

# **Les défis pour la société européenne à l'aube de l'an 2000**

## **Stratégies pour un développement durable des Etats européens du bassin méditerranéen**

Rapport du Séminaire organisé par le Conseil de l'Europe  
dans le cadre des travaux de la Conférence européenne des ministres  
responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT)  
en collaboration avec le ministère de l'Aménagement du Territoire de la Grèce

Athènes, 25-27 avril 1996

Aménagement du territoire européen, n° 59

Editions du conseil de l'Europe, 1997

## TABLE DES MATIERES

<b>Thème 1:</b>	Répercussions économiques et spatiales pour les Etats méditerranéens de l'ouverture de l'Europe vers l'Est.....
<b>Thème 2:</b>	Coopération interrégionale méditerranéenne et réseaux européens de coopération entre villes moyennes du pourtour de la Méditerranée .....
<b>Thème 3:</b>	Réseaux d'infrastructure des transports dans les pays du Sud de l'Europe et liaison avec le réseau européen .....
<b>Thème 4:</b>	Avenir de l'espace rural et des activités agricoles des pays méditerranéens .....

## THEME 1

### REPERCUSSIONS ECONOMIQUES ET SPATIALES POUR LES ETATS MEDITERRANEENS DE L'OUVERTURE DE L'EUROPE VERS L'EST

**PRESIDENT DE SEANCE:** M. C. Sofoulis  
Membre du parlement  
Athènes

#### RAPPORTS PRESENTES PAR:

M. Costi HADJIMICHALIS  
Université Aristote  
Thessalonique.....

M. Glafkos CONSTANTINIDES  
Consultant  
Nicosie.....

# REPERCUSSIONS ECONOMIQUES ET SPATIALES POUR LES ETATS MEDITERRANEENS DE L'OUVERTURE DE L'EUROPE VERS L'EST

## 1. Nouvelles relations entre Etats européens du bassin méditerranéen et Etats de l'Europe centrale et orientale

M. Costis HADJIMICHALIS

Université Aristote

Thessalonique, Grèce

L'équilibre de la guerre froide et la frontière formée par la Méditerranée avaient maintenu les choses en l'état. Il existait des environnements familiers – qui étaient commodes pour ceux qui avaient assez de chance pour vivre à l'Ouest. Le cadre était bien délimité, les habitudes prévisibles. Aujourd'hui, cette relation manichéenne a été rompue et les Européens de l'Est, les peuples orientaux, les peuples voisins vivant de l'autre côté de la mer revendiquent leurs droits au sein de l'Espace unique européen. Pendant des siècles, comme F. Braudel l'a enseigné, ils ont en fait partie, ils ont contribué à sa richesse et à sa culture, ils étaient «à l'intérieur» de cet espace. C'est pourquoi ils ne peuvent pas admettre qu'en vertu de certaines idées européennes actuelles, on puisse établir des critères d'inclusion ou d'exclusion découlant des nouvelles relations mondialisées.

Mais de quelle sorte de relations s'agit-il? Pour beaucoup, il s'agit d'un terme non problématique. Dans des colloques internationaux comme celui-ci, c'est le postulat de relations internationales économiques, politiques et culturelles «normales» et «égales» qui prévaut. Toutefois, la normalité et l'égalité n'existent pas sur le pourtour de la Méditerranée, au-delà de l'Elbe ou du Danube, ni bien sûr à l'échelon mondial. Les «nombreuses Méditerranées» et les «nombreuses Europes» de F. Braudel s'imbriquent aujourd'hui en une géographie compliquée, avec des lieux où les gens vivent des vies «normales» et d'autres où ils luttent pour la survie. Mais ce ne sont pas non plus des mondes séparés, ainsi qu'on les décrit parfois commodément. Ils s'interpénètrent de plus en plus, avec parfois des efforts honnêtes pour apporter une aide, d'autres fois la reproduction des anciennes dépendances coloniales, ou simplement quelquefois la recherche d'un avenir meilleur de l'autre côté de la Méditerranée, Rio Grande d'un nouveau type. Il s'ensuit, alors que nous arrivons à la fin du vingtième siècle, que l'impression que nous vivons tous dans un «monde unique» n'a jamais été aussi forte, mais c'est un monde de plus en plus profondément divisé et en même temps très interconnecté: «leur lutte» est liée à «notre confort», le «nous» détermine l'«autre».

En tenant compte de ces éléments, ce bref exposé se propose d'examiner d'abord certaines intentions de l'UE vis-à-vis de l'Europe de l'Est et des pays méditerranéens telles qu'elles ressortent de documents officiels, tout en essayant de donner une image différente de celle que fait prévaloir l'UE. Il a ensuite pour but de mettre l'accent sur un aspect moins étudié de l'intégration et des relations internationales, à savoir les *représentations mentales* et les *idées* concernant les lieux et les peuples, «ceux qui sont dedans» et «ceux qui sont dehors». Les processus actuels d'inclusion et d'exclusion au sein de la nouvelle Europe sont fondés – en plus de critères économiques et politiques – sur le vieil arsenal de perceptions que les habitants de l'Europe du Nord et du centre ont vis-à-vis de ceux qui ont l'odeur et l'aspect de l'«altérité».

### 1. Intentions et contradictions

Pour diverses raisons, l'UE a, durant ces cinq dernières années, consacré une attention particulière aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO) et aux pays méditerranéens qui ne sont pas membres de la Communauté (PMNM). Le processus de réforme et l'ouverture de marchés à l'Est d'une part, et l'explosion démographique au Sud de la Méditerranée combinée avec d'abondantes ressources énergétiques et agricoles d'autre part, constituent des atouts et sont à la fois des défis pour la

Communauté. Dans une communication présentée en octobre 1994 (Bulletin de l'UE 2/1995), la Commission a rappelé les interconnexions sociales, politiques et économiques qui existent entre l'UE et les pays à l'est et au sud de la Méditerranée et a proposé un partenariat euro-méditerranéen susceptible de conduire, en temps voulu, à la création d'une zone de libre-échange. Il y a quelques années, la Commission a fait une déclaration similaire concernant les PECO, en utilisant des termes légèrement différents, tels que «contribution à la transition des économies planifiées vers les économies de marché», «stabilisation politique», «protection de l'environnement» et «coopération régionale». Pour que ces intentions puissent se traduire dans les faits, deux grands programmes, PHARE et INTERREG, ont été lancés.

La chute du mur de Berlin en 1989 et le triomphe du capitalisme de marché occidental sur le pseudo-socialisme d'Etat des pays de l'Est ont été célébrés en même temps que l'affranchissement de l'Europe de la tutelle américaine et soviétique. Mais sept ans plus tard, beaucoup d'espoirs nés de cette nuit historique se sont révélés illusoires. L'Europe, incapable de comprendre la question bosniaque, d'y faire face et de la résoudre, a été forcé d'accepter l'accord de Dayton qui a placé de nouveau les Etats-Unis au centre des affaires européennes et confirmé sa position dominante. De surcroît, le triomphe du capitalisme occidental sur les pays de l'Est semble n'être que la destruction de ce qui existait auparavant, avec peu d'espoirs de redressement. A l'heure actuelle, tous les pays de l'Est ont connu une profonde récession combinée avec une forte inflation, du chômage et une baisse des revenus réels, à quoi s'ajoutent un accroissement de la criminalité et des activités de type mafieuse. D'après A. Amato, les signes d'amélioration sont rares – sauf pour la république Tchèque – et on ne prévoit guère qu'un nombre croissant de pertes d'emploi et une augmentation des troubles sociaux. Toutefois, on constate dans le même temps une croissance substantielle des relations commerciales entre les Etats et les régions membres et les PECO, en particulier des exportations de l'Union vers ces pays. Elles se composent principalement de matières premières et de produits de base, y compris des produits aussi sensibles que l'acier et le textile.

La croissance du commerce s'est accompagnée d'une croissance des investissements directs en provenance de l'UE, bien qu'ils restent faibles dans la plupart des régions concernées, leur montant atteignant un total de 7,3 milliards d'ECU de 1989 à 1991, ce qui équivaut à moins de 10% des investissements directs de la Communauté vers les pays tiers. Les Etats-Unis et le Japon se sont montrés plus généreux, investissant pendant la même période plus de 12 milliards d'ECU. Les flux de capitaux se sont dirigés de façon disproportionnée vers la République tchèque et la Hongrie où les riches sont plus faibles, et ailleurs, dans les capitales nationales et les autres grandes villes où les pertes d'emploi et la baisse des revenus réels ont été moindres, renforçant ainsi la tendance au développement spatial inégal (Valden, 1991).

La croissance des marchés en Europe centrale et orientale aura tendance à bénéficier aux régions qui sont déjà compétitives et participent dans une large mesure au commerce international, en particulier les régions qui, du fait de leur localisation, ont un accès relativement facile à ces marchés (Europe 2000+). Les régions allemandes, autrichiennes et néerlandaises en seront les principaux bénéficiaires, ainsi qu'à un deuxième niveau les régions danoises et suédoises. En revanche, l'accroissement des flux d'importations à bas prix en provenance de ces pays aura tendance à affecter négativement les régions spécialisées dans la production de biens analogues, qui globalement s'affaibliront et deviendront moins développées, en particulier celles dont la production d'acier et de produits textiles est importante ou qui produisent des produits agricoles avec des rendements relativement faibles. La majorité des régions les plus vulnérables se trouvent généralement dans le sud de la Communauté, en Grèce, dans le Mezzogiorno, en Espagne et au Portugal. Certains signes négatifs résultant de la concurrence avec l'Europe de l'Est sont déjà perceptibles. Des secteurs tels que la production d'acier (dans le Nord de l'Italie et au pays Basque) perdent des marchés, tandis qu'on constate une tendance à la délocalisation des régions grecques vers la Bulgarie et l'Albanie (Petraikos, 1995) pour les secteurs à fort coefficient de main d'œuvre comme le textile, les vêtements et les produits alimentaires transformés.

Dans les Etats méditerranéens, le problème prend une autre dimension. Du fait de leur forte croissance démographique par rapport à leurs résultats économiques, les PMNM sont confrontés au difficile problème consistant à garantir un taux suffisant de création d'emplois pour faire face à l'augmentation prévue du nombre des demandeurs d'emploi, sans oublier les millions de personnes qui sont à l'heure actuelle au chômage ou sont employées dans le secteur informel, notamment les femmes. La population a augmenté continuellement et régulièrement d'environ 2,5% par an pendant ces 25 dernières années. En l'an 2025, elle devrait, selon les prévisions, atteindre le chiffre de 345 millions, soit l'équivalent de la population actuelle de l'UE (Europe 2000+).

Ces dernières années, le commerce entre les PMNM et la Communauté a enregistré une évolution au bénéfice de celle-ci. Les exportations des Etats membres vers les PMNM sont passées de 7,9% des exportations totales de l'Union vers le reste du monde en 1989 à 9,5% en 1993 (Amoroso, 1994). Parallèlement, les exportations vers l'UE sont restées stables en volume, le problème majeur résidant dans la structure même du commerce. Le commerce interrégional dans les pays méditerranéens, comme le montre le diagramme 1 (voir l'annexe), a lieu principalement entre les pays riches de la rive nord (France, Italie), et c'est seulement à un deuxième niveau qu'il se fait verticalement, c'est-à-dire entre la rive nord et les rives est et sud-est. Les relations commerciales horizontales, «internes» entre les PMNM sont très faibles. Ce sont en fait des relations postcoloniales ou néo-coloniales: des ressources naturelles (essentiellement du pétrole et du gaz naturel), des légumes, des fruits et des produits industriels à faible technologie d'un côté contre des biens manufacturés, de la haute technologie, des produits alimentaires transformés et des boissons industrielles de l'autre. Le problème principal vient de ce que les PMNM se spécialisent dans les mêmes produits et sont en concurrence pour les marchés de l'UE, alors que le commerce avec l'UE est essentiel pour leurs économies. A l'inverse, les pays de l'UE peuvent interrompre leur relation avec leurs partenaires européens sans grand dommage. C'est pourquoi «... le danger de l'immigration massive et d'un repli protectionniste» est considéré comme la conséquence majeure pouvant résulter du développement ultérieur des relations économiques et politiques entre l'UE et les PMNM (Parlement européen, COM-72, 1995). Ainsi, l'on souligne combien il est important de soutenir «...le développement économique, l'évolution vers la démocratie, le renforcement de l'infrastructure et la protection de l'environnement», mais sans faire mention des droits de l'homme ou de l'agressivité militaire. C'est la raison d'être d'un certain nombre de programmes expérimentaux actuels comme Meduniv, Medurbs et Medinvest. Par contre, l'aide budgétaire directe de la Communauté aux PMNM (jusqu'en 1995) ne s'est élevée qu'à 0,1% du PNB et n'a eu jusqu'à maintenant aucun effet macro-économique notable.

A ce stade, on peut récapituler l'exposé en utilisant les quatre tableaux de l'annexe qui présentent certaines données relatives à l'UE, aux PMNM et à l'Europe de l'Est (Russie exclue) En conclusion, l'on peut dire que les problèmes majeurs de l'UE, qui constituent en même temps de grands atouts, sont les suivants: *a)* la «menace» démographique que fait peser le sud combinée avec la proportion élevée de la population immigrée actuellement présente dans la Communauté et qui est originaire de cette région, *b)* la différence de richesse qui séparent l'UE des deux autres régions, notamment de la région méditerranéenne avec laquelle la différence de richesse qui est actuellement de 1 à 10 pourrait être de 1 à 20 en 2025, et *c)* le choix de l'Ouest qui préfère investir en Europe centrale et orientale, laquelle présente deux avantages majeurs: une main d'œuvre bon marché et qualifiée qui s'enorgueillit d'une productivité voisine de celle de l'Allemagne, et une tradition industrielle et agricole proche des valeurs européennes courantes. La culture, la religion et la politique sont encore une fois en étroite corrélation, et cela peut avoir pour effet de priver les pays méditerranéens, y compris certaines régions des Etats membres, d'un grand nombre de ressources et de possibilités existantes.

## **2. Représentations mentales et processus d'inclusion et d'exclusion**

Les nouvelles relations mondialisées obligent l'UE à renforcer sa position vis-à-vis des deux autres

grandes régions, les Etats-Unis d'une part et le Japon et l'Asie du Sud-Est d'autre part. On se sert souvent de cet argument comme prétexte pour légitimer deux importantes tendances géographiques et sociales des 10-15 prochaines années: *a*) une polarisation croissante au sein de l'UE, phénomène déjà constaté par la plupart des experts de la Communauté, et *b*) la mise en place de nouvelles relations d'inclusion/exclusion – aboutissant souvent à une forme de crypto-colonialisme – vis-à-vis de «ceux qui sont à l'extérieur», c'est-à-dire les populations vivant à l'est de l'Europe et de l'autre côté de la Méditerranée.

Le processus de mondialisation, beaucoup prôné et étudié, qui est un symbole de l'époque post-moderne, est en réalité fort peu universel en termes de rassemblement des peuples et de répartition mondiale des fruits du développement et de la prospérité. Les nouvelles tendances en matière de mondialisation se limitent aux régions du Nord-Ouest, aux blancs, principalement aux hommes et aux minorités catholiques ou protestantes, qui voyagent et communiquent à un rythme de plus en plus rapide (Massey, 1994). Les capitaux et l'information se déplacent facilement de certains lieux vers d'autres qui se trouvent être les régions dites développées ou capitalistes. L'existence de différents centres implique une expression d'abandon et d'exclusion des autres. Les relations entre les villes mondiales, les régions mondiales et les réseaux économiques et militaires mondiaux, ainsi que les relations entre la «triade» (Etats-Unis, UE, Japon/Sud-Est asiatique) et le reste du monde, prennent de plus en plus la forme de relations néo-coloniales. Une disjonction sélective se met en place à l'échelon mondial et aux anciens «murs de béton» ou «rideaux de fer» se substituent désormais de nouvelles barrières électroniques.

Dans ce processus, les «représentations mentales» et particulièrement le rôle des médias mondiaux contribuent à la répartition des pratiques acceptables et à l'externalisation des identités culturelles (Joston, Taylor et Watts, 1995). Les relations inégales entre l'UE, l'Europe de l'Est et les pays méditerranéens sont fondées, entre autres, sur des représentations mentales (qui remontent peut-être au Xie siècle) dans lesquelles l'UE, et notamment sa partie du centre-nord, figure comme le centre puissant et incontestable. A cet égard, la notion discutable d'«identité européenne» est un concept fondamental. A l'origine des idées dominantes actuelles sur l'identité européenne, on trouve le désir d'exclure l'«autre», ces idées, ces références et ces pratiques qui ne s'ajustent pas à la vision de ce que S. Amin (1989) et E. Said (1985) décrivent comme l'eurocentrisme, ces intrus qui ne sont pas de «souche européenne». Selon E. Said, l'eurocentrisme impose des «géographies imaginaires» régissant la représentation de l'espace ainsi que les pratiques sociales, où le centre est puissant, articulé, exerce sa vigilance et est le sujet qui fait l'histoire; tandis que la périphérie est vaincue, réduite au silence, subordonnée, assujettie et n'a pas d'histoire propre. Il semble que l'on assiste à la mise en œuvre d'un processus que Cornélius Castoriadis décrit en ces termes:

«... l'apparente incapacité de se constituer soi-même en tant que tel sans exclure l'autre - et l'apparente inaptitude à exclure l'autre sans le dévaloriser et en définitive, le haïr».

Bien sûr, l'idéologie de la supériorité culturelle européenne n'est pas nouvelle et on peut la faire remonter à la Grèce antique et à Rome. Ce qui est nouveau, en revanche, c'est la recherche de racines historiques profondes de nature à prouver que cette supériorité a résulté pour l'essentiel de «raisons internes» qui étaient favorables en Europe au sein du système mondial. Cette représentation mentale comporte un double projet politique et culturel distinct: d'une part une homogénéisation culturelle avec l'Europe authentique et, d'autre part, un modèle de «capture» pour ceux du dehors. Les deux composantes de ce projet trouvent leur expression traditionnelle dans le mode d'évaluation, par le recours aux «indices internationaux de développement», des résultats de chaque pays, région ou groupe social en les comparant à ceux qui sont «développés». Malgré les critiques qu'elle suscite, cette approche continue de régir la pensée et les politiques en matière de développement. Elle s'inscrit dans le projet plus vaste interne aux représentations mentales, car tous les succès ou les échecs sont évalués en fonction de l'idéal capitaliste des blancs, des hommes, des communautés catholiques ou protestantes, des Etats-Unis ou du centre-nord de l'Europe (Hadjimichalis, 1994).

Le langage officiel employé par l'UE est également révélateur: c'est le langage de la cohésion, de l'intégration, de l'unité, de la communauté et de la sécurité. Le nouvel ordre européen et ses relations avec les Etats de l'Europe orientale et de la Méditerranée se construisent en termes de totalité et de plénitude idéalisées où la géographie et les sociétés apparaissent seulement comme l'espace limité de l'eurocentrisme. Ces représentations mentales et ces modes d'inclusion à l'Europe et d'exclusion de l'Europe ont été puissamment forgés au cours des siècles par l'expérience historique et spatiale de la construction des Etats-nations. Le principe ou l'aspiration à leur origine a été celui ou celle de l'homogénéité, ethnique, religieuse, linguistique, culturelle et non pas économique, politique et spatiale. Monolithique et tourné vers soi, l'Etat-nation a été une entité culturelle fermée.

C'est là où la Bosnie prend toute son importance, comme le rappellent Robin et Askoy (1995). A l'inverse des autres parties de l'Europe, la Bosnie continue à développer une culture qui exprime l'aspect pluriel et tolérant de la tradition ottomane. Elle a lutté au cours du passé pour défendre les valeurs d'une cohabitation pluriculturelle, pluriréférentielle, forgée de longue date et mutuellement bénéfique. Comme il y a vingt-deux ans à Chypre, le génocide de Bosnie, perpétré par toutes les parties au conflit, a été dirigé contre une société européenne unique qui n'a pas été homogénéisée, comme l'a été la nôtre. Les Européens et l'UE comme entité politique, en acceptant la destruction de la Bosnie – certains au nom d'intérêts politiques cyniques, d'autres par ignorance – ont mis à mal, d'aucuns disent même qu'ils l'ont tué, à la fois le projet d'intégration européenne et l'ouverture vers les pays de l'Est et les pays méditerranéens. La Bosnie était un microcosme de ce que l'on trouve aujourd'hui dans nombre d'Etats d'Europe orientale et d'Etats méditerranéens musulmans. Sa destruction après la guerre du Golfe a aggravé les problèmes des pays et des peuples des Balkans, de l'ex-Union soviétique et de la région méditerranéenne. Elle a créé au sein de larges fractions des sociétés arabes et chrétiennes orthodoxes une crise de confiance envers l'Europe, qui est beaucoup plus profonde que ce qu'on peut imaginer (*The Guardian*, 6.12.95). On assiste aussi en Europe à une montée du sentiment anti-arabe et, dans une moindre mesure, du sentiment anti-orthodoxe (véhiculé par les images des «bouchers» serbes), ce qui aggrave le problème de l'acceptation et de l'intégration des travailleurs migrants et conduit à l'intolérance raciale et à la xénophobie.

