

**LES ENJEUX ECONOMIQUES DE LA NOUVELLE
POLITIQUE EURO-MEDITERRANEENNE
Un choc salubre pour les pays du Sud et de l'Est
de la Méditerranée ?**

Jacques OULD AOUDIA

**Document de travail
N° 96-5**

**LES ENJEUX ECONOMIQUES
DE LA NOUVELLE POLITIQUE EURO-MEDITERRANEENNE**

Un choc salutaire pour les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ?

Jacques OULD AOUDIA

DOCUMENT DE TRAVAIL

N° 96-5

**Ce document de travail n'engage que son auteur. L'objet de cette diffusion
est de stimuler le débat et d'appeler commentaires et critiques.**

**MINISTERE
DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
DIRECTION DE LA PREVISION
139, rue de Bercy - Bâtiment VAUBAN
75572 - PARIS CEDEX 12**

SOMMAIRE

Résumé	3
Introduction	5
I - Niveaux et modes de développement des pays tiers méditerranéens	5
I.1 - Il n'y a pas de convergence des niveaux de développement de part et d'autre de la Méditerranée	5
I.2 - Les pays tiers méditerranéens connaissent une faible accumulation du capital	6
I.3 - Les stratégies de développement : la prééminence de l'Etat	6
Les pays tiers méditerranéens connaissent tous une forte emprise de l'Etat sur l'économie	6
Depuis les années quatre-vingt, un mouvement de libéralisation de l'économie, général mais inégalement engagé	7
La charge de la dette extérieure reste lourde	8
L'approfondissement des réformes structurelles bute partout sur de puissantes résistances	8
II - Les échanges euro-méditerranéens	8
II.1 - Les échanges commerciaux pris dans leur ensemble sont doublement asymétriques	9
Une différenciation entre les pays tiers méditerranéens au travers de l'évolution des échanges par secteurs	10
II.2 - Les mouvements des facteurs : hommes et capitaux	10
Migrations et transferts	10
Les investissements directs étrangers	11
La faible attractivité des pays tiers méditerranéens pour les investissements directs étrangers	11
Les flux d'aide aux pays méditerranéens	14
Un risque de marginalisation des pays du Sud et de l'Est méditerranéens	15
III - Sous l'impulsion de l'Union, une nouvelle donne régionale	15
IV - Quels effets ces accords de libre-échange provoqueront-ils ?	16
IV.1 - Accroissement du déficit commercial dans les pays tiers méditerranéens	17
IV.2 - Une possibilité limitée de correction par le change	17
IV.3 - Dégradation du déficit des comptes publics	18

IV.4	- Une forte stimulation aux réformes structurelles et, en premier lieu, aux réformes fiscales	18
IV.5	- Des effets directs sur l'offre des PTM	19
V	- Au total, la soutenabilité de l'ouverture aux produits industriels européens dépend pour une large part de la pertinence des politiques d'accompagnement et de l'accroissement des investissements, locaux et étrangers	20
V.1	- Une politique d'accompagnement avisée au sein des pays tiers méditerranéens	20
	Les PTM pourront-ils se passer d'une action des pouvoirs publics de soutien sectoriel à l'offre industrielle ?	20
V.2	- Un afflux massif de capitaux étrangers	21
V.3	- Affiner l'application de l'assistance technique et financière de l'Union européenne	21
VI	- L'avancée vers l'espace euro-méditerranéen demande de nouvelles impulsions	21
VI.1	- L'ouverture de négociations entre les pays tiers méditerranéens pour mettre en place le libre-échange constituerait un second signal	22
VI.2	- Favoriser les relations économiques entre pays tiers méditerranéens et PECO, notamment en matière agricole	23
Conclusion		24
Annexe statistique		25
Bibliographie		29

Résumé

L'Union européenne vient de proposer aux pays tiers méditerranéens un partenariat sur des bases nouvelles, visant à créer un espace euro-méditerranéen de stabilité politique et de sécurité. Le développement économique constitue la base de cette stabilité. A cette fin, l'Union propose la mise en place, à l'horizon 2010, d'une zone de libre-échange entre l'Europe et chacun des pays tiers méditerranéens, mais aussi entre ces pays. La Conférence de Barcelone, les 27 et 28 novembre 1995, a solennisé l'instauration de ce partenariat.

Jusqu'alors, la politique méditerranéenne de la Communauté européenne avait consisté à offrir aux pays tiers méditerranéens (PTM) un système de préférences commerciales qui accordait le libre accès aux marchés européens pour les produits industriels, et des avantages spécifiques mais limités pour les produits agricoles. Ce système était asymétrique puisque ces pays ont pu conserver une importante protection douanière (excepté Israël avec qui l'Europe a établi progressivement le libre échange, et la Turquie qui vient d'entrer en union douanière avec l'UE). L'élargissement de la Communauté aux pays européens du Sud dans les années quatre-vingt (Grèce puis Espagne et Portugal), les avancées dans les négociations multilatérales avec la signature de l'accord du GATT à Marrakech en 1994, le rapprochement de la Communauté avec les Pays d'Europe centrale et orientale (PECO) depuis 1990 en vue de leur adhésion, ont érodé et réduiront encore ces préférences.

Malgré des résultats positifs au Maroc, en Tunisie, en Turquie sur des secteurs limités (textile...), cette politique européenne d'ouverture préférentielle n'a pas réussi à favoriser un décollage économique significatif des pays de la zone. Les écarts de développement entre les rives Nord et Sud de la Méditerranée se maintiennent globalement, et même se creusent pour l'Algérie, l'Égypte, la Syrie. La poursuite des évolutions tendanciennes risquerait de conduire à la marginalisation des PTM des grands courants d'échanges mondiaux, avec de sérieuses conséquences socio-politiques.

La nouvelle politique méditerranéenne de l'Union européenne

S'appuyant sur les nouvelles règles de l'Organisation mondiale du commerce, l'Union européenne (UE) a fait aux pays tiers méditerranéens la proposition de rétablir progressivement la symétrie dans le régime des échanges commer-

ciaux pour les produits industriels, et de favoriser l'avancée du libre-échange entre les PTM eux-mêmes. Elle assortit cette proposition d'une augmentation de son aide financière, afin de soutenir la mise à niveau de l'appareil industriel de ces pays, d'aider à un meilleur équilibre socio-économique et de favoriser les opérations d'intégration régionale. Deux restrictions importantes sont cependant maintenues : les échanges de produits agricoles restent encadrés, et la circulation des hommes très limitée.

Remisant progressivement le système de préférences qui a montré ses limites, l'Europe propose ainsi aux pays méditerranéens de devenir des partenaires économiques à part entière et attribue pleinement au marché le rôle de stimulant du développement pour les pays de sa proximité Sud. Outre la Turquie, en union douanière avec la Communauté depuis le début 1996, Chypre et Malte inscrits dans une logique d'adhésion pleine, l'essentiel des propositions de l'UE devrait se concrétiser par le renouvellement des accords d'association. Une première série d'accords a été signée dans le courant de l'année 1995 avec la Tunisie, Israël et le Maroc. La Commission poursuit les négociations avec trois autres pays (Jordanie, Liban, Égypte), tandis qu'un dernier groupe de pays devrait suivre, à terme : Algérie, Syrie et Territoires autonomes et occupés.

Risques et opportunités pour les pays du Sud : un choc salutaire ?

Malgré son caractère progressif (le désarmement douanier va s'étaler sur douze ans), les effets sur les économies des pays méditerranéens seront importants. Les protections douanières y sont particulièrement élevées (de 25 à 35 % pour le Maroc, la Tunisie et l'Égypte) et des secteurs risquent d'être déstabilisés par la concurrence étrangère. De plus, les ressources de l'Etat seront diminuées par la chute des recettes douanières que la baisse des tarifs provoquera, alors que les besoins d'intervention publique resteront élevés. Enfin, le déficit commercial de ces pays, déjà important avec l'Europe, pourrait encore se creuser. Ces difficultés exigeront une conduite avisée des politiques économiques dans les PTM, tandis que le soutien financier de l'Union contribuera à amortir ces chocs.

Mais l'introduction de la concurrence étrangère devrait provoquer à terme une stimulation de l'activité dans les pays tiers méditerranéens, en augmentant la transparence dans les transactions, en érodant les rentes constituées à l'abri des pro-

tections douanières, en diminuant le prix des biens d'équipement importés, en poussant aux échanges entre les PTM eux-mêmes (échanges extrêmement faibles aujourd'hui). De plus, la nécessité d'accélérer les réformes structurelles se fera plus forte (réforme fiscale, progression de l'Etat de droit, allégement de la bureaucratie..). Enfin, la signature des accords de libre-échange avec l'Union renforcera la crédibilité de l'ouverture et de l'ancrage à l'Europe, constituant par là un fort stimulant aux investissements étrangers, porteurs de technologie.

Plus de marché pour ces pays, mais aussi un nouvel élan pour l'Etat, qui devrait compenser son désengagement dans l'activité productive par une intervention accrue pour lever les obstacles au développement, créer ou consolider la « plate forme de décollage » et offrir un environnement stable à l'initiative privée. Dans cette perspective, l'exemple des Dragons d'Asie montre l'importance de l'intervention publique pour développer le facteur humain (éducation, formation-professionnelle, santé), pour assurer une réparti-

-tion de la croissance qui permette une amélioration du niveau de vie à l'ensemble de la population, mais aussi, sur un mode radicalement différent de celui qui avait prévalu, pour orienter les ressources, notamment au travers du soutien aux exportations ainsi qu'à l'investissement productif. C'est essentiellement de la qualité des politiques publiques d'accompagnement, et au total, de la robustesse du système politique de chacun des PTM, que dépendra le succès du processus d'ouverture.

L'autre condition du succès porte sur l'amélioration substantielle de l'attractivité de la zone pour l'investissement direct étranger. De ce point de vue, des initiatives pour accroître la sécurité et la rentabilité à long terme de ces investissements sont requises. Après la Conférence de Barcelone de novembre 1995 et la signature des premiers accords d'association, une de ces initiatives pourrait être l'ouverture de négociations pour l'instauration du libre-échange entre les pays tiers méditerranéens (ou, à tout le moins, certains d'entre eux).

Introduction

La proposition communautaire de redynamiser ses relations avec la méditerranée constitue une des réponses européennes aux bouleversements géostratégiques entraînés par l'effondrement du bloc soviétique, et au renforcement du mouvement de « mondialisation/régionalisation » qui s'en est suivi sur le terrain économique. Deux facteurs ont poussé à la refonte des rapports de l'Union européenne (UE) avec les pays tiers méditerranéens (PTM). D'une part, la réintégration des Pays d'Europe centrale et orientale (PECO) dans le système d'échange international et la perspective de leur adhésion à la Communauté. D'autre part, les avancées de la libéralisation multilatérale (signature des accords du GATT/OMC), qui vont éroder les préférences que l'UE accordait traditionnellement aux pays en développement et particulièrement aux PTM.

C'est dans ce contexte difficile pour les PTM que l'Union a élaboré la proposition de constitution progressive d'un vaste espace économique euro-méditerranéen de libre-échange. En faisant une telle proposition, l'Union européenne offre à tous les pays de la zone une perspective qui modifie radicalement son approche de sa périphérie Sud : *d'une stimulation de la demande* adressée à ces pays par le système des préférences asymétriques, *elle passe à une action sur l'offre* par l'accélération de l'ouverture concurrentielle des appareils productifs de ces pays. Cette nouvelle orientation va entraîner des bouleversements considérables dans les PTM, pour lesquels les effets seront incontestablement les plus importants¹.

L'approche de la question méditerranéenne est nécessairement globale. La présente note vise à en éclairer la dimension économique : quelles sont les *conséquences économiques* d'une telle proposition pour les pays de la zone ?

Après avoir situé les problèmes du développement des pays tiers méditerranéens sur les dernières décennies et ceux de leurs échanges, notamment avec l'Europe, on examinera la nature de la nouvelle proposition communautaire et ses effets possibles au niveau des équilibres macro-économiques

¹ Les 12 pays considérés sont ceux qui sont déjà liés à la Communauté par un accord d'association, (et qui étaient invités à la Conférence de Barcelone) : Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte, Israël, Territoires Palestiniens occupés et autonomes, Jordanie, Liban, Syrie, Turquie, Chypre et Malte.

et au niveau structurel pour ces pays. On ébauchera enfin les conditions d'une soutenabilité du processus d'ouverture sur le plan des politiques économiques et sur celui des mouvements de capitaux.

I - Niveaux et modes de développement des pays tiers méditerranéens

I.1 - Il n'y a pas de convergence des niveaux de développement de part et d'autre de la Méditerranée

Sur les trente dernières années (1964-1994), les écarts de niveau de vie entre les pays du Sud et du Nord de la Méditerranée ont connu des évolutions très différentes selon les pays². Israël (+ 8 points) progresse à partir d'un niveau élevé. Chypre (+ 39 points) et Malte (+ 47 points) effectuent un très rapide rattrapage. Pour les autres pays, la convergence est lente ou très faible : pour la Turquie (+ 3 points), la Tunisie (+ 5 points), l'Égypte (+ 3 points) et le Maroc (-2 points) ; elle est même fortement négative pour les pays dépendants de ressources extérieures : baisse de la rente pétrolière pour l'Algérie (-8 points), des transferts pour la Jordanie (-23 points), ou conflit intérieur pour le Liban (-37 points). Les pays riverains de la Communauté connaissent en revanche un fort mouvement de convergence : Grèce et Espagne (+ 10 points) et surtout Portugal (+ 27 points). Nous rappelons pour mémoire et à titre de référence, la performance de la Corée du Sud qui reste exceptionnelle (+ 51 points entre 1970 et 1994) (*voir en annexe le tableau 1*).

Sur les trois dernières décennies, le PIB par tête de la moyenne des PTM rapporté à celui de la moyenne communautaire reste stable autour de 29 % : *globalement, il n'y a pas eu de convergence des niveaux de vie de part et d'autre de la Méditerranée*.

Une projection à long terme (1987-2010) de *la croissance potentielle* avec un modèle d'offre, montre *qu'une convergence est néanmoins possible pour les PTM*, qu'elle serait plus lente que pour les NPI d'Asie et les PECO, mais plus rapide que pour les pays d'Amérique latine, handicapés par des taux d'investissement historiquement bas et une répartition des revenus la plus inégalitaire du monde.

² Les indicateurs utilisés ici rapportent le PIB par tête en parité de pouvoir d'achat de chacun des PTM à celui de la moyenne de la CE à douze.

