclure dans les États-Unis l'Alaska et les îles Hawaii, qui venaient à peine d'être découverts ?

adhésion de ceux qui pourront bénéficier de la politique de voisinage et les a rattachés à deux directions générales différentes.

Cependant, les concurrences ne sont pas improbables. À terme, les succès de l'une ou l'autre dynamique se traduiront sur la carte de l'Europe. La limite qu'elles auront fixée entre l'Union élargie et son « cercle d'amis » sera-t-elle sa frontière ultime ?

L'élargissement, victime de son succès ?

Au moment de la création du marché commun, ses limites ont été tracées restrictivement par les refus de participer des uns (les futurs membres de l'AELE, Association européenne de libre-échange) et l'impossibilité des autres (les régimes dictatoriaux qui ceinturaient l'Europe occidentale au sud et à l'est). Cependant, dès 1963, la signature d'accords d'association avec la Grèce et la Turquie, comportant une perspective explicite d'adhésion, marquait l'intention des six pays fondateurs de s'étendre au-delà même des limites géographiques du continent.

Cette promesse a indiscutablement facilité l'adhésion de la Grèce, libérée des colonels en juillet 1974. Mais son intégration en 1981 est avant tout une opération politique : dans son avis, la Commission a mis en garde le Conseil, en soulignant les problèmes de l'économie grecque. L'Europe veut consolider une démocratie convalescente et contribuer à la stabilité du bassin oriental de la Méditerranée. Ce faisant, elle établit un précédent dont vont se prévaloir l'Espagne et le Portugal, puis les pays d'Europe centrale libérés du communisme.

En dépit de performances économiques parfois médiocres et d'une capacité administrative problématique, l'Union européenne n'a pas jugé possible de refuser ni même de faire attendre les candidats plus d'une décennie, alors qu'il y avait des raisons objectives de le faire.

Ce scénario des dominos est encore à l'œuvre : plus de 10 années après la fin de l'Union soviétique, quand la Géorgie et l'Ukraine accèdent à la démocratie, ses dirigeants nouvellement élus se tournent vers l'UE et lui demandent de les placer sur une trajectoire d'adhésion, en espérant ainsi consolider leur démocratie et stabiliser leurs frontières.

Les nouveaux candidats

Pour le moment, l'UE doit gérer une file d'attente composée d'un nombre encore indéterminé de pays des Balkans occidentaux et de la Turquie, ce qui représente déjà une perspective d'élargissement d'une dimension comparable à l'opération de 2004.

Depuis 2000, un accord a été trouvé pour placer les pays des Balkans occidentaux, de moins en moins périphériques, sur une trajectoire d'adhésion :

— ils ont été reconnus comme candidats potentiels par le président de la Commission européenne en 2000 ;

— l'UE fait de son mieux pour leur faire signer des accords de stabilisation et d'association (ASA), qui représentent un nouveau modèle d'intégration, après les « accords européens » signés en Europe centrale dans les années 1990 ;

— ils reçoivent un soutien financier accru, notamment avec la mise en œuvre, à partir de 2007, d'un nouvel instrument de préadhésion qui organise leur transition vers les fonds structurels.

La file d'attente est déjà organisée :

— Les préalables politiques ayant été levés, la Croatie a engagé ses négociations en octobre 2005 et espère adhérer avant la fin de la décennie.

— La république indépendante de Macédoine a déposé une candidature en 2004. Après un avis de la Commission, le statut de candidat lui a été accordé par le Conseil en décembre 2005, mais aucune date n'a été fixée pour l'ouverture des négociations. De part et d'autre, on cherche à donner aux nationalistes (slavophones et albanophones) un signal indiquant que le pays est engagé de manière irréversible dans une perspective européenne, sans savoir exactement quand il sera prêt.

— La Bosnie-Herzégovine est encore dans la phase préliminaire de la négociation d'un accord de stabilisation et d'association. Là aussi, l'objectif est de consolider le pays en lui offrant une perspective à moyen ou long terme afin de dissuader les forces centrifuges des nationalismes de pousser à le détruire.

— En Serbie-Monténégro, il faut attendre la stabilisation de la construction politique : indépendance du Monténégro suite au référendum du 21 mai 2006 et établissement de l'indépendance du Kosovo sous une forme qui reste à déterminer.

— L'Albanie fait de son mieux pour améliorer sa situation intérieure, afin de pouvoir mettre en application l'accord qui sera prochainement signé.

Compte tenu de la nécessité politique d'offrir des perspectives à des pays en situation difficile, l'UE a fait une audacieuse anticipation de leurs capacités à exercer leurs prérogatives d'État membre, alors que certains d'entre eux sont encore dans une situation de protectorat *de facto*. L'objectif d'intégration est clair, mais il est difficile de savoir exactement où passera la frontière externe de l'UE dans les années à venir.

Avec la Turquie, si l'ouverture des négociations en octobre 2005 clôt une longue période d'attente qui remonte à la demande initiée en avril 1987, elle apporte de nouvelles incertitudes : l'adhésion, qui pourrait intervenir à partir

de 2014 si on se cale sur la mise en œuvre de prochaines perspectives financières, dépend de la solution de plusieurs problèmes délicats :

— La controverse sur les critères politiques n'est pas terminée. Dans un souci de conciliation, il a été considéré que la Turquie satisfaisait aux critères de Copenhague, bien que dans ses rapports réguliers la Commission ait relevé de nombreux manquements aux droits de l'homme et au respect des minorités.

— L'amélioration des relations de voisinage (un pays candidat ne doit pas importer dans l'Union de conflits avec des pays tiers ou des États membres) n'a pas réellement commencé. Un malentendu se développe entre l'UE et la Turquie sur la reconnaissance de Chypre et sur ses conséquences, sans compter les problèmes non résolus avec l'Arménie, et la querelle sur le partage des eaux du Tigre et de l'Euphrate.

Contrairement à ce qui s'est passé avec l'Europe centrale, la négociation qui vient de s'engager ne repose pas sur une volonté assez nette des deux parties d'aboutir :

— Dans l'UE, plusieurs hommes politiques de premier plan, en position d'exercer des responsabilités gouvernementales, ont marqué leur opposition à l'adhésion de la Turquie, même si elle satisfaisait aux critères. En France, la décision d'avoir recours au référendum pour ratifier les adhésions futures fait peser un doute majeur sur le résultat final ⁴.

— En Turquie, une partie de l'*establishment* estime que la négociation doit aboutir à des dérogations qui permettront au pays de s'exonérer d'une partie de ses obligations, notamment dans le domaine politique (question de Chypre et droits des minorités), ce qui n'a jamais été admis pour aucun candidat.

La persistance de ces divergences fait peser une menace sur l'évolution du processus, qui pourrait facilement s'arrêter, compte tenu de son caractère intergouvernemental (chacun des 25 États membres peut bloquer chacun des 35 chapitres de la négociation).

On peut penser qu'un blocage ou qu'une suspension des négociations avec Ankara ne serait pas sans conséquences sur les perspectives d'adhésion d'autres candidats éventuels du bassin de la mer Noire ou de la Méditerranée. À l'inverse, on peut supposer que leur succès serait considéré comme un signal positif par beaucoup d'entre eux.

Car la liste des impétrants n'est pas close. Plusieurs pays ont indiqué leur intention de demander leur adhésion quand leur situation leur permettra de le faire. Que doit-on penser de ces candidats à la candidature ?

4. Si ces dispositions avaient existé au moment de l'adhésion de l'Espagne, quels auraient été leurs résultats et leurs conséquences sur la politique étrangère de la France ?

Des incohérences géographiques

Ni les frontières actuelles de l'UE, ni leur extension aux limites sud et est de la Turquie ne comportent de cohérence géographique :

— Indépendamment de ses mérites propres, la candidature turque est porteuse d'un effet géopolitique de contagion à un ensemble de pays de la mer Noire, du Proche-Orient et de la Méditerranée. Comment dire aux Arméniens ou aux Géorgiens qu'ils seraient moins européens que les Turcs ? La Transcaucasie pourrait-elle être durablement exclue, pendant que l'Asie mineure se préparerait à une intégration pleine et entière ? Certes, le Bosphore est moins large que le détroit de Gibraltar : mais si l'UE traverse le premier, comment ne pas penser qu'elle pourrait un jour franchir le second ⁵ ?

— Parce qu'ils sont labellisés « européens » et que l'on veut à juste titre stabiliser la région, les Balkaniques ont été qualifiés de candidats potentiels et une voie d'intégration leur a été reconnue, alors que certains d'entre eux n'ont pas encore la possibilité d'exercer les prérogatives d'un État souverain. Au même moment, l'Ukraine accède péniblement à la démocratie et demande qu'on la soutienne en lui reconnaissant une perspective européenne. Où est l'égalité de traitement qui a été l'une des bases de la négociation d'élargissement à l'Europe centrale ? Faut-il répondre aux Ukrainiens que la rivière Bug est une frontière tellement ancienne ⁶ et si bien marquée par la nature qu'elle doit devenir la limite définitive de l'Union ?

— Ex-républiques soviétiques, les pays baltes sont maintenant des États membres de plein droit, en passe d'adopter l'euro. Grâce à leurs efforts et au soutien sans faille des pays nordiques, l'intégration leur a été offerte en compensation de la perte de leur indépendance après la Deuxième Guerre mondiale. Bien qu'elle soit également victime du pacte Molotov-Ribbentrop (pacte germano-soviétique de 1939), la Moldavie n'a pas eu cette chance. Mais elle ne considère pas sa frontière avec la Roumanie comme une limite définitive de l'UE et aurait bien voulu être admise à signer elle aussi un pacte de stabilisation et d'association. Pour rejoindre l'UE, le gouvernement de Chisinau n'aurait-il d'autre choix que de demander son unification avec la Roumanie, quand celle-ci aura adhéré ?

— Depuis la fin des années 1980, les départements d'outre-mer français, les Canaries, les Açores et Madère forment un groupe de régions tellement ultrapériphériques qu'il s'étend bien au-delà des limites de l'Europe, même très largement considérées. Faut-il s'étonner que la république du Cap-Vert, appartenant comme les îles espagnoles et portugaises de l'Atlantique à la

5. Ce qui est déjà le cas, si on s'en tient à Ceuta et à Melilla, parties intégrantes de l'Espagne et donc de l'UE depuis 1986.

6. Dans sa configuration actuelle, elle remonte à 1945.

Macronésie ⁷, mais État indépendant membre du groupe ACP (Asie-Caraïbes-Pacifique), y trouve un précédent et s'interroge sur un possible destin européen ?

Le débat peut se poursuivre longtemps encore sans produire de résultat opérationnel. À la différence de l'Amérique du Nord ou du sous-continent indien, l'Europe est dépourvue de limites géographiques claires. Quant aux frontières culturelles si souvent invoquées pour exclure la Turquie, elles ont encore moins de signification, tant les empires coloniaux les ont démesurément étendues sur tous les continents.

Un élargissement maîtrisé ?

Depuis 1974, si l'on met de côté l'adhésion des pays de l'AELE, qui n'avaient pas besoin de consolidation sur ce plan, démocratie et élargissement ont cheminé de concert, l'une entraînant l'autre. L'UE est victime de son succès : les adhésions ont incontestablement consolidé les nouvelles démocraties et définitivement pacifié les relations de voisinage. Aujourd'hui, par un progrès dont on n'a pas toujours assez conscience, du moins en Europe occidentale, d'éventuels conflits entre les États membres ne peuvent plus avoir qu'un seul théâtre : l'enceinte feutrée des salles de réunion du Conseil à Bruxelles.

Si des pays de la mer Noire ou de la Méditerranée accèdent à la démocratie, ce qu'on ne peut que leur souhaiter, on ne voit pas pourquoi ils ne tenteraient pas leur chance. Le problème est que cette marche vers le sud et vers l'est ne peut indéfiniment se poursuivre.

Faute de pouvoir donner un avis définitif sur l'extension géographique de l'UE, il est donc nécessaire de préciser encore davantage les critères de l'adhésion, au-delà des dispositions assez imprécises du traité (être un État européen démocratique) et même des critères de Copenhague, sur la base de la méthodologie utilisée par la Commission dans ses rapports réguliers sur l'état d'avancement des pays candidats.

C'est essentiel pour les négociations en cours et à venir, pour autant qu'elles se limitent aux pays des Balkans occidentaux et à la Turquie :

— La stabilisation de l'ex-Yougoslavie ne peut être obtenue par des adhésions bâclées de pays qui ne pourront pas assumer leurs obligations d'États membres. Une longue transition est probablement nécessaire pour établir ou consolider les constructions politiques, ce qui implique des mécanismes de préadhésion adaptés, comme la Commission les a déjà proposés pour la période 2007-2013.

7. Ensemble formé par les îles de l'Atlantique à l'ouest de l'Afrique : Açores, Madère, Canaries et archipel du Cap-Vert.

— Avec la Turquie, la négociation ayant commencé dans l'ambiguïté, une clarification est nécessaire, du côté tant de ceux qui ne veulent pas de son adhésion et doivent l'accepter si elle remplit tous les critères, que du gouvernement d'Ankara qui, dans l'intérêt commun, ne doit garder aucun espoir de se soustraire à toutes ses obligations de mise en œuvre de l'acquis.

Quant aux autres pays, on peut supposer qu'ils feront l'objet, comme par le passé, d'une appréciation au cas par cas. Comme dans les élargissements précédents, certains candidats trouveront des parrains motivés à l'intérieur de l'Union. Il ne devrait pas être possible d'exclure leur intégration le moment venu, sans préjudice de leur situation géographique, pour autant qu'elle soit un problème. En effet peut-on soutenir que l'adhésion de la Moldavie, de la Géorgie ou même des îles du Cap-Vert, poserait des problèmes plus graves que celle des ex-républiques yougoslaves ?

Par ailleurs, le rapport du Parlement européen soulève le problème de la « capacité d'absorption » de l'Union. Si l'élargissement de 2004 a été jugé mal maîtrisé, c'est en grande partie parce que l'UE à 15 n'a pas fait autant d'efforts que les pays candidats pour s'y préparer. Les progrès millimétriques réalisés dans les traités d'Amsterdam et de Nice, le blocage du traité constitutionnel, montrent à quel point la volonté d'améliorer les structures de décision de l'UE, sinon sa dimension citoyenne et sociale, n'a pas été suffisamment forte.

Les candidats n'étant pas responsables de ses carences internes, l'élargissement a progressé plus vite que l'approfondissement de l'Union. Avec le temps qui passe, l'écart va grandissant et menace la cohésion de l'ensemble. Mais faut-il faire payer à des candidats motivés l'incapacité de l'Union à réformer ses institutions et à se rapprocher de ses citoyens ?

Au fond, force est de constater que l'on n'a pas pris suffisamment la mesure des changements qui sont intervenus depuis 1989. Le mouvement de recomposition du continent, l'intégration progressive des périphéries dans une économie d'échanges dominée par le bloc européen ne vont pas s'arrêter parce que l'UE peine à réformer ses procédures de décision ou ne parvient pas à se doter d'un budget ambitieux. Depuis plus d'une décennie, ce sont des facteurs externes qui poussent l'Europe en avant et cela n'est pas près de s'arrêter.

C'est donc au centre d'accélérer son évolution pour relever les défis de sa périphérie. Une occasion de réformer l'UE à 12 a été manquée au début des années 1990, quand les candidats de l'AELE n'étaient pas trop pressés de s'intégrer. À l'époque, on aurait pu lier approfondissement et élargissement. Aujourd'hui, cela consisterait à prendre en otage un groupe de petits pays pauvres sans aucune garantie de faire progresser l'Union en interne.

Faisabilité des politiques de proximité

Si l'élargissement ne doit pas rester « l'instrument de politique étrangère le plus efficace de l'Union », comme la Commission l'a indiqué dans sa communication de mars 2003, il faut développer une approche nouvelle.

Jusqu'à la fin des années 1980, la Communauté n'a pas eu beaucoup d'occasions de développer systématiquement des relations très intenses avec ses voisins :

— Les pays de l'AELE n'ont pas souhaité aller au-delà d'un accord de libre-échange pour les produits industriels.

— L'Union soviétique ayant longtemps refusé de reconnaître la Communauté économique européenne (CEE), il n'y a pas eu d'accord avant 1988 avec les pays d'Europe centrale et orientale, sauf avec la Yougoslavie et la République démocratique allemande ⁸.

— Une ouverture limitée a été pratiquée avec les PSEM, comportant un régime commercial préférentiel (postcolonial pour les pays du Maghreb, Chypre et Malte) et un volet coopération assorti de protocoles financiers. L'ambition d'aller au-delà (la politique globale méditerranéenne d'Edgard Pisani) s'est enlisée dans les restrictions budgétaires et les problèmes de gestion des échanges agricoles.

Depuis 1989, l'évolution de l'ex-URSS et de ses anciens satellites vers l'économie de marché d'une part et la libéralisation des échanges dans les PSEM d'autre part, ont profondément modifié le contexte. Les relations commerciales se sont intensifiées et la coopération s'impose dans des domaines très variés : énergie, transports, environnement, immigration, lutte contre le terrorisme, etc.).

Face à cette situation nouvelle, l'UE a multiplié les accords avec tous les pays de sa périphérie, à l'exception de la Libye et de la Biélorussie ⁹ :

— en 1992, formation de l'EEE (Espace économique européen) avec la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein (devenus des membres passifs du marché unique) et signature d'accords de coopération bilatérale avec la Suisse ;

— en 1996, mise en œuvre de l'union douanière avec la Turquie ;

— depuis 1995, renégociation des accords d'association avec les PSEM (les précédents remontaient au début des années 1970) ;

— après leur retour à l'économie de marché, signature d'une nouvelle génération d'accords avec les pays ex-communistes : accords européens avec les pays

8. Cette dernière en tant que partie de l'Allemagne, dans le cadre d'un protocole spécial annexé au traité de Rome.

9. Avec qui il existe un accord, mais dont la mise en œuvre est suspendue à cause du maintien de la dictature à Minsk.

candidats d'Europe centrale, de stabilisation et d'association avec les pays balkaniques, de partenariat et de coopération avec les républiques de l'ex-URSS.

Dans la gestion de cet éventail de plus en plus complexe, la Commission rencontre des difficultés. Le cadre des accords de partenariat et de coopération signés avec les républiques européennes de l'ex-URSS ne suffit plus à celles qui sont devenues démocratiques. Par ailleurs, les relations transméditerranéennes sont devenues plus difficiles avec la pression migratoire et la lutte contre le terrorisme.

Les appels se multiplient pour demander à l'UE de se doter d'orientations politiques plus explicites pour gérer ses relations avec sa périphérie. À ce titre, la nouvelle politique de voisinage représente une composante essentielle. Est-elle adaptée à l'évolution en cours et offrira-t-elle des instruments suffisamment bien dotés ?

Depuis sa première communication de 2003, la Commission a défini les composantes d'une politique évolutive à destination de pays de moins en moins proches du modèle ouest-européen, qui n'ont pas nécessairement vocation à l'adhésion.

Pour le moment, la démarche suscite beaucoup d'interrogations :

- S'agit-il d'un catalogue exhaustif de « tout sauf l'adhésion » comme l'ont indiqué certains commentateurs, ou d'un schéma politique consistant ?
- Comment éviter que cette nouvelle initiative produise des résultats aussi limités que le processus de Barcelone initié en 1995 avec les PSEM et dont le dixième anniversaire a montré les limites ?
- Face à l'activisme des États-Unis, l'Europe serait créditée d'une meilleure approche, son rôle de *soft power* étant déjà reconnu par les pays concernés, mais saura-t-elle faire ses preuves sur le terrain ?
- En interne, cette politique aura-t-elle un niveau de priorité à la hauteur des enjeux, contrairement à ce qui s'est produit jusqu'à présent, aussi bien avec les PSEM qu'avec les républiques européennes de l'ex-URSS ?
- Enfin, l'Union européenne a-t-elle l'expérience nécessaire pour développer une politique cohérente, en dépit des divergences entre les États membres et parfois entre les institutions ?

À partir des documents disponibles, une courte analyse des problèmes a été établie concernant les éléments suivants : quel rôle devrait jouer la conditionnalité politique ? L'extension des politiques communes et notamment des règles du marché unique à l'étranger proche, pour reprendre une expression utilisée en Russie, est-elle une option réaliste ? Les perspectives financières 2007-2013 ont-elles apporté des ressources à la hauteur des enjeux ? Quelle est la marge de différenciation qui peut s'appliquer entre ces pays et aux relations avec la Russie, compte tenu de sa position particulière ?

Une conditionnalité politique trop élastique ?

Presque aucun de ces pays ne peut être actuellement qualifié de démocratie de plein exercice. Plusieurs d'entre eux (Géorgie, Ukraine, Liban) ont effectué au cours de ces derniers mois des progrès remarquables et on peut supposer que d'autres feront de même dans un avenir assez proche. C'est pourquoi l'appréciation de leur degré de démocratie devient un enjeu politique important.

Dans le passé, il n'y a pas eu de réelle mise en œuvre de la conditionnalité politique. Depuis la signature des premiers accords d'association, l'UE n'a jamais pu faire partager ses aspirations démocratiques aux pays arabes. En dépit des promesses du processus de Barcelone, les PSEM ont été sourds aux recommandations de la Commission. Il faut dire que les États membres les plus importants ont préféré les dictatures à un processus électoral qui risquait de conduire à un triomphe de l'islamisme radical. En Palestine où les financements communautaires jouaient pourtant un rôle décisif, l'UE n'est pas parvenue à imposer un progrès des libertés, ni même une gestion transparente des aides. Sauf au Liban, les forces démocratiques n'ont pas reçu un soutien comparable à celui offert en Europe centrale, ou même dans certains pays africains.

Cependant, la Commission a réitéré ses exigences en matière de meilleure gouvernance, confirmant l'importance des critères politiques au niveau des principes. Les entorses à la démocratie ne sont plus acceptables, mais cela est plus facile à dire à Minsk qu'à Moscou. À la suspension des relations avec la Biélorussie, où les violations des droits de l'homme sont particulièrement nombreuses, fait pendant une approche plus pragmatique avec les autres pays, en dépit des libertés prises avec les droits de l'homme en Égypte, en Tunisie ou même en Russie.

À vrai dire, les exigences politiques n'ont été pleinement acceptées et n'ont joué un rôle déterminant qu'en Europe centrale, parce qu'elles étaient des conditions de l'adhésion. Sans cette perspective, il est évident qu'elles sont moins efficaces.

Depuis 1993, à partir des conclusions de Copenhague, la Commission a défini une grille assez détaillée de ses critères politiques, qui font l'objet d'un suivi attentif, notamment pour évaluer la situation en Turquie. Il y aurait beaucoup de raisons de suivre la même approche avec les pays de la périphérie, mais elle conduirait à une crise avec plusieurs d'entre eux. En effet, la mise en œuvre des clauses de suspension est hautement politique et les États membres n'ont pas vocation à suivre automatiquement les recommandations de la Commission. La marge d'appréciation est variable et pourrait rester assez large aussi longtemps que la Russie continuera à donner le mauvais exemple.

Comme ailleurs, dans le « débat opposant idéalistes wilsoniens d'une part et tenants de la *Realpolitik* de l'autre ¹⁰ », la politique étrangère de l'Union ne peut aller dans un seul sens. D'une part, il est évident que certains gouvernements (la Biélorussie par exemple) préféreront de mauvaises relations avec Bruxelles au respect de la démocratie qui les obligerait à réduire leur pouvoir. Les pays candidats et notamment la Turquie ont déjà supporté difficilement les leçons de démocratie qui leur ont été infligées au cours des dernières années. On peut donc s'attendre à des réactions plus fortes des gouvernements qui n'ont pas cette perspective. D'autre part, il est possible que l'UE renonce à une partie de ses exigences pour éviter des problèmes à ses frontières :

— La lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale, éventuellement l'immigration clandestine, conduisent à privilégier l'efficacité, donc à coopérer avec des régimes non démocratiques et à leur donner des gages, ce que font les États-Unis depuis le 11 septembre 2001, tout en gardant un discours ferme sur les principes.

— La dépendance énergétique de l'UE s'est accrue avec l'élargissement et les pays qui contrôlent les ressources d'hydrocarbures sont presque tous non démocratiques. Il est donc clair que la sécurité des approvisionnements et l'état de droit sont plus aisément compatibles sur le long terme que dans l'immédiat, notamment quand le prix des hydrocarbures est en forte hausse.