De nouvelles frontières sont donc mises en place à un moment où tout le monde parle de leur destruction avec l'avènement de la «nouvelle époque» planétaire. Après la réunification allemande, l'idée de «*Mittleuropa*» a refait surface, laquelle, si on l'associe avec les propositions d'une intégration européenne à deux vitesses, permettra d'établir un scénario tout à fait possible d'inclusion/exclusion (Lipietz, 1993). Ceux qui sont à l'extérieur de l'UE, ainsi qu'une partie de ceux qui en sont à l'intérieur, sont confrontés aujourd'hui à un processus analogue à celui qu'impliquait le *limes*<sup>1</sup> de l'Empire romain contre les «barbares» (Ruffin, 1991) – ces «gens non civilisés qui ne savent pas parler latin correctement et se défendent eux-mêmes devant le Sénat». Le nouveau *limes* englobera les Etats membres actuels de la partie centre-nord de l'UE et inclura à l'Est des régions qui faisaient partie des anciens empires austro-hongrois et prussien; dans les Balkans, la Slovénie et la Croatie (notons que la Grèce en est exclue); l'Italie, mais peut-être seulement sa partie septentrionale jusqu'à Rome inclus; la péninsule ibérique jusqu'à Madrid, et les îles britanniques, peut-être sans l'Irlande. Le nouveau *limes* pourrait en gros correspondre à la délimitation opérée par le schisme d'Orient de 1054 entre Rome et Constantinople. Les critères d'inclusion/exclusion seraient de nouveau culturels et religieux et à la fois l'Orthodoxie (Russes, Serbes, Roumains, Bulgares, Grecs) et l'Islam (Bosniaques, Albanais, Turcs, Arabes du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord) seraient exclus du système et représenteraient les «autres», ceux qui ne peuvent pas appartenir à l'Europe authentique. Mais là encore, cette exclusion des nouveaux «barbares» n'est pas une séparation de l'Europe d'avec les territoires qui l'environnent. On cherche plutôt à les dominer, pour les intégrer en tant qu'inférieurs.

---

<sup>1</sup>Limes: terme latin au singulier, désignant la frontière géopolitique et culturelle de l'Empire romain.

Le nouveau *limes* est également à l'œuvre au sein de l'Europe des 15, contribuant même à accroître les chances de réalisation du scénario précédent. Aujourd'hui, un nouveau mur de la pauvreté et de la marginalisation se dresse à l'intérieur de tous les Etats membres (Hadjimichalis et Sadler, 1995). Le contrat social post-fordiste fondé sur la «participation négociable» dans la partie centre-nord de l'Europe et le modèle de l'Europe du Sud fondé sur la famille/la petite entreprise/l'économie informelle, sont tous les deux en crise. Au début des années 90, 58 millions de personnes étaient considérées comme «pauvres» (1/3 de l'Europe des 12), 3 millions étaient sans abri et 15 millions officiellement au chômage. Tous ceux qui travaillent et vivent en Europe ne peuvent pas à l'heure actuelle avoir droit à la citoyenneté. Le néoracisme met en place de nouvelles frontières internes et exclut le «16e Etat», soit 12,5 millions de demi-naturalisés et d'immigrants étrangers. Un grand nombre de femmes, surtout dans le sud, travaillent dans le secteur informel et, pour cette raison, il s'en faut de beaucoup qu'elles ne correspondent à l'image du «partenaire social», dont l'UE encourage fortement le rôle dans le dialogue (Vaiou, 1995). On assiste ainsi à un phénomène d'exclusion qui se produit d'emblée, dans la mesure où ces millions de femmes ne pourront pas faire entendre leurs voix lors des prochaines négociations.

Les divisions raciales et sexuelles limitent aussi la liberté de se déplacer – pourtant l'un des résultats les plus vantés du Marché unique (Massey, 1994; Vaiou, 1995). Il est rarement fait référence à la vie quotidienne, à ces «espaces de vie» différenciés des Européens, aux conditions inégales d'intégration selon les lieux, les races et le sexe. C'est par conséquent le faux prédicat de l'homogénéisation et de l'assimilation par les infrastructures qui prévaut. Il joue en faveur de cette petite minorité d'hommes blancs de la région centre-nord, qui encombrant les aéroports européens, tout en conversant d'un air affairé dans leurs téléphones mobiles – souvent faux. Leur hypermobilité s'appuie sur la «stase» de tous les autres qui sont forcés de rester derrière ces nouvelles frontières intérieures d'exclusion.

### **3. Remarques finales: un nouveau processus de «mexicanisation»?**

Au cours du dernier sommet économique international de Davos (février 1996), Jeffrey Jacks, de l'université de Harvard, a établi une comparaison entre le Mexique et l'Europe de l'Est (*The Guardian*, 8.2.96). Il a estimé que, de même que les Etats-Unis et le Canada ont trouvé au Mexique voisin une source de main d'œuvre bon marché, de l'énergie peu coûteuse et des facteurs de productions agricoles (comme le Japon dans le Sud-Est asiatique), il existe aujourd'hui pour l'Europe une pareille occasion en or dans les ex-pays socialistes de l'Est. Il a toutefois exhorté les Européens à «procéder comme il faut» et à ne pas rééditer les erreurs des Etats-Unis qui en six mois ont fait passer le Mexique du statut d'«enfant gâté» de l'Occident à celui d'un pays au bord de la faillite.

En étendant le scénario de Jacks à la région méditerranéenne, on pourrait aboutir à un nouveau processus de «mexicanisation» avec la création d'une «zone tampon» autour de l'Europe reproduisant l'ancien *limes*, dans laquelle l'immigration serait contrôlée, où l'on trouverait de l'énergie à bon marché et des facteurs de productions agricoles, ainsi qu'une demande pour les produits européens et des infrastructures pour le tourisme de masse, et où des industries pourraient s'implanter (l'équivalent des «*maquiladores*» mexicains). Cette réorganisation possible de l'espace européen et méditerranéen renforcerait les régions de la partie centre-nord de l'Europe mais marginaliserait davantage les régions du sud.

Les forces politiques pouvant faire obstacle à la réalisation de ce scénario semblent à la fois faibles et dispersées au sein des régions et des catégories sociales les plus touchées. Il existe cependant des espoirs qu'elles s'organisent si elles font l'effort de s'«ouvrir» progressivement et radicalement et d'accepter l'autre en tant qu'égal, au lieu de se refermer sur des positions défensives et nationalistes. A cet égard, la critique féministe et postcoloniale de l'aménagement de l'espace, formulée par Gloria Anzaldua (1990), dont l'ouvrage majeur sur les territoires frontaliers entre le Mexique et les Etats-Unis situe bien la question, apparaît particulièrement pertinente. Anzaldua préconise que l'on dépasse le processus de

«mondialisation homogénéisante, pour aller vers une reconnaissance persistente de l'hétérogénéité», afin de s'organiser en vue d'une résistance radicale. Celle-ci peut prendre un grand nombre de formes diverses, dans lesquelles la formulation des nouvelles catégories et représentations mentales jouera un rôle décisif. Elle propose sa propre première mesure:

«Nous avons besoin de théories qui réécriront l'histoire en utilisant la race, la classe, le sexe et l'appartenance ethnique en tant que catégories d'analyse, de théories qui traversent les frontières, qui effacent les lignes de démarcation....Car non seulement nous ne pouvons pas entrer en Occident, mais en plus l'accès au discours nous est refusé, parce que bien souvent nous sommes écartés ou exclus des références dominantes, parce que ce qui passe pour des théories ces jours-ci nous est territoire interdit...»

Il y a encore beaucoup plus de territoires interdits tant réels qu'imaginaires et l'intégration européenne semble les multiplier. Il faut inscrire à l'ordre du jour leur conquête, ainsi que les mesures nécessaires pour empêcher leur reproduction.

## Références

- Amato, A., *Marginalisation, spécialisation et coopération dans les régions baltique et méditerranéenne*, Bruxelles, Dossier FAST, Vol. 6-8, DGXII, 1994.
- Amoroso, B., *Du dualisme à la marginalisation: technologies, modes d'industrialisation et modèles de développement*, Bruxelles, Dossier FAST, Vol. 15, CEC, DG XII, 1994.
- Amin, S., *Eurocentrism*, Londres, Zed Books, 1989.
- Anzualda, G., *Making face, making soul, Haciendo Caras*, San Francisco, University of California Press, 1990.
- Castoriadis, C., *Le monde morcelé*, Paris, Seuil, 1990.
- Hadjimichalis, C., *The fringes of Europe and EU integration: a view from the South*, European and Regional Studies, Vol.1, no 1, 1994, pp 19-29.
- Europe at the margins: new mosaics of inequality*, ouvrage publié sous la direction de Hadjimichalis, C. et Sadler, D., Chichester, J. Wiley, 1995.
- CEC, DG X: *Europe 2000+: coopération pour l'aménagement territorial européen*, Bruxelles, 1994.
- Lipietz, A., *Environment and planning development: Society and space*, Vol. 11, 1993, pp. 501-512.
- Massey, D., *Space, place and gender*, Oxford, Polity Press, 1994.
- Geographies of global change*, Introduction, ouvrage publié sous la direction de Joston, R.J., Taylor, P. et Watts, M., Oxford, Blackwell.
- Petrakos, G., *The regional structure of Albania, Bulgaria and Greece: implications for cross-border cooperation and Development*", Discussion Paper Series, Faculté de planification et de développement régional, Volos, Université de Thessalie, 1995.
- Robins, K. et Askoy, A., *Culture and marginality in the new Europe*, dans op. cit. publié sous la direction de Hadjimichalis, C. et Sadler, D., 1995.
- Ruffin, S., *L'empire et les nouveaux barbares*, Paris, Lattès, 1991.
- Said, E., *Orientalism reconsidered*, dans l'ouvrage publié sous la direction de Barker, F. et divers collaborateurs: *Europe and its others*, Cochester, University of Essex, 1985.
- Vaiou, D., *Women of the South after, like before, Maastricht?* dans op. cit. publié sous la direction de Hadjimichalis, C. et Sadler, D., 1995.
- Valden, S. *L'intégration européenne et l'Europe de l'Est*, dans l'ouvrage publié sous la direction de Maravegias, N. et Tsinisizelis, M.: *L'intégration européenne: théorie et politique*, Athènes, Themelio, 1991 (en grec).

## Annexe

### Diagramme 1. Le commerce interméditerranéen (import-export) en 1990

Tableau 1

Population (millions)	1992	2010
UE	347	376
Méditerranéens	209	304
Europe centrale & orient.	110	116

Tableau 2

PIB par habitant	1992
UE	19.242 \$
Méditerranéens	1.589 \$
Europe centrale & orient.	1.927 \$

Tableau 3

Investissements étrangers directs	1992
Méditerranéens	751 mil. ECU
Europe centrale & orient.	1.612 mil. ECU

Tableau 4

Immigrants en UE	1992
Méditerranéens	4,6 million
D'Europe orientale	0,7 million

# **REPERCUSSIONS ECONOMIQUES ET SPATIALES POUR LES ETATS MEDITERRANEENS DE L'OUVERTURE DE L'EUROPE VERS L'EST**

## **2. Importance pour l'Europe des pays à l'Est du bassin méditerranéen**

**M. Glafkos CONSTANTINIDES**

**Consultant en matière de développement et d'aménagement**

**Nicosie, Chypre**

### **Introduction: L'Union européenne et son élargissement futur**

L'Union européenne (UE) est en train de devenir une association régionale de première importance, dont l'influence dans les affaires mondiales va grandissant. Le bouleversement politique et idéologique général qui a suivi l'effondrement de l'Union soviétique a marqué le début d'une période de profondes transformations socio-économiques dans les pays d'Europe orientale, à la recherche de nouveaux liens économiques et rapprochements politiques au sein d'un marché européen de plus en plus vaste. La poussée du libéralisme s'accompagne également de nouveaux défis pour les pays de la région méditerranéenne qui, malgré la diversité de leurs modèles de développement et de leurs problèmes économiques, cherchent à s'orienter vers les valeurs politiques et les choix économiques qui ont favorisé la montée de l'Europe en tant que puissance économique mondiale.

La configuration actuelle de l'UE est l'aboutissement d'une évolution dans le sens d'un élargissement et d'un approfondissement, chacune de ces deux tendances ayant contribué dans une certaine mesure aux forces et aux faiblesses qui sont apparues durant le passage de la Communauté européenne à six pays membres, instaurée en 1958, à l'Union à 15, établie par le Traité de Maastricht en 1992. L'expansion future de l'Union européenne vers l'Est de l'Europe et le bassin méditerranéen est une source majeure de préoccupation tant en ce qui concerne la cohésion des nouveaux membres d'Europe orientale, que l'identité collective de l'Union elle-même, dont l'avenir semble dépendre non seulement de sa puissance économique, mais avant tout de sa capacité à se forger une personnalité propre et à faire des choix de civilisation, au-delà de son influence en tant que superzone de libre-échange. Les deux directions dans lesquelles évolue l'UE – élargissement et approfondissement – ne sont pas des objectifs incompatibles, mais des priorités complémentaires, compte tenu de sa volonté d'établir des liens plus étroits et de promouvoir une intégration plus constructive avec les pays qui partagent au moins un certain nombre des valeurs européennes fondamentales que sont la démocratie et les droits de l'homme. L'approfondissement interne de la cohésion européenne n'est pas et ne peut pas être une fin en soi, puisque son but ultime est de rendre l'Europe mieux à même d'affronter les problèmes de développement tant à l'intérieur de ses frontières que dans les pays tiers qui se montrent déterminés à faire de la cohésion européenne un principe directeur de leur développement socio-économique et à contribuer à cette cohésion.

L'élargissement de l'Union européenne est tout aussi essentiel pour le renforcement de l'économie européenne que pour la cohésion future d'un groupe de pays ayant en commun une vision culturelle, politique et économique de l'Europe et appelé à jouer un rôle important au niveau mondial.

### **Evolution de l'Union européenne**

L'Union européenne est passée par trois phases: instauration de la Communauté européenne (CE) par le Traité de Rome en 1958, unification du marché avec l'Acte unique européen en 1985, établissement de l'Union économique par le Traité sur l'Union européenne en 1992. Aujourd'hui, l'Union européenne à 15, avec une population de 376 millions d'habitants, représente un marché plus important que l'Amérique, en termes de nombre d'acheteurs, et que la Chine, en termes de pouvoir d'achat.

avril 1951	Communauté européenne du charbon et de l'acier, Traité de Paris
janvier 1958	Communauté économique européenne (CE), Traité de Rome. six membres fondateurs: Belgique, République fédérale d'Allemagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas
avril 1965	Traité de Bruxelles (fusion des institutions) - Conseil des Communautés européennes - Commission des Communautés européennes - Commission de contrôle
janvier 1973	Premier élargissement (CE à 9) entrée du Royaume-Uni, de la République d'Irlande et du Danemark
janvier 1981	Deuxième élargissement (CE à 10) entrée de la Grèce  Acte unique européen
janvier 1985	Troisième élargissement (CE à 12) entrée du Portugal et de l'Espagne
janvier 1986	Union européenne (UE), Traité de Maastricht
janvier 1992	Quatrième élargissement (UE à 15) entrée de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande
janvier 1995	

Le développement des liens économiques de l'UE dans le bassin méditerranéen ajoutera une nouvelle dimension à sa stratégie dans la région. Pour que celle-ci soit efficace, il faudra résoudre de multiples problèmes, notamment en se préoccupant non seulement des avantages économiques attendus du renforcement des relations commerciales, mais aussi de la cohésion culturelle et des valeurs politiques communes. La Méditerranée est loin d'être homogène; d'une région à l'autre, les différences économiques et culturelles sont parfois plus importantes que celles existant au sein de l'UE. Il est tout aussi présomptueux de considérer l'UE comme un ensemble économique véritablement unifié et harmonieux que de croire à une stratégie méditerranéenne exempte de difficultés. Mais, ici encore, la question est de savoir quelle sorte d'intégration régionale on envisage et quels buts on poursuit. Il est certain qu'un marché commun économique est un objectif plus facile à réaliser qu'un système politique et culturel commun.

L'adhésion de **Chypre** et de **Malte**, qui aura probablement lieu avant la fin du siècle, devrait apparaître comme un élément de cohésion de l'Union, beaucoup plus que d'hétérogénéité. Ces deux pays sont, du point de vue géographique, culturel et économique, les plus proches des frontières et des institutions actuelles de l'UE, de sorte qu'ils devraient non seulement enrichir le processus d'approfondissement de l'Union, mais aussi exercer une influence positive dans la mise en œuvre de la stratégie méditerranéenne. Chypre est particulièrement bien placée pour contribuer à l'extension de l'UE en direction du Moyen-Orient, de par son niveau élevé de développement économique, son patrimoine culturel et sa position géographique – elle n'est pas plus éloignée des îles de Rhodes et de Kastelorizo, situées dans la mer Egée à l'extrême sud-est de l'UE, que ces îles ne le sont d'Athènes.

### Formes d'association économique régionale

En tant qu'entité économique, l'UE comporte plusieurs niveaux d'association économique allant de simples zones de libre-échange jusqu'à une intégration complète, aucun délai n'étant fixé pour le passage progressif du libre-échange à l'unification intégrale des politiques économiques. Le tableau simplifié ci-dessous montre les formes d'association existant entre l'UE et ses membres, correspondant aux différentes étapes de l'interdépendance économique et de l'harmonisation des politiques.

<b>Tableau 1: Les formes d'association économique régionale et leurs caractéristiques</b>					
	Libre-échange	Tarif extérieur commun	Libre circulation des facteurs de production	Harmonisation des politiques économiques	Unification des politiques économiques
ZLE	*				
UD	*	*			
MC	*	*	*		
UE	*	*	*	*	
IE	*	*	*	*	*

ZLE = Zone de libre-échange    UD = Union douanière    MC = Marché commun  
 UE = Union économique    IE = Intégration économique totale

**Tableau 2: Statistiques de base de la Communauté**

Pays membres	Superficie (1000 km <sup>2</sup> )	Population (1000s 1990)	Emploi (% 1990)			PIB par habitant <sup>1</sup>			Taux de croissance annuel du PIB par habitant 1985-90	Valeur ajoutée brute par secteur d'activités 1989			Part des Etats membres dans le PIB de la CE 1988	Commerce extérieur en % du PIB 1990	
			Agr.	Ind.	Serv.	Valeur du SPA	% moyen CE	% maximum CE		Agr.	Ind.	Serv.		Imports	Exports
<b>B</b>	30.5	9.948	2.7	28.7	68.6	15,207	105	85	2.1	2.1	30.3	65.5	3.1	65.1	61.4
<b>DK</b>	43.1	5.135	5.7	25.6	68.7	15,539	107	87	1.1	4.6	27.1	68.3	2.3	24.7	27.0
<b>D</b>	356.6	79.113	3.4	39.8	56.8	16,954	117	94	1.6	1.6	39.4	59.1	25.3	23.0	27.0
<b>E</b>	504.8	38.925	11.8	33.4	54.8	10,925	75	61	2.2	4.9	35.3	59.7	7.1	17.1	11.9
<b>F</b>	549.1	56.577	6.1	29.9	64.0	16,157	111	90	1.3	3.6	30.3	66.2	19.9	19.5	18.6
<b>GR</b>	132.0	10.046	25.3	27.5	47.2	6,823	47	38	1.3	17.0	27.2	55.9	1.0	30.0	12.2
<b>IRL</b>	70.3	3.506	15.0	28.7	56.3	9,885	68	55	3.7	10.0	36.7	53.3	0.8	48.6	55.6
<b>I</b>	301.3	57.576	9.0	32.4	58.6	14,848	102	83	2.3	3.6	34.2	62.2	17.4	16.7	15.6
<b>L</b>	2.6	379	3.2	30.7	66.1	17,928	124	100	1.0	2.1	35.9	62.1	0.1	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>
<b>NL</b>	41.5	14.893	4.6	26.3	69.1	14,614	101	81	0.9	4.7	32.4	62.8	4.8	48.6	48.7
<b>P</b>	92.1	9.878	17.8	34.9	47.3	8,136	56	45	4.6	6.3	37.7	56.0	0.9	41.6	27.3
<b>UK</b>	244.1	57.323	2.2	29.5	68.3	14,582	101	83	1.5	1.1	34.2	64.8	17.3	22.8	18.7
<b>CE</b>	<b>2,368.0</b>	<b>343.299</b>	<b>6.6</b>	<b>32.5</b>	<b>60.9</b>	<b>14,488</b>	<b>100</b>	<b>81</b>	<b>2.8</b>	<b>3.0</b>	<b>34.4</b>	<b>62.5</b>	<b>100.0</b>	<b>24.4</b>	<b>23.7</b>

<sup>1</sup>Prix courants en ECU, en parités de pouvoir d'achat (SPA).

<sup>2</sup>Les données concernant le commerce du Luxembourg sont incluses dans celles de la Belgique.

Sources: Eurostat (1992) *Basic Statistics of the Community*, 29th edn, Luxembourg; EC (1991) *Europe without Frontiers*, European Documentation, periodical 2/1989, Luxembourg.