I.2 - Les pays tiers méditerranéens connaissent une faible accumulation du capital

L'examen des taux d'investissement dans les divers PTM depuis le milieu des années soixante montre en effet la position intermédiaire de ces pays par rapport d'une part aux principaux pays d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Mexique et Vénézuéla) et d'autre part à quatre des Nouveaux pays industriels d'Asie, la Corée du Sud, l'Indonésie, la Malaisie et la Thaïlande (voir en annexe le tableau 2).

En tenant compte des fortes augmentations de l'investissement résultant, pendant la période 1973-1986, de la hausse des prix des productions primaires (hydrocarbures pour l'Algérie, l'Égypte et la Tunisie, pour le Mexique et le Venezuela, et en Asie, pour l'Indonésie ; phosphates pour le Maroc et la Tunisie)³, on constate dans les PTM que les taux d'investissement n'ont pas connu d'augmentation significative sur la période, à l'inverse des quatre pays d'Asie de l'échantillon où il progresse régulièrement, et reste durablement supérieur à 30 %.

On mesure la forte augmentation de l'effort d'investissement effectué dans les pays d'Asie en examinant l'investissement évalué en dollars constants par habitant (voir en annexe le tableau 3) : en Corée, l'investissement par tête passe en moyenne de 580 dollars sur la période 1973-1986 à 1440 dollars sur la période 1987-1993, de 90 à 160 dollars pour l'Indonésie, de 480 à 750 dollars pour la Malaisie et de 210 à 460 dollars pour la Thaïlande. Pour les mêmes périodes, on constate un recul dans les quatre pays d'Amérique latine (par exemple, de 820 à 610 dollars en Argentine). A l'exception de la Turquie, qui voit son effort d'accumulation progresser de 370 à 460 dollars, les autres pays méditerranéens de l'échantillon reculent (de 1190 à 770 dollars en Algérie, de 350 à 320 dollars en Tunisie), ou stagnent à un très bas niveau, de 190 à 194 dollars au Maroc et de 132 à 147 en Égypte. Tant pour les pays latino-américains que pour les pays méditerranéens, cette diminution est le reflet, hors effet de la rente pétrolière, des efforts d'ajustement qui ont fortement contracté l'investissement public (pour réduire les déficits budgétaires, et par raréfaction

³ Au plus fort de la rente pétrolière, l'Égypte, la Tunisie et le Vénézuéla ont connu des taux d'investissement supérieurs à 30%, et même à 50% pour l'Algérie. Ces investissements portaient d'une part sur le secteur des hydrocarbures lui-même, d'autre part sur des équipements lourds (sidérurgie..) sensés, comme en Algérie et en Égypte, amorcer l'industrialisation légère, dans le cadre d'une économie centralisée, selon la stratégie de « l'industrie industrialisante ».

du recours à l'emprunt extérieur après le déclenchement de la « crise de la dette » en 1982), sans que l'investissement privé prenne le relais de cet effacement relatif de l'Etat.

Les PTM sont donc confrontés à la nécessité de relever d'une façon significative leur taux d'accumulation pour effectuer leur décollage économique. Cet effort d'investissement devra se faire dans un environnement modifié, tant en ce qui concerne les sources de financement externes (baisse des financements créateurs de dette, importance accrue des investissements directs étrangers), le rôle de la puissance publique (qui voit diminuer son rôle productif par la généralisation des programmes de privatisation), et le degré d'ouverture des économies.

I.3 - Les stratégies de développement : la prééminence de l'Etat

Les pays tiers méditerranéens connaissent tous une forte emprise de l'Etat sur l'économie

Jusqu'aux années quatre-vingt, l'Etat a occupé une position économique dominante dans tous les PTM, en raison, pour les pays sortis des périodes de colonisation ou de l'empire ottoman, de la faiblesse des couches entrepreneuriales, ajoutée, pour l'Algérie, la Libye, la Jordanie et le Liban, à la fragilité des Etats-Nations eux-mêmes. Deux cas singuliers : la Turquie, dont l'Etat a impulsé une entreprise de modernisation et de laïcisation au sortir de la première guerre mondiale à la suite de la dislocation de son empire, et Israël, constitué en 1948 autour d'une forte volonté étatique, dans un environnement hostile.

Certains d'entre eux ont adopté une voie de planification centralisée en nouant des relations plus ou moins étroites avec le camp socialiste (Algérie et Syrie jusqu'à la fin des années 80, Tunisie au sortir de l'indépendance, Égypte jusqu'au milieu des années 70, et d'une façon singulière, Libye), tandis que les autres se situaient dans l'orbite occidentale (Maroc, Jordanie et Liban depuis leur indépendance, Tunisie après son expérience socialisante, Égypte à la disparition de Nasser, Israël et Turquie). Quelle qu'ait été leur position par rapport à la ligne de fracture Est-Ouest, tous les PTM ont adopté dans les années soixante-soixante dix une stratégie de développement fondée sur la substitution d'importation, se sont abrités derrière de fortes protections douanières et ont constitué un important secteur public productif. Compte tenu des

situations de départ, cette stratégie, soutenue par des transferts financiers massifs de nature diverse⁴, a donné des résultats inégaux mais positifs en termes d'éducation, d'infrastructures et de natalité dans la plupart des PTM : Maroc, Tunisie, Turquie, Syrie, Egypte et Algérie, avec l'appoint massif de la rente pétrolière pour ces deux derniers. Cependant, bien qu'elle ait fléchi dans presque tous les pays sous l'effet des politiques démographiques, la croissance de la population reste élevée⁵.

Depuis les années quatre-vingt, un mouvement de libéralisation de l'économie, général mais inégalement engagé

Au cours des années quatre-vingt, ce modèle de développement auto-centré a épuisé ses effets : crise de la dette (Turquie, Maroc, Egypte, Jordanie, Algérie), contre-choc pétrolier (Algérie, Egypte), tarissement des subsides des monarchies pétrolières (Egypte, Jordanie, Territoires occupés), réduction des débouchés administrés vers le camp socialiste (Egypte, Syrie). Il s'en est suivi un mouvement général d'ouverture et de libéralisation économique, initié plus ou moins tardivement et à des vitesses différentes. Tous ces pays, à l'exception de la Libye, ont entrepris de *réduire l'emprise de l'Etat sur l'économie*, soit à la suite de la mise en place de Plans d'ajustement structurel en contrepartie de programmes de rééchelonnement de leur dette extérieure (Turquie en 1980, Maroc en 1983, Egypte en 1987 puis en 1990, Jordanie en 1988 puis en 1992 et Algérie en 1994 et 1995), soit par leur dynamique interne (Israël en 1985, Tunisie en 1986 et, à la suite de l'effondrement du bloc soviétique, Syrie depuis 1990).

La première phase de ce mouvement de libéralisation a porté sur le rétablissement des équilibres macro-économiques globaux, selon le schéma

⁴ Que ce soient les facilités d'accès aux emprunts internationaux avec garanties souveraines (Maroc, Tunisie, Jordanie, Turquie, Egypte à partir de la fin des années soixante-dix), l'appui financier, commercial et technologique de l'URSS pour l'Algérie, la Syrie, l'Egypte, ou les transferts financiers «stratégiques» en provenance des Etats-Unis (Israël, auxquels s'ajoutent les fonds de la diaspora, Egypte après la signature des accords de Camp David, Jordanie) ou des pays pétroliers du Golfe (Jordanie, Egypte, Territoires occupés, Syrie, Liban).

⁵ A l'exception de la Jordanie, des Territoires occupés et de la Libye, tous les autres PTM ont entamé leur transition démographique, ce qui signifie que le taux de croissance de la population active est maintenant supérieur à celui de la population totale. Ce dernier est en moyenne de 2,5% par an pour l'ensemble des PTM, tandis qu'il est de 0,3% pour les pays méditerranéens membres de l'Union.

classique de l'ajustement structurel visant à *réduire l'excès de demande* : diminution des déficits public et courant, baisse du rythme de l'inflation. Les résultats de cette première étape ont été inégaux.

En *Israël*, le plan de stabilisation de 1985 a enrayé une inflation à 3 chiffres, réduit les déficits public et courant et diminué le ratio de la dette extérieure au PIB, tout en accélérant le mouvement de désarmement douanier prévu dans le cadre de l'instauration progressive d'une zone de libre échange avec l'Europe dès 1975, puis avec les Etats-Unis en 1985 et l'AELE en 1993.

L'assainissement macro-économique a été mené avec constance depuis le milieu des années quatre-vingt au *Maroc*, en *Tunisie* et en *Jordanie*. Réduction du déficit budgétaire et du déficit courant, diminution du rythme de l'inflation ont été poursuivies malgré de fortes perturbations conjoncturelles depuis plus de 10 ans et, pour la Jordanie, les effets de la guerre du Golfe de 1990/1991. Les premières réformes structurelles ont suivi : libération progressive des prix, amorce d'un désarmement douanier et d'une réforme fiscale, modernisation du système financier, tandis que le dirham marocain et le dinar tunisien devenaient convertibles pour les opérations courantes en 1993.

L'Egypte constitue un cas singulier : à la suite de l'annulation d'une part importante de sa dette, contrepartie de sa participation à la coalition alliée pendant la guerre du Golfe, l'Egypte est parvenue à un rétablissement spectaculaire de ses équilibres macro-financiers (déficit budgétaire ramené à moins de 3 % du PIB, excédent courant substantiel, inflation à un chiffre), mais au prix d'une réduction drastique de l'investissement public et d'une quasi-stagnation de l'activité, c'est-à-dire d'un recul du revenu par tête. De plus, une politique de taux d'intérêt réels élevés a attiré des capitaux à court terme qui contribuent à une surévaluation de la livre et à l'étouffement des exportations hors hydrocarbures.

En *Turquie* au contraire, ce sont les équilibres financiers que les autorités ne parviennent pas à maîtriser, tandis que le secteur privé fait preuve d'un grand dynamisme et d'une forte capacité d'adaptation, notamment à l'exportation. Le financement monétaire d'un déficit public important a empêché jusque là l'inflation de revenir en deçà d'un plancher de 65 % l'an.

En *Algérie* enfin, l'effondrement des recettes en devises après le contre-choc pétrolier de 1986 et les résistances du système monopoliste rentier ont

provoqué de profonds troubles politiques. Le mouvement de libéralisation a été jusque là freiné par l'instabilité politique et les espoirs d'un rebond des recettes gazières à moyen terme.

La charge de la dette extérieure reste lourde

A l'exception de celle d'Israël, adossée à une solide garantie d'emprunt que lui a accordée les Etats-Unis, les économies des PTM restent fragilisées par l'importance de la dette extérieure. En 1994, elle représente 91 % du PNB pour l'Egypte, 71 % pour le Maroc, 60 % pour la Turquie et l'Algérie et 56 % pour la Tunisie (en Israël, la dette extérieure compte pour 55 % du PNB, mais compte tenu des créances détenues par le pays, la dette nette ne représente que 23 % du PNB).

La charge que génèrent ces dettes est très variable selon les pays. La Tunisie et Israël, seuls des six pays à n'avoir pas eu recours à un rééchelonnement, supportent une charge de remboursement qui représente 20 % de leurs recettes d'exportation en biens et services. Les remises exceptionnelles accordées à l'Egypte ont réduit le service de sa dette à 15 % de ses recettes d'exportation, mais l'Algérie, avec une dette à très courte maturité, devait rembourser jusqu'en 1993 l'équivalent de 80 % de ses recettes d'exportation, avant que le rééchelonnement de 1994 ne réduise ce ratio à 50 %. Le Maroc et la Turquie affectent au remboursement 33 % et 30 % de leurs recettes. Ces charges respectives vont peser sur les besoins accrus d'accumulation que va entraîner sur les économies des PTM le choc d'offre consécutif au désarmement douanier.

L'approfondissement des réformes structurelles bute partout sur de puissantes résistances

A des rythmes divers, tous ces pays doivent maintenant s'engager dans *le second volet de réformes structurelles* portant sur *la stimulation de l'offre* par la réduction des obstacles au développement. C'est essentiellement l'ouverture de l'économie à la concurrence interne et externe qui devrait favoriser la levée de ces blocages.

Mais chacun de ces pays rencontre de profondes difficultés à franchir cette étape. En effet, l'assainissement macro-économique de la première phase a fait porter l'effort sur l'ensemble de la population (baisse des subventions sur les produits de base, ralentissement des salaires et des créations d'emplois dans la fonction publique, introduction de la TVA, baisse de l'investissement public dans les secteurs sociaux...). A l'inverse, la

phase qui s'ouvre, qui nécessite une réelle ouverture du tissu productif à la concurrence, atteint directement les intérêts des couches élevées de la société. Ce sont les rentes constituées à l'abri des protections de toutes sortes (politiques, monopolistes, douanières...) qui sont menacées : perte des monopoles publics dans le cadre des privatisations, perte des protections aux frontières dans le cadre du désarmement douanier, mais aussi perte des exonérations fiscales de tous ordres. Les rigidités socio-économiques sont là à l'oeuvre, qui freinent l'avancement des réformes.

De plus, l'amélioration de l'environnement des entreprises (progression du droit des affaires, accès à l'endettement bancaire et au capital-risque, augmentation de l'offre de titres sur le marché financier..) et les mutations des comportements dans la gestion des entreprises (recrutement selon les compétences, ouverture du capital des sociétés, sécurisation juridique des ententes entre associés..) relèvent de *bouleversements culturels, lents par nature*. Même quand le secteur privé est déclaré porteur du développement économique, le poids et l'inefficacité de la bureaucratie, ajoutés à une répartition des revenus qui reste encore trop inégalitaire pour créer une réelle dynamique dans la population (Banque mondiale - 1993), constituent autant de handicaps à surmonter pour qu'un décollage économique durable se produise.

La qualité des systèmes politiques et celle des appareils administratifs sont alors les critères principaux de la capacité de réforme du pays. Loin de se résumer à une orientation uniquement soustractive de réduction du poids de l'Etat dans l'économie, *la redéfinition de son rôle dans le développement économique* y est indispensable. Mais quel que soit le niveau de ces difficultés, au demeurant variable selon les pays, le mouvement général de libéralisation entrepris depuis une dizaine d'années débouche *sur la nécessité d'une intégration accrue aux flux du commerce international*, qui suppose une ouverture des échanges extérieurs, faute de quoi ces pays risqueraient de se trouver marginalisés sur le marché mondial.

II - Les échanges euro-méditerranéens

Les échanges trans-méditerranéens sont de multiple nature, commerciaux, mais aussi humains et financiers. Les flux d'aide aux PTM tissent également des liens étroits avec l'Europe, mais aussi avec les Etats-Unis et les pays du Golfe.