Avec les pays candidats, notamment la Slovaquie et la Turquie, on a utilisé la conditionnalité négative : ne pas ouvrir les négociations d'adhésion ou bloquer un chapitre de celle-ci, aussi longtemps que certains résultats n'avaient pas été atteints. Faut-il instituer dans la politique de voisinage une conditionnalité positive ? Faute de pouvoir lancer des mesures punitives, qui auraient des effets non souhaités, y compris pour l'UE, il s'agirait d'encourager la démocratie en aidant les pays qui sont sur cette voie à progresser en liant une partie des aides à des résultats démocratiques.

La mise en œuvre des quatre libertés

Il est dans la tradition des accords d'association de faire aux pays tiers des propositions dans le domaine économique et commercial, notamment un certain degré de libéralisation des échanges et la protection réciproque des investissements. La Commission a été plus loin en offrant une possibilité d'association au marché unique, à partir d'une extension progressive des quatre libertés aux pays qui le souhaiteraient.

La plus sensible est celle des personnes. Dans un monde où les produits circulent de mieux en mieux, mais où la libre circulation des personnes est

10. ALBRIGHT Madeleine. *Madame le Secrétaire d'État. Mémoires*. Paris : Albin Michel, 2003, 652 p.

limitée aux ressortissants des pays les plus développés, l'UE ne peut aller très loin. Si la logique de Schengen facilite les mouvements à l'intérieur de l'UE, elle a tendance à élever les barrières aux frontières externes. Et compte tenu de sa proximité, la périphérie est plus frappée que les autres pays tiers par les conséquences négatives de cette évolution.

Ce n'est pas nouveau pour les PSEM, mais nettement plus mal ressenti par les républiques européennes de l'ex-URSS, qui viennent à peine de se débarrasser des restrictions des rideaux de fer (avec l'Ouest mais aussi entre les pays communistes) et doivent gérer des frontières nouvelles qui n'existaient pas il y a 15 ans (à Kaliningrad et aux limites orientales des pays baltes).

L'UE demande beaucoup et n'a pas grand-chose à offrir. L'extension des actions communautaires dans le domaine de la justice et des affaires intérieures induit un besoin de coopération accru avec les pays voisins. Bruxelles recherche leur concours pour lutter plus efficacement contre l'immigration illégale, le crime organisé et le trafic des êtres humains. Depuis 2001, le problème de la lutte antiterroriste s'est ajouté à ces exigences.

Le concept d'*integrated border management* fait une large place aux opérations conjointes de contrôle et de surveillance. Cependant, il s'agit davantage d'une priorité pour l'UE que pour ses voisins, dont la situation économique difficile s'accommode d'un flux d'émigration et de quelques petits trafics, notamment dans les zones frontalières en crise. Les clauses de réadmission représentent une lourde charge et nécessitent des contreparties. À titre d'incitation, l'application des normes Schengen serait assouplie en faveur des pays ayant accepté des accords de réadmission des clandestins, notamment pour faciliter la vie des frontaliers.

Mais la question des visas reste controversée. La politique commune est décidée dans des enceintes très éloignées du terrain, de manière uniforme, souvent restrictive et sans trop de souci des problèmes spécifiques des régions concernées. La priorité est au renforcement des contrôles et les experts de l'UE marquent une certaine méfiance vis-à-vis de la capacité des autorités locales. Les exemptions de visa offertes aux pays candidats (en dépit des problèmes migratoires posés par la Roumanie) ne semblent pas destinées à s'étendre aux pays tiers, alors que leur proximité induit des besoins spécifiques.

L'UE peine à se départir de l'approche restrictive de ses États membres (qui ont tendance à accumuler les mesures antimigratoires dans la négociation de règlements qui requièrent l'unanimité), alors que les pays concernés ont besoin d'incitations à même de compenser les contraintes qu'on leur impose (refoulement, réadmission, etc.). En attendant de pouvoir offrir aux pays qui ne présentent pas de risque migratoire une évolution vers un système proche de la libre circulation, l'UE va apporter :

— son appui à l'amélioration des pratiques judiciaires ;

- des visas ou des exemptions de visa et des perspectives migratoires pour certaines catégories de population, par exemple les étudiants ;
- un soutien technique aux services qui luttent contre le terrorisme et la criminalité internationale.

À plusieurs reprises, l'UE s'est engagée à promouvoir le libre-échange, aussi bien avec ses partenaires ex-soviétiques, dans les accords de partenariat avec les pays TACIS ¹¹, qu'avec les PSEM dans le cadre du processus de Barcelone, qui l'avait fixé pour objectif à l'horizon 2010. Les nouvelles propositions de la Commission, qui convergent avec les facilités déjà accordées aux pays d'Europe centrale au début des années 1990, puis aux Balkans occidentaux, vont plus loin que les précédentes en offrant aussi la réduction des barrières agricoles.

Si on peut s'attendre à de nouvelles avancées dans la libéralisation des échanges industriels, les négociations seront plus difficiles au sujet des préférences agricoles, bien qu'elles soient importantes pour les pays méditerranéens et éventuellement pour des exportateurs potentiels comme la Moldavie, l'Ukraine et la Géorgie, quand ils auront restructuré leur agriculture.

Au début des années 2000, la renégociation des accords d'association avec les PSEM a montré la persistance des problèmes. Les États membres méditerranéens ¹², qui estiment que leurs partenaires nordiques font aux dépens de leur agriculture des concessions qui ne leur coûtent rien, ne veulent pas faire les frais de la libéralisation. Ils préconisent une augmentation du budget d'assistance financière que leurs partenaires nord-européens refusent au nom du principe *trade not aid* (commerce et non aide). À la fin, le résultat est minimal : peu de concessions commerciales et peu d'argent.

Car la logique du système est de cultiver la tomate sous abri plastique dans le sud de l'Europe avec des aides communautaires et de la main-d'œuvre immigrée du Maghreb, au lieu de laisser le Maroc profiter de ses avantages comparatifs pour les produire chez lui. Pourtant, les concessions commerciales ne coûtent pas cher et ne portent que sur une proportion minimale des échanges. Mais la politique agricole commune (PAC) a de vigilants défenseurs, y compris à l'intérieur de la Commission, où la direction générale (DG) Relations extérieures est favorable à des concessions que refuse la DG Agriculture. Si elle veut mettre en œuvre le principe du *trade not aid*, l'UE devrait ouvrir ses marchés agroalimentaires et aider ses partenaires à mettre leurs produits aux normes communautaires.

11. Créé en 1991, le programme *Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States* (TACIS) vise à aider la transition des pays de l'ex-URSS vers une économie de marché, en leur fournissant une assistance technique.

12. Ils ne sont pas les seuls : les Pays-Bas ont bloqué l'augmentation d'un contingent de fleurs coupées au profit de l'Égypte.

En fait, la marge de progrès dans ce domaine est doublement limitée : d'un côté par ce que les concurrents de l'UE appellent le protectionnisme communautaire dans le domaine agricole ; de l'autre par les réticences des pays tiers à démanteler les barrières douanières qui existent entre eux.

Globalement, l'UE est favorable à la libéralisation des échanges de services, puisqu'elle bénéficie déjà d'une balance excédentaire. Cependant, comme dans l'UE élargie, cette libéralisation posera des problèmes, si la concurrence s'applique intégralement entre des pays où les niveaux de revenus sont trop inégaux. Par ailleurs, les restrictions sont si nombreuses dans les pays de la périphérie que les progrès ne seront pas très rapides.

La libre circulation des capitaux est un objectif plus accessible. Les propositions de la Commission soulignent l'importance de mesures de protection des investissements étrangers. Ils pourraient jouer un rôle aussi décisif qu'en Europe centrale, où leur apport représente 5 % du produit intérieur brut. Mais sur ce point, la balle est dans le camp des pays de la périphérie, notamment des PSEM qui ne se sont pas montrés très attractifs jusqu'à maintenant.

L'extension du marché unique

La Commission est allée encore plus loin en proposant une intégration des économies des pays tiers dans le marché unique, par une mise en œuvre progressive de l'acquis communautaire. Dans les pays de l'EEE, cette expérience a été réalisée dans de bonnes conditions, mais ces pays étaient depuis longtemps en libre-échange avec l'UE pour les produits industriels et avaient des administrations en mesure d'appliquer une législation complexe.

L'expérience de l'Europe centrale montre qu'une reprise à marche forcée des 80 000 pages de l'acquis communautaire est une entreprise d'une autre nature. Les pays candidats l'ont fait parce qu'ils n'avaient pas d'autre choix pour hâter l'adhésion et ils n'y sont pas encore totalement parvenus. Des carences importantes subsistent et ne seront pas résorbées avant plusieurs années.

Il faut donc admettre que cet objectif est relativement lointain, même dans les PSEM, où l'économie de marché est ancienne. Dans les républiques ex-soviétiques qui n'ont pas cette expérience, la capacité administrative serait au moins aussi défaillante qu'en Europe centrale dans les années 1990.

Car la législation du marché unique a été conçue pour des pays assez ou même très avancés. À l'époque, on n'a pas du tout songé à sa mise en œuvre dans des pays pauvres ou récemment revenus à l'économie de marché. Si elle veut parvenir à des résultats plus rapides, l'UE devra utiliser l'expérience acquise en Europe centrale, développer les jumelages et l'assistance technique.

La solidarité territoriale

Depuis l'achèvement du marché unique, l'UE prend lentement conscience des effets territoriaux de ses politiques : impact des fonds structurels, de la PAC, des grands réseaux transeuropéens. Bien que la notion d'espace communautaire soit encore très abstraite, elle progresse à travers de nouveaux concepts comme celui de la cohésion territoriale.

Cette dimension prend de l'importance avec le développement de la coopération transfrontalière et transnationale. Une certaine forme de solidarité territoriale émerge à travers la lutte contre la pollution, la sécurité nucléaire ou la définition de nouveaux axes de transport internationaux. Dans cette perspective, le territoire des pays voisins apparaît de plus en plus comme solidaire de celui de l'UE.

La coopération dans le secteur des transports fait partie des besoins les plus anciens. La politique des réseaux transeuropéens trouve son prolongement naturel chez les voisins continentaux de l'UE. La modernisation du transport maritime, son développement comme alternative à la congestion, impliquent une coopération avec les PSEM. Comme cela a été fait dans l'UE, un programme d'axes prioritaires euroméditerranéens est à concrétiser, après la mise au point du schéma de transport commun et la conférence ministérielle de Marrakech en décembre 2005.

En phase d'accroissement de sa dépendance énergétique, avec la réduction de la production en mer du Nord et son élargissement à l'Europe centrale, l'UE a particulièrement besoin d'une coopération avec ses voisins exportateurs ou pays de transit. La sécurité des approvisionnements passe par le développement d'un réseau transcontinental d'oléoducs et de gazoducs, et implique une assez grande stabilité des pays concernés. Si l'Europe doit entrer en compétition avec les pays asiatiques (Inde et Chine) pour assurer ses importations, la consolidation de ses relations avec la Russie et les pays de la Caspienne sera un enjeu particulièrement important. C'est dans l'intérêt commun, mais il reste à surmonter des contradictions entre les stratégies nationales, aussi bien dans l'UE qu'entre les pays de la périphérie.

Dans le domaine de l'environnement, voilà longtemps que l'UE a franchi ses frontières en soutenant les efforts des nouveaux membres, de l'Ukraine et de la Russie pour accroître la sécurité nucléaire des centrales électriques et reconvertir les installations militaires. D'une manière plus large, la lutte contre la pollution dans les bassins maritimes et fluviaux a une dimension transnationale évidente : la Méditerranée, la mer Noire, la Baltique, le bassin du Danube ne peuvent être régénérés sans une politique impliquant tous les riverains, notamment ceux qui ne font pas partie de l'UE et qui sont parfois à l'origine des dégâts les plus importants. Le succès n'est pas concevable autrement.

Comme l'a montré l'expérience de la coopération baltique, ces politiques peuvent aussi se développer dans le cadre géographique plus restreint des bassins maritimes et fluviaux, où les intérêts communs sont plus visibles : amélioration de l'environnement, organisation d'un réseau de transports, aménagement concerté d'espaces fragiles, dans le cadre des nouveaux instruments de coopération qui succéderont à INTERREG, à TACIS et à MEDA ¹³ à partir de 2007.

La réduction des écarts de développement

Comme les membres de l'AELE, les pays tiers de la périphérie européenne appliqueraient une grande partie de l'acquis sans participer à son élaboration. Mais au lieu de payer comme la Norvège et la Suisse ¹⁴, ils bénéficieraient pour cela d'aides accrues, justifiées non seulement par leur situation économique, mais par les services rendus à l'UE, par exemple dans le domaine de la sécurité aux frontières.

Les documents communautaires soulignent l'ampleur des écarts de revenu séparant les nouveaux voisins de l'UE élargie, qui dépassent parfois ceux qui sont observés entre les États-Unis et le Mexique. Ils indiquent la volonté de l'Union de contribuer au rattrapage économique de ces pays en les aidant à se placer sur une trajectoire de développement accéléré.

Dans le cadre des prochaines perspectives financières 2007-2013, la Commission a proposé ¹⁵ en 2003 une nouvelle organisation des instruments de l'action extérieure de l'Union autour de six instruments, dont l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), destiné à succéder, en les fusionnant, aux actuels programmes TACIS (3 milliards d'euros de 2000 à 2006) pour les pays de l'ex-URSS et MEDA II (5,35 milliards d'euros de 2000 à 2006) pour les PSEM, avec un budget accru mais couvrant aussi la coopération avec la Russie. Cependant, tout en affirmant la nécessité de développer l'action extérieure de l'UE, le Conseil européen de décembre 2005 a réduit la proposition de la Commission de plus de 20 %.

Car le discours officiel est aussi celui du *trade not aid*, qui est bien comode pour ne pas trop s'engager sur le plan budgétaire. Comme nous l'avons vu ci-dessus, les concessions commerciales sont trop limitées pour assurer un potentiel de croissance très important. Une partie des conditions favo-

13. INTERREG : coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale à l'intérieur de l'UE (fonds structurels), TACIS et MEDA : instruments de coopération de l'UE couvrant respectivement les pays de l'ex-URSS (sauf les États baltes) et les PSEM.

14. Qui versent une contribution au budget communautaire en échange de l'accès qui leur est offert au grand marché.

15. *Préparer la voie pour un nouvel instrument de voisinage*. Bruxelles : Commission européenne, COM(2003)393 final, 1^{er} juillet 2003, 14 p.

rables dépend des pays eux-mêmes. Certes, c'est à eux qu'il appartient d'améliorer leur gouvernance et de se montrer attractifs à l'investissement étranger. Mais le soutien communautaire n'est pas encore à la hauteur des enjeux.

L'inévitable différenciation géographique

Comme elle l'a montré dans d'autres négociations (avec les ACP ou les pays candidats d'Europe centrale), l'UE a une préférence pour une approche normative par groupe des pays. Cependant, dès la communication de 2003, la Commission a ébauché une approche géographiquement différenciée, qui a été consolidée par la mise en place de plans d'action individuels.

Deux pays au moins (la Biélorussie et la Libye) ne souhaitent pas, pour le moment, développer leurs relations avec l'UE, car ils ont d'autres priorités géographiques, russes ou slaves dans un cas, arabo-africaines dans l'autre. À moins d'un revirement, il n'est pas nécessaire de leur faire de nouvelles propositions, mais la porte reste ouverte, notamment pour la Libye si elle adhère au processus de Barcelone.

La Commission, qui a longtemps défendu le principe d'une évolution de l'ensemble de l'espace méditerranéen vers le libre-échange, reconnaît que cet objectif ne sera pas atteint partout. Plusieurs pays auront donc des relations plus étroites que les autres, en fonction de leur évolution économique, notamment de la vitesse de leur désarmement douanier.

Cependant, l'UE ne propose pas d'accorder un traitement plus avantageux aux pays du Maghreb en dépit de leur proximité et d'une plus grande intensité de leurs échanges avec l'UE. Il en sera de même des républiques ex-soviétiques. Bien que la Moldavie et l'Ukraine aient indiqué leur vocation à la candidature, elles sont seulement reconnues comme éligibles « au bon voisinage ». En 2003, les trois pays transcaucasiens n'avaient même pas eu cette chance : la première communication de la Commission ne leur avait consacré qu'une note en bas de page pour les exclure, avant que le Conseil ne leur offre en juin 2004, le statut de « nouveaux voisins », ce qui ne sera géographiquement le cas qu'après l'adhésion de la Turquie.

Avec le temps, d'autres écarts vont probablement se creuser :

— Entre les périphéries est et sud. La périphérie orientale est composée de pays qui se considèrent comme européens. Son avenir intéresse les nouveaux États membres et les pays nordiques, qui militent déjà en faveur de plus de compréhension à leur égard. Derrière ces pays se trouve la Russie, avec qui des relations particulières sont à la fois nécessaires et inévitables.

— À la différence des précédents et bien que très anciennement associés à la CEE, puis à l'UE, les PSEM ne font pas partie des organisations de coopération paneuropéennes — Conseil de l'Europe, Organisation pour la sécurité et

la coopération en Europe (OSCE), Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Sauf pour le Maroc, la question de leur éventuelle adhésion ne s'est jamais posée. À l'exception du Liban, leur évolution vers la démocratie est lente et incertaine, compte tenu de l'impact de l'islamisme radical. Avec les déceptions du processus de Barcelone et le manque d'intérêt des pays de l'Europe du Nord, cela fait beaucoup d'obstacles à surmonter, d'autant plus que le *lobby* méditerranéen dans l'UE n'a jamais été ni très cohérent ni vraiment efficace. Et derrière ces pays, au lieu de la Russie, il n'y a que le Sahara, qui n'est pas aussi riche en énergie que la Sibérie.

— À l'intérieur du groupe des PSEM, l'attraction européenne est d'une intensité variable. Elle est essentielle pour le Maghreb, beaucoup moins pour les pays du Proche-Orient qui occupent une position géopolitique différente, au contact de l'Afrique et des pays pétroliers du golfe Arabo-persique. Mais dans sa délimitation, l'UE a suivi les limites de l'Empire romain, sans privilégier le groupe Maroc-Algérie-Tunisie.

Il n'est probablement ni avantageux pour les parties en présence, ni possible, de faire aller tous les pays au même rythme. La méthode des plans d'action va créer une nouvelle « régata ¹⁶ », dans laquelle certains pays progresseront plus vite que les autres, ce qui sera déjà un résultat plus positif que dans le passé, avec aussi bien les PSEM que les républiques européennes de l'ex-URSS.

Un cercle d'amis ?

Jusqu'à présent, les experts reconnaissent que l'UE a offert assez peu de ce que ses voisins désirent : peu de concessions commerciales, un peu d'argent en échange de nombreuses obligations et des contraintes sensibles de conditionnalité politique. Elle peut dire à ses partenaires qu'elle agit aussi pour leur bien propre, mais cela risque de ne pas être suffisant.

La politique de voisinage a un potentiel important, mais sa mise en œuvre implique un investissement technique et financier de l'UE beaucoup plus élevé que celui qui a été accepté jusqu'à présent (au vu des perspectives financières 2007-2013) et à contre-courant des tendances observées jusqu'à maintenant, dans des politiques de non-adhésion. Ce serait un choix majeur, avec d'importantes charges budgétaires qui s'ajouteraient au coût d'intégration déjà élevé des candidats actuels. Mais cette option serait assurément moins coûteuse que l'intégration de nouveaux membres au niveau de vie peu élevé. Dans le contexte actuel de frilosité budgétaire, on voit difficilement une telle politique faire des progrès significatifs, sans compter les effets sur la Russie d'une générosité accrue en faveur de l'Ukraine.

16. Allusion à la compétition qui s'est développée à partir de 2000 entre les 12 pays candidats pour terminer au plus vite la négociation d'adhésion.

Elle implique aussi une vision à long terme des périphéries de l'Union qui a jusqu'à maintenant fait défaut, mais que la Commission souhaite faire émerger. L'Europe ne peut pas seulement voir ses voisins comme une source de problèmes, mais doit aussi les regarder comme porteurs d'opportunités. Les 25 ou 27 États membres doivent dépasser des visions classiques dominées par leurs intérêts régionaux pour parvenir à une perception convergente de leur environnement géopolitique global. Ce n'est pas évident : si la politique de voisinage des États-Unis était définie au niveau des États, il ne serait pas très facile de faire partager les mêmes priorités à l'Alaska et à la Floride.

À défaut d'une politique plus consistante, l'UE devra gérer des crises à répétition dans son arrière-cour. Comme les Balkans en ont fait la démonstration dans les années 1990, cela lui coûtera bien plus cher qu'une politique de voisinage efficace.

Le rôle déterminant de la Russie

Non officiellement incluse dans la politique de voisinage tout en bénéficiant de l'instrument financier, la Russie est directement concernée. Depuis 2003, avec des « feuilles de route » approuvées depuis mai 2005, elle bénéficie d'un partenariat stratégique renforcé et divisé en quatre espaces communs :

— économique, comprenant les aspects habituels des échanges et de la coopération, notamment dans certains secteurs stratégiques comme les transports et l'énergie ;

— de liberté, sécurité et justice (immigration et droit d'asile, gestion des frontières, lutte contre la criminalité internationale) ;

— de sécurité externe, couvrant la coopération contre le terrorisme, mais aussi contre la prolifération des armes de destruction massive ; des coopérations dans le domaine de la sécurité civile, notamment dans le domaine nucléaire et de la gestion des crises sont également incluses ;

— de coopération dans le domaine de la recherche, de l'éducation et de la culture.

En tant que membre de la Communauté des États indépendants (CEI), elle est aussi concernée par les relations de l'UE avec les autres républiques ex-soviétiques et bien plus qu'une observatrice dans le rapprochement entre Bruxelles et les nouvelles démocraties en construction à Tbilissi ou à Kiev.

Puissance pauvre¹⁷, la Russie aborde depuis 1991 la phase postimpériale de son histoire. Si elle reste le pays le plus étendu du monde et l'un des 10

17. Voir SOKOLOFF Georges. *La Puissance pauvre, une histoire de la Russie de 1915 à nos jours*. Paris : Fayard, 1993, 937 p.

premiers pour la population, son produit intérieur brut n'est que légèrement supérieur à celui de l'Australie, avec un montant par habitant (en standards de pouvoir d'achat) un peu supérieur à 9 000 dollars US. Son potentiel militaire (à l'exclusion de ses forces nucléaires) serait devenu inférieur à celui de la Turquie. À court terme, le pays a des besoins énormes de capitaux et d'aide internationale pour résorber les séquelles du passé et accélérer son développement. Cette situation lui impose une politique de coopération, plutôt que de confrontation, avec ses grands voisins, notamment l'UE et les États-Unis, en dépit de leurs interventions croissantes dans un espace autrefois exclusivement dominé par Moscou.

Les relations UE / Russie concernent notamment la gestion d'une frontière commune depuis l'adhésion de la Finlande en 1995, qui s'est étendue depuis 2004 à Kaliningrad et aux régions bordières de l'Estonie et de la Lettonie. Elles comportent une importante dimension politique, en raison des implications pour la Russie des élargissements présents et potentiels de l'UE. Enfin, la stabilité du continent implique une intensification de la coopération dans certains secteurs (environnement, énergie, transports), où la continuité territoriale impose aux deux parties de faire converger leurs politiques.

Malgré tous ses problèmes, la Russie est pour l'UE un partenaire économique important, fournisseur de matières premières et d'énergie, utilisateur de biens d'équipement et de consommation, et destinataire de placements très importants. L'UE a un déficit commercial, qui correspond à une dépendance énergétique marquée. C'est pourquoi Bruxelles privilégie Moscou dans ses relations avec l'ex-URSS. De son côté, la Russie développe ses échanges avec l'UE dans une perspective encore lointaine de libre-échange. Elle souhaite attirer les investissements étrangers et bénéficier de nouvelles mesures qui favorisent la modernisation de son économie.

À terme, la Russie sera probablement tentée de revoir son accord de partenariat et de coopération avec l'UE, si celui-ci l'engage dans l'adoption des règles communautaires, ce qui est surtout un avantage pour les pays orientés vers l'adhésion. Les négociations sur la coopération énergétique ont montré à quel point la Russie y était opposée, par exemple pour ne pas porter atteinte au monopole de Gazprom.