## **Diversité de l'UE**

Les statistiques font apparaître des différences considérables entre les pays de l'UE (tableau 2).

### Taille (superficie et population)

Le plus petit pays membre, en superficie comme en population, est le Luxembourg; les plus grands sont la France, sur le plan de la superficie, et l'Allemagne, du point de vue de la population. La Communauté européenne des 12 représente un marché de plus de 343 millions d'habitants, soit près d'un tiers de plus que la population des Etats-Unis – dont la superficie est presque quatre fois supérieure à celle de l'ensemble des 12 pays de la CE.

### Structure de l'emploi

Dans tous les pays membres, le secteur des services prédomine. L'agriculture est le secteur le moins important en ce qui concerne l'emploi, avec des différences considérables selon les pays: elle fournit en effet 25% des emplois en Grèce, contre 2% seulement au Royaume-Uni.

### Poids économique

Si l'on prend le produit intérieur brut (PIB) comme mesure du développement économique, le pays le moins développé est la Grèce, avec un PIB par habitant atteignant seulement 38% de celui du Luxembourg, pays le plus développé. Dans le groupe des 12, huit pays se situent au-dessus et quatre pays au-dessous de la moyenne du PIB par habitant. Si l'on considère le revenu par habitant, on distingue trois groupes de pays, correspondant à trois niveaux de développement: pays à revenu faible (Espagne, Grèce, Irlande et Portugal), moyen (Belgique, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni) et élevé (Allemagne, Danemark, France et Luxembourg). Pris dans leur ensemble, les 12 membres de la CE ont un PIB total proche de 30% du PIB mondial. Mais quatre des 12 pays (Allemagne, France, Italie et Royaume-Uni) représentent à eux seuls 80% du PIB total de la Communauté.

### Composition de la valeur ajoutée

Comme pour l'emploi, le secteur des services produit la plus grande part de la valeur ajoutée. Toutefois, la valeur ajoutée d'origine agricole demeure importante en Grèce (17 %), en Irlande (10%) et au Portugal (6%).

### Ouverture commerciale

De ce point de vue, les pays les plus petits et les plus développés sont les plus ouverts sur l'extérieur, la Belgique étant le pays le plus ouvert et l'Italie et l'Espagne les pays les moins ouverts.

Au moins deux points méritent d'être relevés au vu des statistiques ci-dessus:

- a) le poids important de la Communauté dans l'économie mondiale;
- b) les disparités économiques entre pays et groupes de pays.

Malgré ces différences, la Communauté a poursuivi dans la voie de l'intégration économique, avec le Traité de Maastricht (1992) instituant l'Union européenne à 15 membres, ainsi que de l'élargissement, avec l'entrée en vigueur de l'«Espace économique européen» (1994) étendant à l'Autriche, à la Finlande, à la Norvège, à la Suède et à l'Islande les quatre libertés fondamentales – circulation des marchandises, des services, des personnes et des capitaux.

Le rôle futur de l'UE en tant que puissance mondiale dépend de sa capacité à se transformer en une véritable organisation plutôt qu'en une simple zone de libre-échange. Au-delà des avantages

commerciaux qu'elle procure, elle devrait contribuer à la diffusion de valeurs culturelles et à la mise en place de modèles de coopération technique.

La volonté de l'UE de jouer ce rôle transparait clairement dans le double niveau de politiques que les Etats membres acceptent d'appliquer: *a)* politiques communes à l'ensemble de l'UE et *b)* politiques nationales établies en étroite concertation. Les objectifs de l'UE, dont la liste figure ci-dessous, montrent que ses ambitions dépassent largement les considérations commerciales, embrassant notamment les questions de développement social, d'éducation et de développement respectueux de l'environnement:

- libéralisation des échanges commerciaux;
- politique commerciale commune;
- libre circulation des marchandises, des services, des personnes et des capitaux;
- mesures relatives à la circulation des personnes non ressortissantes de l'UE;
- politique agricole commune;
- politique commune des transports;
- politique de concurrence;
- harmonisation des systèmes juridiques;
- politique et cohésion sociales (Fonds social européen);
- politique environnementale;
- compétitivité de l'industrie;
- recherche et développement technologique;
- création de réseaux trans-européens;
- protection de la santé;
- formation générale et professionnelle;
- coopération et assistance techniques pour le développement;
- protection des consommateurs;
- énergie, protection civile et tourisme.

### **L'élargissement de l'Union européenne dans le bassin méditerranéen**

Depuis l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal à la Communauté européenne, le terme de «pays méditerranéens» désigne, dans le contexte des politiques futures de l'UE, les pays suivants, situés dans le bassin méditerranéen et non-membres de l'Union:

1. Groupe du Maghreb: Algérie, Maroc et Tunisie;
2. Groupe du Machrek: Egypte, Jordanie, Liban et Syrie;
3. Chypre, Malte et pays de l'ex-Yougoslavie;
4. Turquie.

Près de 10% des exportations de l'UE se font en direction de ces pays; ceux-ci, pour leur part, expédient vers l'UE plus 50% de leurs exportations. En raison des restrictions sur les importations de produits agricoles imposées par l'UE dans le cadre de sa politique agricole commune, il a fallu établir, il y a déjà quelques années, des relations commerciales privilégiées avec les pays méditerranéens, afin de leur permettre de conserver l'accès aux marchés européens. A cet effet, la Communauté européenne a mis en œuvre à partir de 1987 une **politique méditerranéenne globale**, consistant à passer avec les pays méditerranéens des accords bilatéraux sous une forme juridique adaptée aux problèmes économiques particuliers du pays concerné, dans le cadre des formules d'association présentées au **tableau 1** (Les formes d'association économique régionale et leurs caractéristiques).

Les accords conclus avec Chypre et Malte étaient centrés sur des négociations visant à établir une union douanière, les deux pays ayant demandé en juillet 1990 à devenir membres de plein droit de l'UE. Dans le cas de Chypre, la demande d'adhésion a été déposée deux ans après l'accord passé en 1988 avec la Communauté européenne, aux termes duquel Chypre acceptait de supprimer les droits de douane sur les importations de produits industriels en provenance de la CE et d'adopter le tarif extérieur commun dans un délai de dix ans.

Par rapport à l'ensemble des pays méditerranéens, Chypre présente un bilan économique remarquable.

D'après de récentes statistiques comparatives, Chypre a un PIB par habitant égal à 85% de celui de l'Italie et à 80% de celui de la France, deux pays du groupe de l'UE à revenu élevé, et de 156% par rapport au PIB par habitant du Portugal, qui appartient au groupe des pays à faible revenu. En comparaison de la Turquie, Chypre a un PIB par habitant deux fois et demi supérieur. Tous ces indicateurs sont calculés sur la base des parités de pouvoir d'achat, pour tenir compte du taux de change des monnaies nationales.

La conférence qui a réuni quelque 27 pays de l'UE, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord à Barcelone, en novembre 1995, a pris acte de l'engagement de l'UE en faveur de trois principes fondamentaux du partenariat multilatéral: politique et sécurité, développement économique et financier, droits sociaux, culturels et individuels. Unir tous les pays méditerranéens par un attachement commun à ces trois principes représente pour l'UE une mission d'envergure, dont la difficulté consiste à mettre en place des mécanismes permettant de décourager toute divergence par rapport à ses idéaux.

<b>PIB par habitant 1993 (\$) (calculé avec taux de change PPA)</b>	
France	19 440
Italie	18 070
CHYPRE	15 470
Israël	14 890
Espagne	13 310
Portugal	9 890
Grèce	8 360
Malte	8 281
Turquie	5 550
Tunisie	5 070
Syrie	4 960
Algérie	4 390
Jordanie	4 010
Egypte	3 530
Maroc	3 270
Liban	2 500

**Assistance financière actuellement fournie par l'Union européenne**

L'assistance économique et financière est l'un des principaux instruments utilisés pour favoriser les ajustements structurels et les réformes politiques internes conformes aux principes économiques, culturels et politiques du partenariat multilatéral. L'UE a prévu d'accorder une aide de près de 5 milliards d'ECU (6 milliards de dollars des Etats-Unis) aux pays méditerranéens d'ici à 1999. La **figure 1** montre le niveau actuel de l'aide apportée par l'UE aux différents pays méditerranéens pour leur développement et l'excédent commercial de l'UE avec ces pays.

### Chypre: présentation du pays

Avec une superficie de 5 765 km<sup>2</sup>, Chypre est la troisième île du bassin méditerranéen par la taille (**figures 2 et 3**). Elle mesure 226 km dans sa plus grande longueur, c'est-à-dire de la péninsule d'Akamas à l'ouest jusqu'à l'extrémité de la péninsule de Karpas à l'est, sur 97 km dans sa plus grande largeur, du cap Kormatiki au nord jusqu'au cap Gata au sud. Chypre possède environ 784 km de côtes. Elle a un PIB de quelque 7 milliards de dollars des Etats-Unis et une population de 602 000 habitants.

L'économie chypriote a dû surmonter de nombreuses et sérieuses difficultés pour atteindre le niveau élevé de développement qu'elle connaît actuellement. Bien que l'invasion turque de 1974 ait entraîné une grave récession, avec une baisse du PIB de 30% par rapport à son niveau de 1973, l'économie s'est redressée rapidement et, dès 1978, le pays avait retrouvé son niveau de production d'avant 1974 ainsi que le plein emploi. Ce redressement et la croissance qui a suivi ont reposé sur le développement du secteur des services, dont le tourisme demeure le principal composant. Depuis plus de dix ans, le secteur touristique croît d'environ 10% par an en termes réels, et contribue à 20% du PIB. Le secteur des services dans son ensemble représente aujourd'hui 70% du PIB.

Répartition par secteur du produit intérieur brut (%), 1976-1995		
	1976	1995
primaire	18,4	6,0
secondaire	27,0	24,0
tertiaire	54,6	70,0

Source: Banque centrale de Chypre

Le secteur des services comprend le commerce, les services financiers, les transports, les télécommunications, les administrations, l'éducation et les autres services spécialisés, ainsi que l'hôtellerie et la restauration. Hors tourisme (hôtellerie et restauration), le secteur des services représente aujourd'hui 44% du PIB, contre 34% en 1976.

Le secteur commercial et celui des services financiers et assurances dépassent déjà le secteur touristique, ce qui constitue une retombée du tourisme, mais traduit également l'importance croissante de Chypre en tant que centre financier régional.

<b>PIB dans le secteur des services (millions de livres chypriotes)</b>	
Commerce	300
Transports et communications	258
Services financiers et assurances	390
Services publics	155
Hôtellerie et restauration	210
Industrie manufacturière	290

Les activités «offshore» ont été l'une des principales sources de croissance dans le secteur des services financiers et assurances. Chypre compte plus de 1 000 bureaux d'opérations offshore, et plus de 4 000 nouvelles inscriptions ont été enregistrées en 1995. Les activités des bureaux offshore se répartissent comme suit: commerce, marketing et distribution, environ 60%; gestion et services de conseil connexes 20%; services maritimes et bancaires, 20%.

L'importance du secteur tertiaire dans l'économie chypriote est également démontrée par la rapide croissance des exportations de services. Sur le total des recettes invisibles (hors transferts), qui se sont montées à 1,5 milliards de livres en 1994, environ 810 millions provenaient du tourisme et 690 millions des services spécialisés. Il est donc légitime de considérer Chypre, malgré sa petite taille et le problème politique persistant posé par l'invasion turque de 1974, comme un centre régional financier et de services en pleine évolution, capable de jeter des ponts entre l'UE et les pays du Moyen-Orient et de l'Europe orientale. Les facteurs qui ont aidé Chypre à assumer ce rôle sont étroitement liés à des aspects qualitatifs du développement – main d'œuvre hautement qualifiée, excellentes conditions de vie, culture européenne profondément enracinée, entreprises et secteur financier extrêmement développés. D'après l'Indice d'épanouissement de l'homme, établi en 1994 par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Chypre appartient au groupe des pays les plus développés, se classant 26e sur 173 pays avec un indice de 0,873 (**Rapport sur le développement humain, 1994, PNUD) (annexe II).**

Comme cela a été indiqué plus haut, Chypre a présenté sa demande d'adhésion à l'UE en 1990 et travaille activement à un alignement politique et juridique sur les critères de l'UE. L'adhésion probable de Chypre et de Malte juste avant la fin du siècle marquera un tournant dans l'histoire de Chypre, mais aussi une étape non négligeable du processus de croissance de l'UE, au travers d'une Stratégie méditerranéenne servant un double objectif de développement des échanges commerciaux et d'approfondissement culturel. La portée sociale de la Stratégie méditerranéenne dépendra de la convergence culturelle entre les nouveaux partenaires et les membres actuels de l'UE. Sans une cohésion à la base, la Stratégie méditerranéenne ne sera au mieux qu'une entreprise commerciale sans signification particulière du point de vue social et culturel.

### **Coopération de l'Union européenne — pays méditerranéens: problèmes, solutions et perspectives**

La Méditerranée orientale connaît actuellement de rapides changements politiques et économiques. L'évolution politique de l'Europe dans le sens d'une libéralisation des échanges commerciaux et d'une plus grande démocratie a entraîné un remaniement des alignements politiques d'avant 1990 et un mouvement en faveur de la démocratie représentative.

L'économie de marché remplace l'économie planifiée, sous l'impulsion de réformes politiques plus larges fondées sur la libéralisation et la promotion des initiatives du secteur privé. Malgré la portée de ces changements, chaque pays cherche à s'adapter d'une manière qui lui soit propre au contexte économique international. Le rôle de l'UE consiste à offrir un cadre en vue de renforcer les liens avec les marchés européens en expansion, et en particulier d'apporter le soutien indispensable pour orienter

les réformes politiques nationales vers une économie durable du point de vue social et environnemental. Le commerce n'est donc qu'un élément parmi d'autres de la Stratégie méditerranéenne. La question est de savoir si les pays méditerranéens ont véritablement intérêt à ce que l'accent soit mis exclusivement sur le commerce, ce qui semble la préoccupation immédiate des grandes multinationales européennes, et si cela aiderait la région à valoriser ses avantages comparatifs. Il est fondamental que l'UE aide la région méditerranéenne à offrir bien davantage que de nouveaux débouchés commerciaux pour les groupes industriels européens. Si la Stratégie méditerranéenne limite ses ambitions à la réalisation d'un «marché unique», il s'établira une relation de type centre-périphérie, qui aboutira progressivement à des schémas d'investissement et de production dans la région méditerranéenne établis en fonction de la viabilité économique dans le contexte de cette relation. La Stratégie méditerranéenne doit être souple, multidimensionnelle et, avant tout, axée sur les divers problèmes de développement qui se posent dans la région, avec comme lignes de force l'épanouissement de l'homme, la protection des droits de l'homme et la conservation des ressources naturelles et du patrimoine culturel.

L'excédent commercial de l'UE avec les pays méditerranéens, actuellement de 10 à 12 milliards d'ECU (fig. 1), traduit la supériorité technologique de l'UE et la dominante agricole des économies méditerranéennes. Plusieurs problèmes se posent, appelant des solutions adaptées. Outre la sécurité et la démocratie, qui sont les conditions préalables fondamentales de toute forme de développement compatible avec les institutions sociales européennes, la Stratégie méditerranéenne devrait avant tout se fixer comme objectifs la réalisation d'un inventaire plus approfondi des avantages comparatifs de la région, la diversification dans les secteurs de l'agriculture, du tourisme et des services, la création de centres financiers régionaux dans les pays ayant un avantage comparatif au sein de la région et le développement des échanges régionaux visant à mettre en place les moyens d'une gestion efficace de l'environnement et d'une croissance urbaine viable. Une expansion commerciale fondée sur le modèle centre-périphérie sera source d'importants profits pour l'Europe, mais n'offrira que des occasions isolées de développement socio-économique durable dans les pays méditerranéens, dont la plupart ne seront pas en mesure de tirer pleinement parti de leurs possibilités dans les secteurs de l'agriculture, du tourisme et des services sans assistance financière et technique. Même l'objectif européen de croissance des échanges commerciaux pourrait ne pas être durablement atteint, faute de programmes visant à développer le pouvoir d'achat des populations urbaines pauvres et des communautés rurales pratiquant une agriculture de subsistance, de politiques de restructuration du secteur des petites entreprises, menacé par la libéralisation du commerce, et d'une gestion plus efficace de l'environnement, permettant de maîtriser les impacts du tourisme, de la croissance de la population, de l'urbanisation et du développement des infrastructures.

Lors de l'élargissement de l'UE en direction de la Méditerranée orientale, il faudrait veiller à la réciprocité des effets favorables et des interactions culturelles. L'hétérogénéité de la région soulève de nombreuses difficultés, car, sous l'apparence d'un marché régional uniforme, se cachent en fait des niveaux de développement et des tendances extrêmement divers sur le plan social, économique et politique. Or, l'UE est elle-même une société hétérogène, dont les disparités incitent parfois à parler de «cercles d'engagement concentriques», de «fonctionnement à plusieurs vitesses» ou de «pays plus égaux que d'autres». Par ailleurs, si l'UE constitue un marché unique garantissant la liberté de circulation des marchandises, des services, des travailleurs et des capitaux, elle n'a ni politique étrangère commune, ni système de sécurité commun pour protéger ses frontières, comme l'a démontré récemment la revendication par la Turquie d'une île grecque de la mer Egée située sur le territoire de l'Union. Néanmoins, l'UE a une longue habitude des problèmes de disparités régionales et s'est dotée de mécanismes budgétaires visant à soutenir les zones agricoles les moins développées ainsi que de programmes régionaux pour la Méditerranée, destinés les uns et les autres à mettre en place les conditions nécessaires à la réduction des disparités et au renforcement de la cohésion. Les plus importants de ces instruments sont le Fonds européen de développement régional (FEDER), les Fonds structurels, et les programmes européens pour la protection de l'environnement méditerranéen comme le Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) et le Programme d'assistance technique pour la

protection de l'environnement méditerranéen (METAP).

### **Le Fonds européen de développement régional (FEDER)**

Le FEDER est un mécanisme de soutien des politiques de développement régional. Ce Fonds, créé en 1975, a été réformé en profondeur en 1989 dans le cadre de la refonte des Fonds structurels, qui comprennent le FEDER, le Fonds social européen (FSE) et la partie orientation du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), pour mener des actions étroitement coordonnées visant des objectifs communs. L'objectif 1, concernant les régions défavorisées d'Espagne, de Grèce, d'Italie et du Portugal est particulièrement important. Le processus de planification régionale de l'UE prévoit notamment la mise en place d'un Cadre communautaire d'appui (CCA) pour chaque région, destiné à apporter une aide financière spécifique dans le contexte des Programmes opérationnels et des Initiatives communautaires.

### **Le Plan d'action pour la Méditerranée (PAM)**

Le PAM est issu de la Convention de Barcelone pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, adoptée en 1976, qui offre un cadre pour la coopération régionale entre pays méditerranéens en vue de lutter contre la pollution et les autres facteurs de dégradation qui menacent de plus en plus l'environnement. Le PAM comprend un programme de surveillance de la pollution (MED POL), un programme d'études socio-économiques (Plan bleu) et un programme d'actions prioritaires (PAP), ainsi que plusieurs programmes spéciaux portant sur les zones protégées, la pollution par les hydrocarbures, les sites historiques et le soutien des institutions. Le Plan bleu et le PAP, qui concernent dix-huit pays riverains de la Méditerranée, sont particulièrement importants (fig. 2 et 3). Le Plan bleu, lancé en 1979, a donné lieu à un bilan régional détaillé des tendances économiques et environnementales, accompagné de prévisions et scénarios pour l'avenir. Le PAP vise à promouvoir, au travers du Programme d'aménagement des zones côtières, des projets intégrés d'aménagement concernant par exemple l'île de Rhodes, la baie d'Izmir, la baie de Kastela et la côte syrienne.

### **Le Programme d'assistance technique pour la protection de l'environnement méditerranéen (METAP)**

Lancé en 1990 à l'initiative de la Banque européenne d'investissements (BEI), en collaboration avec la Banque mondiale, le PNUD et l'UE, le METAP vise à mettre en œuvre des mesures de protection dans les zones écologiquement sensibles et à développer les moyens de gestion de l'environnement. Le Programme concerne treize pays (Albanie, Algérie, Croatie, Chypre, Egypte, Jordanie, Liban, Maroc, Autorité palestinienne, Slovaquie, Syrie, Tunisie et Turquie). Il répond aux menaces croissantes qui pèsent sur la Méditerranée, maintenant dans sa «troisième phase» (1966-1999), comme le montre la croissance rapide de la population urbaine, les contraintes insupportables subies par les collectivités locales, la pénurie d'eau potable et les pratiques inadéquates d'évacuation des déchets. Par exemple, la population urbaine de la région méditerranéenne est passée en une génération de 40 millions à 125 millions d'habitants, de sorte que les services que les communes sont en mesure de fournir sont devenus largement insuffisants. Quelque 35 millions de personnes ne disposent pas d'eau salubre, et 60 millions vivent dans des conditions d'hygiène insuffisantes. Dans le sud-est, seulement 15% des eaux usées urbaines sont traitées. L'urbanisation excessive et les autres formes de développement non durable entraînent des dégradations de l'environnement dont le coût s'élève au total à quelque 10 milliards de dollars par an, soit 3% du PIB des pays des rives méridionale et orientale de la Méditerranée.