En matière commerciale, l'une des caractéristiques commune à l'ensemble des PTM est le degré d'ouverture relativement élevé de leurs économies. En moyenne cette ouverture ⁶ est de 21 % en 1992, pour une moyenne mondiale de 14 %, tandis que celle de l'Amérique latine et de l'Asie du Sud est de 11 %. L'Asie de l'Est (28 %) et surtout les NPI d'Asie (55 %) ont des degrés d'ouverture supérieurs. Au sein des pays tiers méditerranéens, ce sont les pays le moins peuplés, comme la Jordanie (47 %) et la Tunisie (34 %) qui sont les plus ouverts. A l'inverse, les plus peuplés, comme la Turquie et l'Égypte, présentent un degré d'ouverture moindre (17 %) (voir en annexe le tableau 4).

Cette ouverture s'accompagne néanmoins d'un niveau de protection *qui reste élevée* malgré le début de libéralisation des échanges engagé dans les années quatre-vingt, excepté pour la Turquie qui est en train d'achever son processus de réduction tarifaire en vue de son passage à un régime d'union douanière avec l'UE. Pour les autres PTM, la moyenne des protections tarifaires ⁷ va de 23 % pour le Maroc à 34 % pour l'Égypte. Ces taux sont nettement supérieurs à ceux de l'Argentine (12 %), du Mexique (13 %), de la Corée du Sud (10 %), de la Malaisie (14 %). Mais d'autres pays du Sud ont des protections supérieures ou voisines : l'Inde, qui ne s'est engagée dans la libération de son commerce qu'au début des années quatre-vingt-dix (71 %), la Chine (43 %), l'Indonésie (22 %) et le Brésil (21 %). De plus, la Chine, l'Indonésie et la Corée du Sud avaient, dans le milieu des années quatre-vingt, des taux de protection comparables à ceux pratiqués par les PTM aujourd'hui, avec respectivement 38 %, 27 % et 24 % (voir en annexe le tableau 5)

II.1 - Les échanges commerciaux pris dans leur ensemble sont doublement asymétriques

Pour l'Union européenne, les flux commerciaux avec les pays tiers méditerranéens représentent une part réduite de ses échanges ⁸. En moyenne sur les années 1988-1992, ils comptent pour 6 % des échanges totaux extra-communautaires, contre 5 % au début des années soixante-dix. Cette faible part des PTM dans le commerce extra-communautaire est cependant à mettre en relation avec le solde

⁶ Le degré d'ouverture est mesuré par la moyenne de la part des importations et de celle des exportations dans le PIB.

⁷ Aux droits de douanes, peuvent s'ajouter des taxes spécifiques à l'importation qui ne sont pas retenues dans les taux présentés ci-après.

⁸ Part dans les échanges: moyenne de la part des importations et de celle des exportations dans le PIB.

commercial. C'est avec ces pays que l'Union réalise en effet *les excédents commerciaux les plus élevés* : tous produits confondus, les PTM apportent en moyenne sur la période 1988-92 plus de 7 milliards de dollars d'excédents à l'UE, pour un déficit commercial vis-à-vis du reste du monde de 5,4 milliards (voir en annexe le tableau 6).

A l'inverse, et du point de vue des PTM, l'Europe communautaire constitue *le partenaire majeur*, notamment pour les trois pays du Maghreb (la part des échanges avec la Communauté va de 65 % pour le Maroc à 76 % pour la Tunisie) et dans une moindre mesure pour trois autres pays (Israël avec 43 %, Égypte et Turquie avec 50 %). Les flux d'échange avec les pays d'Europe de l'Est sont réduits (ils ont été très importants pour l'Égypte jusqu'en 1977) et ne se redressent que pour la Turquie en fin de période. Les échanges avec les pays développés hors Union européenne (principalement les États-Unis) sont importants en Égypte (40 % des importations égyptiennes) et en Israël (44 % des exportations et 36 % de ses importations).

Les échanges intra-PTM sont en revanche quasiment nuls : bien que la plus ouverte sur son environnement immédiat, la Tunisie n'effectue que 5 % de ses échanges avec les autres PTM, tandis qu'Israël, soumis au boycottage commercial des pays arabes, n'effectuait presque pas d'échange avec les pays voisins. Le lancement du processus de paix au Proche-Orient a diminué l'intensité du boycottage arabe. Aucune des multiples tentatives formelles (tant bilatérales que multilatérales) de libéralisation des échanges entre les pays arabes n'est parvenue jusque là à stimuler les courants économiques entre ces pays, a priori faiblement complémentaires. Au demeurant, ce ne sont pas les tarifs douaniers au sens strict qui constituent les obstacles les plus importants aux transactions entre les PTM ⁹ ; ce sont surtout les graves lacunes du cadre juridique en matière de droit commercial, la faiblesse des instruments monétaires et financiers et surtout la vulnérabilité des échanges aux tensions politiques.

Ainsi, les flux commerciaux font apparaître une première asymétrie entre les rives Nord et Sud de la Méditerranée : marginaux pour l'Union Européenne, les échanges ont une importance majeure pour les PTM qui voient l'Europe comme l'espace naturel de leur intégration au marché mondial.

⁹ A ce jour, seuls l'Égypte, Israël, le Maroc, la Tunisie et la Turquie sont membres du GATT/OMC. L'Algérie et la Jordanie ont demandé à y adhérer.

C'est dire qu'une modification du régime de ces échanges, sans influence décisive pour les économies communautaires (excepté sur certains secteurs limités), peut entraîner de profonds effets sur les économies méditerranéennes. D'autre part, tous les PTM ont un déficit commercial chronique avec l'Union. L'accord d'association, qui prévoit un désarmement tarifaire unilatéral sur les biens industriels pour les PTM, va encore accroître à court-moyen terme ces déficits, et fragiliser leurs balances commerciales (voir infra).

Une différenciation entre les pays tiers méditerranéens au travers de l'évolution des échanges par secteurs

L'examen de la structure des exportations des PTM montre la part croissante des biens manufacturés dans leurs exportations totales, tandis que l'évolution de la part des produits primaires, essentiellement en hydrocarbures, suit celle du prix du baril de pétrole, et revient depuis le début des années 90, à son niveau d'avant le premier choc pétrolier de 1973. La part des produits agro-alimentaires a fortement baissé et reste, depuis 1980 voisine de 15 % (voir en annexe le tableau 7).

La forte croissance de la part des exportations manufacturières recèle cependant de profondes différences selon les pays (voir en annexe le tableau 8). A leur examen, on peut classer les PTM en trois groupes : Israël, qui dispose d'une base industrielle diversifiée, a des échanges extérieurs eux-mêmes diversifiés, de type pays industrialisé, comportant une proportion importante d'échanges de produits finis intra-branche ; tandis que la Turquie, la Tunisie et le Maroc ont depuis les années 80 des échanges de pays en voie d'industrialisation : leurs exportations manufacturières occupent une place dominante, et portent sur une gamme restreinte de produits relevant de secteurs intensifs en main d'oeuvre. L'Algérie et l'Égypte, quant à eux, effectuent des échanges de type pays en voie de développement, marqués par la primauté des exportations de produits primaires (hydrocarbures, auxquels s'ajoute pour l'Égypte le coton brut).

Ainsi, contrairement à l'Algérie et à l'Égypte que l'importance des rentes a figées dans une spécialisation en produits primaires, le Maroc, la Tunisie et la Turquie ont su mettre à profit le système de préférences que la Communauté a accordé à l'ensemble des PTM. La croissance des exportations manufacturières, qui correspond pour ces

trois pays à une modification importante dans la spécialisation de leur système productif, s'est réalisée principalement dans le segment « habillement » du secteur textile. Mais la signature des accords de l'Uruguay Round en 1994 entraîne la disparition progressive du système de préférences, notamment dans ce secteur. Le démantèlement de l'accord multifibres (AMF) intégrera progressivement ces produits dans les règles de l'OMC d'ici à 2004.

II.2 - Les mouvements des facteurs : hommes et capitaux

Migrations et transferts

Si les mouvements d'immigration sont officiellement limités par les pays européens depuis le milieu des années soixante-dix, d'importantes populations méditerranéennes en provenance de pays non-membres sont aujourd'hui présentes dans les pays de la Communauté. Dans l'Europe des douze, la population originaire des pays non-membres (8,8 millions) représente 2,7 % de la population totale (non compris les personnes qui ont acquis la nationalité du pays d'accueil). Sur cette population immigrée, on trouve 54 % de méditerranéens, dont 59 % constitués de Yougoslaves et de Turcs (en Allemagne à 79 %), et 41 % de maghrébins, établis en France pour 72 %.

Sur l'ensemble des PTM, il faut distinguer *trois grands systèmes migratoires* : le système de la Méditerranée occidentale qui relie les trois pays du Maghreb à l'Union, et plus particulièrement à la France ; le système proche-oriental qui relie les pays exportateurs de main d'oeuvre (Égypte, Territoires palestiniens, Jordanie, Syrie, Liban) aux pays pétroliers d'accueil (Libye et surtout pays arabes du Golfe) ; le système de la Méditerranée du Nord qui relie la Turquie et l'ex-Yougoslavie à l'UE, principalement à l'Allemagne.

Les deux systèmes qui concernent l'Europe regroupent près de 5 millions de personnes, qui pour l'essentiel sont en majorité *peu qualifiées*, tandis que le système migratoire du Proche et du Moyen-Orient concernerait environ 8 millions de personnes (4 millions d'Égyptiens, 3 millions de Palestiniens, dont une partie importante est fixée d'une façon stable dans leur pays d'accueil, notamment en Jordanie, 0,3 million de Libanais et autant de Syriens), en majorité des travailleurs qualifiés ¹⁰.

¹⁰ On ne tient pas compte ici des autres immigrations vers les pays pétroliers (soudanais, yéménites, et surtout ressortissants des pays d'Asie du Sud et du Sud-Est).

Ces populations émigrées effectuent d'importants transferts financiers vers leur pays d'origine (*voir en annexe le tableau 9*). Ces transferts ont connu une forte croissance depuis le début des années soixante-dix mais plafonnent depuis le début des années quatre-vingt-dix, sous l'effet de la diminution des flux migratoires, réduits pour l'essentiel aux regroupements familiaux qui distendent les liens avec le pays d'origine. Cumulés de 1971 à 1992, les flux nets des transferts des émigrés représentent 125 milliards de dollars pour les six PTM, dont près de 34 milliards sont entrés au Maghreb, en provenance de France essentiellement et 39 milliards en Turquie, en provenance d'Allemagne, tandis que l'Égypte recevait plus de 52 milliards de dollars sur la même période, en provenance des pays pétroliers.

Pour le Maroc et l'Égypte, ces transferts ont représenté en moyenne 8 % et 13 % du PNB sur les années 1990/93, et 99 % et 173 % du service de leur dette extérieure, tandis que la Tunisie et la Turquie, avec une structure de transferts comparable (4 % et 3 % de leur PNB et 42 % et 36 % du service de la dette), sont moins dépendantes de cette ressource. Par ailleurs, les flux vers l'Algérie sont relativement faibles (1 % du PNB), en raison notamment de l'ancienneté de cette immigration, et de l'existence, jusqu'à la fin du commerce administré, de forts courants commerciaux informels en provenance d'Europe.

Les investissements directs étrangers

L'analyse des flux d'investissements directs étrangers (IDE) sur vingt pays et sur l'ensemble « Europe de l'Est »¹¹ montre *la part très réduite prise par les PTM dans les flux d'IDE créditeurs*¹². Sur les flux cumulés de 1971 à 1992, les PTM

¹¹ Les pays retenus dans l'échantillon sont: les 6 PTM (Maroc, Algérie, Tunisie, Égypte, Israël, Turquie), les 3 pays membres méditerranéens le plus récemment intégrés (Espagne, Portugal et Grèce), les 3 principaux pays d'Amérique Latine (Mexique, Brésil et Argentine), les pays d'Asie en développement rapide (Indonésie, Corée du Sud, Singapour, Taiwan, Malaisie, Philippines, Thaïlande, Chine), et l'ensemble des pays de l'Est, y compris l'ex-URSS.

¹² On a fait porter l'analyse sur les flux créditeurs (IDE entrants) car, à partir d'un certain stade de développement, les pays émergents deviennent également exportateurs d'IDE (IDE sortants). C'est le cas, dans l'échantillon, d'Israël (depuis 1981), de l'Espagne (depuis 1975), du Portugal (depuis 1988), du Brésil (depuis 1975), de la Corée du Sud (depuis 1982), de Singapour (depuis 1978), de Taiwan (depuis 1987), de la Thaïlande (depuis 1987) et de la Chine (depuis 1984). Ils peuvent même passer au stade d'exportateurs nets: c'est le cas dans l'échantillon de la Corée du Sud (depuis 1990) et de Taiwan (depuis 1988). Le cas d'Israël (exportateur net depuis 1990) est singulier dans la mesure où le boycott arabe freine les IDE entrants des grandes firmes multinationales.

n'ont reçu que 7 % du total des IDE entrant dans l'échantillon de pays retenus, contre plus de 27 % pour l'Espagne, le Portugal et la Grèce, près de 25 % pour le Mexique, le Brésil et l'Argentine, et 39 % pour les pays d'Asie en développement, avec une tendance fortement croissante pour ces derniers. Cette part des PTM est de plus décroissante: ils en recueillaient près de 11 % dans les années 70, puis 7,5 % dans les années 80 et seulement 4,1 % de 1990 à 1992. Or dans les PTM, une partie non négligeable de ces IDE s'est dirigée vers le secteur des hydrocarbures, en Algérie, en Tunisie et en Égypte (où ils sont largement majoritaires), secteur dont l'effet d'entraînement sur le développement à long terme est faible ou même négatif¹³. Les IDE dans le secteur manufacturier se sont dirigés vers Israël, le Maroc et la Turquie. Ces deux derniers pays voient leur part augmenter en fin de période (*voir en annexe le tableau 10*).

Tout autre est la situation des PTM en matière *de transferts des émigrés*. Le montant des flux cumulés sur la même période 1971-1992 est cinq fois plus élevé que celui des IDE (125 milliards de dollars de transferts nets contre 24 milliards d'IDE), alors qu'il est d'un montant comparable pour l'Espagne, le Portugal et la Grèce (respectivement 102 milliards de transferts et 95 milliards d'IDE). En revanche, les trois pays d'Amérique latine ne recueillent que 9 milliards de dollars de transferts (du seul fait du Mexique dans l'échantillon et seulement depuis 1989), contre 86 milliards d'IDE, tandis que les pays d'Asie recueillent 12 milliards de transferts (du fait de l'Indonésie, des Philippines et de la Chine) contre plus de 135 milliards d'IDE. Les pays méditerranéens de l'échantillon, membres de l'UE et non-membres, comptent pour 91 % des transferts des émigrés du total des transferts des 20 pays, et seulement 34 % des IDE.