Par ailleurs, ses intérêts commerciaux peuvent la conduire à souhaiter des relations moins préférentielles, en vue d'accroître ses échanges avec l'Asie, afin d'accélérer le développement de son immense territoire transouralien, notamment le long du Transsibérien, qui suit la frontière avec une Chine en pleine expansion.

Dès le début des années 1990, les membres du Conseil nordique ont souhaité associer la Russie à la coopération baltique, qui s'est étendue à la mer de Barents avec l'adoption de programmes d'amélioration de l'environne-

ment et de la sécurité nucléaire. Depuis 1995, la Finlande et la Russie gèrent des programmes de coopération transfrontalière cofinancés par INTERREG et TACIS, qui ont amélioré les communications entre les deux pays et amorcé le développement de zones longtemps isolées.

Depuis la fin de l'URSS, l'*oblast* de Kaliningrad est dans une situation catastrophique. En ne fixant pas durablement les règles du jeu et en empêchant les autorités locales de le faire, le gouvernement fédéral contribue à entretenir le marasme. La corruption, le mauvais état sanitaire, font prévaloir un climat économique répressif.

Depuis les adhésions de 2004, l'*oblast* est devenu une enclave en territoire communautaire. En raison de la prolifération d'activités illicites, l'UE tient à contrôler strictement les mouvements entre Kaliningrad, la Lituanie et la Pologne. Mais, puisqu'il s'agit de son propre territoire, la Russie voulait y conserver un accès sans limitation, y compris par voie terrestre. La mise en œuvre de l'acquis Schengen implique des contrôles accrus, qui ne se prêtent pas à des compromis. Un accord entre Moscou et Bruxelles a finalement été obtenu sur la délivrance de documents de transit remplaçant les visas. Un million et demi de personnes utilisent ce régime chaque année (la population de l'enclave est de moins d'un million d'habitants), ce qui montre que le système fonctionne. Mais les aides communautaires (50 millions d'euros jusqu'en 2003, encore 50 millions d'euros programmés pour la période 2004-2006) ne suffiront pas à la sortir de son marasme si Moscou ne lui donne pas les moyens nécessaires pour organiser son développement.

Dans les pays baltes, les autochtones craignent que la Russie ne s'appuie sur les minorités russophones, qui supportent mal les contraintes nouvelles de la vie dans des pays dont elles ne parlent pas la langue, ce qui réduit leur accès à de nombreux emplois. Mais leur niveau de vie, largement supérieur à celui de la Russie, les aide à supporter leur condition. À certains égards, l'adhésion leur apporte des sécurités pour l'avenir, notamment la faculté de s'établir dans d'autres pays de l'UE. Cependant, lors des référendums d'adhésion, les minorités russes ont marqué leur mauvaise humeur. En Lettonie, les pourcentages les plus bas de « oui » ont été enregistrés là où la population russophone est la plus nombreuse¹⁸. Sa présence massive dans des secteurs convoités ou contrôlés par les grands groupes industriels russes pourrait aussi poser des problèmes dans l'avenir.

Car la Russie est très présente dans le secteur industriel, où les privatisations lui ont offert de nombreuses opportunités : ses compagnies pétrolières interrompent le transit par les oléoducs quand elles n'obtiennent pas ce qu'elles veulent des pays traversés. Ainsi Moscou rappelle périodiquement à ses anciens

18. À Daugavpils, où il n'y a que 12 % de Lettons, le « non » l'a emporté (67,3 % contre 31,0 %), à l'inverse des résultats nationaux (32,3 % contre 67,0 %).

sujets qu'ils doivent tenir compte de son avis : le « chantage au gaz » s'exerce efficacement sur des pays fragiles, anxieux d'attirer les investissements étrangers et toujours dépendants d'importations d'hydrocarbures ou d'électricité.

Pendant longtemps, la Russie a sous-estimé les effets de l'extension de l'UE vers l'est, car son souci principal était de s'opposer à la progression de l'OTAN. Avec le temps, elle est devenue plus hostile et s'est réjouie de l'échec du traité constitutionnel en France et aux Pays-Bas, en espérant que cela bloquerait l'avance de l'UE vers l'est, notamment en Ukraine. À plus long terme, elle espère une stagnation de la construction européenne qui couperait l'appétit d'adhésion de ses voisins de l'ouest et du sud.

Si la Russie n'a pas fait de commentaire officiel, la perspective d'une intégration de la Turquie ne peut la laisser indifférente. Dans cette hypothèse, l'attraction de l'UE élargie s'exercerait directement sur les républiques méridionales et modifierait les équilibres géopolitiques dans le bassin de la mer Noire, le Caucase et éventuellement l'Asie centrale. Subir les décisions d'un Conseil européen où le gouvernement d'Ankara aurait une place de choix se comparerait défavorablement avec l'époque de la « question d'Orient », où la Russie impériale décidait du sort de l'« homme malade de l'Europe »¹⁹ avec les autres grandes puissances.

Moscou a pleinement conscience de l'effet de domino de l'adhésion turque sur d'éventuelles candidatures de la CEI. Les États-Unis, qui estiment que la Russie ne peut pas être à la fois « impériale et démocratique »²⁰, considèrent favorablement cette extension de l'UE. Ils la jugent indispensable à la stabilisation de cette partie de l'Europe et même à l'équilibre futur de la Russie. Après avoir favorisé le rapprochement de ces pays avec l'OTAN, ils ne manqueront pas d'encourager ceux-ci à se porter candidats et l'UE à les accepter.

Si on ne peut pas encore dire à quel point l'UE peut avoir une attitude favorable en cas de candidature de l'Ukraine ou d'autres républiques ex-soviétiques, il doit être clair que Moscou ne disposera pas d'un droit de veto implicite. Bien plus que les États-Unis, l'UE a intérêt à éviter la reconstitution d'une puissance agressive à proximité de ses frontières. Elle doit donc accroître son influence dans plusieurs pays de la CEI, même si la Russie peut l'interpréter comme un déplacement à son détriment de l'équilibre des forces. Toutefois, Bruxelles ne devrait pas s'opposer à la constitution d'une union slave (Russie, Biélorussie, Ukraine, éventuellement tout ou partie du Kazakhstan), si celle-ci correspondait au vœu des populations.

In fine, faudrait-il dépasser le problème en envisageant l'intégration de la Russie dans l'UE ? Pour Z. Brzezinski, « le choix européen est la seule pers-

19. Expression employée par le tsar Nicolas I^{er} en 1853 pour qualifier l'Empire ottoman.

20. BRZEZINSKI Zbigniew. *Le Grand Échiquier*. Paris : Hachette, 1997, 273 p.

pective géostratégique réaliste qui permettra à la Russie de retrouver un rôle international et les ressources nécessaires pour engager sa modernisation ». Dans l'UE, quelques hommes politiques ont incidemment évoqué cette éventualité, mais sans grande conviction.

Actuellement, la Russie n'entend pas poser sa candidature. À la différence de la Turquie, elle se perçoit comme un pays eurasiatique. L'Oural n'a jamais formé une limite, même sur la carte administrative interne de la fédération. À Moscou, on ne comprend pas l'insistance mise à différencier l'Europe et l'Asie à cet endroit. La Sibérie et l'Extrême-Orient sont perçus comme aussi russes que les provinces européennes. Son ouverture sur l'Asie centrale, l'existence d'une vaste façade sur le Pacifique, incitent Moscou à développer une autre stratégie. Les souvenirs de sa puissance, de l'époque où elle négociait à égalité avec les États-Unis, ne l'encouragent pas non plus à partager sa souveraineté avec une trentaine d'autres États membres.

Beaucoup reste à faire au titre de l'intensification des relations de voisinage. Le territoire soviétique a si longtemps été volontairement isolé de ses voisins qu'il a grand besoin de nouvelles connections, notamment avec l'Ouest où les enjeux économiques sont les plus importants. La Russie est favorable à une intégration des grands réseaux transeuropéens de pétrole et de gaz, qui facilitera sa pénétration du marché européen et sécurisera ses exportations. Elle tient à rester un pays de transit pour les exportations d'Azerbaïdjan et d'Asie centrale. La modernisation des réseaux d'électricité représente aussi pour elle un enjeu important.

Elle ne veut pas non plus rester à l'écart des initiatives européennes dans le secteur des transports, afin de poursuivre le désenclavement de son territoire (facilitation des échanges ferroviaires notamment) et en vue de développer des fonctions de transit avec l'Asie moyenne et orientale. À l'évidence, ces préoccupations rencontrent celles des Européens.

À Moscou, il est probable que la recherche d'un terrain d'entente avec les puissances de l'Ouest conservera la priorité : celles-ci n'ont pas de revendication territoriale à son égard et peuvent lui apporter des aides importantes. Ce voisinage paisible prendra encore plus d'importance si la situation se détériore en Asie, où la Russie ne voit pas sans inquiétude la montée en puissance de la Chine et n'est pas parvenue à s'entendre avec le Japon, à qui elle a refusé la restitution des Kouriles du Sud.

À Bruxelles, tout dépend de l'importance que la politique communautaire accordera à la nouvelle dimension orientale de l'Union. Bien plus que la dimension nordique initiée par les adhésions de 1995, la prise en compte d'un vaste arrière-pays en situation de fragilité politique et économique représente un défi important à relever.

Le prestige de l'UE dans la région s'est accru avec l'élargissement, mais ses moyens d'action restent limités pour contribuer à la solution des *frozen conflicts* de la partie européenne de l'ex-URSS, ou pour défendre efficacement les nouvelles démocraties si elles sont menacées. L'UE ne parle pas d'une seule voix et la Russie en profite : au Conseil, les attitudes divergent nettement entre les nouveaux États membres, partisans d'une politique de fermeté et les « grands » qui veulent conclure des accords particuliers avec Moscou (successivement Tony Blair, Jacques Chirac, Gerhard Schröder et Silvio Berlusconi).

Le Conseil, le Parlement et la Commission ont des vues différentes, concernant par exemple leur niveau de tolérance vis-à-vis du comportement de l'armée russe en Tchétchénie. Or, Moscou n'aime pas qu'on s'occupe de ses affaires intérieures, ce que l'UE fait de plus en plus, notamment en lui donnant des leçons de démocratie. Si celle-ci se dégrade encore davantage, les relations peuvent-elles s'améliorer ?

Le voisinage ou l'adhésion ?

Occupée à digérer 10 et bientôt 12 nouveaux membres, l'UE ne souhaite pas dans l'immédiat ouvrir de nouvelles perspectives d'adhésion au-delà de ce qui a été promis à la Turquie et aux Balkaniques. Il s'agit maintenant de créer un cercle d'amis et non d'offrir, comme en Europe centrale, une voie plus ou moins rapide vers l'intégration. Les pays intéressés seront-ils assez satisfaits de ce régime ?

Pour les pays qui ne veulent pas de l'adhésion, la mise en œuvre d'une coopération à la carte convient à leur souhait de ne pas partager leur souveraineté et de limiter les ingérences de Bruxelles, notamment dans le domaine délicat de la démocratie.

Il n'en va pas de même avec des pays dont l'adhésion est l'objectif ultime et qui placent leurs relations avec l'UE dans cette perspective. La coopération renforcée les ferait-elle renoncer ? C'est assez improbable, compte tenu des précédents. Parmi les pays de la périphérie qui subissent l'attraction de l'UE, seules la Norvège et la Suisse se sont estimées assez riches pour refuser l'adhésion. Au contraire, des pays de la taille du Royaume-Uni et de la Suède ont estimé qu'ils n'en avaient pas les moyens, en dépit de leur scepticisme vis-à-vis des objectifs de la construction européenne.

Comment un pays pauvre, à la démocratie et aux frontières instables pourrait-il exclure durablement cette opportunité ? C'est pourquoi les pays qui souhaitent adhérer vont accepter cette politique, parce qu'il n'y a rien d'autre pour le moment. Ils vont se mettre en position de reprendre l'acquis, ce qui est de toute manière nécessaire pour se préparer à l'intégration, et avanceront à nouveau la question de leur adhésion quand le moment sera plus favorable.

Évelyne Dourille-Feer ¹

Le Japon : laboratoire mondial du vieillissement

Futuribles a publié, en 2004 et 2005, divers articles d'une série consacrée à la prospective publique telle qu'elle se pratique à l'étranger, en partenariat avec le groupe Aleph du Commissariat général du Plan. Dans le cadre de cette série, Évelyne Dourille-Feer nous avait présenté la prospective publique au Japon (n° 303, décembre 2004). Elle va plus loin, cette fois, s'intéressant à un pan particulier de la politique publique japonaise : la gestion du vieillissement démographique. Ce travail a été réalisé dans le cadre du groupe Aleph puis actualisé pour Futuribles (Aleph ayant cessé d'exister suite à la restructuration du Commissariat général du Plan, devenu le Centre d'analyse stratégique).

Après avoir montré à quel point le Japon constituait un cas emblématique de pays touché par un vieillissement accéléré de sa population, l'auteur présente les enjeux socio-économiques que cela implique à long terme pour ce pays. Elle montre ensuite de quelle manière les pouvoirs publics ont pris en charge le problème (retraite, dépendance, etc.) et quelles sont les réformes mises en œuvre pour faciliter le bien-être de la société japonaise sur longue période dans un tel contexte.

S.D.

Le Japon est aujourd'hui le doyen des pays industrialisés alors qu'en 1970, avec seulement 7 % de sa population âgée de plus de 65 ans, il faisait encore figure de pays jeune.

L'accélération du vieillissement, depuis le milieu des années 1990, a des conséquences économiques multiples au niveau tant du marché du travail et de la demande des ménages

1. Docteur économie, spécialiste du Japon, chargée de mission au CEPII (Centre d'études prospectives et d'informations internationales), et enseignante à l'Institut des langues et civilisations orientales et à Eurasiam. Cet article a été rédigé dans le cadre du groupe Aleph du Commissariat général du Plan en juin 2005 et réactualisé.

que de l'équilibre des finances publiques, menacé par les charges croissantes de dépenses de sécurité sociale. Amortir les chocs à venir constitue donc une mission prioritaire pour les pouvoirs publics.

L'expérience du vieillissement accéléré

Alors que les plus de 65 ans ont mis plus d'un siècle à passer de 7 % à 14 % de la population en France, il ne leur a fallu que 24 ans au Japon, ce qui place ce pays nettement en tête des pays industrialisés en termes de rapidité du vieillissement. De surcroît, bien qu'ayant atteint ce seuil nettement après les autres pays, il passe en tête le cap des 20 % en 2006 (tableau 1).

Ainsi, la démographie japonaise se distingue de celle des autres pays développés par son vieillissement récent et très rapide. Dans l'avenir, la Corée du Sud et la Chine devraient connaître des rythmes de vieillissement encore plus rapides, mais le Japon sera le premier à expérimenter ce type de phénomène avec environ une vingtaine d'années d'avance, ce

qui en fait un champ d'expérimentation unique.

Deux facteurs ont concouru au vieillissement de la population japonaise : la chute de l'indice synthétique de fécondité (nombre d'enfants par femme de 15 à 49 ans) et l'allongement de l'espérance de vie.

La baisse brutale du nombre de naissances (1,6 million en 1957 contre 2,7 millions par an pendant le *baby-boom* de 1947-1949) a prélué au déclin futur de la population. L'effondrement de l'indice de fécondité, passé de 4,32 à 2,04 en l'espace de huit ans (1949-1957), a par ailleurs constitué un fait unique dans l'histoire des grands pays industrialisés, puisque ces derniers ont mis entre 60 et 80 ans pour basculer des niveaux élevés de fécondité des sociétés traditionnelles aux faibles niveaux modernes.

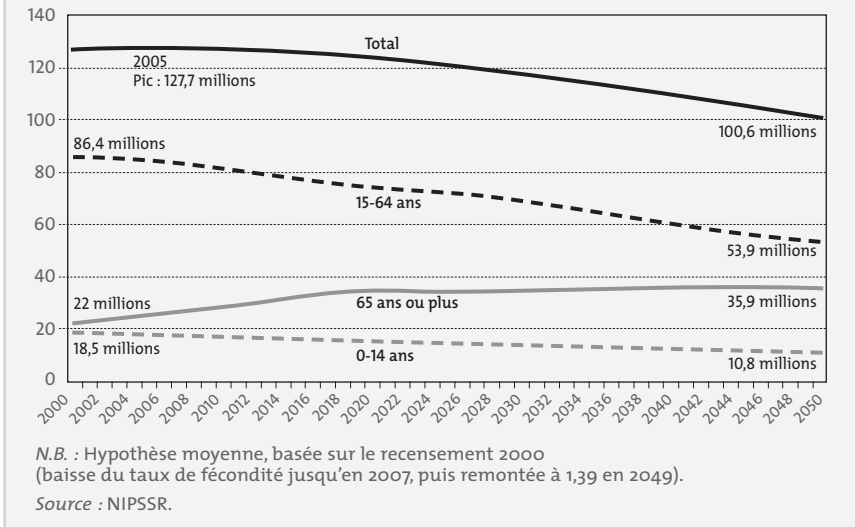
Après une période de relative stabilité de l'indice de fécondité, proche du renouvellement de la population, celui-ci a décliné de façon continue depuis 1975. En 2003, il n'était plus que de 1,29 enfant par femme, proche des niveaux les plus bas du monde (en 2000, l'indice de fécondité était

Tableau 1 — Comparaisons internationales de vieillissement de la population

	Part des plus de 65 ans dans la population			Nombre d'années	
	7 %	14 %	20 %	Passage de 7 % à 14 %	Passage de 14 % à 20 %
Japon	1970	1994	2006	24	12
France	1864	1979	2020	115	41
Allemagne	1932	1972	2012	40	40
États-Unis	1942	2013	2028	71	15

Sources : National Institute on Population and Social Security Research (NIPSSR) et Missions économiques, ambassade de France au Japon.

Graphique 1 — Évolution de la population japonaise entre 2000 et 2050 (en millions)



de 1,25 en Italie, 1,22 en Espagne et 1,17 en Russie selon Eurostat). Pourtant, ce déclin peut être infléchi ainsi que l'a montré l'exemple suédois (politique familiale généreuse basée sur l'égalité hommes / femmes).

Par ailleurs, la longévité de la population japonaise est la plus élevée du monde. Entre 1955 et 1999, l'espérance de vie a augmenté de 16 ans pour les femmes et de 14 ans pour les hommes. Elle a continué de progresser pour atteindre, en 2004, respectivement 84,5 et 77,7 ans (en France, 83,8 et 76,7 ans). Grâce à l'amélioration du niveau de vie, les conditions sanitaires et la démocratisation des soins médicaux ont permis d'abaisser le taux de mortalité de 14,6 ‰ en 1947 à environ 8 ‰ en 2004. Quant au taux de mortalité infantile, il est passé de 30,7 ‰

en 1960 à 3,28 ‰ en 2004. De plus, le « club des centenaires », qui compte environ 23 000 personnes actuellement, devrait s'élargir pour atteindre 148 000 personnes en 2020 et plus d'un million en 2050 selon les projections des Nations unies (hypothèse basse avec un taux de fécondité à 1,35 en fin de période) ².

Conséquence de la faible natalité, la population japonaise a atteint un pic de 127,7 millions d'habitants en 2005, puis devrait fléchir à environ 100 millions en 2050 (graphique 1) pour arriver à 64 millions en 2100 selon le scénario d'hypothèse moyenne d'indice de fécondité du NIPSSR.

Le Japon sera donc le premier grand pays confronté aux problèmes économiques et sociaux posés par le vieillissement.

2. *World Population Prospects*. New York : Nations unies, 2003.

Les retombées économiques d'une société âgée

Le passage à une société âgée implique non seulement une réduction de la taille de la population mais, également, l'augmentation du nombre de *seniors*. Les répercussions sont importantes sur l'offre de travail, la consommation et les finances publiques.

Selon l'hypothèse moyenne des projections démographiques du NIPSSR, la population d'âge actif (15-64 ans) devrait baisser d'environ 32 millions de personnes entre 1990 et 2050. Toutefois, le Japon dispose de deux atouts majeurs dont sont dépourvus la plupart des pays européens.

Tout d'abord, la vie active est longue au Japon. En 2002, 31,1 % des hommes et 13,2 % des femmes de plus de 65 ans travaillaient encore ; mais ces chiffres sont en net recul par rapport 1975 (respectivement, 44,4 % et 15,3 %). Ils demeurent néanmoins élevés comparativement à la France (respectivement 3,3 % et 2,5 %) et, même, au Royaume-Uni (9,3 % et 7,9 %). Ensuite, le taux d'activité des femmes japonaises âgées de plus de 15 ans est bas comparativement à celui des hommes (48,3 % contre 73,4 % en 2004), mais également par rapport à la moyenne des femmes européennes. Il existe donc un formidable réservoir de main-d'œuvre. Par exemple, si le taux de participation féminin avait été équivalent à celui des hommes en 2004, au lieu

de 27,3 millions de femmes sur le marché du travail, il y en aurait eu 41,6 millions, soit 14 millions de travailleurs supplémentaires.

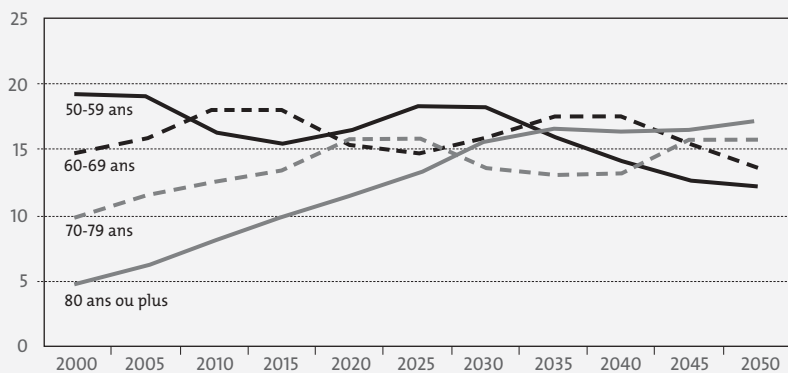
Ainsi, à l'horizon 2050, les pouvoirs publics devront répondre à trois défis pour faire fonctionner de façon optimale le marché du travail : augmenter le taux d'activité féminin, inciter les personnes âgées à travailler le plus tard possible et convaincre les entreprises d'aménager des postes compatibles avec les travailleurs âgés.

La contraction de la population aura également des retombées sur la croissance économique, notamment par le biais du volume de la consommation (environ 20 % de consommateurs en moins entre 2007 et 2050). Le poste des dépenses en logement, qui baissera mécaniquement avec la contraction de la demande, pourrait être à l'origine de faillites en cascade, génératrices de chômage si des emplois ne sont pas créés dans d'autres secteurs, car le secteur du bâtiment occupe une part très élevée dans l'emploi (9,2 % des salariés en 2003). Néanmoins, même une faible croissance du PIB (produit intérieur brut) est compatible avec une élévation du niveau de vie, le PIB par tête s'accroissant automatiquement avec la contraction rapide de la population³.

Si à l'échéance d'une à deux générations, la diminution du niveau de vie des retraités semble programmée (baisse du taux de remplace-

3. TAKAYAMA Noriyuki. « Japan's Ageing Problem and Macroeconomic Context ». *Discussion Paper*, n° 188, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, novembre 2003.

Graphique 2 — Évolution du nombre des plus de 50 ans au Japon entre 2005 et 2025



N.B. : hypothèse basse (1,35 enfant par femme de 15 à 49 ans, en fin de période).

Source : ONU (Organisation des Nations unies). *World Population Prospects. Op. cit.*, 2003.

ment⁴, moindre remboursement des prestations santé, etc.), d'ici une dizaine d'années les *baby-boomers* retraités tireront la consommation, car ils bénéficieront de pensions de retraite encore confortables et d'un stock d'épargne élevé. Le dynamisme de cette consommation passe néanmoins par une réorientation de l'offre, car cette dernière cible encore la clientèle jeune en dépit de l'évolution démographique. Entre 2000 et 2010, la part des plus de 65 ans devrait passer de 21 % à 28 %.

La segmentation des projections démographiques des plus de 50 ans en quatre sous-catégories (50-59 ans, 60-69 ans, 70-79 ans, 80 ans ou plus) met en relief deux phénomènes (graphique 2).