Chypre a bénéficié des programmes PAM et METAP et y a activement contribué. Des consultants chypriotes ont participé aux activités PAM menées à Rhodes et en Syrie, ainsi qu'aux projets METAP mis en œuvre en Albanie et à Chypre. En s'appuyant sur l'expérience acquise, il serait utile d'identifier quelques grands domaines d'activité dans lesquels les pays de la Méditerranée orientale

pourraient contribuer à la définition de la conception qui devra prévaloir si l'on veut que l'Europe joue un rôle au-delà des flux commerciaux et de la mobilisation de capitaux.

### **Principes de planification adaptés à la région en vue d'un développement durable**

L'augmentation des revenus sera toujours et partout l'un des grands objectifs d'action. La pauvreté urbaine et la dégradation de l'environnement, qui menacent la qualité de la vie dans une bonne partie de la région, constituent de graves obstacles au développement social et économique et nécessitent souvent des mesures transfrontières. Il incombe aux pays riches en ressources d'affronter les problèmes de protection de l'environnement et de faiblesse des revenus lorsque les pays avec lesquels ils aspirent à passer des accords de marché n'ont pas les ressources suffisantes pour les traiter efficacement. Les politiques de croissance économique ne suffisent pas à assurer un développement durable si elles ne s'accompagnent pas de plans de protection des ressources côtières et terrestres. Il faut mettre en place des politiques intégrées associant développement économique, équité sociale et gestion de l'environnement, afin que les avantages économiques à court et moyen terme ne soient pas acquis au détriment du bien-être des générations futures. Les principes directeurs d'une politique de développement durable devraient se traduire en mesures concrètes, avec notamment l'élaboration de méthodologies et de mécanismes adaptés au contexte national et local de pays confrontés à des priorités urgentes en matière de développement et à une évolution rapide de leur structure institutionnelle. La plupart des programmes d'assistance technique déjà en place dans beaucoup de pays méditerranéens ont contribué à l'élaboration de stratégies de développement durable, auxquelles les gouvernements et les pouvoirs locaux doivent maintenant donner suite. La définition d'une stratégie n'est que la première étape sur la voie du développement durable; les véritables goulets d'étranglement se situent le plus souvent au niveau du contrôle de son application et de la mise en œuvre des fonds de protection de l'environnement, et il convient d'apporter plus d'attention que par le passé à ces éléments. Les stratégies relatives à l'environnement devraient présenter trois grandes caractéristiques:

- **En premier lieu**, ces stratégies devraient être **intégrées**, c'est-à-dire qu'elles devraient être intersectorielles et prendre en compte tous les conflits touchant à l'exploitation de ressources, depuis l'utilisation de l'eau et l'agriculture jusqu'à l'évacuation des eaux usées et la protection des nappes, et depuis le développement industriel et la création d'emplois jusqu'à la lutte contre la pollution et la gestion de la circulation.
- **Deuxièmement**, ces stratégies devraient être **participatives**, associant dans toute la mesure du possible des experts nationaux à l'élaboration des politiques, de manière que les mesures de suivi recueillent l'adhésion des autorités nationales et locales qui seront chargées de les faire appliquer.
- **Troisièmement**, l'une des principales composantes de ces stratégies devrait être un **plan d'investissement** définissant les priorités et indiquant le montant de l'aide financière extérieure nécessaire pour compenser l'insuffisance des ressources nationales.

Plusieurs études de planification réalisées dans différentes régions méditerranéennes ont contribué très utilement à la mise en pratique d'une méthodologie du développement durable. Dans chaque cas, les principes du développement durable ont été adaptés en fonction des problèmes spécifiques du pays considéré. Citons en particulier les exemples suivants:

a) Plan de conservation de la péninsule d'Akamas (Chypre):

Cette étude, réalisée de 1993 à 1995 dans le cadre du programme METAP par une équipe de la Banque mondiale composée d'experts internationaux et nationaux, a débouché sur une stratégie de conservation des écosystèmes de la péninsule d'Akamas, située dans le canton de Paphos au nord-ouest de Chypre. Le plan de conservation envisagé comprend, outre des mesures de protection et de valorisation des ressources naturelles de la région, un programme d'action détaillé visant le développement durable des collectivités rurales en déclin et un plan d'investissement définissant les projets prioritaires et les besoins en matière de financement.

b) Etude de planification intégrée pour l'île de Rhodes:

Cette étude s'inscrit dans le Programme d'aménagement des zones côtières, mené dans le cadre du Plan d'action pour la Méditerranée du PNUE. Réalisée entre 1991 et 1994, elle a permis d'identifier l'ensemble des conflits et des contraintes d'ordre environnemental dans l'île de Rhodes, de les expliquer par les pratiques d'exploitation des ressources en vigueur dans différents secteurs (eau, aménagement côtier, utilisation de l'espace urbain, énergie, évacuation des déchets liquides et solides, tourisme, etc.), de mettre au point des stratégies de développement durable et de définir les grandes lignes d'un programme d'investissement pour en assurer l'application.

c) Etude de la côte syrienne:

Cette étude fait également partie du Programme d'aménagement des zones côtières, mené dans le cadre du Plan d'action pour la Méditerranée du PNUE. Réalisée en deux phases, de 1989 à 1992, par des équipes d'experts internationaux et nationaux, elle avait pour objet de définir une stratégie intégrée destinée à servir de cadre à des actions continues de planification et d'aménagement dans les domaines de la protection des régions côtières, de l'aménagement du territoire, de la gestion de l'eau, du tourisme, des études d'impact sur l'environnement et de la mise en œuvre d'un système SIG.

### **Des ponts vers l'Afrique et l'Asie**

Par suite de leurs liens historiques avec le Commonwealth, mais surtout de leur degré de développement économique, Chypre et Malte pourraient tirer parti de leur situation géographique en servant de relais à l'Europe en direction des marchés vastes mais diversifiés que représentent de nombreux pays africains et asiatiques du Commonwealth, comme le Kenya, l'Ouganda, la Tanzanie, le Zimbabwe, la Zambie, le Botswana, le Nigeria, le Ghana, l'Inde, le Pakistan, etc. Dans le domaine des services financiers et d'appui technique, Chypre est partie prenante dans plusieurs entreprises conjointes en Europe orientale et en Asie. Des cabinets de consultants ayant leur siège à Chypre ont récemment étendu leurs activités à l'Europe centrale et orientale en faisant appel à des diplômés des universités chypriotes originaires de ces pays. Citons également un accord de coopération passé entre Chypre et la Russie en vue du développement de la région de **Krasnodar**, au sud de la Russie, qui porte notamment sur des opérations conjointes entre la Banque chypriote de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque commerciale grecque et des banques russes, en vue de la création d'une Banque de développement à Krasnodar.

### **Echanges culturels**

Bien que la division de l'île continue de séparer les communautés grecque et turque, la future République fédérale de Chypre sera encore mieux à même, en plus des liens culturels très forts qu'elle entretient déjà avec la Grèce, d'œuvrer à un rapprochement avec les pays musulmans voisins, y compris la Turquie. Cela ne sera naturellement possible que si la Turquie se montre disposée à retirer ses troupes de Chypre, ce qui facilitera le développement des relations économiques et contribuera à instaurer la confiance entre les deux communautés chypriotes.

### **Réseau de recherche**

Israël mène de longue date des travaux de recherche-développement dans de nombreux domaines scientifiques, en particulier la protection de l'eau, les techniques d'irrigation, l'agriculture et, plus récemment, l'informatique. Le processus de paix entre Israël et ses voisins ouvrira la voie à des initiatives visant à favoriser l'établissement de «réseaux» de recherche entre les entreprises, les universités et les ONG professionnelles qui pourront déboucher sur de multiples applications dans les secteurs de l'industrie manufacturière, de l'agriculture et des télécommunications.

Il n'existe pas de recettes pour mener à bien une Stratégie européenne dans l'ensemble de la région, ni de modèles préétablis que les pays de la Méditerranée orientale n'auraient qu'à suivre pour accélérer

leur entrée dans l'Union européenne. Chaque pays doit réfléchir à sa propre destinée, et se demander comment assurer son avenir et améliorer ses perspectives dans le cadre de rapprochements avec l'UE. L'expérience acquise au sein de l'UE montre que l'Europe ne peut se caractériser par une structure institutionnelle universelle; l'UE elle-même est en train d'ajuster et de perfectionner ses mécanismes et ses politiques, et cherche à se définir aux yeux de ses propres membres et des pays tiers. Le Traité de Maastricht est entré en vigueur durant la période de récession la plus grave depuis les années 30. La politique étrangère et de sécurité instaurée par ce Traité a été remise en question par la crise bosniaque. Les efforts pour instituer l'Union économique et monétaire (UEM) ont été contrariés par les taux d'intérêt élevés en Allemagne. Sur les 232 mesures nécessaires pour créer le marché unique, 222 doivent être intégrées dans les législations des pays membres; or, à peine la moitié de ces mesures ont effectivement été adoptées par les 12 Etats membres. Ce qui donne tout son sens à l'Europe, ce sont les valeurs politiques et culturelles qui conduisent à la démocratie et à la protection des droits de l'homme. Les mesures prises par l'UE pour renforcer l'attachement à ces valeurs et encourager les réformes visant à établir et à renforcer les institutions représentatives dans les pays candidats à l'adhésion doivent guider dans leur processus d'ajustement les pays désireux de contribuer à la construction de leur propre avenir ainsi qu'à celui de l'Union européenne.

## ANNEXE I

<b>CHYPRE: PRINCIPAUX INDICATEURS ECONOMIQUES (1993)</b>	
1. PIB (prix actuels du marché)	6 963 millions \$
2. PIB (prix constants 1985)	5 017 millions \$
3. Croissance du PIB (1988-1993) % par an (prix constants 1985)	5,5
4. Population (recensement de 1992)	602 000
5. PIB par habitant (prix actuels)	11 566 \$
6. Consommation des ménages (prix constants 1985)	3 096 millions \$
7. Investissement brut en capital fixe (prix constants 1985)	1 054 millions \$
8. Epargne / PIB%	22,5
9. Investissement / PIB%	23,5
10. Chômage%	2,7
11. Inflation (1988-1993)	4,9
12. Exportations	430,5 millions \$
13. Importations	2 400 millions \$
14. Balance commerciale	1 970 millions \$
15. Réserve de change - Taux de couverture des importations (mois)	15
16. Dette extérieure / PIB%	31,7
17. Service de la dette extérieure%	13,3
18. Déficit budgétaire / PIB%	2,4
19. Dette publique / PIB%	59,2

Rang de l'IDH	Espérance de vie à la naissance 1992	Taux d'alphabétisation des adultes % 1992	Années de scolarité (moyenne) 1992	Taux d'alphabétisation	Taux de scolarité	Niveau d'ins-truction 1992	PIB réel par habitant (PPA\$) 1991	PIB réel par habitant (ajusté)	Indicateur s de dévelop- pement humain 1992	Rang de PNB par hab. moins rang d'IDH
Développement humain élevé	74,1	97,3	9,8				14,000		0,886	
1 Canada	77,2	99,0	12,2	0,99	0,82	2,80	19,320	5,347	0,932	10
2 Suisse	77,8	99,0	11,6	0,99	0,77	2,75	21,780	5,370	0,931	-1
3 Japon	78,6	99,0	10,8	0,99	0,72	2,70	19,390	5,347	0,929	0
4 Suède	77,7	99,0	11,4	0,99	0,76	2,74	17,490	5,342	0,928	0
5 Norvège	76,9	99,0	12,1	0,99	0,80	2,78	17,170	5,341	0,928	0
6 France	76,6	99,0	12,0	0,99	0,80	2,78	18,430	5,345	0,927	7
7 Australie	76,7	99,0	12,0	0,99	0,80	2,78	16,680	5,339	0,926	11
8 Etats-Unis	75,6	99,0	12,4	0,99	0,83	2,81	22,130	5,371	0,925	1
9 Pays-Bas	77,2	99,0	11,1	0,99	0,74	2,72	16,820	5,340	0,923	7
10 Royaume-Uni	75,8	99,0	11,7	0,99	0,78	2,76	16,340	5,337	0,919	9
11 Allemagne	75,6	99,0	11,6	0,99	0,77	2,75	19,770	5,347	0,918	1
12 Autriche	75,7	99,0	11,4	0,99	0,76	2,74	17,690	5,343	0,917	2
13 Belgique	75,7	99,0	11,2	0,99	0,75	2,73	17,510	5,342	0,916	2
14 Islande	78,1	99,0	9,2	0,99	0,61	2,59	17,480	5,342	0,914	-6
15 Danemark	75,3	99,0	11,0	0,99	0,73	2,71	17,480	5,343	0,912	-8
16 Finlande	75,4	99,0	10,9	0,99	0,72	2,70	16,130	5,336	0,911	-10
17 Luxembourg	75,2	99,0	10,5	0,99	0,70	2,68	20,800	5,364	0,908	-15
18 Nouvelle-Zélande	75,3	99,0	10,7	0,99	0,71	2,69	13,970	5,310	0,907	6
19 Israël	76,2	95,0	10,2	0,95	0,68	2,58	13,460	5,307	0,900	6
20 Barbade	75,3	99,0	9,4	0,99	0,63	2,61	9,667	5,255	0,894	14
21 Irlande	75,0	99,0	8,9	0,99	0,60	2,58	11,430	5,295	0,892	6
22 Italie	76,9	97,4	7,5	0,97	0,50	2,45	17,040	5,340	0,891	-5
23 Espagne	77,4	98,0	6,9	0,98	0,46	2,42	12,670	5,303	0,888	0
24 Hong-Kong	77,4	90,0	7,2	0,90	0,48	2,28	18,520	5,345	0,875	-2
25 Grèce	77,3	93,8	7,0	0,94	0,46	2,34	7,680	5,221	0,874	10
<b>26 Chypre</b>	<b>76,7</b>	<b>94,0</b>	<b>7,0</b>	<b>0,94</b>	<b>0,47</b>	<b>2,35</b>	<b>9,844</b>	<b>5,257</b>	<b>0,873</b>	<b>4</b>
27 Tchécoslovaquie	72,1	99,0	9,2	0,99	0,62	2,60	6,570	5,196	0,872	29
28 Lituanie	72,6	98,4	9,0	0,98	0,60	2,57	5,410	5,154	0,868	35
29 Estonie	71,2	99,0	9,0	0,99	0,60	2,58	8,090	5,229	0,867	15
30 Lettonie	71,0	99,0	9,0	0,99	0,60	2,58	7,540	5,218	0,865	15
31 Hongrie	70,1	99,0	9,8	0,99	0,65	2,63	6,080	5,182	0,863	23
32 Corée, Rép. de	70,4	96,8	9,3	0,97	0,62	2,55	8,320	5,233	0,859	4
33 Uruguay	72,4	96,5	8,1	0,97	0,54	2,47	6,670	5,199	0,859	20
34 Fédération de Russie	70,0	98,7	9,0	0,99	0,60	2,57	6,930	5,205	0,858	15
35 Trinidad et Tobago	70,9	96,0	8,4	0,96	0,56	2,48	8,380	5,234	0,855	11
36 Bahamas	71,9	99,0	6,2	0,99	0,41	2,39	12,000	5,299	0,854	-10
37 Argentine	71,1	95,5	9,2	0,96	0,62	2,53	5,120	5,120	0,853	6
38 Chili	71,9	93,8	7,8	0,94	0,52	2,39	7,060	5,208	0,848	28
39 Costa Rica	76,0	93,2	5,7	0,93	0,38	2,24	5,100	5,100	0,848	36
40 Bélarus	71,0	97,9	7,0	0,98	0,47	2,42	6,850	5,203	0,847	10
41 Malte	75,7	87,0	6,1	0,87	0,41	2,15	7,575	5,219	0,843	-9
42 Portugal	74,4	86,2	6,4	0,86	0,43	2,15	9,450	5,252	0,838	-5
43 Singapour	74,2	92,0	4,0	0,92	0,27	2,11	14,734	5,313	0,836	-22
44 Brunéi Darussalam	74,0	86,0	5,0	0,86	0,33	2,05	14,000	5,310	0,829	-15
45 Ukraine	70,0	95,0	6,0	0,95	0,40	2,30	5,180	5,135	0,823	23
46 Vénézuéla	70,1	89,0	6,5	0,89	0,43	2,21	8,120	5,230	0,820	9
47 Panama	72,5	89,6	6,8	0,90	0,45	2,25	4,910	4,910	0,816	23
48 Bulgarie	71,9	94,0	7,0	0,93	0,47	2,33	4,813	4,813	0,815	28
49 Pologne	71,5	99,0	8,2	0,99	0,54	2,52	4,500	4,500	0,815	30
50 Colombie	69,0	87,4	7,5	0,87	0,50	2,25	5,460	5,157	0,813	41
51 Koweït	74,6	73,9	5,5	0,74	0,37	1,85	13,126	5,306	0,809	-23
52 Mexique	69,9	88,6	4,9	0,89	0,32	2,10	7,170	5,211	0,804	-1
53 Arménie	72,0	98,8	5,0	0,99	0,33	2,31	4,610	4,610	0,801	20
Développement humain moy.	68,0	80,4	4,8				3,420		0,649	
54 Thaïlande	68,7	93,8	3,9	0,94	0,26	2,14	5,270	5,144	0,798	28
55 Antigua et Barbuda	74,0	96,0	4,6	0,96	0,31	2,23	4,500	4,500	0,796	-15
56 Qatar	69,6	79,0	5,8	0,79	0,39	1,97	14,000	5,310	0,795	-36
57 Malaisie	70,4	80,0	5,6	0,80	0,37	1,97	7,400	5,215	0,794	4
58 Bahrein	71,0	79,0	4,3	0,79	0,29	1,87	11,536	5,296	0,791	-25
59 Fidji	71,1	87,0	5,1	0,87	0,34	2,08	4,858	4,858	0,787	15
60 Maurice	69,6	79,9	4,1	0,80	0,28	1,87	7,178	5,211	0,778	5
61 Kazakhstan	69,0	97,5	5,0	0,98	0,33	2,28	4,490	4,490	0,774	10
62 Emirats arabes unis	70,8	65,0	5,6	0,65	0,37	1,67	17,000	5,340	0,771	-52
63 Brésil	65,8	82,1	4,0	0,82	0,27	1,91	5,240	5,142	0,756	-11
64 Dominique	72,0	97,0	4,7	0,97	0,31	2,25	3,900	3,900	0,749	-2
65 Jamaïque	73,3	98,5	5,3	0,99	0,35	2,32	3,670	3,670	0,749	22
66 Géorgie	73,0	99,0	5,0	0,99	0,33	2,31	3,670	3,670	0,747	14
67 Arabie Saoudite	68,7	64,1	3,9	0,64	0,26	1,54	10,850	5,289	0,742	-36
68 Turquie	66,7	81,9	3,6	0,82	0,24	1,88	4,840	4,840	0,739	10

## THEME 2

### COOPERATION INTERREGIONALE MEDITERRANEENNE ET RESEAUX EUROPEENS DE COOPERATION ENTRE VILLES MOYENNES DU POURTOUR DE LA MEDITERRANEE

**PRESIDENT DE SEANCE:** M. Noël BUTTIGIEG SCICLUNA  
Ambassadeur de Malte  
auprès du Conseil de l'Europe

#### RAPPORTS PRESENTES PAR:

M. Nikos PANTAZIS  
Conférence des régions périphériques maritimes en Europe  
Tripolis.....

M. Jan van den BORG  
Université de Venise .....

M. Angello PARELLO  
Conférence des régions périphériques maritimes en Europe  
Palerme .....

## **COOPERATION INTERREGIONALE MEDITERRANEENNE ET RESEAUX EUROPEENS DE COOPERATION ENTRE VILLES MOYENNES DU POURTOUR DE LA MEDITERRANEE**

### **1. MEDPLUS: programme de développement futur des régions méditerranéennes**

**M. Nikos PANTAZIS**

**Commission Interméditerranée de la Conférence  
des régions périphériques maritimes en Europe (CRPM)  
Tripolis, Grèce**

### **TOUR D'HORIZON – CADRE POLITIQUE ACTUEL**

Aujourd'hui, les régions du pourtour méditerranéen ne se posent plus en zones privilégiées par rapport à d'autres, comme ce fut le cas pendant plus de 3000 ans.

En d'autres termes, la Méditerranée a cessé il y a bien longtemps d'être le centre de la terre. En rejetant cette vocation historique qui était la sienne et grâce à des apports spirituels et culturels incessants, elle a favorisé l'éclosion d'un univers plus polycentrique.

Les pionniers de l'intégration européenne avaient déjà conscience de cette réalité, et l'un des objectifs énoncés dans l'acte fondateur était la création d'une Europe sociale.