La faible attractivité des pays tiers méditerranéens pour les investissements directs étrangers

En raison de l'importance prise par les IDE dans le développement des pays du Sud en voie d'industrialisation, il semble important d'analyser les raisons qui ont rendu jusque là cette zone si peu attractive pour ce type d'investissements.

Les arguments qui déterminent le choix de localisation des IDE sont multiples. Aux côtés de facteurs qui tiennent au régime commercial, à celui des investissements étrangers, à la productivité, à la conduite de la politique macro-économique et à

¹³ Cf. les effets de la rente pétrolière: le « syndrome hollandais ».

la détermination des autorités dans la conduite des réformes structurelles, à la proximité géographique et culturelle (pour les productions sensibles au management en flux tendus), on trouve une série d'arguments qui ont trait à la sécurité : sécurité technique (qualité et ponctualité des livraisons), mais aussi sécurité juridique dans les transactions et les moyens de paiement, et plus largement, stabilité politique du pays.

D'importants progrès ont été accomplis en *matière d'assainissement macro-économique et de réformes structurelles* au Maroc, en Tunisie et en Jordanie. Mais en Egypte de profondes résistances freinent l'avancée des réformes, tandis que l'Algérie est encore plongée dans de profonds troubles internes. La Syrie s'ouvre prudemment.

Au regard des autres critères, les PTM présentent une attractivité variable et plutôt faiblement élevée (F. Zaïm et L. Jaïdi - 1995), excepté sur l'avantage de la proximité. En matière de *régime commercial*, le libre accès donné à leurs exportations de produits industriels sur les marchés européens n'a pas constitué un avantage décisif jusque-là, tandis que leurs importations supportent encore des barrières élevées, tarifaires et non-tarifaires (voir supra). La démarche d'ouverture progressive de leurs marchés pour les produits industriels venant de l'Union va incontestablement lever un frein aux IDE, dans la mesure où l'implantation d'industries dans ces pays pouvait être dissuadée par les obstacles douaniers à l'importation des intrants nécessaires à l'exploitation de l'activité¹⁴. Mais cloisonnement de leurs échanges (cloisonnement que l'Union invite à démanteler, mais sans autre moyen direct que la demande d'harmonisation des règles d'origine puis son cumul). Cet obstacle est important car il limite la taille du marché potentiel quand les productions concernent le marché local (or, à l'exception d'Israël et de la Turquie, les autres PTM disposent de marchés étroits), et il empêche la circulation des composants quand leur production est dispersée sur plusieurs pays, en vue de leur assemblage dans l'un d'entre eux et de leur exportation vers des pays tiers. En matière commerciale, le désarmement douanier prévu dans les nouveaux accords d'association constitue une avancée notable pour rendre les pays tiers méditerranéens plus attractifs aux capitaux productifs étrangers, mais *l'extension du libre-échange aux flux commerciaux intra-PTM* constituerait un facteur puissant d'accroissement de cette attractivité.

¹⁴ Rappelons que dans la filière textile, les intrants importés au titre du « perfectionnement passif » sont déjà exonérés des droits de douane.

En matière de *régime des investissements étrangers*, la plupart des PTM ont adopté, depuis la fin des années quatre-vingt, des codes d'investissements simplifiés et offrant d'importants avantages fiscaux. Ces codes sont la plupart du temps reliés aux programmes de privatisation. L'ouverture du champ d'intervention par secteur au capital étranger varie selon les pays : l'Algérie a ouvert, depuis le début des années quatre-vingt-dix, le domaine des hydrocarbures ; en Egypte, les banques en sont exclues. Mais sur ce terrain, la conversion radicale à l'accueil des investissements étrangers succède à plusieurs décennies de méfiance¹⁵, et les avantages maintenant proposés sont comparables à ceux d'un nombre important de pays en développement. Il n'y a pas sur ce terrain d'avantage particulier.

L'avantage en termes de *productivité* est plus difficile à mesurer. La comparaison internationale des salaires ouvriers montre que les PTM connaissent des niveaux de salaire plus élevés que ceux constatés dans des économies très dynamiques (le salaire moyen égyptien est supérieur à celui de la Chine et du Viêt-nam, celui du Maroc est supérieur au salaire thaïlandais) ou plus développées (le salaire turc est supérieur à celui de la Corée du Sud) (voir en annexe le tableau 11). En matière de formation, les normes internationales rangent les PTM dans la catégorie à performances moyennes, avec des taux de scolarisation qui restent très en deçà de celui de la Corée ou de Taiwan, malgré d'importantes ressources affectées à l'éducation. Au total, l'attractivité des PTM en termes de salaire/formation de la main d'oeuvre n'est pas particulièrement élevée, en comparaison avec celle des NPI d'Asie ou celle de pays plus récemment dotés de secteurs exportateurs, comme le Pakistan et l'Inde.

Le niveau des *infrastructures* de communication est relativement bon pour les réseaux classiques (routes, réseaux ferrés et aviation) et de forts investissements sont actuellement engagés pour les réseaux de téléphone. En matière énergétique, les dérivations des gazoducs algériens vers la Tunisie et le Maroc vont combler le déficit de ces deux pays. Malgré certaines défaillances dans les services aux entreprises (services portuaires, services financiers, assurances...), il n'y a pas de handicap majeur sur le terrain des infrastructures pour l'ensemble des PTM, Israël et la Turquie disposant de la meilleure dotation.

¹⁵ Cf. les nationalisations effectuées par Nasser en Egypte dans les années cinquante, celles du secteur pétrolier en Algérie dans les années soixante-dix, et les décrets de « marocanisation » des entreprises au Maroc en 1973...

Encadré n° 1 : Europe - Asie de l'Est, deux types de rapports Nord/Sud

S'illustre sur ces données la différence de stratégie opérée depuis la fin de la deuxième guerre mondiale par les Etats-Unis avec l'Amérique Latine et surtout celle du Japon avec l'Asie de l'Est d'une part, de l'Europe avec les pays méditerranéens d'autre part, tant sur le plan de la localisation des activités productives intensives en travail que sur celui des régimes commerciaux.

Aux afflux de travailleurs vers le pôle développé qu'a favorisés l'Europe, générant en retour des transferts massifs de revenus vers les pays d'origine, (revenus alimentant dans ces pays la consommation et l'investissement immobilier), les entreprises des Etats-Unis et du Japon ont préféré les transferts de capitaux productifs vers les pays de leurs périphéries. La combinaison productive du capital et du travail faiblement rémunéré s'est donc massivement effectuée sur le sol même des pays européens noyau de la Communauté, tandis que les Etats-Unis et plus encore le Japon, ont opéré cette combinaison hors de leurs frontières, dans les pays de leurs périphéries pour une large part. Avec une proportion d'IDE sortants dans les activités industrielles¹ supérieure à celles des Etats-Unis et de l'Europe, c'est le Japon qui a poussé le plus cette dispersion de la production par la division internationale des processus productifs dans l'industrie légère de moyenne et haute technologie *tout en maintenant fortement protégé son marché intérieur*², confortant le décollage économique des pays de sa périphérie en les utilisant comme base d'exportation vers les pays tiers (notamment les Etats-Unis et l'Europe), et en s'y assurant d'importants débouchés (J. Ould Aoudia - 1993). Les périodes de surévaluation du yen (milieu des années 80 et milieu des années 90) ont chaque fois accéléré le mouvement de délocalisation des firmes japonaises³, dans les pays d'Asie du Sud-Est notamment.

Sur le plan des régimes commerciaux, la démarche européenne relève également d'une tout autre stratégie. Tant la politique de préférences commerciales que la proposition faite par l'Union aux PTM de créer une zone de libre-échange relèvent *d'une logique d'ouverture des échanges*, d'abord asymétrique puis maintenant symétrique. Pour les pays tiers méditerranéens, le passage à la réciprocité de l'ouverture des échanges pour les produits industriels est aujourd'hui proposé *comme préalable* tandis que pour les premiers Dragons d'Asie, la prudente ouverture commerciale n'est intervenue qu'après le décollage économique.

Dans le processus de décollage, le lien entre la localisation des activités faiblement capitalistiques et la nature des régimes commerciaux fait apparaître clairement l'importance du risque pris par les PTM, par rapport à la démarche plus prudente des Dragons. En menant *tout à la fois* une politique de substitution d'importations *et* de promotion des exportations, ces derniers ont en effet su assurer un développement sectoriel solide, financé par un effort d'épargne intérieure et l'accueil croissant d'IDE, sans bénéficier de préférences sur le marché japonais et avant d'entamer tout désarmement douanier. Pour les PTM, le préalable du désarmement douaniers rend l'afflux d'IDE doublement nécessaire : pour compenser sur le plan macro-économique les déséquilibres à court-moyen terme entraînés par le désarmement tarifaire unilatéral (double déficit) et d'autre part pour stimuler l'offre à moyen-long terme. Or la difficulté vient de *la dissymétrie des processus* : d'un côté un accord commercial signé par l'instance politique, avec, au plan économique, des difficultés certaines à courte échéance, de l'autre l'espoir à plus long terme de flux d'investissements étrangers qui relèvent de décisions privées. L'action publique ne peut alors intervenir que sur l'environnement des investissements étrangers pour en favoriser l'accueil.

¹ Dès les années 50, les firmes japonaises ont fortement investi à l'étranger, dans les activités extractives (liées à la sécurisation de ses approvisionnements en produits primaires) puis manufacturières (quand le Japon a abandonné les industries lourdes).

² Cette protection japonaise s'est appliquée y compris aux pays de sa périphérie, mais le fort développement de leurs exportations vers les pays tiers a largement compensé ces limitations de débouchés vers le Japon.

³ Même hors effet de change, la quantification des mouvements d'IDE vers les pays en développement sous-estime généralement la contrepartie productive de l'investissement : un dollar investi dans un pays du Sud permet l'acquisition d'une plus grande quantité de capital productif que dans un pays industrialisé. Les effets de change peuvent accroître ce biais.

En matière de *régime de convertibilité*, la plupart des PTM ont adopté depuis le début des années 90 la convertibilité pour les opérations courantes (Maroc, Tunisie, Israël, Jordanie), étendue aux opérations de capital pour l'Égypte, la Turquie et le Liban. Seuls l'Algérie et la Syrie restent en régime de change non convertible. A l'exception de la Turquie, de l'Algérie et du Liban, les autres PTM ont adopté une politique d'ancrage nominal, qui provoque une tendance à l'appréciation plus ou moins forte de leur taux de change effectif réel (TCER)¹⁶, en raison de la persistance d'un différentiel d'inflation par rapport à leurs principaux partenaires commerciaux, que ne compensent pas des gains de productivité suffisants. En termes d'attractivité, une monnaie surévaluée diminue le pouvoir d'achat des IDE en monnaie locale, mais est neutre en cas d'importation de capital physique ; elle rabaisse le prix des importations mais freine le développement des exportations. De ce point de vue, la pression sur le change que les déséquilibres commerciaux entraînés par l'ouverture accrue exerceront, devraient infléchir la politique de change des PTM.

En matière d'*efficacité de l'administration et du système judiciaire*, la plupart des PTM ont pris récemment des mesures pour simplifier les formalités d'accueil des investissements étrangers¹⁷. Par contre, les carences des systèmes judiciaires sont très dissuasives pour les investissements étrangers. Le Maroc, la Tunisie et la Turquie ont entrepris de réformer les procédures de règlement des litiges commerciaux, et ont ratifié les conventions internationales de règlement des différends et d'exécution des sentences arbitrales (F. Zaïm et L. Jaïdi - 1995). Ces dispositions récentes contribuent à lever des obstacles, mais ne constituent pas en soi un avantage particulier.

Enfin, l'appréciation du *risque politique* constitue un facteur clé pour les décisions de localisation des IDE, qui supposent la plupart du temps des engagements à long terme. De ce point de vue, le pourtour du Sud et de l'Est méditerranéen présente

¹⁶ On distinguera le cas de l'Égypte, qui se trouve en situation de surévaluation manifeste depuis 1991, de celui du Maroc et de la Tunisie qui ont interrompu en 1990 un lent mouvement de diminution de leur taux de change effectif réel (TCER). La Turquie, qui avait vu son TCER se redresser fortement de 1988 à 1993, a connu en 1994 une grave crise de change qui l'a fortement réduit. Une réappréciation se manifeste cependant depuis le début de 1995.

¹⁷ La Tunisie, le Maroc et, depuis 1994, l'Algérie ont créé un « guichet unique » visant à simplifier les formalités administratives pour les investisseurs étrangers.

de nombreux et lourds facteurs d'instabilité sociale et/ou politique dont l'analyse ne ressortit pas à ce document, mais auxquels on peut attribuer une part essentielle de la faible attractivité des pays tiers méditerranéens pour les IDE¹⁸.

Globalement, l'attractivité des PTM pour les investisseurs étrangers reste faible pour un ensemble de raisons liées, parmi lesquelles le facteur politique représente une part importante. De ce point de vue, l'avancée du processus de paix au Proche-Orient, et son extension à toutes les parties concernées, constitue une condition nécessaire à l'apaisement de nombreuses tensions au Proche-Orient. Cette avancée devrait provoquer des effets stabilisateurs sur l'ensemble du pourtour méditerranéen. La proposition communautaire de création *d'un espace de sécurité* sur l'ensemble de la zone méditerranéenne correspond bien aux besoins essentiels de la région dans son ensemble. C'est la base d'une redynamisation des échanges économiques et de la réduction des écarts de développement, qui, en retour, devraient conforter la sécurité d'ensemble.

Les flux d'aide aux pays méditerranéens

A l'échelle des flux d'aide que les PTM reçoivent, la part de la Communauté européenne reste minime. Sur la période 1989-1993, les flux cumulés de l'aide publique au développement (APD)¹⁹ de la Communauté ne comptent que pour 4 % de l'ensemble de l'aide reçue par les PTM. Avec les apports des États membres, la part de l'Europe passe à 29 %. L'examen des sous-ensembles de la zone montre en revanche des différences notables dans les montants d'aide et dans leur provenance. Le Maghreb a reçu une aide par tête et par an de 29 dollars, en provenance pour 63 % de l'Europe (dont 9 % venant de la Communauté), tandis que les trois pays du Machrek (Israël, l'Égypte et la Jordanie) ont reçu en moyenne trois fois plus d'APD (90 dollars), en provenance essentiellement

¹⁸ Le cas d'Israël est singulier. Jusqu'en 1993, les tensions militaires et le boycott arabe l'ont privé de tout échange au niveau régional, mais surtout ont dissuadé les investissements des grandes firmes multinationales. Pour Israël, ce problème constitue le handicap majeur pour l'application de sa stratégie de développement vers les hautes technologies. De 1986 à 1993, le solde cumulé des flux d'investissements directs étrangers a été négatif (J. Ould Aoudia - 1995). Depuis 1995, le relâchement du boycott arabe lié aux avancées du processus de paix a permis un vif redressement des entrées d'IDE.