En premier lieu, la population des 50-59 ans passe par deux pics : 2000-2005 et 2025-2030. Ils cor-

respondent à la génération des *baby-boomers*, nés entre 1947 et 1949, et à leurs enfants, nés entre 1971 et 1973. Ces pics qui se déplacent dans le temps au fur et à mesure que cette catégorie de population vieillit, constituent des gisements potentiels de marché pour une durée limitée. En second lieu, la tranche d'âge des 80 ans ou plus est la seule qui s'accroisse de façon continue, jusqu'à devenir la population la plus nombreuse parmi les plus de 50 ans en fin de période. Plus généralement, le marché des *seniors* sera dominé par le poids des plus de 70 ans.

Un autre danger guette le dynamisme de l'économie japonaise : c'est le possible repli des ménages vers l'épargne. En effet, pour maintenir leur niveau de consommation, les ménages ont abaissé leur taux d'épargne de 14 % à 6,2 % du reve-

4. Le taux de remplacement est le rapport entre le niveau de la pension versée au moment de la liquidation des droits à la retraite et le niveau du dernier revenu d'activité brut.

nu disponible entre 1992 et 2002 (le taux d'épargne des ménages français était de 12,2 % en 2002). Bien que la théorie du cycle de vie aille dans le sens d'une baisse de l'épargne, parallèlement au vieillissement d'une population, le comportement d'épargne de précaution face aux incertitudes du futur a déjà été observé lors du premier choc pétrolier où le taux d'épargne avait bondi jusqu'à 25 % du revenu disponible. Il pourrait donc se reproduire dans l'avenir. Néanmoins, au début des années 2000, les réserves d'épargne des ménages étaient encore élevées puisqu'elles équivalaient à environ le double du PIB.

La part montante des plus de 70 ans se traduira aussi par des dépenses croissantes de sécurité sociale, notamment en matière de retraite et de santé, si le système actuel est maintenu. Or l'endettement public n'a cessé de croître depuis 1992, passant de 62 % à 156 % du PIB entre 1992 et 2004, avec un service de la dette atteignant 21 % des dépenses. Comme le projet de réforme fiscale du Premier ministre J. Koizumi a peu progressé, l'endettement public devrait continuer à s'alourdir jusqu'à ce que des mesures soient rendues inévitables et permettent de réduire ce déséquilibre. Quelle que soit la solution choisie (hausse des recettes ou désengagement de l'État en matière de sécurité sociale ou d'autres services publics), sa mise en œuvre devra être habilement conduite pour ne pas plonger le pays dans la récession ou mettre en péril la stabilité sociale.

L'accompagnement du vieillissement par les pouvoirs publics

Afin de préparer l'avenir, l'État a mis en place, depuis les années 1980, toute une série de mesures au niveau de la maîtrise des dépenses budgétaires et de l'élargissement du marché du travail.

La soutenabilité des dépenses de santé et de retraite a été l'objectif prioritaire que se sont fixé les pouvoirs publics pour maintenir les cotisations des actifs à un niveau acceptable, tout en préservant l'équilibre des différentes caisses, car les dépenses liées à la protection sociale croissent rapidement. Entre 1992 et 2004, elles ont bondi d'environ 32 % à 41,6 % des dépenses du budget général. Par ailleurs, le ministère de la Santé prévoit que le coût des prestations sociales passera de 20,5 % à 29 % du PIB entre 2000 et 2025⁵.

Au sein de celles-ci, les dépenses de santé occupent le deuxième rang derrière les retraites (respectivement, 32,7 % et 52,3 % en 2001), mais elles vont augmenter rapidement car elles sont, en moyenne, cinq fois plus élevées pour les plus de 65 ans. De surcroît, les statistiques du ministère de la Santé montrent que les dépenses des *seniors* ont crû de 8 % par an pendant la dernière décennie. À moyen terme, leur progression devrait être d'environ 5 % par an, soit un rythme bien supérieur à celui de l'accroissement des *seniors* (1,5 % environ).

5. *Source* : Années fiscales, ministère japonais de la Santé, du Travail et du Bien-être.

Conscient du problème du vieillissement, le gouvernement a décidé, dès 1983, d'abandonner le principe de la gratuité des soins aux plus de 70 ans instauré 10 ans auparavant. Des contributions forfaitaires furent fixées pour les soins et les journées d'hospitalisation. Ensuite, en 1986, le montant du ticket modérateur fut augmenté.

En revanche, un plan « Or » fut mis en place en 1989 pour améliorer les services de santé et les services sociaux aux personnes âgées. L'aspect de prévention du vieillissement fit son apparition sous la forme de conseils d'hygiène de vie, destinés à conserver le plus tard possible le capital santé. En 1997, le principe d'une « assurance dépendance à long terme » fut voté et appliqué à partir d'avril 2000. Son optique est de préserver l'indépendance des personnes âgées invalides via la couverture partielle des services de santé à domicile et l'aide aux tâches domestiques, tout en soulageant les familles dans la fonction d'assistance, notamment les femmes qui étaient souvent contraintes d'interrompre leur vie professionnelle. Les prestations liées à cette assurance dépendance à long terme sont à la charge du patient à raison de 10 %, et les 90 % restants financés à part égale par les primes d'assurances versées par les plus de 40 ans et par l'État. Mais, les prestations liées à cette assurance augmentant de 10 % par an, les projections du ministère de la Santé font état d'un quadruplement du montant des dépenses entre 2000 et 2025, si bien qu'une réforme est en cours de discussion pour rationaliser ces dépenses et accroître les

primes de l'« assurance dépendance à long terme ». Rappelons, à ce sujet, que les dépenses d'assurance dépendance à long terme devraient passer de 5 500 à 20 000 milliards de yens (de 39 à plus de 140 milliards d'euros) entre 2000 et 2025.

De façon plus générale, les années récentes ont été marquées par un relèvement graduel des cotisations maladie et du ticket modérateur. Ce relèvement prépare les patients à une plus grande prise en charge individuelle des dépenses de santé.

Le système national des pensions publiques de retraite, bien qu'étant le poste de dépenses de sécurité sociale le plus élevé depuis le début des années 1980, n'a été l'objet d'aucune réforme de fond entre 1961, date où la cotisation à son régime de base est devenue obligatoire, et 1994. Basé sur le principe de la répartition, il comprend une assurance de base obligatoire pour tous (*Kokumin Nenkin*) ainsi que des régimes d'assurance complémentaire pour les salariés du privé (*Kosei Nenkin Hoken*) et les fonctionnaires. Les entreprises peuvent mettre en place leurs propres fonds sociaux de retraite (*Kosei Nenkin Kikin*), garantis par l'État. De surcroît, elles offrent traditionnellement un pécule de retraite équivalent à plusieurs années de salaire. Enfin, il existe différents systèmes de fonds de pension publics et privés. D'ailleurs, le financement individuel de la retraite est relativement développé puisque, selon la Banque du Japon, l'épargne retraite équivalait à 15 millions de yens (environ 105 000 euros) par foyer en 1993.

Tableau 2 — Quelques mesures du secteur public en faveur des travailleurs âgés	
Mesures en faveur des travailleurs âgés	Difficultés d'application et limites
<p><i>Mesures en faveur de l'emploi jusqu'à 65 ans</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Promotion pour repousser l'âge de la retraite à 65 ans (1998-2004), subventions aux entreprises mettant en place une « retraite obligatoire » plus tardive ou introduisant le système d'emploi continu. • Révision de la loi 1971 sur la « stabilisation de l'emploi des travailleurs âgés » (juin 2004, application progressive à partir de 2006) : retraite à 65 ans ou système d'emploi continu à l'horizon 2013. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'âge légal de départ à la retraite, mais âge minimum fixé légalement à 60 ans jusqu'en 2005. • Âge de départ à la retraite dans les entreprises déjà repoussé de 55 à 60 ans (années 1980-1990). • Contexte économique défavorable (jusqu'en 2003). • Changement de gouvernance (mise en place de systèmes de retraite sélectifs par fonction).
<p><i>Subvention et promotion de l'embauche des salariés âgés</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Conseil aux salariés âgés en quête d'emploi, aide aux entreprises recrutant des <i>seniors</i> ou facilitant leur recherche d'emploi (1975, 1978, 1998...). 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilités et coopération limitées du secteur privé.
<p><i>Promotion de la participation des seniors à la vie sociale</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Structuration de réseaux de centres de placement des travailleurs âgés, les « Silver Human Resource Centers » (1980), élargissement du domaine d'activité (2002), agences de recrutement pour les <i>seniors</i>. • Aide aux <i>seniors</i> créateurs d'entreprise (2002). • Promotion d'emplois de courte durée, aide et conseils. 	<ul style="list-style-type: none"> • Emplois temporaires ou à temps partiel après la retraite — petits travaux (jardinage, gardiennage), peu d'emplois qualifiés.
<p><i>Sources</i> : OHTAKE Fumio. « Special Employment Measures in Japan ». <i>The Japan Labour Bulletin</i>, vol. 39, n° 12, 1^{er} décembre 2000 ; <i>The Labor Situation in Japan 2002-2003</i> et <i>The Labor Situation in Japan 2004-2005</i>. Tokyo : ministère de la Santé, du Travail et du Bien-être, respectivement 2002 et 2005.</p>	

Le quasi-épuisement des réserves des caisses de retraite se profilant aux environs de 2020, une première réforme a été votée en 1994. Elle comprenait deux axes principaux. Tout d'abord, il a été décidé de repousser progressivement le versement des prestations retraite de base de 60 à

65 ans à l'horizon 2013 pour les hommes et 2018 pour les femmes⁶, ces dernières y ayant accès dès 55 ans avant la réforme. Ensuite, le changement du système d'indexation devrait conduire, à terme, à abaisser les prestations de retraite d'environ 20 %, ces dernières devant

6. La retraite complémentaire des salariés est repoussée à 65 ans à l'horizon 2025 pour les hommes et 2030 pour les femmes.

Tableau 3 — Principales mesures législatives en faveur de l'insertion égalitaire des femmes sur le marché du travail

Mesures	But
1986 • Loi sur « l'égalité des chances des femmes et des hommes devant l'emploi » • « Comité de médiation »	• Mettre fin aux discriminations des femmes (recrutement, contrat de travail, formation et protection sociale). • Aider à la résolution des litiges entre plaignantes et entreprises (mais pas d'outil de rétorsion et médiation après acceptation de l'employeur).
1997 • Amendement des règles de fonctionnement du « Comité de médiation »	• Acceptation du litige par l'employeur inutile.
1999 • Loi sur « l'égalité des sexes dans la société »	• Obligation d'égalité de traitement entre hommes et femmes pour les entreprises publiques et privées (renforcement de la loi de 1986).
2000 • Déréglementation concernant l'ouverture de crèches (secteur privé et associations)	• Éviter les longues listes d'attente d'inscription aux crèches.
<i>Sources : HANAMI Tadashi. « Equal Employment Revisited ». <i>Japan Institute of Labour Bulletin</i>, vol. 39, 1^{er} janvier 2000, et sources diverses.</i>	

être supérieures à 50 % du salaire moyen des actifs. En 2004, une loi a fixé les évolutions des cotisations des salariés et des montants des retraites. Entre 2004 et 2017, les cotisations des actifs passeront de 13,58 % à 18,3 % des rémunérations et les prestations retraite de 59,3 % à 50,2 % du salaire moyen. Par ailleurs, la loi d'octobre 2001, qui autorise la mise en place du système de fonds de pension 401K, constitue une incitation à augmenter la retraite par capitalisation. Théoriquement, ce système 401K permet aux salariés de cotiser librement et de choisir entre différents fonds de placement proposés par l'entreprise.

Les pouvoirs publics ont également pris toute une série de mesures pour encourager le maintien

ou l'embauche des plus de 60 ans et pour favoriser les initiatives individuelles de création d'entreprise. En dépit de ces incitations publiques, l'âge de départ à la retraite demeurerait fixé à 60 ans dans plus de 90 % des entreprises en 2004. Les pouvoirs publics ont donc décidé de procéder à la révision de la loi de 1971 sur la « stabilisation de l'emploi des travailleurs âgés » pour faire passer progressivement l'âge minimum légal de retraite à 65 ans entre 2006 et 2013 (tableau 2).

Afin de limiter la contraction de la population active, les pouvoirs publics encouragent non seulement à travailler le plus tard possible, mais ils ont également mis en place un cadre législatif plus favorable à l'emploi des femmes (tableau 3).

En dépit des outils législatifs en place, les possibilités de carrières féminines progressent très lentement. Ainsi, la proportion de femmes occupant des postes de directeur est passée de 1,1 % à 3,3 % entre 1986 et 2003. De surcroît, elles paient le plus lourd tribut à la précarité de l'emploi alors qu'elles pourraient prétendre à de véritables carrières puisqu'elles interrompent de moins en moins leur activité professionnelle entre 25 et 45 ans.

Les mesures récentes, tel le plan « Angel » qui vise à accroître le nombre de crèches, ainsi que le plan « Plus One » facilitant la prise de congés parentaux, n'ont pas encore eu de retombées sur le taux d'activité des femmes et sur la natalité. Car pour répondre à leur désir professionnel, celles-ci repoussent l'âge du mariage (27,6 ans en moyenne en 2003 contre 25,4 ans en 1983) et de la procréation (respectivement 28,6 ans et 26,5 ans). Par ailleurs, l'interruption de carrière entre 30 et 40 ans demeure encore très marquée, ainsi que le phénomène de reprise du travail à temps partiel. Des mesures plus énergiques devront être prises pour que le gisement de main-d'œuvre féminine soit mieux utilisé car la solution du recours massif à l'immigration ne semble pas se profiler à court ou moyen terme.

Selon l'étude de l'ONU, *Replacement Migration: Is it A Solution to Declining and Ageing Population?*⁷, il faudrait que le Japon accueille 381 000 émigrés par an entre 2005 et 2050 pour que sa population se maintienne à 127 millions d'habi-

tants. En fin de période, la population d'origine immigrée occuperait une part de 18 % de la population totale contre 1,5 % aujourd'hui. Toutefois, pour maintenir le niveau de population active atteint en 1995 (87 millions de personnes d'âge actif), l'intégration de 609 000 immigrés par an, entre 2005 et 2050, serait nécessaire et ferait monter à 30 % la part de la population issue de l'immigration en fin de période. Dans les deux cas, ces niveaux apparaissent inacceptables compte tenu du contexte historique de forte homogénéité de la population nipponne.

En effet, de 1950 à 1985, la part des émigrés s'est maintenue à 0,7 % de la population totale. À partir de la deuxième moitié des années 1980, les flux d'immigration ont augmenté et se sont intensifiés après 1990. Parmi les nouveaux entrants, l'accroissement des professionnels du spectacle, des étudiants ou des stagiaires est sans doute lié à la réforme de la « loi sur le contrôle de l'immigration » de 1982, mise en place en 1990, qui avait pour but de faciliter l'entrée de travailleurs spécialisés ou hautement qualifiés ainsi que des emplois de courte durée (stagiaires, métiers du spectacle, etc.) et des étudiants, tout en maintenant l'interdiction de l'immigration des travailleurs non qualifiés. Par ailleurs, en 2000, dans son deuxième « Plan de base pour le contrôle de l'immigration », le ministère de la Justice fait allusion à la question de la future pénurie de main-d'œuvre et à la nécessité « d'étudier les possibilités d'acceptation des travailleurs émigrés dans les secteurs, y com-

7. New York : Nations unies, 2000.

pris celui des soins aux personnes âgées, où la demande va croître avec le vieillissement ». L'ouverture à l'immigration progresse donc lentement, guidée par l'objectif prioritaire de maintien de l'harmonie sociale.

De façon plus générale, le gouvernement a inscrit les objectifs de son action dans la « loi cadre sur le vieillissement » de 1995 (loi n° 129). La philosophie de la loi est centrée sur la mise en place d'une société dynamique où les individus puissent participer à des activités sociales ou professionnelles tout au long de leur vie. Les fondements de la société reposent sur le respect de chaque individu, s'épanouissant dans des communautés locales animées par un esprit d'indépendance et de solidarité. Si les gouvernements, central et locaux, ont pour mission de prendre les mesures appropriées, tous les citoyens doivent intégrer les changements économiques et sociaux en cours, et participer à l'effort de solidarité nécessaire pour assurer une vieillesse confortable à tous. La formation continue tout au long de la vie, la possibilité d'accès à l'emploi pour les travailleurs âgés, les recherches sur la prévention et les traitements des maladies du vieillissement sont des objectifs prioritaires. Par ailleurs, en dépit d'une longue tradition de révérence des anciens, qui semble progressivement remise en question depuis une vingtaine d'années, le problème de la maltraitance des personnes âgées existe au Japon. Dès 1996, le Centre japonais pour la prévention de la maltraitance des personnes âgées a été mis en place, avec l'aide financière d'une organisation non gouvernementale nationale, sur la base d'une assis-

tance téléphonique tenue par des bénévoles. Il travaille en étroite collaboration avec la Société pour l'étude de la maltraitance des personnes âgées, qui regroupe principalement des travailleurs sociaux et des universitaires.

*
**

Depuis une vingtaine d'années, le secteur public japonais a enclenché un processus de réformes graduelles des institutions au niveau tant de la protection sociale que du marché du travail ou de l'égalité hommes / femmes, qui souligne sa vision prospective de l'avenir. Plus récemment, la sensibilisation de la population et des entreprises à cet enjeu majeur du XXI^e siècle a constitué un axe important de sa politique.

Une prise de conscience s'est opérée depuis le début des années 1990 ainsi qu'en atteste le mouvement de promotion du bénévolat orienté vers l'assistance aux personnes âgées, créé en 1991. Ce mouvement a eu un écho majeur dans la population puisque les effectifs de bénévoles sont passés d'un millier à plusieurs centaines de milliers en une décennie environ.

Par ailleurs, les actions de l'État et des bénévoles sont complémentaires : le premier assume l'aide financière et les seconds, l'aide morale et l'organisation du quotidien. De surcroît, les bénévoles ont une action sur l'évolution législative. Ainsi, l'assurance dépendance à long terme est issue de leurs propositions.

De leur côté, certaines entreprises prolongent la durée d'activité ou

mettent en place des équipes mixtes où les *seniors* peuvent apporter leur expérience aux jeunes. Enfin, des firmes développent des produits polyvalents, destinés aux handicapés et aux personnes âgées, intensifient leurs recherches dans le domaine des robots domestiques, des médicaments et appareillages médicaux liés au vieillissement, ou créent des prototypes de véhicules et d'habitats spécialement conçus pour la sécurité et le confort des personnes âgées.

Même si, depuis une vingtaine d'années, le Japon intègre de plus en plus de composantes libérales dans son modèle socio-économique, il n'est pas exclu qu'il construise sur les bases mêmes du vieillissement, un nouveau modèle de développement. Dans ce dernier, l'État jouerait son rôle de penseur à long terme via l'encouragement des recherches dans les nouveaux secteurs ou la protection de l'environnement, et de garant de la paix sociale via la protection

des plus faibles (filets sociaux pour les chômeurs et les personnes dépendantes) ; les entreprises continueraient d'accorder un prix élevé au capital humain et les ménages chercheraient de nouveaux équilibres hors du travail salarié ou domestique. L'ossature de ce nouveau modèle ne serait pas la « productivité à tout prix » et la croissance mais, plutôt, la recherche du bien-être personnel qui semble mieux correspondre à une société vieillissante.

L'originalité du Japon semble donc résider dans le fait que le fardeau du vieillissement est en passe de se transformer en dynamique d'innovation et de consommation. C'est un bon exemple du fonctionnement de ce pays où des problèmes, d'abord perçus de façon négative, suscitent des réflexions prospectives engendrant elles-mêmes — du côté du secteur public comme du secteur privé — des adaptations positives et de réelles capacités de changement.

Le partage des fruits de la croissance

*Que peut-on dire du partage de la valeur ajoutée dans les sociétés non financières françaises depuis 1970 ?*¹

GILBERT CETTE²

Cet article montre comment a été répartie, depuis 30 ans, en France, la valeur ajoutée des entreprises entre d'une part les profits et d'autre part la rémunération du travail. Son auteur montre en substance qu'il est faux d'affirmer que les fruits de la croissance ont été principalement captés par les profits et qu'en fait, la répartition a été relativement stabilisée depuis 15 ans à des niveaux comparables à ceux d'avant le premier choc pétrolier.

Pendant, au sein des profits, les actionnaires (dont l'apport en capital est indispensable à la production de richesses) ont accaparé la baisse des charges financières principalement liée à la baisse des taux d'intérêt. Pour autant, souligne Gilbert Cette, cela ne présume pas des évolutions à venir parce que cette répartition résulte de taux d'intérêt atypiquement bas et que leur hausse prévisible laisse entrevoir de nouveaux conflits sur le partage de la valeur ajoutée.

H.J.

Il est usuel d'appréhender la question du partage des fruits de la croissance au travers de l'indicateur synthétique que constitue le taux

de marge des entreprises, c'est-à-dire la part des profits, plus précisément l'excédent brut d'exploitation, dans la valeur ajoutée. Pour autant, la

1. Voir la mise en garde statistique en encadré, *infra*.

2. Professeur d'économie associé à l'université de la Méditerranée (CEDERS, Centre de recherche sur les dynamiques et politiques économiques et l'économie des ressources).

question de l'équité du partage des richesses produites entre rémunération du travail et rémunération du capital est complexe. Comment définir la « juste » part, dans la valeur ajoutée produite, qui doit revenir au travail fourni par les salariés et celle qui doit revenir à ceux qui ont avancé le capital sans lequel la production de richesses n'aurait pu avoir lieu ?

Le « bon » partage de la richesse produite est celui qui garantit au mieux la croissance la plus forte et la plus durable à long terme.

Ce « bon » partage de la valeur ajoutée entre la rémunération des salariés et celle des apporteurs de capital est ainsi celui qui, à la fois, assure une rémunération suffisante au ca-

MISE EN GARDE STATISTIQUE

1) Le taux de marge ici construit rapporte l'excédent brut d'exploitation à la valeur ajoutée aux coûts des facteurs. La méthodologie retenue est détaillée dans deux articles ¹. La mesure du taux de marge est aux coûts des facteurs, l'indicateur de valeur ajoutée mobilisé comprenant les subventions reçues mais étant net des impôts indirects versés. Il correspond ainsi à la somme de la rémunération du facteur travail (y compris cotisations sociales, intéressement, participation...) et de l'excédent brut d'exploitation.

2) Pour rendre compte de la réalité du partage salaires / profits dans l'économie française et de son évolution sur les dernières décennies, le champ qui apparaît économiquement le plus pertinent est celui de l'ensemble des entreprises, voire de l'ensemble du secteur privé. Sur ce champ, une correction de la non-salarisation est cependant indispensable, le revenu des entrepreneurs individuels ayant vocation à rémunérer leur travail et leurs avances en capital. Les enseignements obtenus sont alors largement dépendants du choix conventionnellement adopté pour cette correction. En particulier pour une comparaison de niveaux sur des périodes éloignées, compte tenu de la forte évolution de la non-salarisation en France. Par ailleurs, la mesure de la valeur ajoutée des entreprises financières est également fragile et sensible aux conventions adoptées. Pour ces raisons, le champ ici retenu est celui des sociétés non financières (SNF), sans aucun doute moins pertinent sur le plan économique mais plus robuste sur le plan statistique. Sur ce champ, les comparaisons de niveaux sur des périodes éloignées sont plus envisageables que sur les autres.

3) Les évaluations ici présentées sont issues des données des comptes trimestriels INSEE ², disponibles au début de mai 2006 en base 2000 de 1993 à 2005. Ces comptes ont été rétopolés sur les bases antérieures par l'auteur. Cette rétopolation, qui s'appuie sur des données mobilisées dans les articles précités, relève donc de la seule responsabilité de l'auteur.

G.C.

1. CETTE Gilbert et MAHFOUZ Selma. « Le partage primaire du revenu : un constat descriptif sur longue période ». *Économie et statistique*, n° 296-297, 1996-6/7, pp. 165-189 ; et BAGHLI Mustapha, CETTE Gilbert et SYLVAIN Arnaud. « Les déterminants du taux de marge en France et quelques autres grands pays industrialisés : analyse empirique sur la période 1970-2000 ». *Économie et prévision*, n° 158, 2003.

2. INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques.

pital pour inciter ses détenteurs à investir et qui, par une rémunération adéquate du travail, assure une progression du niveau de vie des salariés en rapport avec leurs gains de productivité et ainsi une croissance de la demande finale cohérente avec le développement de l'économie. Bien entendu, pour chaque économie nationale, ce raisonnement est complexifié par l'ouverture aux échanges extérieurs de biens et services et par la mobilité internationale du capital, cette dernière imposant que les conditions de rémunération du capital soient proches dans tous les principaux pays industrialisés.

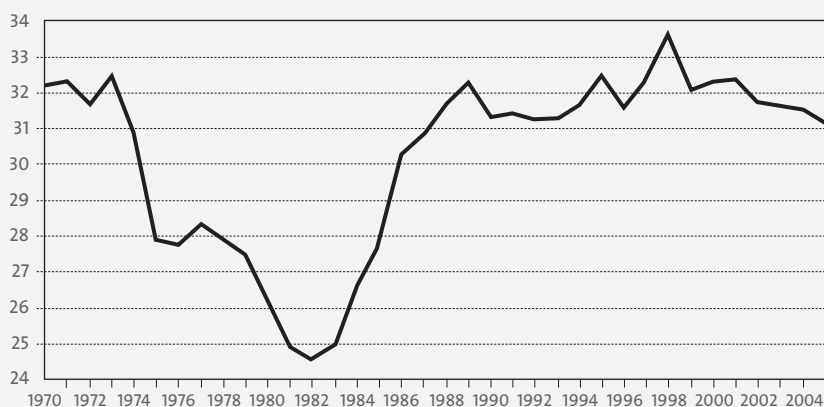
Pour être complète, l'analyse du partage de la valeur ajoutée devrait être internationale et articuler étroitement les évolutions du partage de la valeur ajoutée avec celles de divers indicateurs de la rentabilité du capital, rapport du profit aux capitaux investis, ainsi qu'avec celles de multiples autres variables comme les taux d'intérêt, la fiscalité sur les profits et les dividendes... Les quelques commentaires descriptifs qui suivent sur le

taux de marge des sociétés non financières (SNF) françaises ne fournissent que des indications très partielles pour élaborer un diagnostic sur la question de l'équité du partage des fruits de la croissance. Il faut donc les considérer avec la prudence d'usage.

Un taux de marge des SNF françaises assez stable depuis la fin des années 1980

Le taux de marge des SNF françaises a connu quatre grandes phases sur la période 1970-2005 : une stabilité jusqu'en 1973, une baisse importante sur la période des deux chocs pétroliers avec un point bas en 1982, une remontée jusqu'en 1989 jusqu'à un niveau proche de celui observé avant le premier choc pétrolier et une relative stabilité ensuite (graphique 1). On ne commentera pas ici les baisses de la période des deux chocs pétroliers et la remontée des années 1980, qui a déjà fait l'objet de multiples études (voir par exemple les références citées dans l'encadré). Il est simplement important de souligner

Graphique 1 — Taux de marge des SNF françaises, aux coûts des facteurs (en % de la valeur ajoutée)



Source : voir encadré.

que les analyses du taux de marge s'amorçant aux années 1980 ne mettent pas l'augmentation observée sur les années 1980 en perspective avec la baisse des années 1970, et peuvent à tort suggérer l'idée d'un partage déséquilibré en faveur de la rémunération du capital depuis la fin des années 1980.

À ce stade, il apparaît faux de dire que, sur la dernière décennie ou même sur les toutes dernières années, les fruits de la croissance ont été principalement accaparés par la rémunération du capital au détriment du travail. Depuis 2001, le taux de marge a de plus connu une érosion non négligeable, un peu supérieure à un point de pourcentage.

Un taux de marge en baisse car le coût du travail progresse plus vite que la productivité

La relative stabilité du taux de marge depuis la fin des années 1980 traduit le fait que la faible croissance

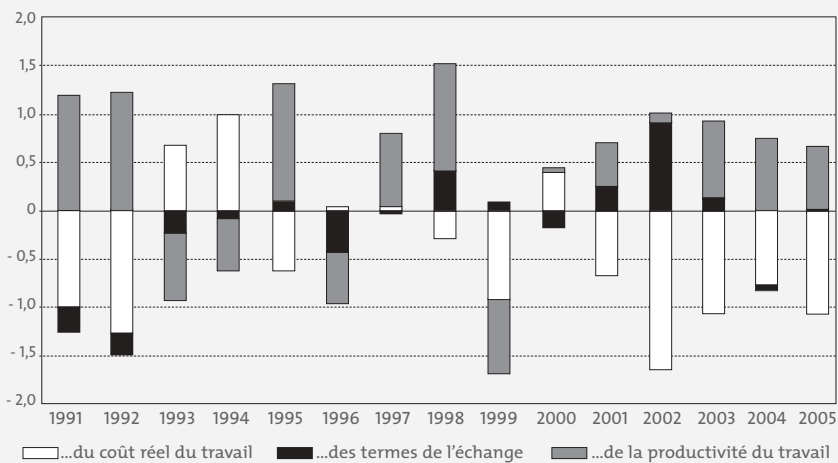
moyenne du pouvoir d'achat des salaires s'est accompagnée d'une croissance tout aussi faible de la productivité. Il est intéressant de décomposer les variations du taux de marge en trois types de contributions :

- 1) celles des variations du coût réel du travail par salarié, y compris les charges sociales, l'indicateur de prix retenu pour passer du coût nominal au coût réel étant le déflateur des prix à la consommation des ménages ;
- 2) celles des variations des termes de l'échange, plus exactement du *ratio* entre le prix de valeur ajoutée et le déflateur des prix à la consommation ;
- 3) celles enfin des variations de la productivité du travail par salarié.

Il apparaît ainsi (graphique 2 et tableau 1) que :

— L'augmentation du taux de marge sur la première moitié de la décennie 1990 s'explique par une assez forte contribution positive de la productivité du travail, en partie compensée

Graphique 2 — Contributions (en points), aux variations du taux de marge des SNF, des variations...



Source : voir encadré.

Tableau 1 — Contributions annuelles moyennes (en points) aux variations du taux de marge des SNF françaises...

Périodes	...du coût réel du travail	...des termes de l'échange	...de la productivité du travail	...des termes croisés	Variations du taux de marge
1991-2005	- 0,42	0,03	0,34	0,03	- 0,01
1991-1995	- 0,21	- 0,15	0,48	0,10	0,23
1996-2000	- 0,14	- 0,02	0,12	0,01	- 0,03
2001-2005	- 1,05	0,25	0,55	0,00	- 0,20

Source : voir encadré.

par une contribution négative tant du coût réel du travail que des termes de l'échange.

— La quasi-stabilité du taux de marge sur la seconde moitié des années 1990 s'explique par le fait que la contribution positive mais faible de la productivité du travail est compensée par une contribution négative de même ampleur du coût réel du travail, la contribution des termes de l'échange étant négligeable.

— La baisse du taux de marge sur les cinq dernières années s'explique par une contribution négative et forte du coût réel du travail, atténuée par une contribution positive tant de la productivité du travail que des termes de l'échange, cette dernière étant en partie liée à un effet de change.

Ainsi, il semble erroné de dire que sur les cinq dernières années, les salariés n'auraient pas pleinement bénéficié des fruits de la croissance. En effet, l'évolution du pouvoir d'achat du coût du travail par salarié a été nettement plus dynamique que celle de la productivité, ce déséquilibre exerçant une pression à la baisse sur le taux de marge. Cette pression a en partie été atténuée par une évolution favorable des termes de l'échange.

Sur les prochaines années, il est raisonnable d'envisager une accélé-

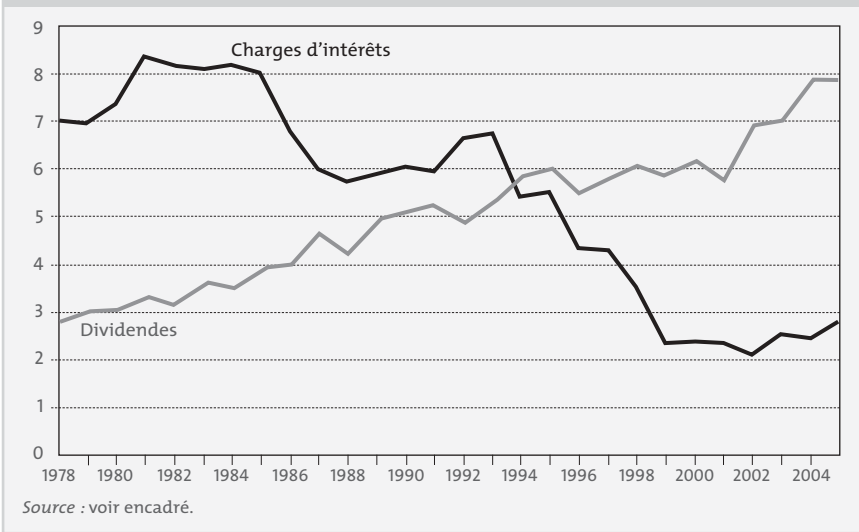
ration de la productivité du travail, liée à la conjonction de différents facteurs : à court terme un effet de cycle, à moyen terme un épuisement des effets des politiques d'enrichissement de la croissance en emplois (réduction du temps de travail et allègements de charges sociales) et à long terme un rattrapage au moins partiel du retard de diffusion des technologies de l'information et de la communication vis-à-vis des États-Unis.

La contribution des termes de l'échange devrait résulter principalement d'un effet de change et de l'évolution du prix des matières premières, en particulier du pétrole, et pourrait être négative du fait de cette dernière composante. Une stabilisation du taux de marge ne sera donc compatible avec le maintien de la progression du pouvoir d'achat des salaires que si la contribution des termes de l'échange ne devient pas négative et d'une certaine ampleur, ce qui dépendra grandement des évolutions du prix du baril...

Baisse des charges d'intérêts et augmentation des dividendes versés

La charge nette de la dette des SNF (intérêts versés moins intérêts reçus) a, en pourcentage de la valeur ajou-

Graphique 3 — Charges d'intérêts nettes et dividendes nets versés par les SNF françaises (en % de la valeur ajoutée)



tée, presque continûment baissée du milieu des années 1980 à la fin des années 1990 (graphique 3). Aussi, sur l'ensemble de la période allant de la fin des années 1970 au milieu des années 2000, elle a diminué d'environ cinq points de pourcentage de la valeur ajoutée. Les niveaux actuellement atteints de cette charge de la dette sont historiquement très bas, inférieurs à 3 % de la valeur ajoutée. Cette baisse de la charge de la dette est liée à la baisse des taux d'intérêt nominaux sur la période ainsi, sur les dernières années, qu'à la baisse de l'endettement.

Sur la même période, les dividendes nets (dividendes versés moins dividendes reçus) versés par les SNF ont, toujours en pourcentage de la valeur ajoutée, continûment augmenté, passant d'environ 3 % au début des années 1980 à près de 8 % en 2005. Les niveaux actuellement atteints des dividendes versés sont (en % de la valeur ajoutée) les plus élevés depuis

1978 et l'ampleur de la hausse observée sur l'ensemble de la période (environ quatre points de valeur ajoutée) n'est pas très éloignée de la baisse des charges d'intérêts (environ cinq points). Cette progression de la rémunération du capital interroge et il serait utile de savoir si elle s'est également produite dans d'autres pays industrialisés.

**

Ainsi, les parts, dans la valeur ajoutée, des profits bruts et de la rémunération du travail sont demeurées à peu près stabilisées depuis une quinzaine d'années. La seule observation des évolutions du taux de marge des entreprises ne permet donc pas de conclure à un partage inéquitable des fruits de la croissance sur les dernières années. Mais, sur les deux dernières décennies, le bénéfice de la baisse des charges de l'endettement a été totalement capté

par les actionnaires. Cette baisse des charges financières s'explique par la baisse des taux d'intérêt et, sur les dernières années, par le désendettement des entreprises.

Les niveaux actuels des taux d'intérêt sont atypiquement bas. Il est raisonnable d'envisager leur augmentation dans les prochaines années, vers des niveaux plus en relation avec ceux observés sur longue période. À endettement donné, cette augmentation élèvera les charges financières des entreprises. La question posée est alors de savoir qui paiera une telle hausse des charges financières. Les deux cas extrêmes envisageables sont les suivants :

— La hausse des charges financières liée à la hausse des taux se répercute dans les dividendes versés, réduisant

la rentabilité financière avec des conséquences possibles entre autres sur la valorisation boursière des entreprises et l'investissement.

— La hausse des charges financières se répercute sur la part des salaires, ces derniers connaissant alors une sous-indexation sur la productivité.

La réalité se situera bien entendu entre ces deux extrêmes. Mais cela signifie qu'une accentuation du conflit de la répartition des fruits de la croissance entre travail et capital est une hypothèse réaliste sur les prochaines années. Bien sûr, une accélération de la productivité suffisante pour maintenir la forte rémunération actuelle du capital, ainsi qu'une poursuite de la progression du pouvoir d'achat des salariés, réduirait ce conflit de répartition.



GRANDS DOSSIERS AU SOMMAIRE DES DERNIERS FUTURIBLES

Xénophobie - n° 319 - mai 2006

- « Quelle évolution de la xénophobie en France ? », par Guillaume Roux
- « Le “vrai Français” », par Pierre Bréchon

Europe - n° 318 - avril 2006

- « Le poids de la Turquie en Europe », par Frédéric Allemand
- « Le “non” français à la Constitution européenne », par Eddy Fougier

Énergie - n° 315 - janvier 2006

Numéro spécial Perspectives énergétiques et effet de serre

- Vers la fin du pétrole ?
- Quelles alternatives énergétiques ?
- La maîtrise de l'énergie et le défi climatique

Viellissement - n° 314 - décembre 2005

- « Les capacités des travailleurs vieillissants », par Catherine Delgoulet, Michel Millanvoye et Serge Volkoff
- « Pour une gestion prévisionnelle des âges », par Gérard Lobjeois

BON DE COMMANDE

À photocopier et à retourner à *Futuribles* - 47 rue de Babylone - 75007 Paris - France • Tél. 33 (0)1 53 63 37 71
Fax 33 (0)1 42 22 65 54 • diffusion@futuribles.com • www.futuribles.com

Je commande numéro(s)
et numéro(s)

- 12 € France métropolitaine
- 13 € autres pays / outre-mer

Je règle € par :

- chèque à l'ordre de *Futuribles*
- carte Visa American Express

N° Exp.

Trois derniers chiffres du n° au dos de la carte

Nom

Titre

Organisation

Adresse

Tél

Date Signature

Les matières explosives

MARCELIN BERTHELOT ¹

L'apport immense de Marcelin Berthelot à la chimie organique a quelque peu occulté ses contributions majeures à la thermochimie qui ont inspiré ce texte. En obtenant les premières synthèses de molécules organiques, il a détruit définitivement l'idée d'une mystérieuse « force vitale » qui serait propre aux organismes vivants et indispensable à la formation de ces molécules. Il a établi ainsi une continuité entre la biologie et la chimie, continuité dont nous voyons aujourd'hui le plein épanouissement. Ses travaux de thermochimie procèdent de la même démarche d'unification intervenue cette fois entre le domaine des lois physiques et celui des phénomènes chimiques. La chimie des explosifs y occupe une place significative et Berthelot ne s'est pas borné à la pratiquer en laboratoire. Il a dirigé en 1870, pendant le siège de Paris, le Comité scientifique de défense occupé de la fabrication des poudres de guerre.

Sur cette œuvre scientifique majeure qui a fait sortir la chimie de son caractère de science descriptive et engagé son unification avec la biologie et avec la physique, Berthelot a peu philosophé.

Science et Philosophie, dont est extrait ce texte, rassemble des articles publiés dans des revues et des journaux. La perspective qu'il trace des effets de la découverte des explosifs sur le cours de l'histoire est naturellement marquée, singulièrement dans le vocabulaire, des préjugés de son époque sur les races et les civilisations. Si l'on veut bien, cependant, faire abstraction de ce qu'a de politiquement incorrect le langage de Berthelot lorsqu'il évoque, par exemple, la « prépondérance des races savantes et civilisées sur les races barbares », on trouvera dans ce texte

1. Chimiste et homme politique français (1827-1907). Ce texte est extrait de son ouvrage *Science et philosophie*. Paris : Calmann-Lévy, 1886, pp. 144-150.

matière à de fascinants parallèles avec l'époque contemporaine, que ce soit dans la dimension géopolitique ou dans la dimension scientifique.

Pour peu que l'on y remplace l'explosif chimique — toujours présent cependant — par l'explosif nucléaire, on y retrouvera toutes les composantes de la situation actuelle : usage de la technique à l'exploration des lois de la nature, rôle des « savants » dans la puissance des nations, affrontements dissymétriques, terrorisme politique et même, dans sa perspective historique, le fanatisme islamique.

André Lebeau

L'étude des matières explosives a quelque chose qui séduit l'imagination, et cela à un double point de vue : en raison de la puissance qu'elle met entre les mains de l'homme, et en raison des notions plus profondes qu'elle nous permet d'acquérir sur le jeu des forces naturelles, amenées à leur plus haut degré d'intensité.

Au premier point de vue, la découverte de la poudre à canon et surtout l'application de sa force explosive au jet des projectiles, ont marqué une ère nouvelle dans l'histoire du monde. C'est ici l'un des progrès les plus décisifs, parmi ceux qui ont concouru à amener une prépondérance toujours croissante des races savantes et civilisées sur les barbares. L'écart entre le mode d'armement des unes et des autres n'était pas suffisant jusque-là pour ne pas être parfois surmonté par l'effort surexcité des énergies individuelles. C'est là, en effet, ce qui avait permis aux barbares de renverser la savante organisation de l'Empire romain. C'est par là que les tribus nomades de l'Arabie, fanatisées par l'islamisme, avaient détruit, au VII^e siècle, l'Empire persan et enlevé à l'Empire byzantin ses plus belles provinces. Un tel effort a suffi pour que les hordes sauvages des cavaliers

mongols, sortis des déserts de l'Asie centrale, aient réussi à établir, au XIII^e siècle, de la Pologne aux mers de la Chine, sur les débris des civilisations chinoise et arabe, le plus vaste empire qui ait été connu jusqu'ici.

Au contraire, depuis l'emploi régulier des matières explosives à la guerre, les retours offensifs, jusqu'alors périodiques, de la barbarie ont cessé de se produire. Si de telles catastrophes paraissent désormais impossibles, si la puissance des races européennes s'étend partout à la surface de la Terre, nous devons en savoir gré à la prépondérance insurmontable que les instruments scientifiques assurent aux races civilisées. Ce sont là des instruments que les races barbares ne sauraient ni construire, faute de connaissances théoriques suffisantes, ni maintenir longtemps en état, alors même qu'elles auraient réussi à se les procurer à prix d'or et à en connaître le maniement. Dès son apparition, la poudre de guerre a produit des effets comparables à ceux de l'imprimerie ; elle a mis fin à la féodalité et assuré la prépondérance des pouvoirs centralisés, seuls capables de former les approvisionnements nécessaires et de fabriquer les engins nouveaux, aptes à détruire aisément les plus puissantes des anciennes forteresses.

Cette forme rationnelle et scientifique de la civilisation s'accroît chaque jour davantage. Le XVIII^e siècle en avait proclamé l'avènement prochain ; le XIX^e siècle l'a réalisée et étendue à tous les ordres d'activité.

Mais de là résulte une nouvelle conséquence qu'il importe de ne jamais oublier. En effet, tous les peuples civilisés sont obligés, pour augmenter leur puissance matérielle, c'est-à-dire sous peine de déclin, de maintenir chacun chez soi le niveau des connaissances théoriques au point le plus élevé. Dans tous les ordres, dans celui



Marcelin Berthelot (1827-1907)

des matières explosives en particulier, les armées se sont doublées de groupes de savants, principalement occupés à développer incessamment la théorie et à en contrôler continuellement les conséquences *a priori* par des vérifications expérimentales.

Aucune force peut-être, à cet égard, n'est plus étonnante que celle que l'on tire des matières explosives ; puissance également utile et dangereuse, selon la direction que lui donne la volonté humaine ; car la matière est indifférente à nos intentions.

C'est ainsi que nous avons vu de notre temps, à côté des applications les plus utiles à l'industrie ou les plus efficaces pour la guerre, l'emploi de ces matières proposé par des esprits exaltés dans le but de changer par la force révolutionnaire et par la politique de la dynamite l'organisation des sociétés humaines. De grandes illusions se sont même élevées à cet égard : la force des matières explosives peut servir d'agent à des actes

de vengeance personnelle ; mais elle n'est guère susceptible d'être mise en œuvre d'une façon générale par des individus isolés, je dis de façon à produire des effets généraux sur la société. De tels résultats exigent des engins coûteux, lents à construire, mis en œuvre par des bataillons disciplinés, bref une organisation savante et compliquée, organisation qu'un gouvernement seul peut coordonner et mettre en branle.

Il est un autre intérêt, plus grand peut-être au point de vue purement abstrait, qui se présente dans l'étude des substances explo-

sives ; cette étude nous montre les états extrêmes de la matière, comme pression, température, force vive, états que nous ne sommes pas accoutumés à mettre en jeu dans nos expériences ordinaires. En général, nous opérons sous la pression atmosphérique, pression voisine d'un kilogramme par centimètre carré, c'est-à-dire, après tout, peu éloignée du vide. Nous agissons sur des substances maintenues à la température ordinaire, qui est fort voisine du zéro absolu, c'est-à-dire une température à laquelle les gaz ne possèdent qu'une force vive bien faible, si on la compare à celle qu'on peut leur communiquer. C'est à cette limite inférieure des phénomènes que se rapportent la plupart de nos connaissances chimiques et la plupart des lois de notre physique.

Or, ce sont là des conditions bien éloignées de celles que la matière réalise effectivement, soit dans la profondeur de la Terre, où les pressions peuvent grandir jusqu'à un million d'atmosphères ; soit à la sur-

face des astres qui nous entourent, où les températures se comptent par milliers de degrés ; soit encore dans le mouvement des projectiles lancés par les volcans et dans les révolutions des étoiles, des planètes et des comètes, astres animés de vitesses qui atteignent des centaines de kilomètres par seconde.

Sans prétendre arriver à ces limites extrêmes, placées hors de la portée de nos expériences et dont l'analyse spectrale nous permet seule d'entrevoir les effets chimiques, nous pouvons cependant étendre nos études bien au-delà des données de nos expériences ordinaires, en nous attachant aux phénomènes offerts par les matières explosives. Les pressions qu'elles développent se mesurent par milliers d'atmosphères ; leur température semble approcher

de celle des astres eux-mêmes ; enfin, la vitesse avec laquelle se propagent leurs mouvements peut atteindre plusieurs milliers de mètres par seconde. Nous saisissons ainsi sur le vif une multitude de phénomènes, inaccessibles par toute autre méthode. De là une physique, une chimie, une mécanique spéciales, qui sortent de nos habitudes et de nos conceptions ordinaires. Dans l'ordre des actions naturelles, cependant, elles ne sont pas plus extraordinaires. Nous avons été habitués à construire nos théories et nos conceptions d'après un certain milieu, enfermé dans d'étroites limites. Or, ce nouvel ordre de phénomènes change le milieu, et cela suffit. Par là même, cette étude est éminemment intéressante pour le philosophe qui cherche à se rendre compte de la portée réelle et de la généralité absolue des lois naturelles.

IDÉES & FAITS PORTEURS D'AVENIR

Assistance médicale en 2020

Une des plus anciennes manifestations françaises sur le thème d'Internet fêtait cette année ses 10 ans. Tous les ans, dans le cadre d'Autrans, en haut des plateaux du Vercors, une rencontre permet à des acteurs d'Internet d'échanger leurs idées pendant trois jours. Pour célébrer ces 10 bougies, Autrans 2006 avait pour thème « l'Internet dans 10 ans ? » Dans ce cadre, les organisateurs ont proposé aux participants d'imaginer l'Internet en 2016 et de « faire appel au romancier qui sommeille en chacun et ne demande qu'à s'exprimer » ; 29 textes ont ainsi été rédigés sur le wiki des rencontres (<http://wiki.autrans.net/R%egcitsDuFutur/Index>).