Cependant, 38 ans après le Traité de Rome, les déséquilibres sociaux en Europe, les disparités aussi bien dans les modalités du développement que dans le niveau de vie, loin de se réduire, se sont au contraire accentués.

Cette situation n'a pas manqué de susciter des oppositions. Depuis les années 70, de nombreuses voix s'élèvent pour prévenir contre le risque de voir des inégalités apparaître sous l'effet de l'expansion d'une Europe vieillissante, incapable de se renouveler.

En 1975, le Conseil de l'Europe a organisé à Galway (Irlande) la première «Conférence sur l'aménagement régional des zones européennes sous-développées». Les débats ont permis de clarifier la distinction entre la zone centrale et les régions, et l'antagonisme entre «le polygone des grands centres urbains où sont concentrés la population, le pouvoir politique et les moyens économiques» et ce qu'il convient d'appeler «l'Europe à petite vitesse».

A Bordeaux, en février 1978, les régions du Conseil de l'Europe ont produit une deuxième déclaration dans laquelle elles préconisent une «Europe des régions».

Depuis le début des années 70, la «Conférence des régions périphériques maritimes» (CRPM) a consacré ses travaux au rééquilibrage entre les régions, et l'ensemble du mouvement régional qu'elle a créé a poursuivi cet objectif.

Le nouveau Parlement européen élu démocratiquement a joué un rôle positif dans ce sens, et au cours des années 80, le comité compétent pour les politiques régionales a œuvré en faveur d'une analyse et d'une prise de conscience des inégalités régionales et économiques.

La Commission européenne et le Conseil de l'Europe ont finalement été obligés de se saisir de ce problème, dont le règlement est fondamental pour l'existence de la communauté.

Dans les années 80, Les politiques régionales sont devenues de plus en plus intéressantes, et vers la fin de la décennie, le développement régional était inscrit à l'ordre du jour de ces deux organismes; d'importantes études ont d'ailleurs été réalisées, dont il convient de tirer des conclusions. Le Livre blanc sur «le développement, la compétitivité et l'emploi» a mis en exergue les inégalités régionales et introduit un puissant élément de développement régional qui vise à une économie compétitive fondée sur un modèle de développement productif, avec des retombées évidentes sur les territoires. «Europe 2000» a présenté de nouvelles variantes de développement régional, confirmant les scénarios pertinents. Il a donné l'impulsion nécessaire à l'action politique qui avait été engagée lors de nombreux conseils par les ministres chargés du développement régional, jusqu'au conseil de Leipzig en septembre 1994, où une nouvelle version «Europe 2000+» a été examinée et où l'on a donné la bonne orientation au «Plan européen de développement par zone».

Cependant, l'activité supranationale et la coopération interne interrégionale ne sauraient suffire au développement d'une zone qui ressemble de plus en plus à un cercle complet et dont les possibilités de communication ne cessent de croître. Les pays d'Europe orientale, d'une part, et le bassin méditerranéen, de l'autre, constituent ensemble un enchevêtrement de problèmes auxquels il convient d'apporter des solutions fondées sur une vision des zones européennes et méditerranéennes en phase d'expansion et de convergence.

Bruxelles concentre son attention sur l'expansion vers l'Est, qui éclipse l'ancienne préoccupation suscitée par la vulnérabilité du Sud. Sous les présidences grecque et française de l'Union, on a été attentif à la nécessité d'intensifier les politiques méditerranéennes afin d'assurer un meilleur équilibre.

Le Synode de Essen a décidé d'agir et d'allouer des fonds importants à la «coopération euroméditerranéenne».

La Commission a présenté ses propositions le 8 mars 1995 et soumis la réglementation MEDA au Conseil des Ministres le 9 juin.

En novembre dernier, la présidence espagnole a organisé la réunion euroméditerranéenne à Barcelone, et l'actuelle présidence italienne conduira à son terme une succession de quatre présidences méditerranéennes qui aura été une période de réussite. Les régions méditerranéennes veulent donc profiter de cette conjoncture favorable et conjuguer tous leurs efforts pour exploiter les possibilités existantes afin que la zone méditerranéenne puisse réintégrer la compétition européenne et mondiale, fondée sur un nouveau modèle de développement régional ainsi que sur la coopération interrégionale interne et externe.

## **LA SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE DES REGIONS MEDPLUS – PROBLEMES ET CARENCES**

Les trente-neuf régions de la Commission interméditerranée du CRPM couvrent 90% de toute la zone du littoral méditerranéen de l'Europe communautaire. Cette zone représentait 92,3 millions d'habitants en 1991 sur une superficie de plus de 650 000 km<sup>2</sup>, soit 26,5% de la population de l'Europe des douze et 27,4% de sa superficie.

Cette superficie, qui s'étend de l'Ouest à l'Est sur 3 300 km et correspond pour l'essentiel à la superficie visée par l'objectif 1 des fonds structurels, a la possibilité de relever les défis communs et d'adopter une position commune face à l'Europe du Nord.

Malgré les inégalités existant entre ces régions, le sujet se prête parfaitement à une coopération stratégique interrégionale par le biais du programme MEDPLUS. Examinons quelques indicateurs-

clés qui permettront, dans un premier temps, de considérer sous un angle objectif la complémentarité des régions du Nord et du Sud ou les disparités socio-économiques entre ces dernières.

#### **a. Région et population**

Pendant les années 80, presque toutes les régions de MEDPLUS ont connu une progression démographique positive. Le taux de croissance démographique est parfois présenté comme étant particulièrement élevé par rapport à la moyenne communautaire (0,3%), en particulier dans le sud de la France et de l'Espagne et dans certaines contrées de Grèce.

La densité de population de ces régions est due à une diversification intense. Plus de la moitié des trente-neuf régions ont une densité inférieure à 100 habitants/km<sup>2</sup>. Les régions grecques ont un poids spécifique important dans ces constatations. Environ quinze régions ont une densité de population supérieure à 150 habitants/km<sup>2</sup>, dont l'importance est souvent atténuée par les grandes différences entre les zones côtières et les zones de l'intérieur. Un autre fait intéressant qui caractérise toutes les zones méditerranéennes est l'urbanisation extensive et l'émergence de métropoles. La forte croissance démographique et l'effort intense de mise en valeur des terres ont été suivis par une tentative modeste de planification, lorsque tentative il y a eu. Il en a résulté des problèmes économiques, sociaux et environnementaux importants, principalement dans les zones côtières.

A signaler qu'il y a eu au cours des dix dernières années, peut-être moins, une nouvelle vague d'émigration. Ce phénomène présente deux caractéristiques principales: d'une part, l'on observe une vague d'émigration intra-européenne du Nord vers le Sud, et d'autre part, la Méditerranée est soumise à la pression d'un puissant mouvement migratoire en provenance de ses côtes sud et est, de la péninsule balkanique, du Moyen-Orient et de l'Asie.

#### **b. Produits régionaux bruts**

Par rapport à la moyenne communautaire, mesurée sur une échelle de 100 (Europe des douze), la moyenne pour les régions méditerranéennes est de 76 en ce qui concerne le produit intérieur brut (PIB).

La moyenne pour les dix régions les moins prospères est de 56, soit à peu près la moitié de la moyenne communautaire. En 1991, seules dix régions se trouvaient au dessus du PIB européen moyen, à savoir les régions italiennes, toutes situées dans les parties centrale et septentrionale de la péninsule, et la PACA française (Provence-Alpes-Côte d'Azur). Il faut chercher le facteur de perturbation dans la récente évolution du PIB de ces régions. En fait, pendant la période 1986-88 et 1989-91, vingt-cinq régions ont vu leur PIB diminuer, dont six parmi les dix régions placées au-dessus de la moyenne communautaire.

Cela confirme, semble-t-il, l'écart existant entre les régions méditerranéennes et le reste de l'Europe (la moyenne par rapport à l'Europe est passée de 78 à 76), mais aussi l'écart entre les régions elles-mêmes. La Catalogne a vu son PIB passer de 83,9 à 92,7, alors que pendant la même période, le PIB de la Thrace-Macédoine orientale a chuté de 56,1 à 43,3. La différence entre ces deux régions s'est accentuée de vingt points en seulement trois ans.

#### **c. Zones d'activité – emploi et chômage**

Une agriculture particulièrement intense reste l'une des principales caractéristiques de cette zone. Concrètement, en 1991 elle a représenté 17% de l'emploi, contre une moyenne communautaire (Europe des 12) de 6,4%, ce qui constitue un pourcentage d'emploi élevé, mais la productivité ne suit

pas.

Le pourcentage d'emploi dans l'industrie est de six unités inférieur à la moyenne communautaire (27% contre 33%). Dans le secteur des services, il lui est inférieur de quatre unités (56% contre 60%).

Ainsi, même là, l'on observe des disparités considérables entre les régions, que l'on peut classer en trois catégories générales:

### **1. Les régions où l'agriculture est un secteur dominant**

L'agriculture représente entre 25 et 45% de l'emploi total, le secteur tertiaire entre 35 et 50%, et l'industrie est stable à environ 20%. Cela vaut essentiellement pour les régions grecques.

### **2. Les régions à secteur tertiaire dominant**

Ces régions peuvent se répartir en deux sous-catégories:

- Les régions où l'agriculture est une activité intense, c'est-à-dire qu'elle représente entre 10 et 20% de l'emploi total et où l'activité industrielle reste relativement modeste, avec 20% de l'emploi total. Cela concerne les régions du sud de l'Italie, de l'Espagne et du Portugal;
- Les régions où le secteur tertiaire est nettement sur-représenté (parfois plus de 70 % du taux d'emploi total). Cela concerne les trois régions françaises et celles du Latsio, de l'Attique et de la Ligurie.

### **3. Les régions dotées d'une industrie extensive**

Bien que peu nombreuses, certaines régions du programme MEDPLUS ont une dotation industrielle supérieure à la moyenne communautaire. Cela vaut pour les principaux centres de développement de cette région. Ainsi, le taux d'emploi dans l'industrie est supérieur à 40% en Catalogne, au Piémont, en Lombardie et à Venise. Arrivent ensuite cinq autres régions italiennes et Valence, pour ce qui concerne le développement industriel.

Le problème de l'emploi est l'un des plus graves que connaisse l'espace méditerranéen. Les taux de chômage montrent de grandes disparités, plus importantes que celles existant entre d'autres paramètres. Par rapport à la moyenne communautaire de 100 pendant les années 1991-1992-1993, le taux varie entre 40 en Algarve et 290 en Andalousie. Dans l'ensemble, avec un taux moyen de 116, ces régions sont encore au dessus de la moyenne communautaire.

Cette situation très contrastée ne semble pas devoir évoluer favorablement vers le nivellement. Les régions qui ont bénéficié de fonds structurels tendent à voir leur situation se dégrader depuis quelques années, alors que celles qui ne sont plus en reclassement structurel observent une amélioration de leur taux de chômage par rapport à la moyenne communautaire.

Cette disparité, de plus en plus fréquente dans la région Méditerranée, ne sera pas sans danger dans les toutes prochaines années, et elle peut justifier que l'on explore de nouvelles formes de coopération entre les régions méditerranéennes sur cet aspect particulier.

L'analyse ci-dessus résume un exposé plus général de la situation socio-économique des régions méditerranéennes, tel qu'il figure dans le rapport final du programme MEDPLUS. En bref, les problèmes qui apparaissent au fil de la lecture de cette étude sont les suivants:

- chômage structurel, en particulier chez les jeunes, aggravé par la crise actuelle;
- désindustrialisation importante et incapacité du secteur industriel à offrir des services;
- début de crise et perte de compétitivité dans le tourisme;
- manque d'efficacité des réseaux infrastructuels;
- spécialisation préjudiciable du secteur des transports au profit du trafic routier et saturation des réseaux de communication;
- faiblesse des structures agricoles, subventionnées et en perte constante de compétitivité;
- crise écologique grave, érosion des sols, pollution de l'air et de l'eau, pollution urbaine, désertion des zones montagneuses et intérieures, urbanisation du littoral axée sur la recherche de bénéfices excessifs, induite aussi par la désindustrialisation et par le tourisme de masse, apparition soudaine de problèmes graves avec l'eau potable;
- crise dans le système de protection sociale de nombreuses régions et trop peu d'interventions de l'Etat;
- manque d'efficacité dans l'administration publique et rareté des programmes locaux.

Comme le souligne l'étude, les régions méditerranéennes pourraient être exposées dans les années à venir aux risques suivants:

- le risque d'une segmentation de la Méditerranée, qui se produira faute d'une véritable coopération entre les régions confrontées aux mêmes problèmes;
- la relation entre ces régions pourrait se polariser sur une position commune vis-à-vis des régions d'Europe du nord, d'où le risque pour le sud d'évoluer vers une situation d'antagonisme et de dépendance économique;
- la crainte d'une «régionalisation persistante» en Europe du sud, qui serait la conséquence d'une croissance démographique relativement importante; le manque d'investissements étrangers, une très faible croissance des ressources financières communautaires, la pérennisation des niveaux de chômage et des niveaux de vie;
- cette situation conduira à une relation «centre communautaire - région» qui, dans le meilleur des cas, attirerait de nouveaux investisseurs intéressés par la main-d'œuvre bon marché de la région, laquelle, par contre, dépendrait du centre pour la recherche et le développement et la mobilisation des ressources financières;
- une dépendance vis-à-vis de l'Europe centrale. Cette dépendance deviendra extrême s'il n'y a pas de véritable intégration politique. Les régions du sud seraient traînées par l'Europe centrale avant d'être progressivement «larguées» dans la Méditerranée où elles sombreraient dans le sous-développement et la crise;
- une littoralisation excessive qui ne peut que créer un antagonisme entre les côtes méditerranéennes, d'une part, et les villes, de l'autre, avec un trafic de plus en plus important sur les réseaux routiers du littoral, sans réelle structure pour servir de trait-d'union entre le développement et l'aménagement du territoire.

Il conviendrait d'arrêter une stratégie pour le cas où ces dangers se précisaient.

## **MEDPLUS: NOUVEAU PLAN DE DEVELOPPEMENT FONDE SUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Il convient naturellement d'étudier les conditions à l'origine de cette situation dans le cadre du plan de développement mis en œuvre en Europe. Ce plan doit donc être modifié.

Le fait de combiner l'aménagement du territoire et des politiques environnementales, économiques et sociales appropriées peut contribuer à surmonter les inconvénients et à écarter les risques. Ainsi qu'il est proposé dans le Livre blanc, les objectifs de compétitivité et d'emploi doivent être poursuivis, mais il convient aussi de rechercher le développement harmonieux des régions sans renoncer à ces objectifs. Il faut œuvrer en faveur d'un développement polycentrique qui ferait de la Méditerranée une zone de rééquilibrage et de coopération régionale.

Avoir une approche régionale, tel doit être en l'occurrence le mot d'ordre. Cette approche suppose un développement structurel, le renforcement et l'équilibrage des ressources humaines, une gestion écologique du développement, une évolution de l'éducation et des mentalités.

Dans cette perspective, il y a lieu d'explorer les possibilités d'une plus vaste intégration européenne, c'est-à-dire d'une cohésion nord-sud, et de reconnaître la nécessité d'abolir l'antagonisme entre l'espace méditerranéen et l'Europe du nord et de promouvoir leur complémentarité.

Dans ce cadre général ont été élaborés huit éléments clés d'importance stratégique, qu'il convient de traiter comme la première des priorités dans le programme MEDPLUS.

### **POINT 1: SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES/INDUSTRIES**

Les régions méditerranéennes se caractérisent par un réseau d'entreprises/industries essentiellement petites et moyennes. Ces entreprises et ces industries jouent un rôle important dans l'économie régionale dans la mesure où elles représentent une part importante de l'emploi salarié et ont créé, ces dernières années, le plus grand nombre d'emplois.

De manière générale, les petites et moyennes entreprises/industries des régions méditerranéennes rencontrent des difficultés liées soit à leur nature même soit à leur isolement géographique. Les entreprises de la première catégorie ont du mal à accéder aux marchés des capitaux, ne peuvent s'offrir un équipement moderne, manquent de moyens pour financer la recherche et le développement, pour exporter et conquérir de nouveaux marchés au delà des frontières nationales. A ces difficultés structurelles s'ajoutent les difficultés liées à l'isolement géographique, à savoir:

- la taxe de transport plus élevée sur les produits acheminés vers les grands centres européens, et une desserte irrégulière de ces régions depuis les grands centres d'Europe du nord;
- ces entreprises ont du mal à accéder et à participer pleinement aux réseaux d'information et d'échanges pour se tenir au courant des dernières technologies et être présents sur les marchés.

Dans cette définition, l'assistance au réseau de petites et moyennes entreprises semble indispensable au progrès économique des régions méditerranéennes. L'action envisagée se résume à deux mesures:

**Mesure 1.1:** Renforcement des réseaux d'information, accès aux marchés et politiques sectorielles des petites et moyennes entreprises/industries dans la région méditerranéenne.

Créer la valeur ajoutée nécessaire à leur expansion, voilà la politique conseillée pour les petites et moyennes entreprises/industries locales et régionales (centres d'innovation commerciale, par exemple). Il est également prévu que les structures confédérées existantes (en particulier le Réseau européen d'entreprises) apportent leur soutien pour faciliter l'accès aux marchés et définir une politique sectorielle pour les petites et moyennes entreprises (PME) de la région Méditerranée.

**Mesure 1.2:** Intensification de la coopération dans chaque secteur d'activité entre les côtes nord et sud de la Méditerranée.

Cette mesure visera le transfert de technologies de régions euroméditerranéennes vers des pays situés sur les côtes sud et orientale de la Méditerranée, qu'il s'agisse d'équipements/vêtements, de denrées agricoles, de biens électriques/électroniques. Elle vise aussi la création de débouchés communs à plusieurs entreprises, orientés vers des marchés extérieurs à l'Europe.

## **POINT 2: SOUTIEN AUX PROCEDURES DE MODERNISATION ET AUX TRANSFERT DE TECHNOLOGIES**

**Mesure 2.1:** Mise en œuvre d'une structure coordonnée pour les universités et les capacités de recherche de l'espace méditerranéen.

*Activités envisagées:*

- élaboration d'un projet d'ensemble sur l'éducation supérieure et sur la recherche/technologie pour fixer clairement les objectifs généraux et déterminer les moyens nécessaires;
- coordination efficace entre l'éducation supérieure régionale et la recherche/technologie;
- formulation d'une position stratégique réaliste pour les régions méditerranéennes en ce qui concerne les besoins et attentes des autorités économiques et, plus particulièrement, des petites et moyennes entreprises;
- formulation d'une position stratégique réaliste pour les régions méditerranéennes vis-à-vis des régions de l'Europe du nord.

**Mesure 2.2:** Renforcement des réseaux méditerranéens de la recherche et de la technologie.

Cette mesure vise à faciliter l'expansion des parcs technologiques et des centres de recherche méditerranéens et le soutien du réseau agronomique et agro-industriel qui s'est constitué dans le cadre du GEIE «Arc méditerranéen de la technologie».

**Mesure 2.3:** Réalisation d'un programme de transfert de technologies.

Il est prévu de soutenir le développement des industries agro-alimentaires dans l'espace méditerranéen (plan ADIAM), sur le même modèle que le développement de la coopération entre les entreprises et les centres de recherche de la côte nord, de la côte sud et de la côte orientale de la Méditerranée.

### **POINT 3: ELABORATION DE POLITIQUES POUR L'EDUCATION ET LES RESSOURCES HUMAINES**

Ce plan comportera deux parties distinctes. La première concerne l'éducation de base et plus particulièrement l'éducation supérieure. L'expansion de toutes les institutions, de toutes les universités et de tous les centres de recherche fera systématiquement l'objet d'une étude de manière à limiter la compétition et à explorer toutes les possibilités de coopération. Cette phase sera suivie d'un échange d'étudiants, d'enseignants et de programmes éducatifs, qui permettra aux étudiants de choisir leur spécialisation entre diverses options.

La seconde partie porte sur la formation professionnelle continue. Il s'agit de constituer un réseau de toutes les parties intéressées et, plus particulièrement, des centres de perfectionnement. Cette mesure pourrait aller de pair avec la mise en place d'un système spécial qui permettrait aux gens de recevoir une formation dans une institution, quelle que soit la région dont ils sont originaires.

La question relative à l'éducation et à la formation est l'une des priorités de la coopération euroméditerranéenne. Même si ce problème est plus aigu sur les côtes sud et orientale, il ne fait aucun doute qu'il concerne l'ensemble de la Méditerranée.

Des démarches seront faites en vue d'étudier certaines initiatives dans ces pays, notamment:

- échange d'informations sur les systèmes et les politiques en vigueur;
- échanges de moniteurs et de formateurs;
- participation des membres du Programme MEDPLUS à la lutte contre l'analphabétisme sur les côtes sud et orientale.

Il apparaît donc essentiel que soit prévue, dans chaque centre de développement, une «antenne» pour l'éducation qui puisse répondre aux demandes et aux besoins particuliers qu'appelle chaque mesure, en application du nouveau principe qui sous-tend la nouvelle politique des Fonds structurels.

### **POINT 4: POLITIQUE DE SOUTIEN ACTIF A L'AGRICULTURE ET A LA PECHE**

**Mesure 4.1:** Intensification de la politique de la qualité et de la politique de la recherche-technologie pour les produits agricoles méditerranéens.