¹⁹ L'APD regroupe les ressources fournies aux pays dans le but de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie, et qui comportent un élément de libéralité (condition financière favorable). A ce titre, elle comprend notamment les dons publics et les réaménagements de dette extérieure.

des Etats-Unis ²⁰, pour qui Israël et l’Egypte constituent les deux premières destinations de leur aide extérieure, avec respectivement 3 et 2 milliards de dollars par an. L’Europe joue un rôle plus réduit au Machrek (3 % de l’APD sont apportés par la CCE, et 19 % avec les Etats-membres). Enfin, la Turquie reçoit peu d’aide (13 dollars d’APD), même en tenant compte des apports exceptionnels liés au conflit du Golfe en 1991 (voir en annexe le tableau 12).

Là encore, la comparaison avec les flux d’investissements directs étrangers est éclairante. Les flux d’IDE cumulés sur la même période, ont été près de quatre fois inférieurs aux flux d’APD pour l’ensemble des PTM, et même six fois inférieurs pour les pays du Machrek. La communauté internationale, et en premier lieu les Etats-Unis pour des raisons géostratégiques, effectuent des dons massifs aux pays du Proche-Orient, mais ne s’est pas encore engagée massivement dans des projets économiques à long terme.

La nouvelle orientation de la politique méditerranéenne de l’Union européenne comporte une augmentation du montant de l’aide budgétaire accordée aux PTM, porté à 4,7 milliards d’Ecus sur cinq ans (de 1995 à 1999), ce qui correspond à un doublement de la somme antérieurement affectée au travers des protocoles bilatéraux et de la coopération transversale. Cette aide doit appuyer les nouveaux axes de la politique méditerranéenne de l’Union Européenne, et soutenir notamment le passage progressif au libre-échange pour les produits industriels. Même notablement augmentée, la somme que l’Union a décidé d’affecter à l’aide des PTM représentera un faible pourcentage par rapport au total des aides.

Un risque de marginalisation des pays du Sud et de l’Est méditerranéens

Avec un taux d’investissement insuffisant pour assurer le décollage économique, des échanges commerciaux peu diversifiés, déficitaires, et trop dépendants de l’Europe, des flux financiers faiblement porteurs de développement autonome (transferts des émigrés) ou très liés à des impératifs géostratégiques (aide internationale), un assainissement macro-économique encore fragile, un mouvement de réformes structurelles inachevé, une faible attractivité en terme d’investissements

²⁰ Le montant des aides en provenance des Etats-Unis et des pays arabes et à destination des pays du Machrek et de la Turquie connaissent de brutales variations sur la période (hausse des aides par soutien ou baisse par rétorsion), en raison notamment de la guerre du Golfe de 1991.

étrangers, la zone méditerranéenne a pris du retard dans son intégration au mouvement de mondialisation de l’économie. Trois pays seulement ont su profiter des préférences asymétriques que l’Europe communautaire a accordées à l’ensemble des pays tiers méditerranéens. Pour autant, ce système commercial a contribué à figer les productions de ces pays dans des activités à faible contenu technologique : aucune dynamique de remontée de filière ne s’est encore manifestée (I. Bensidoun et A. Chevallier - 1995). Par ailleurs, la faiblesse de ses échanges intra-zone marque son piétinement par rapport aux dynamiques d’intégration régionale à l’oeuvre en Asie du Sud-Est mais aussi en Amérique latine. Ces retards renvoient à la persistance d’un mal-développement, marqué par une croissance démographique encore très rapide et une croissance de l’offre de travail qui l’est encore plus, une forte dépendance alimentaire, le poids élevé de la dette extérieure, la persistance de comportements rentiers, la faible orientation vers les activités productives.

La simple prolongation des tendances actuelles, cumulée avec les tensions socio-politiques à l’oeuvre dans tous les pays du Sud et de l’Est de la Méditerranée, ne permet pas d’écarter de sombres scénarios pour la zone ²¹. C’est à la lumière de ces perspectives que l’Union européenne a élaboré ses nouvelles propositions visant à redynamiser ses relations avec ces pays.

III - Sous l’impulsion de l’Union, une nouvelle donne régionale

Sur le plan économique, la démarche proposée par l’Union est *réellement novatrice*, et ce, à plusieurs titres. En rétablissant la symétrie dans le libre-échange pour les produits industriels, elle place les pays méditerranéens en position de partenaire, diminuant ainsi la dimension d’assistance dans ses relations avec eux ; de plus, elle incite les PTM, au travers de l’application du cumul des règles d’origine et d’actions de coopération, au libre-échange entre eux, mais aussi avec les PECO ; enfin, elle renforce les éléments de conditionnalité de l’assistance financière (programme MEDA) en liant une partie des aides au rythme d’avancée des

²¹ Selon les scénarios « Minotaure » de *L’étude sur l’impact de l’évolution des pays du Sud et de l’Est de la Méditerranée (PSEM) sur l’aménagement du territoire communautaire*, « La tendance est à la catastrophe : elle constitue la pente d’évolution actuelle à laquelle on ne pourra échapper que par des actes forts, dans les PSEM et/ou en Europe. » - CCE - DG XVI - décembre 1992.

réformes. La mise en place de la zone de libre-échange s'effectuera progressivement (l'horizon est fixé à 2010).

Jusqu'à présent, au travers des préférences commerciales, la politique méditerranéenne de l'Union a consisté à favoriser *la demande européenne* de produits des PTM. Malgré des résultats positifs pour quelques pays (Turquie, Tunisie, Maroc), cette politique de la demande n'a pas réussi à entraîner un décollage économique significatif dans les pays de la zone. La proposition d'ouverture des pays tiers méditerranéens pour les produits industriels, *porte maintenant sur la stimulation de l'offre*, au sein même de ces pays. L'accroissement des investissements directs étrangers (IDE) vers les PTM est un complément nécessaire de cette nouvelle orientation d'action sur l'offre.

Deux restrictions importantes sont cependant maintenues. Les échanges de produits agricoles ne sont pas concernés par les accords²² (ou ne le sont que d'une façon marginale), alors qu'une partie des PTM (Maroc, Tunisie, Israël, Turquie) dispose d'avantages comparatifs certains dans les productions typiques de la Méditerranée (agrumes, huile d'olive, fleurs, légumes frais) et dans les produits de la mer (Maroc). Ces pays ont fait valoir en vain l'importance de leur déficit commercial avec l'UE pour demander l'ouverture des marchés agricoles européens en contrepartie de leur désarmement douanier sur les produits industriels. Cette demande s'appuie sur le fait que les pays tiers méditerranéens sont structurellement importateurs nets de produits agricoles de base (céréales, produits animaux, sucre), pour lesquels l'Union est en position excédentaire.

L'autre restriction concerne la circulation des hommes, et peut constituer un frein aux transferts de technologie, et plus généralement aux échanges liés à la formation accueil d'étudiants et de stagiaires, échanges culturels..., voir encadré n°2.

Du point de vue des pays tiers méditerranéens, ce sont les pays qui sont engagés depuis longtemps dans des processus d'ajustement, avec l'appui des institutions financières internationales, qui sont le plus directement concernés par la proposition de l'Union. Pour eux (Turquie, Maroc, Tunisie, Jordanie), la perspective d'un libre-échange symétrique avec leur principal partenaire commercial, l'Union européenne, constitue *le prolongement logique de leur effort d'ajustement antérieur*.

²² Dans l'accord avec la Tunisie, l'ouverture de nouvelles négociations sur les échanges agricoles est prévue en l'an 2000.

IV - Quels effets ces accords de libre-échange provoqueront-ils ?

Pour l'Union européenne qui ne procède à aucune nouvelle ouverture commerciale significative, les effets des accords de libre-échange bilatéral seront de faible ampleur à court-moyen terme. Les baisses progressives des tarifs douaniers et des barrières non-tarifaires dans les PTM signataires des accords provoqueront *une légère augmentation des exportations européennes* en raison des gains en compétitivité-prix par rapport aux exportations des autres pays ne bénéficiant pas de cet abaissement douanier. L'effet quantitatif devrait être faible et diffus. Il est à noter que les pays qui connaîtront l'ouverture la plus significative (Maroc, Tunisie) sont ceux chez qui la France est *le partenaire commercial principal*.

A court terme, il ne devrait *pas y avoir d'effets sur les importations européennes*, car il n'y a pas de désarmement douanier du côté communautaire. A moyen terme, la baisse du taux de change des PTM (voir infra) pourra entraîner une hausse des importations en provenance de ces pays, notamment dans le secteur de l'habillement. Cette pression sur les importations communautaires par la baisse du taux de change des PTM (en fait, du Maroc et de la Tunisie essentiellement), doit être relativisée : dans ce secteur, les PTM exercent une concurrence sept fois moins forte que les pays d'Asie, lesquels vont bénéficier du démantèlement progressif de l'Accord multi-fibres d'ici 2004. La proposition de l'Union aux PTM ne présente donc *pas de risque en termes de concurrence pour l'Europe*.

Pour les PTM, les effets seront bien plus importants, de nature diverse et se feront sentir sur des échéances variables selon les pays. Il n'y a pas d'effet mécanique d'accroissement des débouchés des PTM vers l'Europe, puisque les marchés européens de produits industriels sont déjà ouverts aux PTM, et que les restrictions sur les marchés agricoles sont globalement maintenues. A court terme et compte tenu de l'application progressive du désarmement douanier, les effets principaux porteront sur *les équilibres macro-économiques* (dégradation de la balance commerciale, augmentation du déficit public) qui pourront entraîner un certain ajustement par le taux de change. Ces pressions sur les équilibres *devraient stimuler la mise en oeuvre des réformes structurelles* visant à améliorer l'environnement des entreprises.

Enfin, devraient intervenir *des effets directs sur l'offre* elle-même, par réallocation des facteurs sous l'effet des modifications des prix relatifs induits par la concurrence extérieure.

IV.1 -Accroissement du déficit commercial dans les pays tiers méditerranéens

Le désarmement tarifaire unilatéral vis-à-vis des importations communautaires va exercer sur l'économie des PTM signataires, *une pression sur la balance commerciale* (déjà déficitaire), par accroissement des importations de produits industriels en provenance de l'Europe communautaire.

Cet accroissement s'effectuera pour partie par détournement de trafic, au détriment des autres pays industrialisés qui ne bénéficieront pas du désarmement tarifaire²³. Cependant, le désarmement tarifaire ne concernera pas directement le marché du textile/habillement, car les intrants importés en admission temporaire (produits textiles) sont dédouanés dans le cadre du trafic de perfectionnement passif. A moyen terme, une demande supplémentaire en importations devrait porter sur les biens d'équipement et biens intermédiaires entraînés par la réallocation de facteurs que l'ouverture est destinée provoquer. A tout le moins, les dispositifs de crédit à la consommation dans les PTM, quand ils existent, ne devraient pas être encouragés dans la période transitoire²⁴.

A cette hausse des importations s'ajoutera une pression concurrentielle sur les exportations de produits industriels vers l'Europe en raison de l'intégration accrue des PECO aux échanges communautaires et de la diminution des préférences jusque là accordées aux PTM, notamment en matière textile par le démantèlement de l'accord multi-fibres (AMF)²⁵. Cependant, la répercussion sur

²³ Cependant les institutions financières internationales poussent au démantèlement généralisé les PTM qui vont passer un accord avec l'Union.

²⁴ En Amérique latine, l'ouverture des frontières depuis la fin des années quatre-vingt, a entraîné une croissance des importations de biens de consommation deux fois plus rapide que celles de biens d'équipement.

²⁵ Cf l'étude OCDE - 1994, utilisant un modèle de gravitation généralisée. La banalisation des préférences dont bénéficie le Maghreb sur le marché européen affectera négativement ses exportations. Le pays le plus touché est la Tunisie en raison d'une marge préférentielle initiale plus importante et d'une structure d'exportation dans laquelle les produits traditionnellement préférés sont sur-représentés (l'effet global serait pour le Maroc de -2,5% sur le PIB et de -12% sur ses exportations, et, pour la Tunisie respectivement de -9% et -34%). Devant des résultats aussi sévères, et au-delà de la vraisemblance des estimations obtenues, les auteurs concluent à la nécessité pour ces pays de passer *un accord de libre-échange* avec l'Union européenne incluant les produits agricoles.

le niveau général des prix des PTM de la baisse des prix des importations résultant des réductions tarifaires, devrait réduire, toutes choses égales par ailleurs, leur différentiel d'inflation avec leurs partenaires commerciaux de la Communauté²⁶, et rendre ainsi leurs exportations plus compétitives.

IV.2 - Une possibilité limitée de correction par le change

Ce double mouvement aux effets cumulatifs va déséquilibrer le solde de la balance commerciale des PTM. En l'absence de hausses significatives des recettes du tourisme et des transferts des émigrés, et compte tenu du poids élevé de la charge des intérêts de la dette extérieure, ce déséquilibre se transmettra au solde du compte courant. Mais la limite à la dégradation du solde courant sera rapidement atteinte en raison de l'accès restreint (ou impossible) aux marchés internationaux de capitaux, notamment pour les plus endettés des PTM : Egypte, Jordanie, Maroc. L'ajustement s'effectuera alors par *la dépréciation du taux de change*²⁷.

Mais l'ajustement par le change rencontrerait également des limites variables selon les pays, et dépendantes de plusieurs facteurs : la charge budgétaire d'une dévaluation, selon le poids relatif des ressources et des dépenses publiques en devises (I. Bensidoun et A. Chevallier - 1995), le poids du service de la dette extérieure, et enfin de la position structurellement importatrice nette en produits alimentaires de base (céréales et produits animaux) de la plupart de ces économies (c'est surtout le cas de l'Algérie et de l'Egypte, mais aussi du Maroc, de la Tunisie, de la Jordanie), qui *limite le recours à la dépréciation du change* pour abaisser le prix de leur facteur travail exprimé en devises fortes²⁸.

Compte tenu de l'étroitesse de ces marges de manœuvre, la soutenabilité de l'équilibre externe est accrue si le rythme d'arrivée des investissements directs étrangers (IDE) s'accélère.

²⁶ A condition que la réduction des recettes budgétaires due à la diminution des droits de douane ne soit pas compensée par une hausse de la fiscalité indirecte (TVA) qui contrebalancerait pour partie cet effet-prix.

²⁷ Lors des premières mesures de libéralisation du commerce extérieur au Maroc, dans le cadre de la mise en oeuvre du « plan d'ajustement structurel » en 1983, deux dévaluations sont intervenues, en 1983 et 1986.