Un wiki est un site Web dynamique permettant à tout individu d'en modifier les pages à volonté. Il permet non seulement de communiquer et diffuser des informations rapidement, mais de structurer cette information pour permettre d'y naviguer commodément. Chaque texte peut être noté et commenté. Nous avons retenu ce rafraîchissant texte de Norbert Paquel¹,

1. Délégué général d'Édisanté, association regroupant les acteurs des échanges informatisés de données sur les réseaux de santé en France.

qui imagine le monde de la santé une fois que les promesses actuelles des technologies de l'information et de la communication seront rentrées dans les mœurs... pour le meilleur ou pour pire !

G.D.

En se réveillant, Denis-Maximovitch Petersen eut du mal à se dire que c'était fini. Progressivement, il sentit de nouveau la tristesse mais aussi, quelque part, le soulagement. Déjà, dans la maison, les logimeds de grand-père s'étaient retirés. Leurs avertissements discrets, il ne les entendrait plus lorsqu'il essaierait d'ouvrir une fenêtre ou lorsque ses petits-enfants feraient un peu trop de bruit un peu trop près de la chambre. À 107 ans, son grand-père avait bien vécu, même s'il n'avait plus tellement été conscient les cinq dernières années, et c'était une bonne chose que les services de maintien à domicile aient pu leur proposer cet arrangement financier, une bonne chose pour tous, oui.

Denis se leva finalement. Il avait de plus en plus tendance à traîner au lit, mais le réveil se faisait insistant et, au fond, il avait faim et — tant pis pour le régime — il décida de se faire un bon *breakfast*. Il s'apprêtait à sortir de la chambre quand une voix l'interrompt : il avait oublié les pilules de son nouveau traitement et le réveil, alerté par la boîte et la

porte, le lui indiquait. Il n'aurait pas la paix tant qu'il n'aurait pas sorti une pilule de la boîte. Tant qu'à faire, il la prit. Il avait voulu faire plaisir à Mary en appelant le centre médical et ça n'avait pas traîné : consultation en ligne, prélèvement d'une goutte de sang et d'un peu d'urine dans le *medikit* domestique et hop ! la boîte avait été livrée, avec le bracelet capteur, et les logimeds étaient manifestement déjà là. Enfin, bon, autant prendre la pilule — c'est vrai que sa tension n'allait pas si bien que ça.

Cette petite formalité accomplie, il pouvait revenir à son déjeuner. Il opta pour un œuf bacon, un jus de fruits et un café, ignorant les propositions de menu qui s'affichaient, équilibrées et optimisées, sur l'écran de la cuisinière. Pour le jus de fruits, il n'y eut pas de problème mais, en revanche, le distributeur de dosettes de café lui refusa son maragogype favori et ne se débloqua que pour des dosettes décaféinées : impossible de le faire céder, sauf en retirant son bracelet, et Pierre n'osait tout de même pas. Tant pis, ce serait un œuf bacon au déca et il prendrait un vrai café sur le chemin du bureau.

Un peu par provocation, il commença à s'empiffrer, ce qui déclencha inmanquablement une alerte sonore : son taux de sucre augmentait anormalement (le jus de fruits sucré, c'est vrai). Il savait ce qui allait suivre, car il avait un contrôleur de sucre depuis longtemps : sonnerie et le bon docteur Pill allait apparaître sur l'écran et le gronder. Il souriait, et presque ricanait, quand il accepta la communication, pour apercevoir une tête inconnue — rapidement il se redressa. Le nouveau venu lui expliqua aimablement que, agent du Système de protection et contrôle thérapeutique des résidents de l'Est (SPECTRE), il apportait son assistance

pour le compte du Groupement assurantiel maladie et invalidité national (GAMIN). Le dossier médical géré au GAMIN indiquait depuis une consultation effectuée la veille des contraintes assez strictes et il semblait que l'état de M. Petersen soit préoccupant. Si cela se confirmait, il serait impératif que M. Petersen se présente dans un centre pour un examen approfondi. Évidemment, pendant ce temps, ce bon Pill était en attente et à peine la communication interrompue, ce fut avec lui que Denis dut s'expliquer et avouer son petit-déjeuner un peu chargé. Enfin, il était plus sympa que le type du SPECTRE.

Heureusement, dans la journée, les choses s'améliorèrent. À la cantine, un déjeuner équilibré l'attendait. L'entreprise n'allait pas prendre de risque, surtout avec le contrat souscrit avec le GAMIN pour son personnel.

Mais la journée avait été difficile et, le stress aidant, Denis se sentit vraiment crevé le soir. Comme Mary devait rentrer tard, il passa par le parc pour se changer les idées et respirer un peu. C'est devant la volière où, merveille, on pouvait voir des moineaux — encore qu'un peu moins d'année en année, lui semblait-il — c'est là qu'il commença à se sentir mal. Il eut tout juste le temps de s'asseoir sur un banc et s'évanouit.

À son réveil, Mary était là. Tout s'était passé très vite. L'antenne médicale, alertée par le capteur dès les premiers symptômes, était déjà en route lorsque Denis s'était évanoui. Le bracelet avait pu lui injecter les quelques gouttes minimales de premier secours. Dans l'antenne, la perfusion était exactement dosée grâce à la lecture des paramètres sur le dossier médical personnel et le bracelet avait validé les informations en même temps qu'il confirmait l'iden-

tité de Denis. Le professeur No, qui était en déplacement, avait pu donner à l'antenne un deuxième avis.

Tu vois, dit Mary, que tu as bien fait de consulter. Encore une fois, elle avait eu raison.

Norbert Paquel

La Chine, pionnière pour les villes du futur ?

En 2000, à Sutton, dans la banlieue de Londres, naissait le premier éco-village du monde, baptisé BedZED (*Beddington Zero Energy Development*)¹. Pour les concepteurs de ce village écologique pilote regroupant 82 logements et 2 300 m² de bureaux et commerces, il s'agissait de démontrer que « l'habitat [pouvait] être pensé et construit sans dégrader l'environnement », en particulier grâce à un usage raisonné en matière de ressources : réutilisation et recyclage, efficacité énergétique, recours aux énergies renouvelables... Grâce à cette rationalisation, comparative-ment à des habitations classiques, le chauffage pouvait être réduit de 90 %, la consommation totale énergétique de 70 %, et le volume des déchets de 75 %.

Changement d'échelle avec la Chine et le futur quartier de Dongtan, situé à proximité de Shanghai sur l'île de Chongming, à l'embouchure du Yangzi, dont la superficie représente les trois quarts de Manhattan. Émergeant des marais, les premières habitations devraient être construites pour 2010, année où Shanghai accueillera l'Exposition universelle, et compter entre 50 000 et 80 000 habitants. Selon les prévisions, ils

devraient être 500 000 en 2050. Le projet a été confié à la société mixte Shanghai Industrial Investment Corporation (SIIC) qui a conclu un contrat de plusieurs milliards de dollars US avec l'entreprise britannique de conseil en ingénierie Arup pour bâtir la première éco-ville du monde : « Dongtan marquera un tournant dans la croissance urbaine frénétique de la Chine en tenant compte des principes économiques, sociaux et environnementaux pour réduire les impacts sur la nature, et fournira un modèle pour le futur développement de la Chine et de l'Asie de l'Est. Ce sera une première ville post-industrielle durable de grande qualité », déclarait Peter Head, directeur d'Arup, dans un article de *The Observer* paru le 8 janvier 2006.

Les considérations environnementales ont donc été au centre de la conception du projet. Dongtan sera autosuffisante en énergie, fournie par des sources renouvelables : solaire, éolienne... Des stations-service à hydrogène alimenteront des véhicules qui n'émettront aucune particule de carbone. Il est également prévu que Dongtan soit autosuffisante du point de vue alimentaire grâce aux agriculteurs de l'île Chongming qui seront encouragés à pratiquer une agriculture biologique. Des normes strictes seront appliquées afin de préserver la ville des inondations, de l'érosion et de la surexploitation.

Utopie, le projet de Dongtan ? Nul doute que les écarts seront nombreux entre le modèle et sa réalisation. Nul doute également, indique Peter Head, qu'« une révolution industrielle, sur le schéma qu'a connu la Grande-Bretagne il y a 200 ans, est insoutenable pour la Chine, et les Chinois l'ont compris. Ils peuvent voir les problèmes socio-économiques

1. Voir le site Internet www.bedzed.org.uk.

engendrés par des taux de croissance très élevés et ils réalisent qu'ils devront les dépasser. » En février 2005, les autorités chinoises avaient été séduites par leur visite de l'éco-village de BedZED. En novembre 2005, lors de la visite du président Hu Jintao au Royaume-Uni, de nouveaux contrats ont été signés entre les autorités chinoises et la société Arup pour la construction de deux autres futures éco-villes dont les sites d'implantation n'ont pas encore été définis.

D'ici à 2020, la Chine devrait construire 400 villes nouvelles, soit

une vingtaine par an, pour accueillir plus de 300 millions de ruraux... Et *The Observer* de conclure : « le projet de Dongtan a encore un long chemin à parcourir mais la rencontre de Marx et Mammon dans les marécages du Yangzi pourrait être le point de départ d'une éco-révolution mondiale ».

Yann Vinh

Sources : TOUBOUL Sylvie. « BedZED : le premier éco-village est né ». Site Internet www.novethic.fr/novethic/site/article/index.jsp?id=73440, 14 janvier 2004 ; BRUNELLA Christophe. « Premières éco-

L'AUTHENTIQUE HISTOIRE DES TROIS PETITS COCHONS

Ils étaient trois petits cochons
Qui tous les trois craignaient le loup
Et tremblaient de ses mauvais coups,
Blottis chacun dans sa maison.

Ignorez-vous ce qu'il advint
De ces résidences porcines ?
Le loup souffla jusqu'à ruine
Celle en paille et celle en rondins !

Mais l'autre résista, dit-on,
Armée de fer et de béton
Et c'est ainsi qu'un fier cochon
Lança la « chanson du maçon » :

« HARO sur les vieux colombages,
Sur les pisés, sur les chaumières,
Hardi, hardi, les bétonnières,
Allons mâter ces loups sauvages »

Le temps passa... ! Dans la contrée
Hérissée d'immeubles « en dur »
De sombres hordes de voitures
Hantent les villes enfumées.

Plus de ciment, de granulats,
Bientôt même plus de pétrole !
Et notre cochon se désole
Tandis que change le climat.

Chacun grelotte en son taudis,
Chacun s'essouffle et s'intoxique
Aux émanations carboniques !

Est-ce bien là le paradis ?
Les bûcherons, les charpentiers,
Les princes du bois d'assemblage
Ont émigré !...

Nul ne sait que dans les collines,
Bien à l'abri des « fées de serre »
Ils ont bâti, de bois, de terre,
Une cité douce et câline.

Chez eux, dans ce monde banni,
Point de vapeurs carboniques,
Point de vents coulis domestiques,
Point d'engelures et point de bruit.

La forêt, le bois sont des puits
Gorgés de carbone évité :
On s'en chauffe d'une flambée,
On s'en isole, on s'en nourrit.

Et l'on dit même que les loups
Y sont plus doux que les agneaux !
Voilà, c'est ce monde de nouveau
Que nul ne soupçonne chez nous.

On y chante sur les chantiers
En souriant, cette chanson !...

« HARO sur le béton-misère,
Les plastiques et les métaux,
Hardi, hardi, scies et rabots,
Allons mâter les "fées de serre" ».

Claude Roy

villes en Chine ». Site Internet www.novethic.fr/novethic/site/article/index.jsp?id=98257, 15 février 2006 ; LANGELLIER Jean-Pierre et PEDROLETTI Brice. « La première ville écologique sera chinoise ». *Le Monde*, 15 avril 2006 ; KANE Frank. « British to Help China Build "Eco-cities" ». *The Observer*, 6 novembre 2005 ; et « Shanghai Plans Eco-metropolis on its Mudflats ». *The Observer*, 8 janvier 2006.

Opinion : croissance du pessimisme collectif

Le début 2006 se caractérise par un pessimisme prononcé de l'opinion française. L'enquête annuelle du CRÉDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie) sur les conditions de vie et les aspirations des Français, souligne une profonde « déprime collective » et un « étiolement de la confiance » des Français. À un pessimisme généralisé à l'égard du niveau de vie collectif, s'ajoute un scepticisme tenace en matière de lutte contre le chômage. Ce malaise glo-

bal affecte toute la population. Les moins de 25 ans se montrent cependant relativement moins défaitistes.

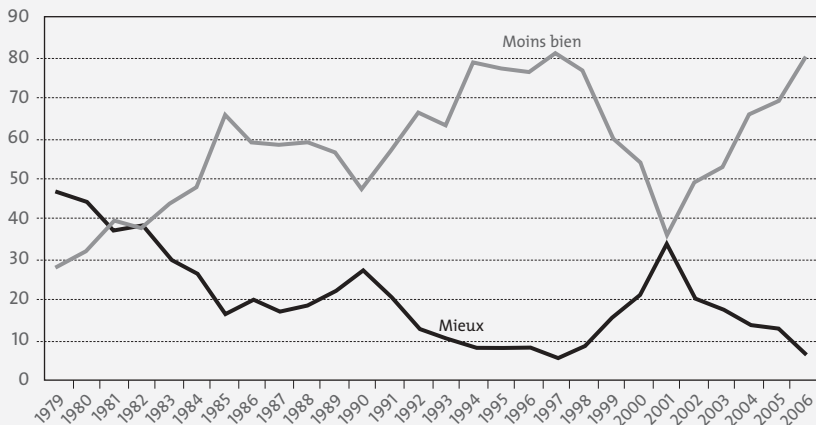
Un fort pessimisme collectif au sujet du niveau de vie

En France, 80 % des citoyens estiment que le niveau de vie de l'ensemble des Français se détériore. En cinq ans, le pourcentage de pessimistes a été multiplié par plus de deux. À ce stade, le pays est revenu au niveau de la crise de pessimisme des années 1993-1998. Ce défaitisme social est partout présent. Toutes les catégories de population sont affectées par une montée des doutes sur le niveau de vie du pays. Une seule catégorie fait un peu exception : seulement — et c'est déjà beaucoup — 67 % des moins de 25 ans adhèrent à la morosité ambiante.

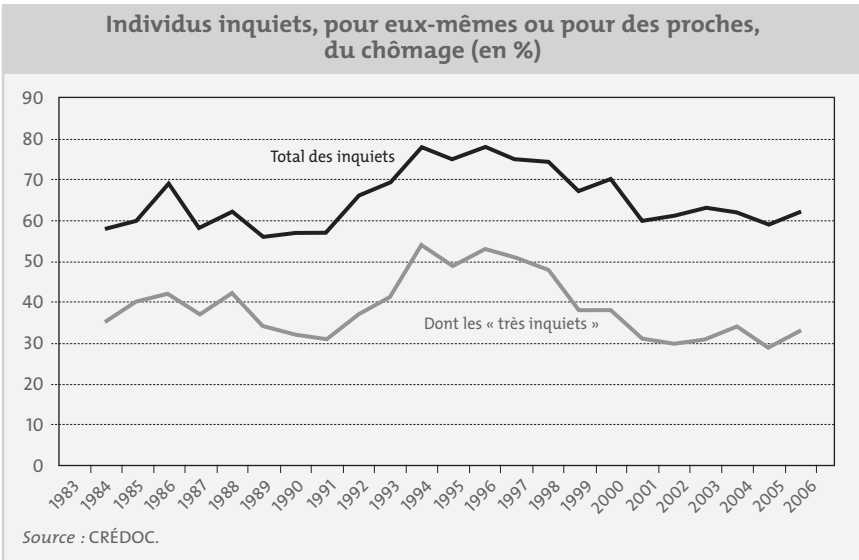
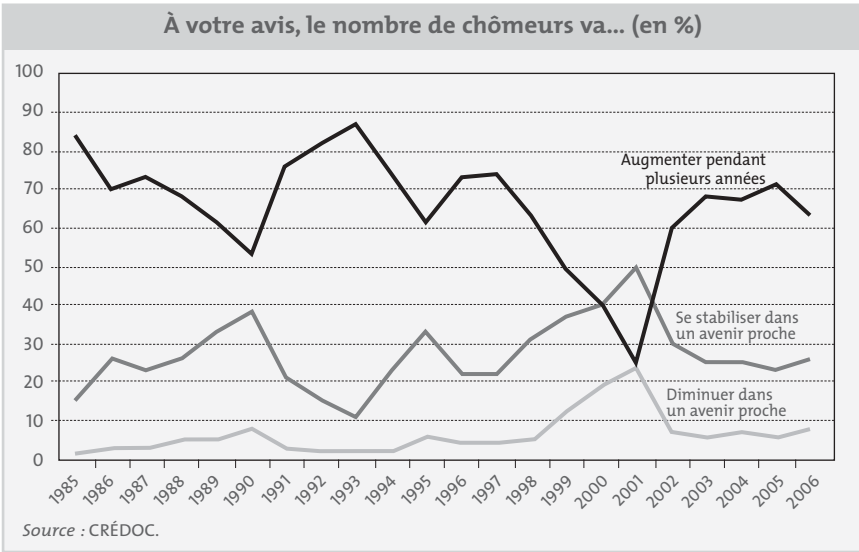
Des inquiétudes encore élevées à l'égard du chômage

Alors que le taux de chômage baisse depuis près d'un an, le corps social affiche toujours son désarroi

En ce qui concerne le niveau de vie de l'ensemble des Français, diriez-vous que depuis une dizaine d'années, ça va... (en %)



Source : CRÉDOC.



pour ce qui concerne l'évolution de l'emploi : 63 % des Français pensent que le nombre de chômeurs va continuer à augmenter. La déception, sur ce point crucial, est certes en baisse par rapport à 2005, mais ce recul des anticipations négatives est loin d'être aussi important que

ce qu'il avait été en 1999, après également une année de baisse du taux de chômage.

Ce scepticisme tenace, qui touche toutes les catégories de la population, concerne particulièrement les non-diplômés (70 % de pessimistes). Les moins de 25 ans sont, relative-

ment, les plus optimistes : 52 % seulement d'entre eux partageant l'idée selon laquelle le nombre de chômeurs va continuer à augmenter (moins 12 points par rapport à début 2005).

L'inquiétude, pour soi ou pour des proches, vis-à-vis du risque chômage reste élevée : 62 % des Français se déclarent inquiets (contre 59 % en 2005). Ce niveau actuel des craintes est néanmoins bien inférieur à celui qui prévalait tout au long de la période 1994-1997 (plus des trois quarts des Français déclaraient alors être inquiets, pour eux ou pour des proches, à propos du chômage).

Julien Damon

Source : CRÉDOC. Enquête « Conditions de vie et aspirations des Français », mars 2006, Paris.

Le pétrole, talon d'Achille des démocraties

Le dernier livre de Thomas Friedman ¹, le chroniqueur vedette du *New York Times*, montre que son auteur n'est pas porté sur la théorie. D'où l'étonnement ressenti devant le titre de son article publié dans la revue *Foreign Policy* : « The First Law of Petropolitology ² », que l'on pourrait traduire par « la première loi de la pétropolitologie ». Il s'agit en fait d'une réaction spontanée de l'auteur face à divers comportements :

1. *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. New York : Farrar, Straus & Giroux, 2005.

2. Mai-juin 2006. Il semble que cette loi soit destinée à demeurer la seule de son espèce. On trouvera un bref résumé de cet article dans *Le Monde* du 13 mai 2006 (supplément en anglais du *New York Times*).

— À son arrivée au pouvoir, le nouveau président de l'Iran décide de reprendre la construction de réacteurs nucléaires, dont le caractère civil n'est pas avéré, et proclame son intention de détruire Israël.

— Le président du Venezuela déclare que Tony Blair peut aller se faire « f... ».

— Vladimir Poutine s'est attaché ces derniers mois, avec beaucoup de constance, à couper (figurativement) toutes les têtes qui dépassaient.

— Le président du Nigeria, arrivé au pouvoir en 1999 (avec un pétrole à 25 dollars US le baril), plein de bonnes résolutions prodémocratiques, a cherché (finalement en vain) à modifier la Constitution qui lui interdit de briguer un troisième mandat, alors que le baril a atteint la barre des 60 dollars US.

Le journaliste s'est alors demandé : tout cela serait-il arrivé si le cours du baril de pétrole était resté en dessous de 40 dollars US ? Les graphiques introduits dans son article, qui suggèrent l'existence d'une corrélation entre l'évolution récente des cours du pétrole et les indicateurs de liberté politique et de réforme économique calculés par Freedom House et le Fraser Institute sont, il est vrai, assez succincts, et tout le monde sait que corrélation n'est pas causalité... Thomas Friedman rappelle tout de même l'existence des analyses statistiques portant sur 113 États entre 1971 et 1997, effectuées par le politologue Michael Ross ³, qui montrent que « le fait pour un État de dépendre des exportations de pétrole ou de minerais tend à le rendre moins démocratique ; cet effet n'apparaît pas avec d'autres

3. « Does Oil Hinder Democracy? » *World Politics*, avril 2001.

types d'exportations de produits primaires ; il n'est pas limité à la péninsule d'Arabie, au Moyen-Orient ou à l'Afrique subsaharienne, et ne concerne pas que les petits États ».

La même étude explicite les mécanismes par lesquels l'abondance pétrolière et minière est peu favorable à la démocratie, comme le fait que les gouvernements échappent à la nécessité d'en passer par un Parlement pour le vote des impôts, la possibilité de se créer à bon compte une clientèle reconnaissante et de se doter de moyens de répression efficaces. Thomas Friedman a raison d'ajouter qu'en outre, les gouvernements concernés sont d'autant plus indifférents à ce que le monde extérieur pense d'eux que le prix du pétrole et du gaz va en augmentant.

La « loi de Friedman » admet donc la plausibilité d'une corrélation inverse entre les cours du pétrole et les libertés et réformes d'ordre politique et économique : la hausse persistante des premiers ne peut qu'avoir une incidence défavorable sur les perspectives des secondes, étant bien précisé que cette « loi » ne joue que dans ce que l'auteur, de façon malheureusement intraduisible, appelle les *petrolist states*, c'est-à-dire les États qui d'une part dépendent de la production de pétrole (et de gaz) pour l'essentiel de leurs exportations et de leur produit intérieur brut, et d'autre part ont des institutions étatiques faibles ou des gouvernements franchement autoritaires.

Deux articles récents⁴ laissent penser qu'à moyen terme nous allons voir se préciser ce que l'on pourrait

appeler un talon d'Achille des démocraties. D'emblée, l'article de *Newsweek* note que les retombées initiales du premier choc pétrolier du XXI^e siècle « se mesurent en termes largement politiques » : arrogance croissante des États pétroliers, défi iranien, expansion du secteur étatique (Russie), en rappelant que les consommateurs d'hydrocarbures paient un quart de siècle de sous-investissement. L'équilibre du marché est devenu tellement fragile que si les 2,5 millions de barils/jour exportés par l'Iran venaient à manquer, nul ne pourrait combler l'écart et l'on aurait très vite un pétrole à 100 dollars US le baril.

Ce « bouclier pétrolier » dont dispose ainsi l'Iran va disparaître lorsque, après 2009, l'Arabie Saoudite aura reconstitué sa marge excédentaire de réserve, et la quête d'un bouclier de rechange pourrait expliquer l'acharnement que met Téhéran à mener à son terme son programme de réacteurs nucléaires censément civils et son sentiment actuel d'impunité vis-à-vis des injonctions du Conseil de sécurité. Quant aux autres gros exportateurs, ils sont soit paralysés par les sabotages (Irak), soit tentés de laisser le prix du baril continuer à monter, ce qui permet aux régimes en place de financer des dépenses sociales aux frais des pays occidentaux acheteurs.

Lesdits acheteurs n'ont guère de moyens de rétorsion face à la mécanique impitoyable que constitue la loi de Friedman. Le découvreur de ladite loi en est bien conscient et ne voit qu'une réponse réaliste : « Bien que nous ne puissions influencer sur l'offre de pétrole dans aucun pays, nous pouvons agir sur le prix global du pétrole en modifiant les volumes et les types d'énergie que nous consommons. Quand je dis "nous", je

4. DICKEY Christopher. « The Oil Shield ». *Foreign Policy*, mai-juin 2006 ; et MILLER Karen. « Will we Hit \$100? » *Newsweek*, 15-22 mai 2006.

veux dire les États-Unis en particulier, qui consomment environ 25 % de l'énergie mondiale, et les pays importateurs de pétrole en général. » Bref l'essence chère et utilisée avec efficacité ne serait-elle pas un des meilleurs... boucliers des démocraties, qu'elles soient ou non occidentales ?