Cette mesure vise à renforcer et à systématiser une politique de la qualité pour les produits méditerranéens. On pourrait par exemple leur donner des noms indiquant leur origine.

*Activités envisagées:*

- programme Diète Med (évaluation et diffusion des résultats scientifiques concernant la diététique méditerranéenne);
- création de noms européens indiquant la qualité et l'origine de certains produits.

**Mesure 4.2:** Faciliter l'accès aux marchés pour les produits agricoles méditerranéens.

Cette mesure vise à soutenir l'exploitation des produits agricoles méditerranéens par la promotion et la commercialisation, notamment:

- en menant une campagne d'information pour la promotion des produits méditerranéens, et
- en multipliant les possibilités de fournir des informations techniques et commerciales aux entités intéressées, en particulier aux exploitations agricoles et aux industries de l'agro-alimentaire.

**Mesure 4.3:** Mieux organiser l'accès aux marchés pour les produits de la pêche.

Cette mesure vise à jeter les bases en vue de la modernisation des entreprises de pêche et des réseaux de distribution des produits de la pêche d'origine méditerranéenne et à faire connaître les qualités particulières de ces produits dans toute l'Europe, où la compétition est vive.

*Activités envisagées:*

- mesures visant à organiser les réseaux de commercialisation et de distribution des produits de la pêche d'origine méditerranéenne;
- création d'un label pour les produits de la pêche méditerranéens.

**Mesure 4.4:** Développer les capacités méditerranéennes de pisciculture.

Cette mesure doit permettre la création des conditions favorables au développement continu de la pisciculture en Méditerranée.

*Principales activités envisagées:*

- il faut délibérer en vue de résoudre les différents problèmes de l'aménagement du territoire et mettre les solutions en pratique;
- il convient de consacrer des travaux aux retombées probables de la pisciculture;
- mise en œuvre de programmes de transfert de technologies.

## **POINT 5: RENFORCEMENT DES POLITIQUES INTERREGIONALES DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES TRANSPORTS**

**Mesure 5.1:** Elaboration d'un soutien à l'axe économique méditerranéenne à l'horizon 2000 dans une perspective d'expansion et de coopération euroméditerranéenne.

Le but de cette mesure pour les régions méditerranéennes est la poursuite des tractations en vue de l'établissement d'un axe économique méditerranéen, en collaboration avec les Etats membres, la Commission européenne et les zones côtières du sud et de l'est de la Méditerranée. Il s'agit de leur permettre de participer à une meilleure coordination des activités des différents organismes institutionnels de cette région.

Cette démarche exige donc que soient poursuivis et intensifiés les travaux déjà entrepris par la Commission européenne dans le cadre d'«Europe 2000+», que soit menée à son terme une réflexion dont les Etats membres présenteront les résultats dans le cadre du groupe de réflexion d'INTERREG II et, enfin, que l'on confirme tout l'intérêt porté à ces programmes qui visent une meilleure intégration des économies côtières méditerranéennes (MED OUVERTURE et plus particulièrement le programme MEDA).

On peut y voir une étroite association des régions à certains actes de coopération dans différents secteurs touchant à la gestion difficile de l'environnement, ainsi qu'un renforcement de leur présence dans les perspectives s'ouvrant aux zones côtières du sud et de l'est de la Méditerranée.

**Mesure 5.2:** Elaboration d'un plan de gestion pour le développement de l'infrastructure des transports.

Les différents diagnostics qui ont été posés sur l'état de l'infrastructure des transports dans la région méditerranéenne confirment certains points, notamment:

- les carences infrastructurelles des transports dans les régions méditerranéennes par rapport à l'Europe centrale et aux problèmes découlant de l'interruption de l'effort d'aménagement du réseau routier et surtout du réseau ferroviaire;
- la concentration excessive des transports dans les zones du littoral;
- la faible capacité de transport aérien régional.

Ces constatations font l'objet d'un projet de décision du Conseil de l'Europe et du Parlement européen sur le développement d'un réseau de transport inter-européen, qui a été accepté.

Sur la base de ces différents projets et propositions, il apparaît essentiel aujourd'hui que les régions méditerranéennes mettent en œuvre un programme coordonné en vue d'améliorer ces infrastructures. Pour cela, deux préoccupations fondamentales ressortent:

1. Assurer le développement commun de diverses infrastructures de transport terrestre en projet et déterminer les nœuds stratégiques prioritaires.
2. Incorporer, dans la même logique, des lignes importantes en plus des transports maritimes et aériens, tout en veillant à ce qu'elles complètent aussi d'autres moyens de transport.

Il faut donc, préalablement, analyser en détail le développement futur des réseaux de transport reliés entre eux dans la région Méditerranée. Cette étude visera l'élaboration de propositions spécifiques sur l'organisation des infrastructures de transport dans le bassin méditerranéen, lesquelles pourront être exploitées par toutes les régions méditerranéennes en coordination avec les Etats membres intéressés et la Commission européenne.

**Mesure 5.3:** Réalisation d'un projet européen sur la gestion des milieux terrestre et marin du Bassin méditerranéen.

Cette mesure visera à mieux faire connaître et à coordonner les méthodes de limitation et régulation du trafic maritime et du transport combiné terre-mer, de manière à déterminer dans quel secteur une politique d'intérêt général est susceptible d'être conçue avec plus de chances de succès. Avant d'y arriver, de nombreuses versions sont attendues en rapport, notamment, avec les stratégies que doivent

adopter les grands armateurs.

*Principales activités envisagées:*

Trois étapes sont nécessaires à la mise en œuvre d'une telle procédure: une étape d'observation et de diagnostic, une deuxième étape pour l'élaboration de projets et la surveillance de leur mise en œuvre et, finalement, une étape pour le traitement des projets de gestion, qui pourraient porter sur les questions suivantes:

- possibilité d'utiliser des navires rapides sur la Méditerranée (lignes côtières);
- organisation d'un flux de trafic et réduction de la charge de trafic;
- aménagement de réseaux de soutien (création des conditions permettant de combiner les transports, la stratégie et la technologie);
- comportement des affrêteurs et des grands armateurs;
- fiabilité des réseaux et modernisation des équipements.

**Mesure 5.4:** Programme de modernisation pour les ports de la Méditerranée.

*Activités envisagées:*

- dispositifs de sécurité pour la navigation maritime (côtier et portuaire: VTS, SRS);
- réseaux d'information sur les bateaux de plaisance;
- poursuite du programme pilote NTMN pour les réseaux d'information entre transporteurs et partenaires;
- information et intégration télématique pour différents systèmes portuaires;
- systèmes liés à la conservation de l'environnement.

**Mesure 5.5:** Mise en œuvre de projets pilote pour l'aménagement de l'environnement méditerranéen.

De nombreux domaines de coopération peuvent être considérés comme étant prioritaires sans délai. Il convient de tenir compte des caractéristiques de la région méditerranéenne sans toutefois laisser ces dernières devenir trop contraignantes.

- villes – problèmes d'aménagement, questions du logement et politiques sociales, etc.;
- l'environnement et plus particulièrement les problèmes que posent la littoralisation et la gestion de l'eau, ces problèmes étant analysés sous un angle plus global et sur un plan géographique;
- les problèmes de communication entre les villes et les zones de l'intérieur;
- les problèmes des îles.

## **POINT 6: FACE AUX PROBLEMES ENVIRONNEMENTAUX**

**Mesure 6.1:** Mise en œuvre de programmes pour un aménagement global des zones côtières méditerranéennes.

De nombreuses zones côtières méditerranéennes ont subi une dégradation de leur environnement et de leurs ressources naturelles. Bien qu'il y ait abondance de moyens financiers et juridiques pour intégrer la dimension environnementale en tant qu'élément fondamental au développement économique et social, il n'est toujours pas possible d'intégrer cet aspect, faute d'une coordination efficace des processus de prise de décisions.

La Commission européenne et plus particulièrement les Directions générales de l'environnement et des Politiques régionales ont tenu dûment compte de ce problème, justifiant ainsi la mise en œuvre d'un programme d'aménagement global des zones côtières. Une telle démarche viserait à assurer une coordination excellente des processus de prise de décisions, afin de ne plus mettre en péril la relation entre l'activité humaine et l'espace environnant. Elle ne peut aller de l'avant que sous l'impulsion des parties qui interviennent directement ou indirectement dans cette relation, qu'elles aient un caractère institutionnel, politique, économique, scientifique ou même gouvernemental. La mise en œuvre d'un programme de démonstration doit suivre les méthodes définies par la Commission pour les quatre phases suivantes, en fonction du rapport d'activité présenté par chaque région intéressée:

- phase descriptive (état de l'environnement, processus naturels, activité humaine);
- phase analytique (relations de cause à effet);
- phase de coordination (coordination des parties);
- phase des résultats (projets et programmes - diffusion du savoir-faire).

**Mesure 6.2:** Mise en œuvre et coordination d'une base de données environnementales pour l'aménagement de zones naturelles méditerranéennes (GIS).

Cette mesure visera à coordonner tous les organismes environnementaux de manière à constituer une base de données commune à partir des travaux entrepris à l'échelon européen (base de données CORINE).

*Activités envisagées:*

- définition des règles de collecte et de traitement de l'information;
- propositions méthodologiques relatives à l'utilisation de l'information;
- élaboration de guides méthodologiques en vue de mettre au point des systèmes de travail communs.

La base de données en question pourrait porter sur les sujets suivants:

- topographie;
- végétation;

- zones naturelles protégées;
- zones terrestres et naturelles;
- infrastructures;
- différentes sources de pollution (mer, littoral, atmosphère, égouts, etc.).

**Mesure 6.3:** Création d'une carte des paysages méditerranéens.

L'idée du paysage prend un sens particulier dans le contexte méditerranéen, non seulement du point de vue de l'environnement, mais aussi dans l'optique d'une prise de conscience de la communauté culturelle à l'intérieur et à l'extérieur de cette région.

Il serait intéressant de mettre en œuvre une méthodologie véritablement commune qui permettrait d'incorporer systématiquement l'idée de paysage dans le potentiel de développement et d'aménagement de la région. Deux objectifs apparaissent essentiels. L'un concerne une meilleure connaissance scientifique des méthodes d'aménagement du paysage, l'autre définit avec précision les différents secteurs d'action réciproque, notamment par la relation entre le paysage, d'une part, et la planification du travail environnemental et agricole, de l'autre.

*Activités envisagées:*

- application de critères d'intervention communs;
- création de moyens techniques et élaboration de programmes de soutien dans le cadre des politiques de planification;
- création de programmes de formation et échange de données d'expérience;
- élaboration de projets pilote.

**Mesure 6.4:** Prévention des inondations et dispositifs de protection.

*Principales activités envisagées:*

- analyser un diagnostic commun sur l'ensemble du bassin méditerranéen européen;
- pour aider à faire face au problème, transférer des données d'expérience relatives aux réponses apportées;
- connaître le danger et le documenter (études de cas sur différents types de bassin hydrographique, extension des méthodes modernes de prévention);
- gérer les cours d'eau, les courants et les dangers qu'ils comportent;
- déterminer les techniques de prévention qu'il convient d'appliquer dans les zones exposées à un risque d'inondation.

**Mesure 6.5:** Gestion des ressources en eau.

L'application de solutions spécifiques est entravée autant par des problèmes de financement, qui appellent des investissements importants, que par l'étude de nouvelles approches, qui peut profiter de l'échange de données d'expérience, aussi bien au sein des régions euroméditerranéennes elles-mêmes qu'entre les zones côtières au sud et à l'est de la Méditerranée.

*Activités envisagées:*

- élaborer et élargir le programme HYDRE (amélioration de l'analyse, création de dispositifs de surveillance du problème, mise en œuvre d'expériences pilotes);
- étudier les problèmes d'«eutrophisation», analyser et évaluer les causes et les conséquences de l'eutrophisation, étudier les réglementations, recenser les moyens de lutte contre ce phénomène, étudier les emplacements correspondants (lacs naturels, réservoirs, lagons côtiers), traiter un rapport;
- déterminer les possibilités existantes à partir du transfert de ressources entre bassins hydrographiques: localisation, typologie pour le transfert (intra-régional, inter-régional, international), réglementations, analyses et propositions concernant les conditions d'exploitation qui permettront d'effectuer ces transferts sur le plan technique et institutionnel.

**POINT 7: UTILISATION LA PLUS JUDICIEUSE POSSIBLE DES RESSOURCES CULTURELLES ET TOURISTIQUES TRADITIONNELLES**

**Mesure 7.1:** Mise en œuvre d'une politique de diversification des produits touristiques méditerranéens fondée sur le développement du patrimoine.

La coopération interrégionale (par référence à l'article 10 du Fonds européen pour le développement régional) pourrait porter sur les aspects suivants:

- patrimoine historique et architectural (urbain, archéologique, religieux et maritime, en rapport avec ce qui fait l'originalité du monde méditerranéen);
- patrimoine artisanal et industriel;
- festivals méditerranéens traditionnels.

**POINT 8: DEVELOPPEMENT PLUS INTENSIF DES REGIONS DU PROGRAMME MEDPLUS DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE EUROMEDITERRANEENNE**

Comme le point 3, le point 8 peut être rattaché aux autres axes d'activité. Il est accordé une attention particulière à une plus grande participation des régions méditerranéennes à une nouvelle coopération pour certaines questions qui s'y prêtent. Cette intervention ne peut qu'être renforcée dans le cadre de la mise en œuvre prochaine du programme MEDA.

## **MEDPLUS ET LA COOPERATION INTERREGIONALE – DIFFICULTES LIEES A LA CONCEPTION DU PROGRAMME**

Il ressort de cet exposé succinct du programme MEDPLUS que le programme ne comporte pas de grands projets structurels, que les régions avaient l'habitude de voir comme principal objectif depuis l'époque des Programmes intégrés méditerranéens, au cours de la décennie précédente. Ce programme, qui représente un plus en termes d'assistance offerte par les fonds structurels, repose sur une action commune des régions méditerranéennes et sur la coopération interrégionale. Cette coopération représente sans aucun doute un moyen de lancer une nouvelle politique d'aménagement du territoire dans la zone méditerranéenne et, plus généralement, dans toute l'Europe.

C'est l'avis du Comité économique et social et c'est la position adoptée par la Conférence des régions périphériques maritimes de l'Union européenne. Pour rendre possible une coopération extensive dans le domaine de l'aménagement du territoire, il faut prendre une initiative en faveur d'un réseau de coopération interrégionale, permettant de financer de vastes régions (l'Arc atlantique, la Mer du Nord, la Méditerranée) pour des projets plus ambitieux que ceux visés à l'article 10 du Fonds européen pour le développement régional.

Malheureusement, la révision de l'article 10 de ce Fonds est une source de difficultés aussi graves que dangereuses pour les régions en ce qui concerne l'aménagement du pourtour méditerranéen par vastes zones (exactement comme le propose MEDPLUS). En fait, en même temps que la révision, il a été décidé qu'il ne devrait plus y avoir aucune négociation entre la Commission et les groupes originaires des régions.

Conformément à l'article 10, des appels à manifestation d'intérêt ont été adressés par la DG XVI de la Commission européenne sur les huit points de coopération, et chaque projet, qui comprend un programme de développement régional, doit être présenté à part. En d'autres termes, les projets de développement ne seront plus élaborés ni examinés dans une perspective d'homogénéité ni sous l'angle du pourtour méditerranéen. D'où un renforcement du pouvoir des Etats membres qui leur permet de réduire le rôle de négociation de la Commission, mais aussi des régions. En fait, la révision d'INTERREG II ne prévoit pas une coopération interrégionale mais une coopération inter-Etats.

En conséquence, les régions insistent pour qu'il soit mis un terme à cette dérive qui leur paraît contraire à leurs intérêts, et pour que l'on réfléchisse à des politiques régionales propres à favoriser la cohésion économique et sociale et le développement de la région Europe.

Le présent rapport ne peut que conclure en rappelant que le programme MEDPLUS repose sur les efforts collectifs de toutes les régions méditerranéennes après une année de réunions fécondes. Il offre des modèles de coopération interrégionale extensive et harmonieuse, visant au développement de la zone méditerranéenne.

Le lancement du programme est considéré comme étant un vrai succès, révélant une méthode de travail exemplaire. Espérons qu'il sera possible d'en réaliser les objectifs et de surmonter toutes les difficultés qui pourront se présenter et tous les problèmes posés par les nouvelles réglementations.

# **COOPERATION INTERREGIONALE MEDITERRANEENNE ET RESEAUX EUROPEENS DE COOPERATION ENTRE VILLES MOYENNES DU POURTOUR DE LA MEDITERRANEE**

## **2. Stratégies de création et coordination d'un réseau des villes touristiques du bassin méditerranéen**

**M. Jean VAN DER BORG**  
Université de Venise  
Venise, Italie

### **1. INTRODUCTION**

Le tourisme urbain est considéré comme l'un des secteurs au développement le plus rapide du marché mondial du tourisme. Tant le tourisme de loisir que le tourisme d'affaires ont révélé leur grand dynamisme. Bien que la récession économique ait provoqué, au moins pour l'Europe, un ralentissement du rythme de l'expansion, il est clair actuellement que cette stagnation avait un caractère temporaire. Le redressement de l'économie mondiale a immédiatement entraîné une croissance renouvelée de la demande touristique, au bénéfice notamment des villes.

On peut penser que les villes resteront des destinations privilégiées, car les touristes sont de plus en plus intéressés par la culture, le patrimoine et les produits touristiques dérivés d'un coût raisonnable mais de bonne qualité, et ils continueront à prendre des vacances plus courtes, mais aussi plus fréquentes, qui consisteront le plus souvent en séjours dans les villes.

Toutefois, le développement touristique vraiment avantageux ne se produit pas de façon automatique. Les villes doivent se préparer à exploiter convenablement les possibilités liées au tourisme. En Europe, il y a encore beaucoup de villes qui possèdent des possibilités de développement touristique à peine exploitées. Parallèlement, il existe un certain nombre de villes européennes qui souffrent d'une demande touristique excessive. Beaucoup dépendra des capacités des villes à répondre aux défis que pose le tourisme urbain.

Cette contribution se propose d'examiner succinctement le rôle que peuvent jouer les réseaux de villes touristiques pour atteindre l'objectif de niveaux de développement touristique durable.

## **2. DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE URBAIN DURABLE**

Le caractère durable du développement touristique est devenu un thème essentiel de beaucoup de publications actuelles relatives au développement du tourisme. Toutefois, l'application du concept de développement touristique durable a souvent été limitée à l'environnement naturel, c'est-à-dire aux zones rurales ou aux autres zones non urbaines. C'est seulement depuis peu qu'on a reconnu que le concept peut tout aussi bien s'appliquer à l'environnement urbain.

On a dit que le tourisme change une société locale et que le caractère durable du développement touristique est très étroitement lié à ces changements ou, plus précisément, à des changements «acceptables». Non seulement la société locale subit continuellement des changements mais au fil des années les destinations mêmes du tourisme ont tendance à changer. Le processus de développement de tout lieu touristique peut être représenté sous forme cyclique. Cette «théorie du cycle de vie» des destinations touristiques est dérivée du concept de cycle de vie du produit utilisé par les mercaticiens pour décrire les fluctuations du volume des ventes d'un produit. Au lieu de la quantité de produits vendus, la théorie du cycle de vie des lieux touristiques utilise le nombre de visiteurs comme indicateur.

Dans sa formulation la plus élémentaire, la théorie du cycle de vie des lieux touristiques montre que, en l'absence d'interventions externes radicales, le nombre de visiteurs varie de façon cyclique. Au cours de la phase initiale, les lieux qui favorisent le tourisme connaissent une augmentation très lente du nombre de visiteurs. Lors de la deuxième phase, le tourisme est en plein essor, tandis que la troisième phase se caractérise par une stagnation de la croissance puis par une baisse (quatrième phase). C'est non seulement l'importance du flux de visiteurs qui varie au cours du cycle, mais aussi sa composition (c'est-à-dire la part de touristes et d'excursionnistes). Dans la mesure où les différents types de visiteurs produisent des effets positifs et négatifs différents, les coûts et les avantages varient au cours des différentes phases du cycle.

La croissance de la demande touristique influe positivement sur les niveaux de revenu et d'emploi d'une partie appréciable de la population. Parallèlement, des quantités croissantes de visiteurs entraîneront des effets négatifs, ou des «coûts», pour le milieu physique et culturel, la population locale et les visiteurs eux-mêmes. En comparant les coûts et les avantages dans chaque ville patrimoniale, il est possible de déterminer si les flux touristiques sont insuffisants ou excessifs. En réalité, l'évaluation des coûts et des avantages du tourisme est difficile à faire car plusieurs «parties» sont concernées qui perçoivent les coûts et les avantages de façon différente.