²⁸ Les NPI d'Asie, qui ont conquis leur autonomie alimentaire sur les produits de base (et même sont devenus exportateurs nets) grâce à la « révolution verte », peuvent plus facilement adopter une politique de monnaie faible pour stimuler leurs exportations. (H. Elsenhans - 1995).

Encadré n° 2 :

Les pays méditerranéens ne sont pas tous concernés au même titre par la proposition communautaire

Les relations de l'Union européenne avec chacun des pays méditerranéens non-membres sont profondément variées. Ainsi, la Turquie est depuis janvier 1996 en union douanière avec la Communauté, tandis que la promesse d'adhésion a été faite à Chypre et Malte qui sont déjà en phase d'instauration progressive d'union douanière avec l'UE. Un accord de libre échange est déjà en place avec Israël, et le renouvellement récent (septembre 1995) de l'accord d'association permettra de resserrer les liens avec ce pays.

La proposition d'instaurer un libre-échange entre l'UE et les pays tiers concerne donc un nombre restreint de pays, puisque la Turquie, Israël, Chypre et Malte sont déjà à un stade plus avancé de leurs relations avec l'Union. D'un point de vue bilatéral, les échéances les plus importantes concernent ainsi *la Tunisie et le Maroc* (avec qui les accords ont été passés courant 1995), *la Jordanie, l'Egypte et le Liban*. Des conversations exploratoires sont en cours avec l'Algérie. La Syrie devrait être partie prenante des accords, avec l'avancée de sa participation aux accords de paix au Proche-Orient. A plus long terme, la Libye, qui n'était pas invitée à la Conférence de Barcelone, pourrait intégrer le processus.

IV.3 - Dégradation du déficit des comptes publics

Le désarmement tarifaire va également exercer une pression sur l'équilibre des finances publiques par la diminution mécanique des recettes douanières, qui interviennent à des hauteurs importantes dans l'ensemble des recettes de l'Etat. Les différents pays tiers méditerranéens sont inégalement affectés par cette baisse des ressources (*voir en annexe le tableau 13*).

C'est en Tunisie que la perte de recettes sera la plus lourde, avec environ 18 % des recettes de l'Etat prélevées sur les échanges extérieurs qui seront affectés progressivement par la réduction tarifaire, représentant plus de 5 % du PIB. Ce pays cumule en effet la part des recettes assises sur les échanges extérieurs et le degré d'ouverture parmi les plus élevés des pays étudiés²⁹, avec la polarisation la plus forte de ses échanges en produits industriels avec l'Union et les autres PTM (78 %). Au Maroc, les effets seront légèrement moins forts : 10 % des recettes publiques seront affectées, soit 2,5 % du PIB. A l'opposé, on mesure le chemin accompli par la Turquie dans l'abaissement progressif de ses barrières tarifaires en vue de son entrée en union douanière avec l'UE : les prélèvements concernés représentent moins de 3 % des recettes de l'Etat, et un demi point du PIB.

Cette échelle des pertes de recettes programmées selon les pays donne un indicateur *des tensions* que la mise en place progressive du désarmement

douanier va entraîner *sur les finances publiques* des pays tiers méditerranéens. Aucun d'entre eux ne peut compenser cette perte de ressources par une diminution notable des dépenses, compte tenu de l'importance des besoins en infrastructure et des dépenses supplémentaires pour financer les effets de la réallocation sectorielle entraînée par l'exposition accrue à la concurrence européenne (le Maroc, par exemple, envisage la création d'un fonds de restructuration industrielle).

IV.4 - Une forte stimulation aux réformes structurelles et, en premier lieu, aux réformes fiscales

C'est essentiellement *par augmentation des recettes* que devra s'effectuer la compensation. Les pays qui sont déjà avancés dans la réforme de leur système fiscal (Maroc, Tunisie), auront intérêt à le faire par l'augmentation de la fiscalité directe : amélioration de la collecte à législation constante, taxation de revenus jusque là exonérés, (immobiliers notamment, et agricoles au Maroc), de façon à limiter le recours à une hausse de la fiscalité indirecte (TVA) qui pèserait sur le niveau des prix. En Egypte et en Jordanie a été créée une taxe sur les ventes, en vue de l'introduction de la TVA. En Turquie, la réforme du système des impôts se heurte à la forte inflation chronique qui érode les dettes fiscales. Quelle que soit la voie retenue, *la pression sur l'équilibre des finances publiques restera forte*. L'accélération des réformes fiscales est une des conditions de la soutenabilité de l'ouverture. Partout cependant le faible degré d'institutionnalisation de la société, l'importance de l'économie non-officielle et l'opposition de puissants intérêts rendent difficile la mise en oeuvre de ces réformes (G. Corm - 1995).

²⁹ Aux droits de douanes proprement dits se sont ajoutées des taxes spéciales sur les importations (les droits complémentaires provisoires), qui représentent, sur la période, un montant équivalent à celui des droits de douane.

Au-delà de la réforme fiscale, les autorités devront accélérer la mise en oeuvre des réformes du système financier pour augmenter l'épargne domestique et faciliter le financement des entreprises. Elles devront également accélérer les programmes de privatisations des entreprises publiques, mettre en place des régimes de protection sociale et orienter les mesures sociales d'une façon plus sélective vers les populations en difficulté. Pour des effets à plus long terme, les pouvoirs publics devront réformer le système éducatif, notamment la formation professionnelle, et améliorer le système de santé, notamment dans les zones rurales (Banque mondiale - 1995).

L'accord de libre-échange imposera donc la poursuite de l'ajustement en profondeur et l'accélération des réformes structurelles des économies du Sud et de l'Est méditerranéens. Leur mise en oeuvre dépend, in fine, de la capacité des systèmes politiques de ces pays à conduire ces mutations (R. Dubertrand - 1995). C'est essentiellement sur ce critère que se distingueront les pays concernés.

IV.5 - Des effets directs sur l'offre des PTM

A moyen terme, l'ouverture progressive aux produits industriels de la Communauté devrait entraîner sur la croissance *deux effets contradictoires*. Une baisse d'activité dans les secteurs jusque là protégés et qui ne peuvent supporter la concurrence internationale³⁰, et une réallocation des facteurs ainsi libérés vers les secteurs exportateurs, stimulés par la hausse de compétitivité résultant d'une part des effets de la baisse des prix (par répercussion sur le niveau interne de la diminution des prix des produits importés) et d'autre part de la baisse du taux de change³¹.

Pour que l'effet net soit positif, y compris en intégrant les coûts économiques et sociaux de la réallocation des facteurs, il faudrait que l'ouverture

n'enferme pas ces économies dans des spécialisations peu porteuses, mais au contraire qu'elle favorise une réelle progression dans l'échelle des avantages comparatifs par remontée de filières et par démarrage d'activités nouvelles dans des secteurs à forte demande mondiale et comportant des transferts de technologies (I. Bensidoun et A. Chevallier - 1995). L'évolution des échanges au niveau mondial tend au renforcement des flux commerciaux au sein de chacun des pôles de la triade élargis à leur périphérie respective, par le développement du système de « production flexible » (principe du juste-à-temps), tandis que les mouvements de capitaux productifs (IDE) portent autant sur des flux internes à chacun des pôles élargis, qu'entre les pôles eux-mêmes (Ch. Oman - 1993). Ces évolutions, si elles se confirmaient, renforceraient l'avantage que constitue pour les PTM, mais aussi pour les PECO, la proximité avec l'Europe.

Au total, l'essentiel du pari de l'ouverture des économies des PTM *tient à ces effets positifs sur l'offre*. Il s'appuie principalement sur des expériences antérieures du même type, et d'abord sur les effets de l'ouverture réciproque effectuée entre les pays du premier noyau européen dans le cadre du Marché commun. L'élargissement à la Grèce puis aux pays de la péninsule ibérique rapproche encore de la situation ici étudiée, dans la mesure où les écarts de développement entre les pays d'accueil et ces trois pays étaient importants³².

Appréhendés par le PIB (en parité de pouvoir d'achat), rapportés au même indicateur pour la moyenne de l'Union, les ratios actuels (de 38 % pour la Turquie à 19 % pour l'Algérie) présentent des écarts bien plus élevés qu'ils ne l'étaient pour les trois pays membres méditerranéens au début des années quatre-vingt : 56 % pour la Grèce, 61 % pour le Portugal et 72 % pour l'Espagne (voir en annexe le tableau 1). L'importance de ces écarts donne la mesure du pari effectué par l'Union et les pays signataires des nouveaux accords.

³⁰ Le Maroc a déjà connu, involontairement, une expérience « grandeur nature » : la contrebande, qui représente des importations à droits de douane nuls, a entraîné en 1993 la fermeture des usines de montage de téléviseurs.

³¹ Trois études menées sur les effets d'une libéralisation des échanges sur l'économie marocaine concluent à un effet net très légèrement positif sur l'activité. Un effet de diminution de la pression migratoire est même décelé, par un développement du secteur exportateur supérieur à la diminution d'activité dans les secteurs nouvellement ouverts à la concurrence extérieure. (D. Cogneau et G. Tapinos - 1994 ; T.F. Rutherford, E.E. Rustström et D. Tarr - 1994 ; R. Faini et J. de Melo - 1995).

³² L'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal avait suscité alors les plus vives inquiétudes sur le choc que représentaient pour ces deux pays la suppression de leurs avantages commerciaux, l'ouverture de leurs frontières et l'adoption du tarif extérieur commun. Les plus grands doutes étaient émis sur l'effet d'entraînement, le principal obstacle cité étant l'importance des écarts de développement (G. Longueville - 1987).

V - Au total, la soutenabilité de l'ouverture aux produits industriels européens dépend pour une large part de la pertinence des politiques d'accompagnement et de l'accroissement des investissements, locaux et étrangers

V.1- Une politique d'accompagnement avivée au sein des pays tiers méditerranéens

Au plan macro-économique d'abord, les PTM seront tenus de préserver les grands équilibres qui ont pour la plupart d'entre eux été acquis au prix de sévères ajustements. Les pressions exercées par l'ouverture devraient entraîner une gestion sous contrainte des taux de change (selon les pays, les marges de manoeuvre seront différentes, notamment quant aux possibilités d'endettement extérieur), la nécessité d'un recours très limité au financement monétaire du supplément attendu de déficit public, et une limitation du crédit à la consommation car il risquerait d'entraîner une augmentation massive des importations.

Au plan structurel, l'ouverture va accroître la nécessité d'accélérer et d'approfondir les réformes. Ces dernières se feront d'abord sur le terrain fiscal, d'une part en privilégiant la hausse de la fiscalité directe par rapport à celle de la fiscalité indirecte qui pèserait sur le niveau des prix, d'autre part en diminuant des exemptions. Elles se réaliseront en second lieu dans le domaine financier, en poursuivant les réformes pour développer l'épargne locale et en accélérant sensiblement les programmes de privatisation.

Sont également requis une amélioration substantielle de l'environnement des entreprises au plan des infrastructures institutionnelles (allègement du poids de l'administration, amélioration des cadres juridique et judiciaire..) et physiques (communications matérielles et télécommunications..), pour exploiter l'avantage de la proximité avec l'Europe, un accroissement des investissements dans les infrastructures sociales (éducation et formation professionnelle, santé..) et un meilleur ciblage des populations bénéficiaires des aides.

Compte tenu de l'importance de ces politiques d'accompagnement pour la réussite du processus d'ensemble, leur suivi régulier prend, pour l'Union européenne, une importance majeure. Le caractère conditionnel du dispositif d'assistance financière légitime ce suivi.

Les PTM pourront-ils se passer d'une action des pouvoirs publics de soutien sectoriel à l'offre industrielle ?

A ce stade, on peut s'interroger sur le type de relations entre l'Etat et le secteur privé : faut-il laisser les seules forces du marché déterminer les nouvelles spécialisations ? Pour amorcer le décollage économique, le rôle des autorités publiques se réduit-il à instaurer un environnement stable, propice au développement du secteur privé ?³³. Si l'on excepte la Tunisie, qui mène de timides réflexions sectorielles sous l'influence de l'expérience coréenne et avec l'appui de la Banque mondiale, les autres PTM ont adopté une position de non-intervention sectorielle. Ce parti-pris ne risque-t-il pas d'être infléchi, au travers des demandes de mesures de sauvegarde sectorielles qui ne manqueront pas d'être formulées au fur-et-à-mesure de l'avancée du désarmement douanier ?

A tout le moins, les leçons tirées du décollage des NPI d'Asie, et notamment de la Corée du Sud, remettent les politiques publiques au centre du processus de développement, sur un mode profondément différent de celui qui a prévalu jusque là (Banque mondiale - 1993) : c'est poser le problème du soutien aux secteurs exportateurs, et surtout du soutien à l'investissement productif (D. Rodrik - 1995)³⁴, et notamment à l'investissement dans les secteurs exportateurs intensifs en main d'oeuvre, mais aussi aux structures aptes à améliorer la perméabilité du tissu productif aux transferts de technologie.

Bien qu'étant au coeur du processus de décollage, la question de *l'augmentation du taux d'investissement* dans les PTM ne relève pas strictement de ce document. Le choc d'offre provoqué par l'ouverture ainsi que l'accélération du rythme des réformes et un soutien des autorités

³³ « (...) lors des premières phases du développement industriel, les pouvoirs publics sud-coréens ont fait bien plus que mettre en place des structures d'incitation stables et neutres et d'attendre que l'avantage comparatif latent produise son effet. » (Chung H. Lee - 1995).

³⁴ « In view of the phenomenal increase in Korea's and Taiwan's exports, the term « outward-oriented growth » is certainly accurate in a descriptive sense. However, there are problems when the term is used in a manner that implies causality. As I have argued, it is at least plausible that outward orientation was the consequence -rather than the cause- of an increase in investment demand. (...) This perspective is also important in carrying the lessons of East Asia to other developing countries. Too often, a reform of trade strategy (« outward orientation ») is portrayed as the key to fostering investment and growth. But what Korea's and Taiwan's experience really shows is that having a trade strategy is not enough. Governments may need an investment strategy as well. » (D. Rodrik - 1995).

devraient cependant y contribuer. Parmi les investissements qui devront nécessairement progresser, il en est qui ont un rôle spécifique, les investissements directs étrangers.

V.2 - Un afflux massif de capitaux étrangers

L'accélération significative des flux de capitaux étrangers sous forme d'IDE, non créateurs de dette et a priori non volatils, est l'une des conditions nécessaires pour compenser à *court terme* le déséquilibre de la balance des paiements, et à *moyen terme*, pour stimuler l'offre, notamment dans le secteur exportateur et permettre les indispensables transferts de technologie.