Bernard Cazes

La bataille des microprocesseurs

Fin avril 2006, Paul Otellini, le président d'Intel, s'est donné 90 jours de réflexion pour trouver la cause de trois ans de déboires techniques, commerciaux et finalement boursiers. Nous avons depuis longtemps évoqué l'urgence d'une réorientation stratégique¹. Cela fait des années que les techniciens de la firme soulignent la nécessité de changer l'architecture des processeurs au lieu de se borner essentiellement à doubler tous les 18 mois l'intégration des puces, la fréquence mais aussi la chaleur dégagée, avec un gain de plus en plus faible en performances utiles. Ce cas de surdité d'une direction à culture financière et *marketing* refusant d'entendre les arguments des techniciens a profité au « petit » concurrent, AMD.

Celui-ci va fournir les CPU (*Central Processing Units*) de 18 % à 25 % des PC qui seront vendus cette année. Et encore Intel a-t-il une chance inouïe que la capacité de production d'AMD soit si limitée. AMD est en sous-

capacité notable depuis plusieurs trimestres. Sans une telle restriction, la perte de parts de marché d'Intel aurait été bien supérieure et dévastatrice pour la valeur de l'action à Wall Street. Mais cette capacité de production va doubler d'ici 2008 grâce à des partenaires extérieurs comme Chartered Semiconductor à partir de juin 2006 et à une nouvelle unité, FAB 36, installée en Allemagne.

Le management d'Intel tente de contenir AMD en dessous des 25 % du marché par une guerre des prix pour écouler son stock de Pentium avant l'arrivée de ses prochains CPU, les Conroe, les Core 2 Duo, qui les rendront invendables. Cette tactique a pu être efficace par le passé lorsque AMD produisait des CPU moins performants que ceux d'Intel. Ce n'est plus le cas actuellement. Les clients qui ont besoin de performances achètent des processeurs AMD. La compétition par les prix n'aura qu'une seule conséquence : réduire la marge d'Intel sans freiner une seule vente de son concurrent.

La part d'Intel du marché des PC, plus de 83 % en 2004, va continuer à descendre : 80 % ou 75 % cette année. Et contrairement aux affirmations des dirigeants, il n'y a aucune raison sérieuse pour que cette dégringolade puisse ralentir avant la fin de l'année 2008 étant donné le temps nécessaire à la conception de nouvelles architectures, aussi bien pour le microprocesseur que pour le système. Et pour cela, encore faudrait-il que les bonnes décisions d'études soient déjà prises aujourd'hui !

Pour redresser la barre, les coupes budgétaires de 10 % à 15 % dont on parle actuellement ne suffiront pas. Il faudra une révision déchirante au sommet et un investissement massif dans la mise au point de nouvelles architectures. Or les meilleurs

1. Voir notamment COLIN Jean-Paul. « Informatique : l'après-Moore ? Le progrès des semi-conducteurs en question : le monopole Intel face à des stratégies alternatives ». *Futuribles*, n° 294, février 2004, pp. 5-15.

spécialistes du sujet sont partis au cours des derniers mois, certains pour rejoindre AMD, entreprise dirigée par un homme de technique comme l'étaient les patrons d'Intel à sa grande époque, les Andy Groove et Gordon Moore.

Le temps presse pour Intel car un adversaire bien plus puissant qu'AMD se profile à l'horizon : l'alliance IBM / Sony / Toshiba, qui commence à produire Cell, processeur fournissant avec son architecture à huit cœurs la puissance d'un supercalculateur. La première application sera la PS3 (Play Station 3) de Sony, commercialisée en novembre 2006. Six millions de PS3 pourraient être vendues au premier trimestre 2007. Compte tenu qu'IBM et Sony produisent déjà une version moins puissante de Cell pour les Xbox, stations de jeux de Microsoft, et vont équiper les Wii de Nintendo, leur production sera début 2007 de l'ordre de trois millions de Cell par mois, absorbés par ce marché des jeux perdu par Intel.

Pour inquiéter Intel sur le marché des PC, il faudrait qu'IBM et Sony puissent plus que doubler leur capacité de production et deviennent capables de fournir 25 % des microprocesseurs nécessaires aux PC. Sinon les Dell et Hewlett-Packard n'oseront miser sur Cell, de peur de se trouver en rupture d'approvisionnement. Il faudra aussi que les logiciels de base adaptés à Cell soient au point. Pendant quelques mois encore, Intel ne devra se battre que contre AMD, à part des segments de marché spécialisés. On peut s'attendre à ce que Sony et son allié Toshiba, producteurs de PC, soient les premiers à lancer des PC-Cell sur le marché pour tester celui-ci et tirer avantage de leur investissement.

Jean-Paul Colin

Feu l'innocuité supposée du cannabis

L'idée largement répandue selon laquelle il est moins nocif de fumer du cannabis que du tabac (indépendamment de l'altération psychique à court, voire à long terme, qu'il induit) a fait long feu. C'est ce qu'établissait un test publié dans le magazine *60 millions de consommateurs*¹. Mené par l'Institut national de la consommation, il a consisté à utiliser une « machine à fumer », laquelle a montré que « la fumée de cannabis contient sept fois plus de goudrons et de monoxyde de carbone que celle du tabac ». Le joint de résine et de tabac contiendrait deux fois plus de benzène et trois fois plus de toluène. Même une cigarette d'herbe pure contiendrait davantage de goudrons et de CO qu'une cigarette. Résumé : fumer trois joints tous les jours ferait courir les mêmes risques de cancers ou de maladies cardiovasculaires que fumer un paquet de cigarettes par jour. En outre, ne reproduisant pas la manière de fumer d'un individu, la machine à fumer ne rend pas compte du fait que le mode de consommation spécifique du cannabis (inhalation profonde et prolongée) peut induire des lésions plus importantes.

Rappelons que le cannabis est la drogue la plus consommée en France, si l'on excepte l'alcool et le tabac. Selon une enquête de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies², en 2003, parmi les 12-75 ans, 10,9 millions de personnes ont déclaré en avoir consommé au

1. N° 404, avril 2006.

2. Voir site Internet www.ofdt.fr/ofdtdev/live/produits/cannabis/cons.html#aff_rech.

moins une fois au cours de leur vie, 4,2 millions en ont consommé dans l'année et 850 000 en ont consommé au moins 10 fois pendant le mois concerné. En 2005, le nombre de fumeurs de tabac et de buveurs d'alcool aurait diminué tandis que le nombre d'adeptes du cannabis aurait augmenté : 31 % des personnes âgées de 15 à 64 ans déclarent en avoir consommé au cours de leur vie, contre 25 % en 2000.

Jusqu'alors, les campagnes de la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, au sujet du risque sanitaire de la consommation de cannabis, insistaient principalement sur les accidents de voiture, la désocialisation et les difficultés scolaires des consommateurs. Cette enquête révèle, pour la première fois, que nous sommes en face d'un véritable problème de santé publique — si l'on considère que les fumeurs réguliers de haschisch encourent des risques comparables (indépendamment de la dépendance) à de gros fumeurs de cigarettes. Du reste, en mettant le doigt sur des dangers d'origine non exclusivement comportementale, ce test est peut-être de nature à occasionner un renouvellement du discours officiel un peu paternaliste porté sur le cannabis.

En tout état de cause, le débat entre « banalisation » et « diabolisation » n'est plus franchement de mise. Les campagnes de lutte contre le cannabis gagneraient désormais à se préoccuper, non plus de norme comportementale, mais du coût sanitaire, cette fois avéré, que risque d'occasionner cette consommation

croissante. Sans pouvoir sur le prix de vente du chanvre, contrairement aux drogues légales, de telles campagnes devront cependant se satisfaire d'en dénoncer la dangerosité. Mais peut-être l'image positive du cannabis (« naturel », « transgressif »...) chez les jeunes pâtira-t-elle de cette comparaison peu avantageuse avec le tabac.

Au vu de cette étude, on se demande à vrai dire pourquoi la machine à fumer n'a pas été utilisée plus tôt. Est-ce le tabou que peut représenter le fait de rouler un (ou des) joint(s) pour les besoins d'une enquête de cette nature ? C'est peut-être le cas, du moins si l'on en juge d'après les précautions rhétoriques à l'usage des âmes sensibles légalistes : « Grâce à la [Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie], [60 millions de consommateurs] a dû [sic] obtenir toutes les autorisations pour transporter et détenir les substances nécessaires. » Une véritable affaire d'État... On aurait pourtant pu légitimement attendre de la MILDT qu'elle développe plus tôt une connaissance un peu poussée de la cible de son combat. Sans avoir nécessairement à se prêter aux expériences d'Henri Michaux, nos combattants antidrogue gagneraient peut-être à s'inspirer d'une de ses fameuses formules : « Les drogues nous ennuiant avec leur paradis. Qu'elles nous donnent plutôt un peu de savoir ³. »

Benjamin Delannoy

3. Connaissance par les gouffres. Paris : Gallimard, 1961.

VIGIE

SYSTÈME DE VEILLE MUTUALISÉE SUR L'ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT STRATÉGIQUE DES ENTREPRISES ET DES ORGANISATIONS

POURQUOI UN SYSTÈME DE VEILLE ?

Il n'existe guère d'entreprises ou d'organisations qui puissent, chacune pour son propre compte effectuer le travail pourtant indispensable de compréhension de son environnement extérieur. L'association Futuribles International a donc organisé un « système de veille mutualisée sur l'environnement stratégique des entreprises et des organisations » articulable avec leurs préoccupations stratégiques propres.

OBJECTIFS DU SYSTÈME DE VEILLE MUTUALISÉE

- Analyser les mutations du contexte extérieur des entreprises et des organisations, en mutualisant les frais et les bénéfices d'une telle opération.
- Enrichir la simple observation de tendances par des analyses approfondies, grâce à l'expérience et aux compétences du groupe Futuribles qui mobilise sur ce projet une équipe permanente et son réseau d'experts internationaux.
- Veiller à l'appropriation des analyses issues du système de veille par les organisations participantes, grâce à des procédures d'accompagnement orchestrées par le groupe Futuribles.
- Grâce à ce dispositif, favoriser chez les partenaires une anticipation des évolutions du contexte extérieur qui puisse clarifier les enjeux de leurs décisions stratégiques.

PRODUITS ET SERVICES

- « Vigie Info », site Internet alimenté en flux continu, joue le rôle de service permanent de veille.
- Les notes d'alerte, documents de 4 à 6 pages, portent sur des tendances lourdes, des facteurs de discontinuité et de rupture.
- Les notes de synthèse traitent des enjeux particulièrement importants sur lesquels il s'avère nécessaire de procéder à une enquête plus approfondie.
- Le rapport annuel de synthèse brosse un panorama des tendances lourdes et émergentes d'évolution de l'environnement stratégique des entreprises et des organisations à l'horizon des 5, 10 et 20 prochaines années.
- La base de connaissances regroupe ces différents produits et contient des documents sources qui permettent d'enrichir les analyses.
- La constitution de sous-groupes de travail permet de développer la fonction de veille au plus près des préoccupations de leurs membres.
- Les réunions périodiques de travail permettent un bilan critique régulier de la pertinence des tendances et facteurs de discontinuité analysés, et la définition commune des grandes orientations de la veille.

SOUSCRIPTION

La souscription annuelle, hors conditions particulières, est de 14 000 euros hors taxes (soit 16 744 euros TTC dont TVA à 19,6 % = 2 744 euros).

Contact et renseignements : François de Jouvenel
E-mail : fjouvenel@futuribles.com - tél. : 33 (0)1 53 63 37 77

ANALYSES CRITIQUES



VERHOFSTADT Guy

Les États-Unis d'Europe

Bruxelles : éd. Luc Pire (coll. Voix politiques), 2006, 66 p.

Il n'est pas fréquent qu'un chef de gouvernement en exercice publie un livre sur l'Europe. C'est ce que vient de faire le Premier ministre belge, pour contribuer au débat ouvert après l'échec des référendums français et néerlandais. Son bref ouvrage (66 pages) se place sous les auspices de Victor Hugo, Winston Churchill et Jean Monnet dont les appels à la création d'États-Unis d'Europe figurent à la première page.

Après avoir analysé la crise de l'Europe dont les « non » français et néerlandais sont davantage le reflet que la cause, Guy Verhofstadt constate l'écart des visions des différents États, anciens ou nouveaux membres. Certains n'envisagent l'Union que comme une zone de libre-échange, alors que d'autres aspirent à une union politique. « Il s'agit en fait d'une divergence de vues fondamentale qui n'a jamais été résolue, un désaccord entre fédéralistes et intergouvernementalistes. » Ces deux groupes ne doivent pas être considérés comme une donnée statique : « au fil des ans, certains parfois passent d'un camp à l'autre [...] Récemment, plusieurs pays se sont

détachés du groupe fédéraliste. » Il est de plus en plus difficile de trouver des compromis. Ceux-ci « suscitent plus la rancœur que l'admiration des populations » ainsi que l'ont montré les débats sur la Constitution.

La crise actuelle « implique l'immense danger que certains grands États membres considèrent que l'aventure est terminée et forment un "directoire", comme l'a récemment proposé [...] Nicolas Sarkozy. Ce danger menace aussi la zone euro », à défaut d'une « stratégie socio-économique crédible ». Qu'un Premier ministre belge considère la formation d'un groupe des grands États comme le pire danger qui menace l'Union n'étonnera que ceux qui ignorent les réalités européennes. L'une des clefs des succès de l'Europe est la combinaison miraculeuse entre le principe d'égalité des États et la prise en compte des populations (majorité qualifiée au Conseil, composition du Parlement). Au demeurant, parmi les grands États, deux au moins, le Royaume-Uni et la Pologne, sont parmi les plus hostiles à une union politique forte, c'est-à-dire fondée sur le modèle communautaire ou fédéral.

L'auteur, dans plusieurs chapitres intermédiaires nous rappelle les progrès laborieux et lents du fédéralisme aux États-Unis. Il reprend aussi, avec quelque complaisance à l'air du temps, les critiques habituelles de la bureaucratie bruxelloise et des réglementations abusives, oubliant que la plupart des textes contestés ont été imposés par les exigences du marché unique. Ainsi, sans les règles sanitaires adoptées à Bruxelles, en accord avec les administrations nationales et souvent à leur demande, les fromages au lait cru, comme beaucoup d'autres produits, ne pourraient être commercialisés hors de France. On peut aussi s'étonner qu'à la page 44, l'auteur souhaite exclure la santé, l'éducation, la gestion des services publics, l'appareil judiciaire des compétences communautaires, alors que 10 pages plus loin il affirme : « la justice et la sécurité doivent constituer la troisième mission fondamentale de la nouvelle Europe ». On peut enfin saluer son projet de doter l'Union de ressources fiscales qui lui soient propres et correspondent à l'ampleur de ses missions, et contester le recours aux seuls impôts indirects jugés plus favorables à l'emploi.

C'est évidemment la vision que le Premier ministre belge nous propose de l'avenir de l'Europe qui retient le plus notre attention. « La Constitution n'a pas été rejetée parce qu'elle

était trop ambitieuse mais parce qu'elle manquait d'ambitions. » Les pays vraiment prêts pour l'union politique constitueraient entre eux une fédération des États-Unis d'Europe, les autres demeurant membres de l'Union actuelle qui deviendrait une « organisation des États européens ». Le cercle restreint, constitué à partir de la zone euro, se donnerait comme objectif une politique socio-économique commune, la lutte contre la criminalité, la création d'une armée et d'une diplomatie communes. La nouvelle Europe n'aurait pas un caractère exclusif. Elle serait ouverte à tous ceux qui « seraient disposés sans aucune réserve à collaborer au projet politique dans son ensemble ».

Bien que ce ne soit pas dit explicitement, le Royaume-Uni d'aujourd'hui n'aurait pas sa place dans cette nouvelle Europe politique, sans que bien entendu son ralliement ultérieur soit exclu. Pour qui garde à l'esprit les débats des années 1960, que de chemin parcouru ! Ce message audacieux sera taxé d'irréalisme par les timides. Soyons reconnaissants à Guy Verhofstadt d'avoir mis un rayon de soleil dans le ciel assombri de la politique européenne.

Robert Toulemon
(note publiée dans les Cahiers de l'ARRI, Association réalités et relations internationales)



CRICHTON Michael

État d'urgence

Paris : Robert Laffont, 2006, 646 p. (traduction de *State of Fear*. New York : Avon Books, 2004)

Voir l'analyse de cet ouvrage par André Lebeau, en page 5 de ce numéro.



BERISTAIN ETXABE Iñaki (sous la dir. de)

***El Envejecimiento de la población vasca
Sus consecuencias económicas y sociales***

Vitoria-Gasteiz : Departamento de hacienda y administración pública, décembre 2005, 269 p.

Cette étude du vieillissement de la population basque à l'horizon 2020 entend s'inscrire dans une optique prospective — méthode des scénarios — où le tendanciel n'est pas tenu pour le plus probable, l'ambition étant d'élaborer un scénario et de définir des objectifs qui « permettent d'œuvrer à la réalisation du meilleur futur possible pour la société basque ».

La première partie s'efforce, tout d'abord, de quantifier les conséquences du vieillissement futur de la population basque : conséquences démographiques, mais aussi conséquences sur le marché de l'emploi, l'éducation et la formation, la protection sociale, l'évolution des rapports de pouvoir (analyse du poids politique, social et économique des personnes âgées). Elle se termine par la présentation d'« Euskadi 2020 », scénario du futur le plus probable pour le Pays basque. La seconde partie est une annexe méthodologique intégrant un plaidoyer pour la prospective.

Face à un vieillissement démographique jugé inéluctable, des changements s'imposent, même si la basse pression fiscale qui prévaut actuellement en Espagne (35,3 % du produit intérieur brut, contre 41,3 % en moyenne dans l'Union européenne) laisse une réelle marge de manœuvre en matière de dépenses de retraite ou de santé. Pour les auteurs, l'emploi, le capital social, les valeurs et les comportements sont les variables clefs. L'enjeu est de multiplier les emplois

hautement qualifiés, d'associer plus largement les femmes à la création de richesse, de responsabiliser plus fortement les citoyens en vue d'un élargissement et d'un approfondissement de la société du « bien-être ».

Force est de constater que ce qui peut valoir pour bien d'autres sociétés vaut pour le Pays basque. Cependant, si des changements sont estimés nécessaires, les moyens permettant leur mise en place ne sont pas décrits, encore moins évalués. Si la plus large participation des femmes au marché du travail apparaît souhaitable, elle suppose cependant de très substantielles évolutions : de la société basque en général, et des femmes elles-mêmes. Si l'essor de l'individualisme est jugé préoccupant — en tant qu'obstacle à la coopération et à la solidarité, considérées comme des valeurs motrices de la société du futur —, quelles mesures pourraient le limiter ou en atténuer les effets ?

L'étude proposée interpelle le lecteur à bien d'autres niveaux. Par-delà certaines confusions (entre émigration et immigration, étranger et immigré) ou assimilations (vieillesse biologique et vieillissement démographique), certains silences (la situation politique du Pays basque), un recours excessif aux données de l'ensemble de l'Espagne au détriment de celles propres au Pays basque, certaines approximations (prévisions de dépenses et recettes du système de retraite), il faut encore explorer certaines affirmations hasardeuses, sinon précieuses.

Ainsi, est-il posé qu'un regain de la natalité ou une accélération de flux migratoires d'une certaine importance pourraient altérer très significativement la tendance à l'augmentation du nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus. Compte tenu du très bas niveau de la fécondité actuelle (1,2 enfant en moyenne par femme au Pays basque, 1,3 pour l'Espagne dans son ensemble, en 2004, selon l'Institut espagnol de la statistique), des incertitudes sur la nature et l'efficacité des mesures à privilégier pour faciliter sa reprise durable, et de l'ampleur des moyens à déployer, il est exclu de freiner significativement, d'ici 2020, le processus du vieillissement par l'arrivée de nouvelles générations beaucoup plus étoffées que les générations qui naissent aujourd'hui. Quant au recours à l'immigration, les questions qu'il soulève diffèrent selon l'origine des immigrants (étrangers ou autres Espagnols). Et ses effets sur la structure par âge et le vieillissement démographique peuvent également plus ou moins diverger. Des effets de toutes les façons très limités à l'horizon 2020, comme à des horizons plus lointains si les futurs immigrés,

même jeunes à leur entrée au Pays basque, décidaient massivement de s'y installer définitivement et d'y finir leurs jours.

S'agissant de la mortalité, les auteurs de l'étude privilégient le futurible tendanciel. En totale contradiction avec la règle édictée en préambule, ne conjecturent-ils pas en outre, en la matière, de manière quelque peu superficielle ? Certaines causes de rupture possibles de la tendance lourde à l'augmentation forte des espérances de vie ne se renforcent-elles pas actuellement (montée de la pauvreté-précarité, émergence d'une nouvelle morbidité-mortalité) ?

L'élaboration d'un scénario passant sous silence la variable politique de l'étude exposait ses auteurs au risque d'un brutal soubresaut de l'histoire. L'annonce très récente, par le groupe indépendantiste ETA, d'un cessez-le-feu permanent, figure un de ces soubresauts chargés de conséquences plus ou moins immédiates et lourdes. Aux auteurs, il impose de remettre l'ouvrage sur le métier.

Francisco Zamora López



RAOULT Didier

**Les Nouveaux Risques infectieux
Grippe aviaire, SRAS, et après ?**

Paris : éd. Lignes de repères, 2005, 271 p.

Les maladies infectieuses — la plus grande cause de mortalité dans l'histoire humaine — reflètent les modes de vie. « À habitudes nouvelles, maladies nouvelles », écrit Didier Raoult. Professeur de médecine

et spécialiste de microbiologie, l'auteur propose ici un panorama argumenté autour de ce sujet à l'ordre du jour. Entretenu par l'actualité et par une certaine fantasmagorie, le thème est particulièrement sérieux. Et il ne date pas d'hier... La tuberculose au-

rait 15 000 ans, la rougeole 7 000 ans et la variole 4 000 ans.

Urbanisation galopante, explosion des mobilités, évolution des comportements et des écosystèmes influencent grandement des micro-organismes qui, par milliards, se déplacent et s'adaptent. Aujourd'hui encore, tiques, insectes mais aussi chiens, chats et poulets accompagnent l'homme, avec leurs milliards de microbes qu'ils mélangent aux siens.

La deuxième partie du XX^e siècle, marquée par une certaine régression des infections virales, a pu laisser croire en leur disparition. C'est une erreur d'optique des pays développés. La proportion de morts par ces maladies y a diminué régulièrement. Cependant, dans le reste du monde, elles continuent à tuer et d'autres maladies apparaissent. Le monde invisible des virus, à l'échelle planétaire, cause encore un tiers des décès. Et il serait plus que fallacieux de croire au possible isolement des pays riches. Les hommes ne sont en effet qu'une même espèce et toute épidémie survenant à un endroit du monde peut affecter toute l'humanité. En outre, des foyers de pauvreté dans les pays riches, en particulier chez les personnes sans domicile, voient le retour, par les poux, de pathologies que l'on pouvait croire disparues (fièvre des tranchées, tuberculose).

Chacun a à l'esprit les effets dévastateurs de la grande peste ou « peste noire », qui aurait tué 30 % de la population européenne au Moyen Âge. L'épidémie la plus meurtrière du XX^e siècle est la grippe espagnole de 1918 qui a tué plus de 40 millions de personnes dans le monde, soit plus que la guerre. Les virus peuvent ainsi être responsables des plus grands chocs démographiques, ce que les projections

ne peuvent très valablement modéliser. Les conséquences peuvent en revanche être observées. C'est le cas pour le sida qui, avec son extension, est devenu la première maladie infectieuse mortelle au monde.

Sur un plan scientifique, des progrès considérables ont été faits, par exemple pour le décodage très rapide des gènes du virus du syndrome respiratoire aigu et sévère (SRAS). Chaque jour, de nouvelles maladies et de nouveaux microbes responsables peuvent être identifiés. L'essentiel aujourd'hui est, en l'état des connaissances et des possibilités d'intervention collective, de bien se préparer.