Le caractère durable du développement touristique – en termes de changement souhaitable ou acceptable, comme Wall l'a suggéré – et le cycle de vie de la destination touristique sont des concepts étroitement liés. Si le développement touristique en reste à sa phase initiale, les investissements ne pourront pas entraîner le changement social et économique souhaité. Les visiteurs sont encore trop peu nombreux, et les possibilités qu'offre le tourisme ne sont pas pleinement exploitées. Le tourisme coûte le prix de la destination. Si la croissance de la demande touristique est telle que la qualité et l'accessibilité des attractions touristiques sont compromises, la société et même en définitive le tourisme en souffrent et le changement n'est plus tolérable. Alors, la demande touristique est devenue excessive et, au lieu d'apporter la croissance, elle menace la société dans sa continuité.

### **2.1. Développement touristique dans les villes patrimoniales**

Les villes patrimoniales européennes – ou villes d'art – sont d'énormes concentrations de patrimoine culturel matériel et immatériel. Ce sont les incubateurs universels de l'innovation sociale, économique

et culturelle. Cette richesse culturelle attire chaque année des millions de visiteurs, et ce flux devrait continuer d'augmenter. Comme il a été dit ci-dessus, ces visiteurs génèrent des coûts et des avantages. Afin de comprendre quel est l'impact du tourisme sur les villes d'art et d'élaborer une politique qui accentue les effets positifs et réduisent les effets négatifs du tourisme, le Ciset de l'université de Venise a réalisé une enquête comparative internationale sur le tourisme à Aix-en-Provence, Amsterdam, Bruges, Florence, Oxford, Salzbourg et Venise, villes de tourisme par excellence (Van der Borg et Gotti, 1995).

Il n'est pas facile de déterminer quelle est exactement la pression qui pèse sur une société ou une ville. L'une des manières de quantifier cette pression consiste à calculer le rapport visiteurs/résidents pour les sept études de cas: il est donc possible de percevoir comment les différentes villes supportent la pression plus ou moins forte exercée par les visiteurs. Avec plus de 89 visiteurs par habitant, le cœur historique de Venise est de loin la plus fréquentée des sept destinations. C'est la ville qui correspond le plus clairement à ce qu'implique le terme «touristification» pour une zone urbaine. Salzbourg et Bruges viennent assez loin derrière. Amsterdam et, dans une moindre mesure, Aix-en-Provence et Florence, ne paraissent pas subir une pression extrême de la part du tourisme. Si l'on examine les indices les plus homogènes à l'échelle municipale, Venise avec ses 27,6 visiteurs par habitant est beaucoup plus proche de Bruges et de Salzbourg, qui enregistrent respectivement 23 et 36 visiteurs par habitant. Toutes ces villes connaissent le même phénomène dû au fait que leurs centres historiques bien préservés sont devenus des «stations culturelles» qui attirent une proportion importante d'excursionnistes. L'indice plus faible relevé à Aix-en-Provence et à Oxford vient du fait que le nombre de visiteurs (touristes et excursionnistes) n'est pas encore aussi important que dans les deux autres villes.

Malgré leurs réputations comme villes d'art, la fonction touristique de Florence et d'Amsterdam est proportionnellement moindre eu égard à leurs rôles politiques, administratifs, universitaires, économiques et bien sûr résidentiels. De fait, bien qu'elles accueillent des visiteurs en grand nombre, leur importante population résidente compense numériquement l'impact social du tourisme sur la zone urbaine. Comme ce sont des villes à l'économie développée et diversifiée, elles sont moins vulnérables que les villes patrimoniales plus petites.

Ces indices ne sont bien sûr que des indicateurs du poids relatif du tourisme sur les villes patrimoniales. Ils révèlent toute une série de problèmes, d'effets secondaires externes à caractère négatif. Ils sont pour la plupart impossibles à quantifier. La liste suivante n'est qu'une tentative pour recenser les problèmes constatés dans les villes concernées par l'enquête:

- Aix-en-Provence est surpeuplée durant les mois d'été;
- le centre d'Amsterdam connaît de graves problèmes de stationnement;
- Bruges connaît des problèmes de circulation toute l'année, mais plus particulièrement le week-end et pendant les vacances. Son centre perd des habitants et des activités économiques. Des hôtels et des boutiques de souvenirs prennent leur place;
- Florence laisse échapper beaucoup de possibilités offertes par le tourisme en raison d'un piètre aménagement urbain;
- les très célèbres collèges universitaires d'Oxford sont menacés par les flux énormes de visiteurs. Son centre est encombré par les cars de tourisme;
- Salzbourg, comme Bruges, est confrontée à un grave problème de circulation, provoqué par le

nombre énorme de cars de tourisme qui déposent les excursionnistes durant les mois d'été. Le centre de la cité autrichienne perd également des résidents et des activités économiques;

- le centre historique de Venise devient une monoculture. Les encombrements étouffent les activités économiques et affectent la qualité de vie des habitants.

L'intérêt pour les villes patrimoniales s'accroît. Cela entraîne une augmentation non seulement du nombre de touristes traditionnels, mais aussi du nombre d'excursionnistes. La part des excursionnistes dans la demande touristique est déjà considérable dans les sept villes étudiées. En outre, l'accroissement continu du nombre de lits d'hôtel a provoqué une baisse des taux d'occupation, ce qui explique l'intensification constante des activités promotionnelles.

Tout cela conduit à une pression excessive sur les villes patrimoniales les plus vulnérables, qui menace la vitalité des économies locales, l'intégrité du patrimoine et la qualité de vie des résidents. Les problèmes auxquels sont confrontées les villes en question, provoqués ou aggravés par le tourisme, peuvent être récapitulés comme suit: problèmes de circulation et de stationnement, pollution, perte de résidents et d'activités économiques par le centre ville, irritation occasionnelle de la population locale et «usure» du patrimoine.

Les réponses aux problèmes des différentes villes mentionnés ci-dessus sont schématisées dans le tableau ci-après:

### Gestion touristique dans la pratique

Mesures prises	contrôle	incitation
Aix-en-Provence	-aucune	- allées de remplacement
Amsterdam	-non connu	- non connu
Bruges	-plan de circulation -restrictions concernant les cars d'excursion	- déplacements vers la périphérie
Florence	-plan de circulation	- itinéraires de remplacement - promotion d'attractions touristiques de remplacement - activités hors saison
Oxford	-droits d'entrée pour certains collèges	- allées de remplacement
Salzbourg	-plan de circulation -restrictions concernant les cars d'excursion -limitation du nombre de lits d'hôtel -restriction de l'accès à la Piazzale Roma	- allées de remplacement - activités hors saison
Venise		- allées de remplacement - promotion d'attractions touristiques de remplacement

Source: publications diverses préparées par la CISET.

Les mesures censées favoriser l'étalement de la demande touristique dans le temps (initiatives visant

par exemple à rendre la basse saison plus attractive) ou dans l'espace (itinéraires de remplacement) sont généralement mises en œuvre à la fois par des organismes publics et privés. Mais elles ont encore surtout un caractère promotionnel.

En réalité, aucune des mesures énumérées ci-dessus n'a contribué à réduire l'importance des flux de visiteurs ni à en modifier la composition. Seul le plan de circulation pour les cars mis en œuvre à Salzbourg a contribué à réduire certaines conséquences négatives d'un développement touristique déséquilibré. Cela explique les résultats négatifs de toutes les villes, à l'exception de Salzbourg. Venise expérimente un système où les visiteurs réserveront leur voyage dans la ville, grâce à la délivrance d'une «carte de Venise». Cette carte de Venise sera gratuite et facultative, permettra d'obtenir des réductions considérables et donnera accès pour les visiteurs à des musées et des attractions touristiques qui sinon resteraient fermés. Sans cette carte, il sera encore possible de visiter Venise. Ce dispositif devra jouer comme une incitation suffisamment forte pour que les gens cessent d'improviser leurs voyages à Venise et se mettent à les programmer. Ce projet promoteur en est encore à sa phase initiale. Il faut néanmoins introduire certaines formes de contrôle souple car il importe moins de prendre des mesures visant à accroître les gains économiques (privés) que d'essayer de réduire les dépenses (publiques) afin que le tourisme puisse continuer à se développer d'une façon durable et avantageuse pour la société.

Alors que les effets économiques et sociaux du tourisme sur les systèmes urbains ont été reconnus, il est surprenant de constater que, même dans ces destinations touristiques internationales très réputées, le tourisme est encore considéré comme une activité qui se gère d'elle-même et qu'on laisse donc à son propre sort. Le véritable problème vient de ce que les décideurs politiques de ces villes ne sont capables d'apporter une réponse adéquate au problème car ils n'ont pas une perception claire de la partie «immatérielle» des questions touristiques. Ils font en général preuve d'efficacité pour les questions «matérielles» concernant par exemple les aires de stationnement ou les centres de congrès. Mais, ils n'ont pas les compétences requises pour faire face à la gestion des multiples variables liées au tourisme dans les villes d'art.

## **2.2. Le développement touristique dans les destinations touristiques naissantes**

Ce chapitre résume les principaux résultats de l'étude EURICUR sur le tourisme dans les destinations naissantes (Van den Berg, Van der Borg et Van der Meer, 1995). Elle est basée sur huit études de cas concernant Anvers, Copenhague, Edimbourg, Gênes, Glasgow, Hambourg, Lyon et Rotterdam. Parmi ces villes, seules Copenhague et Edimbourg sont arrivées à un stade avancé de développement touristique, tandis que les autres n'ont fait leur entrée sur le marché touristique que récemment. Comme on pouvait s'y attendre, aucune de ces villes, pas même Copenhague et Edimbourg, n'apparaît parmi les villes européennes dites les «plus vendues», c'est-à-dire les destinations touristiques urbaines qui figurent automatiquement dans les dépliants et brochures du voyageur européen moyen (Van der Borg, 1994).

Toutes les villes accueillent aussi bien des personnes en visite d'agrément qu'en voyage d'affaires, mais la combinaison de ces deux catégories varie considérablement d'une ville à l'autre. A Lyon, plus de 90% des visiteurs qui passent la nuit sont en voyage d'affaires; à Edimbourg, cette proportion n'est que de 30%. Ceux qui sont en voyage d'affaires et ceux qui voyagent pour leur agrément ont des perceptions sensiblement différentes quant à leurs diverses motivations. Pour les voyageurs d'affaires, des éléments tels que l'accessibilité internationale, la qualité des halls d'exposition et des installations pour les congrès, et l'existence d'activités économiques à caractère international ont une grande importance. Des villes ayant un faible attrait touristique mais possédant un potentiel suffisant pour les affaires, peuvent attirer des voyageurs d'affaires, qui du point de vue des villes concernées offrent plus d'intérêt dans la mesure où leurs dépenses quotidiennes sont en général beaucoup plus élevées que celles des autres visiteurs.

La proportion des visiteurs nationaux et des visiteurs étrangers diffère aussi considérablement dans les huit villes considérées. De fait, les destinations urbaines les plus en vogue enregistrent un pourcentage plus élevé de visiteurs étrangers. En particulier, les voyageurs à la journée sont fréquemment des nationaux venant des régions voisines; Anvers est une exception car elle reçoit beaucoup de voyageurs à la journée en provenance des Pays-Bas. Le marché intérieur semble souvent plus facile à gérer que le marché étranger. Non seulement les campagnes de promotion y sont fréquemment moins chères pour des raisons pratiques, mais on dispose aussi généralement pour ce marché d'une meilleure information et de ce fait il est plus facile de convaincre les touristes potentiels des possibilités offertes par une ville.

La plupart des villes préfèrent le tourisme de nuit au tourisme de jour. Les touristes qui passent la nuit dépensent plus que les voyageurs à la journée. Dans certaines villes, la stratégie marketing vise donc explicitement à attirer les touristes qui passent la nuit.

Ce sont Edimbourg, Hambourg, Copenhague et Lyon qui comptabilisent le plus grand nombre de nuitées. Toutefois, à Lyon, la proportion de ceux qui voyagent pour leur agrément n'est que de 1 pour 10, contre 9 pour 10 pour les voyageurs d'affaires. A Hambourg, ces pourcentages sont respectivement de 30 et 70. Hambourg et Lyon suscitent beaucoup de tourisme d'affaires. C'est à Edimbourg qu'on trouve la proportion la plus élevée de personnes qui voyagent pour leur agrément, soit 7 pour 10. En raison de son nombre total élevé de nuitées, Edimbourg est incontestablement la ville touristique la plus importante des huit qui ont été étudiées. A Copenhague et Anvers, la proportion des voyageurs d'affaires, 65%, est également très forte. Il est frappant de constater que le port mondial et la ville d'affaires de Rotterdam attirent un aussi faible flux de voyageurs d'affaires, en comparaison notamment avec d'autres villes commerciales comme Hambourg ou Lyon.

Les villes où le tourisme de loisir s'est fortement développé, comme Copenhague et Edimbourg, se distinguent par un produit primaire attractif, une offre suffisante de produits touristiques complémentaires, une bonne image, un résultat positif ou neutre pour l'accessibilité externe des facteurs, et un résultat neutre pour l'accessibilité interne des facteurs. Elles n'enregistrent aucun résultat négatif pour aucun des facteurs.

Malgré l'existence d'un produit touristique primaire attractif, le tourisme urbain de loisir n'a pas réussi à prendre son essor à Lyon, Gênes, Anvers et Rotterdam. L'hypothèse retenue dans l'enquête selon laquelle l'attrait d'un produit touristique est déterminé non seulement par la qualité du produit touristique primaire mais aussi par des aspects tels que la qualité du produit touristique complémentaire, l'image de la ville, l'accessibilité interne du produit touristique et l'accessibilité externe de la ville, semble confirmée par les résultats de l'enquête.

A Lyon, Gênes et Rotterdam, trois villes possédant un bon produit touristique primaire mais dépourvues pour ainsi dire de tourisme de loisir, l'image de la ville apparaît négative. A l'inverse, les villes caractérisées par un développement positif du tourisme urbain de loisir, à savoir Edimbourg et Copenhague, ont une image positive. Ainsi, l'image d'une ville semble déterminante pour le développement du tourisme urbain de loisir.

L'image négative des villes en question résulte de facteurs tels que le manque d'ambiance touristique, la méconnaissance du produit par les visiteurs potentiels, la difficulté d'accès, etc., autant d'aspects qui se reflètent dans le mauvais résultat quant à l'accessibilité interne du produit touristique et qui entraînent également un mauvais résultat au niveau de l'attrait du produit touristique urbain. Le cas de Lyon montre qu'une image négative est un obstacle sérieux au développement du tourisme de loisir, mais n'influe pas nécessairement sur le tourisme d'affaires.

A en juger par le tourisme d'affaires florissant de Hambourg, ni l'absence d'un produit touristique

primaire attractif ni une image négative n'empêchent un développement favorable du tourisme d'affaires. A Hambourg, il découle de la structure de l'économie hambourgeoise et peut compter sur la présence d'un grand nombre de sociétés et d'organismes qui génèrent des visites d'affaires, sur l'existence d'un aéroport relativement important, sur une gamme attractive de produits complémentaires tels que des hôtels, des restaurants, des salles de congrès et d'exposition, et sur une politique efficace en matière d'organisation des congrès et des expositions.

Certaines villes ont essayé d'encourager le tourisme urbain par une politique active. L'organisation d'événements culturels a joué un rôle essentiel dans leurs efforts. Glasgow et Anvers, par exemple, ont toutes deux été «capitales culturelles de l'Europe» (en 1990 et 1993, respectivement). L'effet direct de ces très grands événements sur le tourisme urbain est considérable. Tant à Anvers qu'à Glasgow, leur organisation a entraîné une amélioration du produit primaire, du produit secondaire, de l'accessibilité interne du produit touristique et de l'image de la ville.

Néanmoins, on a tiré de l'étude la conclusion importante que l'organisation une seule fois d'événements de grande ampleur n'apporte une contribution essentielle à l'industrie touristique locale que s'ils s'intègrent dans une stratégie à long terme qui assure aussi un suivi. Sinon, la capacité excédentaire créée pour répondre à une augmentation occasionnelle de la demande entraîne généralement après coup une détérioration nettement perceptible des résultats de l'industrie touristique. La tenue chaque année de festivals de moindre importance s'harmonisant au développement touristique et à la stratégie adoptée est une solution bien préférable. Le succès du festival d'Edimbourg confirme cette conclusion.

S'agissant du tourisme d'affaires, on peut être sûr que les villes industrielles et portuaires tirent généralement profit des possibilités offertes par les principaux secteurs de l'économie locale pour organiser des congrès, des foires et des expositions sur des thèmes qui les concernent. D'après cette étude, ce sont surtout Hambourg et Lyon qui paraissent exploiter ces possibilités, tandis qu'il semble qu'Anvers, Gênes et Rotterdam n'en tirent qu'un avantage assez relatif.

En raison de l'incidence de l'image d'une ville sur le tourisme urbain, il est important de reconnaître que cette image est déterminée pour une part par le développement global d'une ville. Les pouvoirs publics doivent donc comprendre que leur politique d'ensemble influe sur l'image de leur ville et par conséquent sur l'attrait global de son produit touristique. Le cas de Glasgow montre que les effets d'une politique touristique peuvent être remis en cause si le soutien social de la région dont la ville dépend fait défaut.

Il ressort de l'expérience d'Edimbourg et de Copenhague qu'une situation sur le marché du tourisme, une fois établie, peut être compromise si le produit, l'image, l'accessibilité interne du produit et l'accès externe de la ville ne s'améliorent pas constamment. L'intensification de la concurrence sur le marché du tourisme urbain ne fait qu'accroître la nécessité d'une politique active.

L'étude a montré qu'un développement favorable du tourisme urbain nécessite une collaboration appropriée entre les autorités locales et régionales et les entreprises touristiques des différents secteurs. L'organisation d'événements importants peut agir comme un catalyseur sur le développement du partenariat structurel entre les secteurs public et privé et aussi entre les organismes publics.

Hambourg montre comment le développement du tourisme d'affaires peut également favoriser l'amélioration des produits touristiques primaires et secondaires et rendre ainsi la ville de plus en plus attractive en tant que destination pour le tourisme de loisir.

L'étude a également révélé que la proportion des voyageurs à la journée par rapport au nombre total

de touristes visitant les villes en question est relativement élevée. Ainsi, en 1990, Anvers a comptabilisé 3,3 millions de voyageurs à la journée et 1,25 million de nuitées (hôtels et autres formules de logement, se reporter à l'étude de cas). Toutefois, l'importance économique des voyageurs à la journée est limitée: 3,3 millions de voyageurs à la journée correspondent à un volume de dépenses de 3,2 millions de francs tandis que 1,25 million de touristes passant la nuit équivalent à un chiffre d'affaires de 5,4 millions de francs. Une étude réalisée à Anvers a en outre montré que les dépenses quotidiennes des visiteurs en voyage d'agrément qui passent la nuit ne représentent que les trois cinquièmes de celles des touristes en voyage d'affaires. Il paraît donc plus avantageux sur le plan économique d'encourager le tourisme d'affaires.

L'importance attachée aujourd'hui au tourisme ne s'exprime pas toujours de façon explicite dans la politique stratégique des villes, avec pour conséquence évidente que la politique touristique n'est que rarement un élément de la politique urbaine d'ensemble. De ce fait, le potentiel que représentent indéniablement les loisirs et le tourisme pour favoriser le processus de revitalisation de la ville n'est pas toujours exploité au mieux. Mais pour utiliser de façon optimale le potentiel d'une ville, il ne suffit pas de mettre en marche le développement touristique au bon moment, il faut aussi conduire soigneusement ce processus à travers toutes ses phases. Cela exige beaucoup des capacités d'organisation d'une région eu égard au tourisme, particulièrement si le produit touristique consiste en une combinaison très fragmentée et complexe d'un grand nombre d'éléments, de secteurs concernés et de lieux touristiques.

La politique touristique devrait refléter cette complexité en tenant compte des relations entre les divers éléments concernés des secteurs public et privé au niveau des différents sites d'intérêt touristique. La qualité du produit global dépend fortement de celle de ses éléments et de leur synergie. Le contrôle de la qualité de tous les éléments du produit bénéficiera en définitive au secteur dans son ensemble. Les formes de partenariat aussi bien au sein du secteur public qu'entre le public et le privé, sont particulièrement adaptées dans la pratique pour répondre au besoin de qualité et d'intégration globales, et contribuent par là même au renforcement des capacités d'organisation d'une région urbaine. Dans la majorité des villes, les autorités municipales joignent leurs forces à celles des entreprises privées. Pour l'essentiel, il s'agit de partenariat informel ou spécialisé (sous forme, par exemple, de commissions faïtières pour les activités touristiques).

L'organisation, la structure financière, les attributions du personnel et le rôle des offices du tourisme diffèrent sensiblement d'une ville à l'autre. Dans certaines villes, l'office du tourisme a été l'élément moteur du développement touristique; dans d'autres, ce n'est rien de plus qu'un organe exécutif du département municipal du tourisme. Les budgets des divers offices du tourisme sont d'une importance très variée. Anvers est manifestement la moins bien dotée; les offices du tourisme écossais disposent quant à eux des budgets les plus généreux. A compter de 1992, le gouvernement national a doublé le budget de l'office du tourisme de Copenhague pour une période de trois ans. Une nouvelle structure a été mise en place durant cette période afin de permettre à l'office du tourisme de poursuivre ses activités de façon autonome. La proportion la plus importante du budget est souvent consacrée aux dépenses de personnel.