Les raisons qui ont fait que les pays de la périphérie européenne n'ont jusque là pas été intégrés dans la stratégie de redéploiement des processus productifs par les grands groupes industriels³⁵ relèvent de raisons historiques (voir supra encadré n°1), renforcées sur les dernières années où le mouvement de délocalisation s'est accéléré au niveau mondial, pour des raisons qui tiennent à la *faible attractivité* des PTM pour l'investissement étranger. Une des orientations de l'aide communautaire accordée dans le cadre des accords d'association devrait s'appliquer aux mesures tendant à réduire les obstacles à l'arrivée des investissements directs étrangers dans les PTM.

La signature d'un accord d'association de la nouvelle génération avec l'Union *constitue un signal*, une garantie d'irréversibilité de l'ouverture que n'offrait pas la libéralisation unilatérale déjà entreprise par certains de ces pays (Maroc, Tunisie, Jordanie) dans le cadre des Plans d'ajustement structurel. Mais ce n'est pas un signal suffisant : parmi les éléments décisifs de cette attractivité, *intervient le décroisement des marchés entre les PTM eux-mêmes*, qui constituerait un puissant facteur d'attraction pour les IDE, dont les critères de localisation sont les possibilités de réexportation, mais aussi la taille des marchés intérieurs des espaces d'accueil et la liberté de circulation des composants dans le cadre de processus productifs dispersés, sous l'orchestration des grands investisseurs multinationaux (voir supra).

V.3- Affiner l'application de l'assistance technique et financière de l'Union européenne

L'érosion des préférences résultant de l'adoption des accords du GATT et l'accélération du désar

³⁵ Dès le début des années 60, la RFA a cependant investi dans les pays de l'Est, notamment dans le secteur textile.

mement douanier des PTM dans le cadre de l'espace euro-méditerranéen vont profondément bouleverser l'environnement international des entreprises de ces pays. Pour les PTM, ces mutations exigeront de rendre plus compatibles leurs dispositifs réglementaires avec ceux de l'Union, et d'approfondir les réformes structurelles qui devront pénétrer le tissu productif³⁶. Les réformes porteront aussi dans les domaines institutionnel et social : réforme fiscale, création ou extension du système de protection sociale, mise en place d'un dispositif d'allocation chômage que les restructurations industrielles vont rendre nécessaire, politiques d'aménagement du territoire, harmonisation douanière, établissement de normes, respect de la propriété intellectuelle... Les problèmes à résoudre aujourd'hui relèvent moins de lourds programmes d'infrastructures que d'un investissement prioritaire dans le capital humain, ce qui suppose *d'importants transferts de savoir-faire*, y compris en matière d'intégration économique régionale. La priorité à l'élévation du niveau du capital humain au sein des PTM suppose donc une orientation de l'aide financière de l'Union vers des transferts accrus d'ingénierie institutionnelle et de savoir-faire en matière de gestion des entreprises privées³⁷.

VI - L'avancée vers l'espace euro-méditerranéen demande de nouvelles impulsions

En définissant un nouveau cadre pour les relations euro-méditerranéennes, la Conférence de Barcelone et la signature des premiers accords constituent un signal important pour accroître la crédibilité économique de la zone méditerranéenne. Mais subsiste encore *un manque important*

³⁶ Notamment une restructuration industrielle, en raison de l'ouverture de leurs marchés aux produits industriels de l'Union; le développement du financement à moyen et long terme des entreprises, que les banques locales n'accordent jusqu'à présent qu'en contrepartie de garanties personnelles des chefs d'entreprise (capital-risque, fonds de garantie.); les incitations aux concentrations d'entreprises, rendues difficiles par la faiblesse de la capitalisation et la très faible mobilité des titres de propriété; l'élévation de l'encadrement moyen et supérieur au sein des entreprises; la dynamisation de l'investissement productif, alors que l'investissement immobilier connaît une forte préférence...

³⁷ Par exemple, un des thèmes de travail pourrait porter *sur l'amélioration de l'allocation des facteurs existants localement*. Sur ce terrain, le jeu des forces du marché n'est pas suffisamment puissant pour lever les obstacles à l'allocation optimale des facteurs disponibles, en raison de résistances sociales et culturelles. Une intervention est nécessaire pour libérer ces forces du marché, qui passe par la multiplication des échanges humains (expertise).

d'attractivité, qui nécessite que d'autres impulsions significatives, au plan économique, soient prises par les différents partenaires.

VI.1 - L'ouverture de négociations entre les pays tiers méditerranéens pour mettre en place le libre-échange constituerait un second signal

Parmi ces impulsions nécessaires, on placera au premier plan l'initiative que pourraient prendre les PTM en vue de la mise en route *du libre-échange entre eux*.

Au plan strictement économique, il existe entre les PTM des complémentarités qui ne sont que très faiblement exploitées (énergie, engrais, agriculture, industries légères/industries lourdes, biens de consommation durables...). En outre, le mouvement de mondialisation tend à transformer la question des complémentarités (Ch. Oman - 1993) : entre les pays développés, celles-ci s'effectuent de plus en plus selon des échanges intra-branche (tant pour les biens de consommation finale que pour les semi-produits), et deviennent moins dépendantes des dotations naturelles. Pour les pays en voie d'industrialisation, les

échanges intra-branche concernent peu les produits finaux, en raison de l'étroitesse de l'offre en ces domaines et de la faible demande de différenciation des consommateurs, mais peuvent concerner les produits intermédiaires, quand ils sont les segments différents d'un processus productif dispersé sur plusieurs sites. C'est principalement le cas quand ce type de production est orchestré, via les IDE, par les grandes entreprises multinationales, comme l'est par exemple la division des processus productifs dans les différents segments de l'électronique, entre les différents pays de l'ASEAN.

Pour les PTM, l'ouverture mutuelle aurait un double avantage : aux effets classiques de la libéralisation des échanges commerciaux, s'ajoute l'effet d'un marché décloisonné plus vaste pour les IDE. L'Union propose la mise en cohérence des règles d'origine des PTM par leur alignement sur celles de l'Europe communautaire et l'application du cumul de ces règles pour les importations en provenance de ces pays. L'Union fera porter une partie de sa coopération sur le décloisonnement des marchés (harmonisation des techniques douanières et des règles d'origine, normes et agréments, propriété intellectuelle, problèmes monétaires et bancaires...).

Encadré n° 3

Les ouvertures récentes dans les échanges intra-PTM restent encore peu articulées

Les profonds bouleversements de l'environnement international (dislocation de l'empire soviétique, processus de paix au Proche-Orient, proposition de partenariat faite par l'Union) favorisent d'ores et déjà des rapprochements entre les PTM.

Israël et la Jordanie ont signé en octobre 1995 un accord commercial établissant un régime de droits préférentiels pour certains produits. Israël est par ailleurs en discussion commerciale avec la Turquie, et a adopté le principe d'asymétrie dont il avait bénéficié avec l'UE (un désarmement douanier immédiat d'Israël en échange d'un désarmement progressif pour la Turquie). Au rythme des avancées du processus de paix, le boycottage d'Israël par les pays arabes recule : le Maroc et la Tunisie ont convenu avec l'Etat hébreu de l'ouverture mutuelle de bureaux d'intérêt, tandis que les échanges avec l'Egypte se développent, à partir d'un niveau très bas il est vrai¹ Les Territoires occupés et autonomes palestiniens souhaitent diminuer leur dépendance commerciale avec Israël, leur partenaire quasi-exclusif jusque là, et ont passé des accords commerciaux avec la Jordanie.

Au Maghreb, la situation est fortement tributaire des troubles politiques en Algérie. Les échanges intramaghrébins devraient cependant augmenter considérablement avec la mise en service des gazoducs au départ du Sud-algérien, l'un qui doublera le gazoduc actuel vers l'Italie, et aura une dérivation vers la Tunisie, l'autre actuellement en construction vers la péninsule ibérique avec une dérivation vers le Maroc².

¹ Malgré la paix israélo-égyptienne signée à Camp David en 1979, les échanges sont restés limités jusqu'à la relance du processus de paix en 1993. On a ainsi parlé de « paix froide » entre Israël et l'Egypte.

² A plusieurs reprises depuis quatre ans, le Maroc a connu une pénurie d'énergie électrique, qui a pénalisé son activité industrielle. La Tunisie, qui dispose de faibles réserves, est actuellement exportatrice nette d'hydrocarbures. Elle devrait devenir importatrice nette à moyen terme.

La décision politique des PTM d'entamer un processus d'ouverture mutuelle aux échanges pourrait commencer, par exemple, par un premier maillage regroupant les pays qui ont déjà signé un accord d'association (Turquie, Israël, Maroc, Tunisie ³⁸).

Elle constituerait une initiative importante, *venant des pays du Sud*, pour stimuler l'afflux d'IDE et crédibiliser l'ensemble du projet euro-méditerranéen.

VI.2 - Favoriser les relations économiques entre pays tiers méditerranéens et PECO, notamment en matière agricole

Plutôt que de se heurter aux restrictions aux échanges agricoles opposées par l'Union Européenne, les PTM et les PECO auraient un intérêt mutuel à *multiplier leurs échanges directs*, qui sont pour une bonne part complémentaires. Les PTM ont en effet un déficit important, et structurellement croissant, en produits agricoles de base (céréales, produits animaux) et sont donc massivement importateurs nets de ces produits, en provenance pour une large part des Etats-Unis actuellement. Ils sont par ailleurs excédentaires en

produits méditerranéens (agrumes, tomates, fleurs, huile d'olive) que le marché communautaire ne peut entièrement absorber. A l'Est, les PECO ont un fort potentiel en produits de base, qui seront directement concurrents des productions déjà excédentaires au sein de l'Union à quinze, et pourraient constituer des marchés pour les excédents des PTM en produits méditerranéens.

La Communauté y trouverait un intérêt indirect : en plus de créer de la richesse supplémentaire dans les PTM et les PECO, ces échanges directs diminueraient la pression sur ses marchés agricoles, déjà excédentaires tant pour les produits de base que pour les produits méditerranéens. Surtout cette solution *faciliterait la résolution des problèmes posés en matière agricole par l'adhésion des PECO à l'Union*. A ce titre, la Communauté pourrait favoriser l'établissement de ces relations commerciales (financement d'études de marché, éventuellement transfert d'ingénierie financière pour la mise sur pied de systèmes de couverture des risques à l'exportation, amélioration des dispositifs de crédits à l'exportation).

³⁸ Les autorités de ces trois pays musulmans trouveront-elles suffisamment de légitimité interne pour prendre une telle initiative incluant Israël ?

Conclusion

La soutenabilité de la mise en route du processus de libre-échange pour les pays tiers méditerranéens suppose une politique économique avisée et de réelles prises d'initiatives par les pays partenaires méditerranéens

Ainsi la nouvelle donne euro-méditerranéenne, impulsée par l'Union, constitue-t-elle *une épreuve de vérité pour les PTM*. Le choc du marché devra être mis à profit pour accélérer le décollage économique. Pour ces pays, au-delà de leur intégration au marché mondial, l'enjeu est de réaliser un décollage économique durable. L'exemple des Dragons asiatiques montre qu'il n'y a pas de fatalité à rester confiné dans une spécialisation dans les industries intensives en main d'oeuvre.

Mais cette nouvelle donne va encore accélérer les bouleversements dans les économies des PTM, en fragilisant les équilibres macro-économiques que des années d'assainissement ont permis d'atteindre pour certains d'entre eux et en entraînant des réallocations sectorielles qui auront de sévères conséquences économiques et sociales. *C'est dire que les années immédiatement à venir seront difficiles, avant que la promesse d'un accroissement du bien-être ne devienne réalité.*

Pour atténuer le choc de l'ouverture, le désarmement douanier sera étalé sur douze ans, et d'importants fonds d'assistance seront attribués par l'Union européenne ainsi que par les Etats-membres. La réussite du processus suppose néanmoins de réunir plusieurs conditions. En tout premier lieu, cette réussite dépend *de la qualité des politiques d'accompagnement* qui seront mises en oeuvre par les autorités des pays concernés, essentiellement de leur capacité à accélérer le rythme des réformes qui pourront être *d'autant plus audacieuses qu'elles seront équitables*, et devront favoriser un accroissement significatif de l'investissement manufacturier. De ce point de vue, le caractère conditionnel de l'assistance prend tout son sens, et rend encore plus nécessaire une coordination avec la coopération bilatérale menée par les Etats-membres. Elle dépend en second lieu *de l'accroissement significatif du flux des investissements directs étrangers* qui viendront dynamiser l'appareil productif et rééquilibrer la balance courante de ces pays.

Au-delà du succès de la Conférence de Barcelone et de la signature des nouveaux accords d'association, cet afflux d'IDE ne peut se réaliser

que si de nouveaux signaux sont émis pour accroître l'attractivité des pays de la zone. *D'autres impulsions seront nécessaires*, y compris et surtout en provenance des pays méditerranéens eux-mêmes. La première d'entre elles pourrait être *l'ouverture de négociations entre les PTM en vue de décloisonner leurs échanges.*

Pour autant, tous les PTM ne sont pas au même stade de préparation et ne s'inscriront pas dans le processus d'ouverture avec le même dynamisme. Israël, déjà en libre-échange avec l'Union et qui a atteint un niveau de développement de pays industrialisé peut mettre à profit son accord pour tout à la fois mettre en oeuvre sa stratégie de développement dans les hautes technologies avec les autres pays développés, et dynamiser son réseau d'échanges avec les pays voisins ; la Turquie, en union douanière avec l'UE depuis janvier 1996, devrait bénéficier de son rapprochement commercial avec la Communauté, à la condition toutefois de procéder aux ajustements internes nécessaires en matière d'équilibre des finances publiques. Alourdis par des rentes variées, l'Egypte, l'Algérie et la Syrie ont encore à avancer dans l'approfondissement de leurs réformes structurelles, pour permettre une réelle prise en charge de l'initiative économique par le secteur privé productif. A court terme, le processus d'ouverture portera concrètement sur un nombre restreint de pays : *le Maroc, la Tunisie et la Jordanie*. La réussite du processus engagé avec ces derniers est indispensable à la mise en place à terme du projet d'ensemble.

Pour ces pays, la démarche d'ouverture constitue autant de mises au pied du mur, de révélateurs pour leurs économies et sollicitent finalement *la robustesse de leur système politique* pour absorber le choc de l'ouverture et procéder aux réformes structurelles. Au total, le succès dépend de *leur capacité à redéfinir le rôle de l'Etat* dans le processus de décollage économique.