« Il est impossible de prévoir quelle prochaine maladie fera demain son apparition. Une seule chose est certaine, c'est que cela arrivera. » À cet égard, Didier Raoult, avec une formule élégante (« l'inattendu doit être attendu avec beaucoup de vigilance »), prône un « devoir de vigilance » pour détecter et lutter. Le célèbre principe de précaution ne peut être utilement sollicité car il conduit à l'inaction. C'est, en quelque sorte, un refus de toute notion d'évolution. Or, les êtres vivants sont toujours en concurrence, et les microbes sont toujours en lutte pour survivre et s'adapter. Certains virus sont même des « rois de l'évolution », leurs capacités d'adaptation et de résistance aux antiviraux en témoignent.

Didier Raoult met bien en balance la réalité de certains phénomènes et leur traitement médiatique. Huit personnes ont ainsi été touchées en France par la maladie de la vache folle quand, dans le même temps, un à deux millions de personnes étaient infectées par la grippe. Celle-ci, jugée moins terrifiante en dépit d'un risque supérieur, est en quelque sorte plus

« habituelle ». Avec les virus médiatisés, des peurs incontrôlées peuvent entraîner des modifications radicales de comportement avec des conséquences en chaîne sur l'organisation économique et sociale. Le « délire de la vache folle » (300 personnes atteintes dans le monde) a ainsi eu des conséquences colossales, ne serait-ce qu'en termes de craintes et de consommations alimentaires. L'épidémie de grippe avec le variant H5N1 a conduit à la destruction de millions de poulets d'élevage. Si quelques cas humains sévères ont été recensés, très peu de transmissions à l'homme ont été en fait observées. La grippe « habituelle » reste donc, en fait, bien plus dangereuse que la grippe aviaire. Il est cependant vraisemblable, note l'auteur, que dans le courant du XXI^e siècle une nouvelle pandémie grip-pale se produira, dont l'origine remontera probablement à une forme de grippe aviaire.

Les mesures préventives exagérées ne peuvent faire office de véritable politique de vigilance. Celle-ci passe d'abord par l'agrégation de comportements individuels adaptés. Par le respect de règles d'hygiène de base et par la vaccination, il est possible de se protéger et, partant, de protéger les autres. La vaccination n'a pas toujours, curieusement, bonne presse économique et médicale. La faible rentabilité de potentiels vaccins contre la tuberculose ou le paludisme ne conduit pas les laboratoires à investir dans cette direction pourtant essentielle. Plaidant pour que l'économie de la vaccination soit revue dans une optique cruciale de prévention, Didier Raoult souligne que des politiques vaccinales mondiales sont susceptibles d'éradiquer de la surface de la Terre des maladies comme la varicelle, la

rougeole ou encore l'hépatite B. Il note en incise que la fondation de Bill Gates finance plus de la moitié des vaccinations dans les pays les plus pauvres du monde.

Les récents débats et émois relatifs aux épidémies, épizooties et pandémies ont permis le réveil des populations et des autorités. Il convient néanmoins de ne pas s'emballer. Si les risques sont réels, la paranoïa ne saurait être de mise. Face au bioterrorisme ou à l'évolution naturelle des micro-organismes, la science, le bon sens et l'hygiène doivent d'abord être mobilisés. C'est par la vigilance que les maladies infectieuses, qui « font partie de notre avenir potentiel commun », seront mieux connues et mieux traitées. Concrètement, il s'agira de donner aux chercheurs les moyens de convenablement et librement faire leur travail pour identifier les nouveaux virus, de prendre en charge judicieusement les nouveaux malades en les isolant et de mettre en place des politiques préventives efficaces. À ce titre, l'auteur plaide pour quatre priorités internationales : 1) la lutte pour l'accès de tous à une eau propre, 2) le renforcement des consignes d'hygiène de base (dont le lavage des mains), 3) la généralisation des politiques vaccinales, 4) un dispositif optimisé de détection des anomalies dans le monde.

Autour d'un sujet actuellement sensible, cet ouvrage, mêlant synthèse scientifique et observations pragmatiques, est particulièrement bienvenu. Il se termine de manière très claire par une métaphore informatique : pour les virus, une nouvelle attaque est toujours possible. La protection doit toujours être évolutive.

Julien Damon



BRAUMAN Rony

Penser dans l'urgence. Parcours critique d'un humanitaire. Entretiens avec Catherine Portevin

Paris : Le Seuil, 2006, 270 p.

Parti en mission avec Médecins sans frontières (MSF) pour la première fois en 1978, Rony Brauman a présidé cette organisation non gouvernementale (ONG) de 1982 à 1994. Il travaille aujourd'hui au Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires de la Fondation MSF. Cet ouvrage d'entretiens à la trame autobiographique apporte de nombreux éclairages sur l'histoire mouvementée des opérations de solidarité internationale et propose d'intéressants éléments de réflexion critique sur l'action humanitaire, ses limites et ses mythes rétrospectifs.

Le livre évoque les années d'engagement politique de l'auteur, puis sa rupture avec la gauche prolétarienne, ainsi que les lectures et références (Illich, Foucault, Canguilhem, Arendt...) qui ont influencé sa réflexion sur l'action humanitaire. Rony Brauman montre que cette dernière tire de son origine (de sa double origine, le modèle « Croix-Rouge » et le modèle « service de santé colonial »), une « marque de naissance paternaliste » qui se traduit encore par une idée implicite de supériorité européenne. C'est d'ailleurs ce motif — les représentations néocolonialistes victimaïres — qui a finalement incité l'auteur à prendre ses distances avec le tiers-mondisme, par exemple à travers la fondation de réflexion « Liberté sans frontières ». Rony Brauman revient également sur l'histoire de MSF — le mythe fondateur de l'in-

tervention au Biafra, les raisons de la rupture entre Bernard Kouchner et Claude Malhuret autour, notamment, de l'opération « Un Bateau pour le Viêt-nam », ou encore, plus récemment, la position de MSF face à l'afflux d'aide suite au tsunami de décembre 2004. Il indique par ailleurs comment le « devoir de témoignage » supposé régir MSF depuis sa naissance s'avère en partie le produit d'une reconstruction a posteriori.

Parmi les différents enseignements à retenir, l'auteur propose un découpage en décennies de l'histoire récente de l'humanitaire (c'est-à-dire depuis le Biafra, à propos duquel il nous rappelle que l'on assistait déjà à un mélange d'actions d'urgence et d'actions militaires). Cette classification permet de percevoir l'évolution des représentations concernant les crises survenant sur la planète. « Les années 1970 se placent sous le signe du développement. L'aide humanitaire ne compte pas, elle existe à peine. Personne alors ne parlait du Viêt-nam en termes humanitaires. [...] Avec les années 1980 et la multiplication des foyers de conflits dans le tiers-monde, c'est l'aide aux victimes des guerres qui s'impose peu à peu au détriment de l'aide dite structurelle. [...] Le mot "humanitaire", quasi absent jusque-là, apparaît de plus en plus souvent dans la presse et le volontaire d'ONG humanitaire devient une figure publique. [...] Les années 1990 sont celles de l'interventionnisme des États et de l'Organisation des Nations unies,

rendu possible par la fin de la guerre froide, lorsque apparaît le mélange entre action humanitaire et interventions militaires. Les moyens matériels des ONG sont infiniment supérieurs à ce qu'ils étaient 10 ans plus tôt, leur savoir-faire s'est considérablement amélioré et le soutien dont elles bénéficient dans les opinions publiques s'est encore renforcé. Mais cette réussite est quelque peu ternie [...] par l'instrumentalisation politique dont elles se sentent l'objet. L'avènement des "guerres humanitaires" (Somalie 1992 et Kosovo 1999, notamment) a été un moment très déstabilisant pour les organisations humanitaires. [...] La période des années 2000 commence avec la nouvelle polarisation consécutive aux attentats du 11 septembre 2001 à New York [...], marquée par la volonté de grands États [...] d'embrigader les ONG dans la "guerre à la terreur". C'est une radicalisation de la tendance établie précédemment. Aujourd'hui comme alors, les ONG sont traversées par cette question de leur appartenance, de leur statut de sous-traitant d'une stratégie. »

Mais surtout, cet ouvrage, comme l'indique légitimement son titre, se demande comment « penser dans l'urgence ». Rony Brauman entend ne pas laisser l'humanitaire se satisfaire d'impératifs exclusivement techniques, logistiques, opérationnels ou, plus généralement, pragmatiques, lesquels se retournent fréquemment contre les fins visées par les missions de solidarité internationale. À travers de nombreux exemples, il montre qu'aucune version seulement utilitariste de l'humanitaire n'est satisfaisante. Dans le prolongement de son

questionnement sur l'action humanitaire dans des pays totalitaires (en Éthiopie et au Rwanda particulièrement), son engagement antitotalitaire s'étend également à la réflexion sur la Shoah et le conflit israélo-palestinien — notamment à travers le film qu'il réalise en 1999 avec Eyal Sivan, *Un Spécialiste*, consacré au procès Eichmann. Dans *Penser dans l'urgence*, de belles pages sont consacrées au problème délicat de la mémoire et de l'instrumentalisation politique du malheur.

Ce livre témoigne d'une disposition éthique de type déontologique, au sens propre du terme. Ce qui ne signifie aucunement que son auteur soit perdu dans les limbes abstraits de la métaphysique kantienne ! Trente ans d'expérience humanitaire (y compris de terrain) fondent ces réflexions. Rony Brauman montre qu'agir au nom de la solidarité internationale ne dispense pas de s'interroger sans cesse sur le sens de son action. C'est même précisément le contraire. « Je ne sais pas ce que sera l'avenir de l'humanitaire, conclut l'auteur, mais je suis convaincu, en dépit des critiques fondées qu'on peut lui adresser, qu'il est aujourd'hui bien plus que l'histoire d'un malentendu. Après tout, [son] ambiguïté bien réelle [...] n'est pas seulement une tare mais aussi un autre mot pour désigner le brouillard et les incertitudes du monde réel. Elle n'est donc pas une raison pour abandonner l'action, ou alors toute possibilité d'agir serait anéantie. L'ambiguïté est une caractéristique de l'humanitaire et une incitation renouvelée à la penser. »

Benjamin Delannoy



VALANTIN Jean-Michel

Menaces climatiques sur l'ordre mondial

Paris : éd. Lignes de repères (Diplomatie magazine), 2006, 158 p.

Voici un essai à la fois agaçant et stimulant. Agaçant en raison des jugements abrupts de l'auteur, spécialiste en études stratégiques sur la réponse de différents pays aux menaces climatiques. L'Amérique de George W. Bush, mauvaise. La Grande-Bretagne de Tony Blair, bonne. La France de Jacques Chirac, excellente. La Chine du grand écart entre le communisme et le marché prend conscience des dangers. Agaçant aussi en raison de petites erreurs à propos des entreprises dont l'auteur est, semble-t-il, moins familier que des États.

Stimulant parce que grâce à sa spécialité, l'auteur établit un lien entre les évolutions stratégiques des pays et leur politique environnementale.

Le thème central tombe sous le sens : les menaces climatiques sont mondiales, les actions pour les combattre ne peuvent être que consensuelles. On en est loin.

Le livre commence par un rappel des données relatives au réchauffement de la planète et aux disputes auxquelles elles donnent lieu, l'auteur partageant le point de vue des plus pessimistes : « Pour agir nous n'avons qu'une petite fenêtre d'opportunité, et elle se ferme rapidement. »

Vient ensuite l'historique du protocole de Kyoto mais avec un regard stratégique. Il estime ainsi que la Russie « délégitimée » depuis longtemps par sa formidable capacité de pollution a retrouvé une audience en

le signant, permettant ainsi à Vladimir Poutine de s'affirmer un peu plus sur la scène internationale. Mais l'idée d'interdépendance mondiale qui est à l'origine de la promotion des actions collectives pour encadrer les risques de réchauffement peut dégénérer en querelles. Chaque État ou chaque ensemble de régions peut s'imaginer qu'il défendra mieux, seul, les intérêts qu'il représente qu'en se pliant à des règles collectives. Cela a été la position du président Bush. Jean-Michel Valantin explique qu'il est, ce faisant, dans la lignée des Américains traditionnels venus sur un continent vierge pour construire une société meilleure. Leurs descendants continuent de faire confiance à leur système et à leur propre action.

Suivent des développements importants sur les énergies fossiles et la politique pétrolière américaine de sécurité énergétique, d'autant plus nécessaire que l'économie du pays repose dans une large mesure sur l'énergie à bon marché et l'automobile. Tous les Américains ne suivent pourtant pas leur président dans ses positions. Le livre ne fait guère mention des grandes entreprises américaines qui ont décidé de se lancer dans un effort continu de développement soutenable en même temps que de nombreux États américains qui, eux, sont cités par l'auteur. Il est vrai que le livre est paru avant le dernier discours sur l'état de l'Union qui marque un revirement majeur de la position de George Bush Jr, annon-

çant que d'ici 2030, les États-Unis devraient réduire des deux tiers leurs importations pétrolières en provenance du Moyen-Orient et se lancer vigoureusement dans une politique d'énergies renouvelables. Il eût été intéressant d'avoir un commentaire sur cette nouvelle orientation qui tient compte à la fois des exigences de sécurité énergétique et des évolutions géopolitiques, l'avenir du Moyen-Orient ne répondant pas au schéma conçu au départ de la deuxième guerre d'Irak.

Quoi qu'il en soit, l'approche américaine reste certainement celle de l'action pour poursuivre, grâce aux progrès techniques, les bienfaits de la croissance, alors qu'en Europe notamment, on évoque surtout les limites de la croissance telle qu'elle s'est réalisée jusqu'ici.

L'auteur n'ignore pas le fait majeur de l'époque, à savoir la formidable explosion démographique (un milliard d'hommes en 1800 ; deux milliards en 1930 ; six milliards et demi en 2005) et y voit le risque de tensions accrues entre les États. Chaque État — craint-il — a pour préoccupation majeure d'assurer ses ressources énergétiques, hydrauliques, alimentaires. C'est une nouvelle course hégémonique qui s'engage.

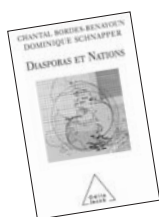
Faute d'arbitrages mondiaux efficaces, elle risque d'être dramatique, cela d'autant plus que personne n'est en mesure d'assurer vraiment la police, y compris celle des océans, et que par ailleurs, des excès commis en Chine ou ailleurs peuvent avoir un effet sur l'ensemble de la planète. Les religions s'en mêlent, notamment les évangélistes ou, dans un autre registre, l'archevêque de Canterbury, qui réclament un comportement écologique « afin de rendre le futur compatible avec la volonté et la nature de Dieu ».

Une course de vitesse est engagée entre l'évolution climatique d'une part, et la prise de conscience de l'ampleur et de la nature des défis.

Les dirigeants politiques ont des décisions d'autant plus difficiles à prendre que la population devient de plus en plus urbaine et que le sens de la dépendance humaine à l'égard de la nature s'est émoussé. Comment éviter les drames majeurs qui s'annoncent et notamment les déséquilibres environnementaux et sociétaux ? Par la méthode — encore bien insuffisante — du protocole de Kyoto, dit l'auteur, autrement dit par la préférence donnée à la recherche d'un intérêt commun mondial plutôt qu'à la tentation de l'action souveraine des États.

Michel Drancourt

COMPTES RENDUS



**BORDES-BENAYOUN Chantal / SCHNAPPER
Dominique**
Diasporas et nations
Paris : Odile Jacob, 2006, 248 p.

On assiste, selon Dominique Schnapper et Chantal Bordes-Benayoun, à une véritable « mode des *diasporas* » : les peuples dispersés (basque, irlandais, roumain, palestinien, turc, kurde, tsigane, etc.) sont de plus en plus nombreux à s'en réclamer. Le succès de ce terme s'explique par les valeurs de solidarité qu'il proclame et l'alternative qu'il prétend offrir à l'affirmation des identités nationales. De plus, ce modèle de la *diaspora* est devenu une référence politique qui permet de faire entendre certaines revendications, de leur donner une légitimité.

Dans le monde des États-nations et des nationalismes triomphants évoqué dans la première partie du livre, la *diaspora* constituait une menace et ses membres inspiraient une suspicion généralisée. L'acculturation des peuples dispersés était la règle.

Dans le monde contemporain globalisé, traité dans la seconde partie, la *diaspora* est considérée comme l'annonce d'un modèle cosmopolite en construction et fait l'objet d'un véritable culte. Les flux migratoires de plus en plus complexes, l'augmentation de la mobilité internationale, les moyens de communication modernes qui contribuent à renforcer la conscience d'appartenir à une même entité malgré la distance, sont autant de facteurs favorisant la constitution de *diasporas*.

Celles-ci se traduisent par l'ethnisation croissante de la politique extérieure de pays comme les États-Unis (rôle des Afro-Américains dans la lutte contre l'*apartheid* en Afrique du Sud, efficacité du *lobby* juif en faveur d'Israël).

Pourtant, pour l'instant, la citoyenneté nationale prime le transnationalisme : les Chinois d'Angleterre continuent à ne pas être les Chinois de France ou des États-Unis. Il n'en est pas moins vrai que la politique dite d'« assimilation » s'est partout affaiblie.

Plutôt que célébrer la fin des États-nations et l'avènement d'une société mondiale et cosmopolite, les auteurs estiment nécessaire de s'interroger sur les nouvelles formes, supranationales ou postnationales, qui permettront de faire société demain.

Céline Laisney



COLLECTIF

Air & Space Power

Air & Space Power, n° 1, hiver 2005, 96 p., Maxwell (Alabama)

La simple existence de cette revue mérite d'être signalée. *Air & Space Power* est une revue officielle de doctrine militaire des « forces aériennes et spatiales » des États-Unis d'Amérique. Depuis les années 1940, il y a des éditions espagnoles et portugaises, et depuis début 2005, une version arabe. Ce numéro est le premier de l'édition française.

Le rédacteur en chef / éditeur, Rémy Mauduit, est d'origine française et a connu un parcours mouvementé : il s'est battu en Algérie contre l'armée française avant de la rejoindre puis de la quitter pour l'OAS (Organisation armée secrète). Arrêté, il émigre aux États-Unis après sa libération. Ce choix éclaire quelque peu la décision américaine de faire une version française d'*Air & Space Power* : les Américains, depuis la guerre d'Irak, redécouvrent l'expérience française de la contre-insurrection et de la contre-guérilla en Algérie. L'armée de l'air est forcément moins directement confrontée à ces concepts que l'armée de terre et les *Marines*. Pourtant, le sommaire montre qu'elle a pris ce sujet à bras-le-corps, puisqu'un des articles s'intitule « Rendre la puissance aérienne efficace contre les guérillas ».

Sur le fond, un des éléments les plus intéressants de ce numéro concerne l'espace comme partie intégrante du champ de bataille. Un article présente ainsi le nouveau concept américain concernant ce nouveau point haut du champ de bataille : l'espace doit permettre de « commander le futur » (diable !). Les différents articles montrent à quel point les Américains considèrent réellement que leur avantage stratégique dans l'espace doit être préservé à tout prix et qu'ils doivent éviter un « Pearl Harbor spatial » futur. Les différents articles soulignent également un deuxième élément fondamental, autour du concept de « géoprésence » et de la volonté des Américains d'être en mesure de frapper aussi rapidement que possible n'importe quel point de la planète sans être tributaire de la portée des avions classiques ou des questions de droit de survol. Soulignons à cet égard un article surprenant sur le concept de porte-avions volant (concept technique qui exista d'ailleurs par le passé).

Geoffrey Delcroix



LAINE Mathieu

La Grande Nurserie

En finir avec l'infantilisation des Français

Paris : Jean-Claude Lattès, 2006, 251 p.

Mathieu Laine a 30 ans. Il est avocat en droit des affaires et enseigne à Sciences Po. Son thème est clair : « l'État ne peut pas tout ». Le sous-titre de son livre, « En finir avec l'infantilisation des Français », précise bien son objet. Les responsables politiques, incapables de vraies réformes relevant de leurs compétences, exercent de plus en plus leurs talents dans le dirigisme de la vie privée (et de la responsabilité personnelle) des gens. Ils s'occupent de tout, de la santé, de la nourriture, de l'obésité, des vacances, et cherchent à éviter à chacun des prises de risques relevant de ses propres choix. Tout n'est pas inutile dans leur démarche, mais à force de mettre des garde-fous autour des individus, au nom du principe de précaution, on en fait des numéros passifs attendant qu'on décide pour eux.

Ces règlements protecteurs viennent souvent combler les vides de la formation et de la morale ordinaire. Autrefois, à l'ère rurale, on apprenait à l'école la vie de tous les jours. Aujourd-

d'hui, à l'ère des techniques informatiques et de la mondialisation, on apprend qu'on a « droit à » quelque chose et que si l'on connaît des difficultés, la collectivité doit les résoudre.

« Plus l'État grossit et plus les jeunes ont peur. Peur de se lancer. Ils cherchent des combines pour être protégés. Ils réclament sans complexe des soutiens. » Beaucoup rêvent d'être fonctionnaires, plus pour être « tranquilles » que pour le bien public. Et quand ils le sont, trop souvent, lorsque surgissent les problèmes de leur métier, ils réclament toujours plus de moyens avant de chercher à les surmonter avec ceux dont ils disposent déjà.

Mais surtout, la tendance à materner les Français conduit à réduire le champ de l'initiative, de la responsabilité et finalement de la liberté. À quand des revendications sortant des slogans réclamant plus de protection pour « Laissez-nous penser ! Laissez-nous agir ! » ? Message utile, mais pas vraiment dans l'air du temps !

Michel Drancourt



**UNESCO / BINDÉ Jérôme (sous la dir. de)
Vers les sociétés du savoir. Rapport mondial
de l'UNESCO**

Paris : UNESCO (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture), 2005, 237 p.

Ce rapport est le fruit du travail d'une équipe internationale d'experts et d'intellectuels renommés, dirigé par Jérôme Bindé, directeur de la Division de la prospective, de la philosophie et des sciences humaines à l'UNESCO. Présenté lors du dernier Sommet mondial sur la société de l'information (Tunis, 16-18 novembre 2005), il analyse, exemples à l'appui, l'émergence de sociétés du savoir dans un monde internationalisé.

Les bouleversements de la science au cours du XX^e siècle ont provoqué l'avènement d'une troisième révolution industrielle — celle des nouvelles technologies — qui s'est accompagnée d'une nouvelle avancée de la mondialisation. L'économie de la connaissance qui en est résultée place désormais le savoir et les ressources cognitives au cœur de l'activité humaine et de la dynamique sociale.

Le rapport dessine « un panorama qui peint l'avenir sous des traits tour à tour prometteurs et préoccupants. Prometteurs car le potentiel offert par un usage raisonné et volontariste des nouvelles technologies ouvre de véritables perspectives pour le développement humain et durable, et pour l'édification de sociétés plus démocratiques. Préoccupants car les obstacles et les pièges sur la voie de cette construction existent bel et bien », notent les auteurs. D'après le rapport, les disparités en matière d'accès aux TIC (technologie de l'information et de la communication) constituent l'un des principaux obstacles. En effet, seuls 11 % de la population mondiale ont accès à Internet et 90 % des personnes pouvant se connecter vivent dans des pays industrialisés. Plus grave encore, les auteurs s'inquiètent de l'ampleur de la « fracture cognitive » entre les pays riches « dotés de puissants potentiels de recherche et d'innovation, de systèmes éducatifs performants, de lieux de savoir et de culture ouverts au plus grand nombre », et les pays pauvres « aux systèmes éducatifs déficients, aux institutions de recherche démunies, frappés de plein fouet par la fuite des cerveaux ».

Pour combler ces deux fractures numérique et cognitive, les auteurs du rapport exhortent les gouvernements à investir dans une éducation de qualité pour tous, à multiplier les lieux d'accès communautaire aux TIC et à encourager le partage scientifique entre pays. Le rapport plaide également en faveur de la diversité linguistique, du partage du savoir environnemental et de la mise au point d'outils statistiques à même de mesurer les savoirs et aider les dirigeants politiques à définir leurs priorités.

Julien Nessi