Pour l'Europe occupée à résoudre les problèmes de l'approfondissement de son intégration et d'élargissement à l'Est, l'enjeu est également majeur. D'une part il participe au rééquilibrage interne entre la centralité allemande et nordique vers l'Est et celle des pays latins vers le Sud, d'autre part et surtout, au travers d'une nouvelle division régionale du travail qui stabilise le Sud, il offre la possibilité d'enclencher une dynamique économique tournée vers le reste du monde, mutuellement profitable pour les pays du Nord et du Sud de la Méditerranée.

Annexe statistique

I - Niveaux et modes de développement des pays méditerranéens

tableau 1 : PIB ppa par tête en % de celui de la CE à 12

	1964	1970	1980	1994
Israël	70 %	74 %	77 %	78 %
Chypre	34 %	45 %	50 %	73 %
Malte	20 %	25 %	48 %	67 %
Turquie	35 %	37 %	35 %	38 %
Tunisie	25 %	23 %	29 %	30 %
Jordanie	49 %	38 %	39 %	26 %
Maroc	23 %	21 %	23 %	21 %
Liban	58 %	53 %	30 %	21 %
Egypte	17 %	18 %	24 %	20 %
Algérie	27 %	25 %	25 %	19 %
Moyenne des PTM	29 %	28 %	30 %	29 %
Grèce	41 %	49 %	56 %	51 %
Espagne	67 %	72 %	72 %	77 %
Portugal	41 %	53 %	61 %	68 %
Corée du Sud	nd	14 %	21 %	65 %

source : CHELEM - CEPII

tableau 2 : Taux d'investissement : FBCF / PIB

moj	Maroc	Algérie	Tunisie	Egypte	Turquie	Argentine	Brésil	Mexique	Vénézuéla	Indonésie	Corée S	Malaisie	Thaïlande
64-72	13,3 %	26,6 %	23,3 %	15,3 %	17,3 %	19,9 %	26,6 %	20,2 %	25,2 %	11,0 %	22,4 %	17,4 %	23,4 %
73-86	25,0 %	40,5 %	28,5 %	27,4 %	20,3 %	22,1 %	22,5 %	23,5 %	27,0 %	23,4 %	29,5 %	29,2 %	25,6 %
86-94	22,4 %	29,2 %	24,1 %	25,9 %	23,9 %	17,2 %	21,0 %	19,4 %	19,1 %	33,5 %	34,2 %	31,1 %	33,3 %

source : SFI (FMI)

tableau 3 : Investissement par tête en dollars constants (US \$ de 1987)

moj	Maroc	Algérie	Tunisie	Egypte	Turquie	Argentine	Brésil	Mexique	Vénézuéla	Indonésie	Corée S	Malaisie	Thaïlande
73-86	190	1187	350	132	370	823	496	471	921	87	579	480	211
87-93	194	769	320	147	461	614	401	413	553	163	1443	747	464

source : World Tables (BM)

II - Les échanges euro-méditerranéens

tableau 4 : Ouverture sur l'extérieur des PTM

½ (part des importations + part des exportations) dans le PIB - année 1992

Maroc	20 %	moyenne des PTM	21 %
Algérie	22 %	Afrique sub-saharienne	20 %
Tunisie	34 %	Amérique Latine	11 %
Egypte	17 %	NPI d'Asie	55 %
Israël	24 %	Asie de l'Est	28 %
Jordanie	47 %	Asie du Sud	11 %
Syrie	12 %		
Turquie	17 %	Monde	14 %

source : CHELEM - CEPII

tableau 5 : Moyennes (non pondérées) des protections tarifaires de pays ayant entrepris une politique d'ouverture

Pays	tarifs dans les années 80	tarifs dans les années 90	tarifs après effets des accord du GATT (en 1999)
Maroc (1983-1990)	36 %	23 %	nd
Algérie (1994)	nd	25 %	nd
Tunisie (1987-1990)	33 %	29 %	30 %
Egypte (1989-1993)	47 %	34 %	36 %
Jordanie (1987-1994)	33 %	31 %	non-membre du GATT en 4/95
Turquie (1994)		NPF = 9 % UE/AELE = 5 %	
et pour mémoire :			
Inde (1990-1993)	128 %	71 %	53 %
Cote d'Ivoire (1984-1989)	26 %	33 %	nd
Argentine (1988-1992)	29 %	12 %	20 %
Brésil (1987-1992)	51 %	21 %	27 %
Chili (1984-1991)	15 %	11 %	20 %
Mexique (1986-1991)	23 %	13 %	14 %
Chine (1986-1992)	38 %	43 %	non-membre du GATT en 4/95
Indonésie (1985-1990)	27 %	22 %	21 %
Corée du Sud (1984-1992)	24 %	10 %	13 %
Malaisie (1985-1993)	nd	14 %	16 %

source : Banque Mondiale d'après B. HOEKMAN - CEPR n° 1226

tableau 6 : Part de la CEE à 12 dans les échanges des PTM et : Ventilation des échanges par zones (moyenne 1988-92)

	1970	1980	1990	1992		C.E.	pays Est	PD non CE	autPED	aut PTM
Maroc	68 %	62 %	65 %	65 %	Maroc	63 %	3 %	14 %	18 %	2 %
Algérie	78 %	56 %	65 %	71 %	Algérie	65 %	3 %	26 %	5 %	3 %
Tunisie	64 %	77 %	75 %	76 %	Tunisie	74 %	3 %	8 %	11 %	5 %
Egypte	31 %	58 %	51 %	50 %	Egypte	51 %	7 %	27 %	13 %	2 %
Israël	46 %	40 %	43 %	43 %	Israël	43 %	1 %	40 %	8 %	0 %
Turquie	50 %	40 %	50 %	50 %	Turquie	48 %	7 %	21 %	22 %	3 %

source : CHELEM - CEPII

tableau 7 : structure moyenne des exportations des PTM par secteurs

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992
Pr. manufacturés	18 %	18 %	18 %	31 %	45 %	46 %	50 %
Energie, minerais et n.v.	38 %	57 %	68 %	56 %	41 %	39 %	36 %
Pr. agroalimentaires	44 %	25 %	15 %	13 %	14 %	15 %	14 %

source : CHELEM - CEPII

tableau 8 : Part des exportations manufacturées dans les exportations totales des PTM, selon les pays

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992
Maroc	10 %	12 %	23 %	40 %	58 %	58 %	61 %
Algérie	5 %	2 %	1 %	1 %	3 %	2 %	3 %
Tunisie	25 %	24 %	39 %	53 %	71 %	72 %	78 %
Egypte	23 %	30 %	10 %	10 %	31 %	33 %	32 %
Israël	40 %	41 %	51 %	57 %	55 %	57 %	58 %
Turquie	10 %	23 %	27 %	61 %	70 %	67 %	73 %

source : CHELEM - CEPII

tableau 9 : Transferts des émigrés au sein des PTM

flux annuels nets en millions de dollars et en % (moyennes 1990-1993)

	Maroc	Algérie	Tunisie	Egypte	Israël	Turquie	PTM
transferts	2 069	245	573	5 061	0	2 998	10 945
transferts / PNB	8 %	1 %	4 %	13 %		3 %	
transferts / service de la dette extérieure	99 %	6 %	42 %	173 %		36 %	

sources CHELEM - CEPII et Banque Mondiale (World Debt Tables)

tableau 10 : Investissements directs étrangers (IDE) et transferts des émigrés (flux cumulés en millions de \$ et en %)

IDE entrants (IDE = capital social + réinvestissement des bénéfices + autres capitaux à LT + capitaux à CT)

1971 à 1992	6 PTM	Esp+ Port+ Gr	Mex+ Bré+ Arg	NPI d'Asie	Eur Est	total
en millions de \$	24 381	94 956	85 685	135 201	6 606	346 829
en % du total	7 %	27 %	25 %	39 %	2 %	100 %

Transferts nets des émigrés

1971 à 1992	6 PTM	Esp+ Port+ Gr	Mex+ Bré+ Arg	NPI d'Asie	Eur Est	total
en millions de \$	125 076	101 983	9 091	11 993	150	248 293
en % du total	50 %	41 %	4 %	5 %	0 %	100 %

source : CHELEM - CEPII

tableau 11 : Salaire ouvrier moyen dans le textile en % du salaire américain (1993)

Chine	Viet Nam	Egypte	Thaïlande	Maroc	Mexique	Tunisie	Corée S	Turquie	Israël	Espagne
3 %	3 %	5 %	9 %	13 %	25 %	26 %	32 %	38 %	62 %	78 %

source : Union des industries textiles (cité par I. Bensidoun et A. Chevallier - 1995).

tableau 12 : Aide publique au développement (APD) :

flux cumulés des versements, de 1989 à 1993, en millions de dollars et en %

	Maroc + Algérie + Tunisie		Egypte + Israël + Jordanie		Turquie		Total 7 PTM	
APD (nette)	7 696	100 %	28 380	100 %	3 773	100 %	39 849	100 %
dt CCE+ Etats mbres	4 883	63 %	5 350	19 %	1 162	31 %	11 395	29 %
dt CCE	657	9 %	864	3 %	121	3 %	1 642	4 %
dt Etats mbres	4 226	55 %	4 486	16 %	1 041	28 %	9 753	24 %
dt France	2 195	29 %	986	3 %	259	7 %	3 440	9 %
dt Allemagne	448	6 %	2 598	9 %	660	17 %	3 706	9 %
dt Japon	316	4 %	1 948	7 %	849	23 %	3 113	8 %
dt USA	291	4 %	15 932	56 %	128	3 %	16 351	41 %
dt pays arabes	1 173	15 %	4 015	14 %	1 441	38 %	6 629	17 %

sources : OCDE 1995 : « Répartition géographique des ressources financières attribuées aux pays bénéficiaires de l'aide ».

IV - Quels effets ces accords provoqueront ils ?

tableau 13 : Part des recettes budgétaires concernées par le désarmement tarifaire avec l'UE

	Maroc	Tunisie	Egypte	Turquie	Jordanie	Syrie
moy 1987-92	10 %	18 %	4 %	2.5 %	10 %	3 %

Part des recettes budgétaires dans le PIB concernée par le désarmement tarifaire avec l'UE

	Maroc	Tunisie	Egypte	Turquie	Jordanie	Syrie
moy 1987-92	2,5 %	5,5 %	1,5 %	0,5 %	2,5 %	0,6 %

sources : FMI (GFSY 1994) et CHELEM - CEPII

Bibliographie

- G. LONGUEVILLE : « *L'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la CEE* » - Economie et Prévision n°78 - 1987.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES - DG XVI. « *L'étude sur l'impact de l'évolution des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée sur l'aménagement du territoire communautaire* » - décembre 1992
- Ch. OMAN : « *Globalisation et régionalisation* » - Centre de développement de l'OCDE - 1993.
- J.OULD AOUDIA : « *L'Europe en panne d'innovation. Le cercle vertueux des délocalisations* » - Futuribles n°181 - 1993.
- BANQUE MONDIALE : « *Le miracle de l'Asie de l'Est* » - 1993.
- L. FONTAGNE et N. PERIDY « *Uruguay Round et PVD : le cas de l'Afrique du Nord* » - OCDE - 1994
- J.M. FONTAINE : « *Demande et investissement dans le processus d'ajustement* » - Problèmes économiques n°2379 - 1994.
- T.F. RUTHERFORD, E.E. RUSTRÖM et D. TARR : « *L'accord de libre-échange entre le Maroc et la CEE : une évaluation quantitative* » - Revue d'économie du développement - 2/1994.
- D. COGNEAU et G. TAPINOS : « *Libre-échange, répartition du revenu et migrations au Maroc* » et « *Libre-échange et migration internationale au Maghreb* » - Etudes pour la Commission des Communautés Européennes DG1 - 1994.
- CHUNG H. LEE : « *La transformation économique de la Corée du Sud : leçons pour les économies en transition* » - Centre de développement de l'OCDE - 1995.
- J. OULD AOUDIA : « *L'éclatement économique : les disparités régionales, rôle des investissements directs étrangers et effets contradictoires de l'intégration régionale* » in « *Les tiers-monde* » - Cahiers français - La documentation française n°270 - mars-avril 1995.
- J. OULD AOUDIA : « *Proche-Orient : processus de paix, intégration régionale et partenariat euro-méditerranéen* » - Document de Travail n° 95-4 du Ministère de l'Economie - avril 1995.
- G. CORM : « *Fiscalité et économie de la rente dans le monde arabe* » - Problèmes économiques - mai 1995.
- B. HOEKMAN : « *The WTO, the EU and the Arab World : trade policy priorities and pitfalls* » - Centre for Economic Policy Research - Discussion paper n° 1226 - août 1995.
- R. FAINI et J. de MELO : « *Trade Liberalization, Employment and Migration. Some Simulations for Morocco* » - Discussion paper n° 1198 - CEPR - août 1995.
- A. CHEVALLIER : « *Les échanges commerciaux euro-méditerranéens* » - Etude réalisée pour le colloque « *l'Euro-Méditerranée, une région à construire* » - IMA - Paris septembre 1995.
- H. REGNAULT : « *L'intérêt économique de l'Europe au développement des pays tiers méditerranéens* » - Etude réalisée pour le colloque « *l'Euro-Méditerranée, une région à construire* » - IMA - Paris septembre 1995.
- F. ZAÏM et L. JAÏDI : « *La dynamique des investissements en Méditerranée : destinations sectorielle et déterminants des flux d'investissements* » - Etude réalisée pour le colloque « *l'Euro-Méditerranée, une région à construire* » - IMA - Paris septembre 1995
- H. ELSENHANS : « *Politique méditerranéenne et équilibrage européen : un point de vue à partir de l'Allemagne orientale* » - Etude réalisée pour le colloque « *l'Euro-Méditerranée, une région à construire* » - IMA - Paris septembre 1995.
- BANQUE MONDIALE : « *Kingdom of Morocco : Country Economic Memorandum towards Higher Growth and Employment* » - septembre 1995.

- B. KHADER : « *Le partenariat euro-méditerranéen* » - CERMAC - Université catholique de Louvain - 1995.
- I. BENSIDOUN et A. CHEVALLIER : « L'Europe et la Méditerranée : les enjeux de la conférence euro-méditerranéenne de Barcelone - 27/28 novembre 1995 » (titre provisoire) - CEPPII - novembre 1995.
- ASSEMBLEE NATIONALE : « *Rapport d'information sur les relations entre l'Union européenne et les pays tiers méditerranéens* » - Rapport n° 2367 - novembre 1995
- D. RODRIK : « *Trade Strategy, Investment and Exports : Another Look at East Asia* » - Discussion paper n° 1305 - CEPR - novembre 1995
- B. HOEKMAN et S. DJANKOV « *Catching up with Eastern Europe ? The European Union's Mediterranean Initiative* » - Banque mondiale - janvier 1996.