A Anvers, l'organisation de l'année culturelle en 1993 a donné une forte impulsion aux capacités d'organisation de la ville. A l'heure actuelle, cette efficacité semble se réduire car il n'y a pas de perspectives claires pour l'avenir. Rotterdam est handicapée par une accessibilité médiocre du produit touristique et par une image sans éclat. Ces derniers temps, toutefois, Rotterdam a considérablement amélioré ses capacités en matière d'organisation touristique en regroupant sous un seul poste des acteurs et des budgets dispersés et en les incitant à apporter leur concours à une stratégie régionale globale. Grâce à ce type d'action, l'avenir touristique de Rotterdam peut être envisagé avec un certain optimisme.

A Glasgow, il semble qu'il n'y ait que des possibilités limitées de développement du tourisme de

loisir, du fait notamment de la grande proximité de la ville d'Edimbourg très prisée par les touristes. Glasgow paraît avoir compromis ses chances en laissant Edimbourg en dehors de sa stratégie pour le développement touristique futur. De surcroît, en se dotant de moyens appropriés pour la tenue de congrès, Edimbourg risque de remettre en cause la position de Glasgow en ce domaine. La grande force de Glasgow réside dans ses remarquables capacités d'organisation.

En résumé, les destinations naissantes en matière de tourisme urbain considèrent le tourisme comme une intégration opportune de leur base économique qui se rétrécit, bien qu'elle reste encore relativement large. Elles perçoivent le tourisme comme l'un des instruments pouvant stimuler la revitalisation de l'économie, au même titre que les activités secondaires et tertiaires innovatrices. Si elles réussissent à améliorer une image généralement mauvaise, à affirmer le caractère unique de leur produit touristique primaire et à garder leurs attractions touristiques accessibles, les villes touristiques naissantes peuvent réussir à dépasser le seuil – minimum – critique de viabilité en matière de développement touristique, qui consiste à accueillir suffisamment de visiteurs pour compenser les efforts nécessaires pour les attirer.

### **3. VILLES TOURISTIQUES ET CONSTITUTION DE RESEAUX**

#### **3.1. L'importance des réseaux stratégiques**

La «constitution de réseaux stratégiques» est souvent présentée comme la solution d'une multitude de problèmes de gestion auxquels les villes sont généralement confrontées. La formation d'un réseau stratégique peut être définie comme une «coopération structurelle à long terme entre des partenaires indépendants, à partir d'une vision cohérente de l'avenir, avec des objectifs clairs et au service d'intérêts mutuels». Il s'agit donc de quelque chose de très différent de l'autre type de réseau, celui de nature hiérarchique.

L'une des conditions préalables essentielles à la réussite d'un partenariat entre les villes est l'existence d'une complémentarité qui, en principe, garantit l'émergence d'intérêts et d'objectifs mutuels, lesquels doivent ensuite être renforcés par le partenariat.

Les objectifs d'un réseau sont généralement les suivants: promouvoir une coopération permanente entre les villes du monde; favoriser les échanges d'information; permettre aux villes de bénéficier des capacités des autres; aider les villes à adapter et à perfectionner leur approche gestionnelle; et donner une orientation aux études et recherches.

Ce chapitre a pour objet de vérifier si le réseau de l'UNESCO à Venise créé pour le programme «villes d'art et flux de visiteurs» et utilisé pour le projet «circuits de remplacement» est ou peut devenir dans un proche avenir un réseau stratégique. En outre, comme les expériences du passé en matière de constitution de réseaux ont montré que l'entretien de réseaux stratégiques est facilité par le lancement continu de projets concrets communs – certaines questions spécifiques concernant d'autres propositions seront également discutées.

### **3.2. Le réseau «villes d'art et flux de visiteurs»**

L'étude interdisciplinaire sur les «villes d'art et les flux de visiteurs», qui est coordonnée par l'UNESCO à Venise et réalisée par la Ciset de l'université de Venise, a pour objet, d'une part, de rendre compte de l'impact sur les villes d'art des flux de visiteurs et, d'autre part, d'élaborer un ensemble de directives pour aider les villes d'art à gérer leur tourisme.

La mise en place prévue d'un système d'information sur le tourisme dans les villes d'art renforcera le processus de surveillance, tandis que la création d'un réseau international des villes d'art contribuera à l'échange d'expériences en matière de gestion touristique.

Jusqu'à présent, une étude pilote a été réalisée par une équipe de recherche de la Ciset et de l'UNESCO-ROSTE. Vingt-cinq villes d'art européennes et américaines ont été choisies et il leur a été demandé de rédiger un rapport sur l'impact du tourisme sur chacune d'entre elles. Elles devaient suivre un plan assez détaillé fourni par l'équipe de recherche, qui a contribué à homogénéiser les réponses. Dix-neuf villes – Plovdiv (Bulgarie), Sopron (Hongrie), Evora (Portugal), Grenade (Espagne), Aix-en-Provence et Avignon (France), Dubrovnik (Croatie), Weimar, Rothenbourg et Heidelberg (Allemagne), Bath, Chester et Oxford (Grande-Bretagne), Venise et Florence (Italie), Bruges (Belgique), Salzbourg (Autriche), Athènes (Grèce) et Savannah (Etats-Unis) – ont répondu favorablement à l'invitation à participer de l'UNESCO-ROSTE. Les résultats de cette étude pilote ont été examinés lors de diverses réunions entre les membres du réseau.

En raison des résultats satisfaisants de l'étude pilote, de l'enthousiasme des participants et de l'intérêt manifesté par la communauté scientifique internationale, il a été décidé d'élargir le projet. En mai 1992, une étude similaire, mais qui concernait cette fois-ci cinquante villes d'art italiennes de moindre importance, a été lancée. Les résultats de cette enquête ont confirmé ceux de l'étude menée à l'échelon européen.

Plusieurs initiatives connexes, qui font suite aux décisions prises par la commission de coordination du projet, ont été adoptées dernièrement. L'une d'elles, intitulée «circuits touristiques de remplacement dans les villes d'art», mérite une attention particulière.

### **3.3. Le projet «circuits touristiques de remplacement dans les villes d'art»**

Dans le cadre du projet «circuits de remplacement dans les villes d'art» qui a été cofinancé par la DG XIII de la Commission européenne (voir également Van der Borg, 1995), la Ciset de l'université de Venise a créé trois circuits touristiques de remplacement entre les villes d'art européennes et à l'intérieur de celles-ci. Les thèmes de ces circuits étaient les suivants: la culture et l'eau, la culture et les murs et l'architecte qui a donné à la ville son visage.

Comme on l'a dit précédemment, le projet est basé sur deux réseaux de villes. Le premier est le réseau de villes d'art européennes, créé et entretenu par l'UNESCO-ROSTE. Le second est le réseau de villes géré par EURICUR, qui est constitué de grandes villes, dont quelques unes seulement possèdent une fonction touristique assez développée.

Un bref questionnaire a permis de vérifier la disponibilité des villes à participer au projet et à s'intégrer dans un circuit de remplacement. L'étude a également clairement montré que plusieurs villes ont déjà mis en place des circuits touristiques internes. Toutefois, peu de ces circuits sont utilisés systématiquement. De surcroît, seules quelques villes sont insérées dans un circuit touristique national ou – encore moins fréquemment – international.

On a souligné à diverses reprises que les circuits de remplacement ne sont pas seulement un moyen de promouvoir le patrimoine européen auprès des ressortissants européens ou non, mais que ces circuits

peuvent facilement devenir un instrument de gestion des flux touristiques. Dans les villes d'art traditionnelles, la demande touristique est souvent excessive pendant des périodes spécifiques et sur des sites particuliers; des circuits de remplacement peuvent contribuer à une répartition dans l'espace et dans le temps de la demande touristique. Dans les villes d'art nouvellement arrivées sur le marché touristique, la demande n'atteint pas le volume critique qui rend le développement touristique économiquement et socialement intéressant. Ces circuits rendent les attractions touristiques plus accessibles et renforcent donc l'attrait des villes d'art. En améliorant l'accessibilité et la qualité des produits touristiques urbains et en utilisant les nombreuses synergies qui existent lorsque les villes constituent des réseaux stratégiques, les circuits de remplacement contribuent à rendre le développement touristique plus durable dans toutes les villes d'art concernées.

Les villes qui ont été insérées dans le premier circuit mentionné sont les suivantes: Aix-en-Provence, Amsterdam, Canterbury, Coimbra, Heidelberg et Salzbourg. Ce circuit comprend à la fois des villes d'art qui connaissent des problèmes d'encombrement (Canterbury, Coimbra, Heidelberg et Salzbourg) et des villes d'art qui continuent à souhaiter une expansion de la demande touristique (Aix-en-Provence et Amsterdam). Dans ces villes, les circuits touristiques renferment des attractions culturelles potentielles qui ne sont pas encore utilisées en tant que telles (comme le vieil arrière-port d'Amsterdam et les fontaines d'Aix ou de Salzbourg), ou amènent les visiteurs en dehors des zones centrales (les allées en bord de rivière à Canterbury et Heidelberg et l'excursion en bateau à Coimbra).

Les villes d'art qui ont été insérées dans le circuit intitulé «la culture et les murs» sont les suivantes: Canterbury, Chester, Ferrare, Gênes et Grenade. Là encore, le circuit interurbain inclut aussi bien des villes connaissant des problèmes d'encombrement (Canterbury, Chester et Grenade) que des villes touristiques naissantes (Ferrare, Gênes). Dans tous les cas, les circuits de remplacement à l'intérieur des villes ont été choisis de telle sorte qu'ils déterminent les visiteurs à quitter leur centre touristique.

Le troisième circuit, dont le thème est «l'architecte qui a donné à la ville son visage», regroupe les villes suivantes: Chester, Ferrare, Glasgow et Vienne. Chester et Vienne sont des destinations traditionnelles, qui sont confrontées à une demande touristique générale ou locale excessive. Ferrare et Glasgow sont des destinations touristiques naissantes, pourvues de beaucoup d'attractions culturelles qui ont besoin d'être exploitées. Dans toutes les villes concernées, les ressources touristiques de remplacement constituent la partie essentielle du circuit intra-urbain.

Les différents produits qui ont donc été créés, tant à l'échelon local qu'international, sont de grande qualité et présentent surtout l'avantage d'inciter les visiteurs des villes en question à se tourner vers des centres d'intérêts culturels et historiques spécifiques. Plusieurs voyageurs américains et japonais, à la recherche de nouveaux produits, ont déjà manifesté leur intérêt pour la vente de ces circuits.

### **3.4. Initiatives nouvelles**

La Ciset propose d'étendre le réseau dans trois directions:

- 1) Implication d'une plus grande diversité d'acteurs concernés par le tourisme dans les villes d'art qui font partie du réseau; cette extension découle de la nécessité d'améliorer les communications entre toutes les parties concernées par le développement touristique dans les villes patrimoniales, afin de leur permettre de percevoir les avantages et les inconvénients liés à l'utilisation touristique du patrimoine historique et à intervenir en conséquence. C'est seulement dans certains cas que le réseau existant regroupe différentes parties représentant la même ville d'art. En vue d'accroître la sensibilisation à ces questions, davantage d'organismes locaux et nationaux, publics et privés, devraient être invités à adhérer au réseau.
- 2) Implication des villes patrimoniales des pays d'Europe centrale et orientale: le développement touristique dans beaucoup de pays d'Europe centrale et orientale en est encore à sa phase

initiale. Toutefois, les quelques destinations, principalement des capitales nationales, qui ont connu un développement touristique soudain et éclatant, se trouvent elles-mêmes dans une situation qui est pire que celle de beaucoup de villes occidentales équivalentes. Il est indéniable que les villes d'Europe de l'Est abritent des réserves patrimoniales considérables, qui pour l'essentiel ne sont pas encore utilisées à des fins touristiques. Le désir compréhensible de bénéficier des revenus et des emplois générés par le tourisme peut aisément transformer l'intensification de l'usage du patrimoine urbain en un désastre culturel sans précédent. Il est donc extrêmement important que les villes patrimoniales d'Europe centrale et orientale planifient durablement leur développement touristique dès sa phase initiale, de façon à éviter un grand nombre des erreurs commises par beaucoup de destinations touristiques urbaines de l'Ouest.

- 3) Implication des villes patrimoniales du bassin méditerranéen: le modèle touristique traditionnel sur lequel la prospérité des pays méditerranéens s'est établie – le soleil, le sable et la mer – s'est lui-même tari. On peut constater qu'il existe actuellement une recherche de nouveaux modèles. L'un de ces modèles est le tourisme culturel. Des campagnes de promotion sont réorientées vers, entre autres, des villes patrimoniales méconnues, qui risquent en conséquence de subir les effets d'une pression croissante du tourisme. Là encore, les échanges d'information pourront aider ces destinations touristiques à réellement bénéficier du tourisme.

Concrètement, les échanges d'information entre les villes concernées continueront d'avoir lieu dans le cadre de colloques et de conférences internationales, de bulletins d'information réguliers et de projets pilotes spécifiques de démonstration, tout en servant aussi de matériel de travail pour les colloques et les conférences. Pendant la première année, un projet pilote sur les mesures «immatérielles» relatives à la régulation des visiteurs et de la circulation sera mis en œuvre, avec Salzbourg et Venise choisies comme cas d'étude. Ce projet sera partiellement financé par les villes en question. A partir de la première année, les villes participantes proposeront les thèmes des études pilotes et les villes qui se porteront volontaires pour servir de cas d'étude devront être prêtes à les financer intégralement.

### Références

Berg, Leo van den, Borg, Jan van der et Meer, Jan van der: *Urban tourism*, Aldershot, Avebury, 1995.

Borg, Jan van der: *Demand for city tourism in Europe*, *Tourism Management*, 15(1):66-69, 1994.

Borg, Jan van der et Gotti, Giuseppe: *Tourism in cities of art*, UNESCO-ROSTE, rapport technique no 20, Venise, 1995.

*Alternative tourism routes in cities of art*, sous la direction de Jan van der Borg, Actes de la conférence, UNESCO-Roste, rapport technique no 23, Venise, 1995.

## **COOPERATION INTERREGIONALE MEDITERRANEENNE ET RESEAUX EUROPEENS DE COOPERATION ENTRE VILLES MOYENNES DU POURTOUR DE LA MEDITERRANEE**

### **3. Coopération des régions méditerranéennes dans le domaine des ressources en eau: le projet HYDRE**

**M. Angelo PARELLO**

**Commission Interméditerranée de la Conférence des régions périphériques maritimes en Europe (CRPM)  
Palerme, Italie**

L'eau est l'élément essentiel à la vie. Elle est également la ressource fondamentale pour toutes les activités humaines. La disponibilité et la maîtrise de la ressource hydrique sont donc le présupposé de toute perspective de progrès social et économique.

Malheureusement, la situation de l'environnement en Méditerranée et spécifiquement de l'eau, a pris de plus en plus dans les dernières décennies un caractère critique, devenant un problème central pour les populations et attirant l'attention croissante des pouvoirs publics nationaux et des institutions européennes et internationales.

#### **LE TRAVAIL INTERREGIONAL DANS LE DOMAINE DE L'EAU**

Les collectivités locales et territoriales ayant à leur tour un rôle essentiel à jouer en matière de protection de l'eau, elles ont commencé à se saisir du problème et ont lancé des premières études et des projets-pilotes interrégionaux dans ce domaine: le projet HYDRE – mis en œuvre par quatre régions méditerranéennes (Andalousie, Languedoc-Roussillon, Sardaigne et Sicile) et déjà prêt dans l'année courante à s'élargir aux autres régions du bassin – en est un exemple. Il s'agit d'un travail réalisé dans le cadre de la Commission Interméditerranéenne de la Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe (CCRPM), l'association qui regroupe toutes les régions maritimes de la Méditerranée.

Le «volet eau» du programme MEDPLUS en est un autre exemple: il s'agit là du programme interrégional global de développement du bassin, qui est proposé à l'initiative d'une trentaine de régions de ladite Commission interméditerranéenne.

La création du Centre des régions euroméditerranéennes pour l'environnement (CREE), qui a son siège à Athènes et son secrétariat général à Montpellier, et qui regroupe toutes les régions du bassin, a permis également de mettre en place un groupe de travail pour le problème de l'eau.

Les institutions, bien sûr, ont été les premières à donner l'alarme et à poser les données de la question.

#### **LE TRAVAIL DES ETATS ET DES INSTITUTIONS**

Le Conseil de l'Europe, dès 1967 avec sa Charte de l'eau, a affirmé le principe d'une politique intégrée de l'eau au niveau européen: vaine serait toute politique qui n'intégrerait pas le caractère transfrontalier du capital eau. Protection des réserves d'eau douce, campagnes contre le gaspillage, exploitation de nouvelles sources, amélioration des réseaux d'acheminement, équipement des foyers en canalisations, campagnes de sensibilisation, etc. ont été encouragés par le Conseil de l'Europe comme des mesures qui exigent d'intégrer le facteur eau dans des politiques économiques et appellent une répartition des rôles entre gouvernements et collectivités territoriales.

Ainsi le programme d'action «Europe Bleue» a indiqué la nécessité d'associer tous les acteurs, individuels, collectifs, économiques, politiques, de tous les pays de l'Europe à la pérennisation du souci de l'eau.

Quant aux pays riverains de la Méditerranée, il est bien connu que dans la dernière période, sous l'impulsion de la situation d'alerte des ressources hydriques à niveau planétaire, ils ont pris conscience de la gravité du problème et ont participé activement au débat politique et technique ainsi qu'aux conférences internationales sur l'environnement et sur l'eau.

Une étape importante a été l'adoption de la Charte méditerranéenne pour l'eau, adoptée à Rome les 28-30 octobre 1992, visant à la coopération régionale et à la création des structures pour un réseau méditerranéen pour l'eau.

Ces tendances plus récentes montrent que l'approche technique et politique au problème global de l'eau est plus large que celle des initiatives déjà existantes, comme le Plan d'action pour la méditerranée (MAP) coordonné par UNEP et la Convention de Barcelone, qui se consacrent principalement aux problèmes de la protection de l'Environnement et de la lutte contre la pollution.

Il est vrai que les pays riverains sont si largement diversifiés quant aux types de climat, situations hydrogéologiques et traditions, qu'une action commune apparaît faiblement motivée et difficile à mettre en place. Mais une analyse sérieuse montre que dans les pays méditerranéens les facteurs climatiques et hydrogéologiques, ainsi que les traditions historiques présentent des caractères communs qui les différencient du reste de l'Europe et qui devraient les pousser à une action conjointe.

La politique communautaire, enfin, jusqu'à ce jour, s'est concentrée sur le problème de la qualité environnementale des eaux et cette préoccupation se reflète dans la grande majorité des actions et des normes communautaires. Mais à présent, il ne s'agit plus seulement de la pollution des eaux de baignade, de la pollution industrielle des rivières, des nappes souterraines ou des eaux de pêche: ce n'est plus seulement la qualité qui fait problème, mais la quantité, les économies nécessaires et la répartition territoriale des eaux.

## **LE COMITE DES REGIONS**

Cette limite a été mise en évidence par le Comité des régions, qui, les 19 et 20 juillet 1995, a adopté un avis d'initiative portant sur «des mesures contre les effets socio-économiques et environnementaux de la sécheresse dans le sud de l'Europe, axées vers une politique européenne des ressources hydriques».

Le Comité a souligné qu'à l'heure actuelle, les situations de sécheresse, les inondations ou d'autres catastrophes naturelles liées au climat sont de moins en moins imputables à des problèmes conjoncturels. L'examen des cycles météorologiques longs permet en effet, de déduire que le monde se trouve confronté à un changement climatique grave, dont certaines causes sont, à l'évidence et dans une certaine mesure, inconnues et incontrôlables, alors que d'autres relèvent de l'influence de l'activité humaine à l'échelle planétaire.

L'eau qui était, jusqu'à une date récente, un bien disponible sur tout le continent européen, commence à devenir un bien rare sur une bonne partie du Sud, tandis qu'au centre et au Nord, la canalisation des rivières et des grandes voies de communication terrestre contribuent aux débordements. A une époque où les infrastructures hydrauliques se sont généralisées dans tous les pays de l'Union, certains d'entre eux sont frappés par des périodes de sécheresse persistante qui vident les bassins et menacent l'activité agricole, alors que d'autres souffrent de terribles inondations qui mettent gravement en danger la vie et les biens des habitants d'Europe centrale: il y a, d'une part, des bassins vides, et de l'autre, des digues submergées par l'eau.

Au sein de l'Union, la consommation moyenne annuelle d'eau entre 1970 et 1985 est passée de 600 à 800 m<sup>3</sup> par personne. Cependant, cette augmentation est peu éloquent quant à l'utilisation et à la valeur économique de l'eau, car tandis que dans certains pays membres, la majeure partie de l'eau est consacrée à l'industrie et à la consommation des ménages, dans les pays du bassin méditerranéen la plus forte consommation est due à l'utilisation agricole, du fait que les cultures ne sauraient se contenter de la seule irrigation pluviale: dès lors, une sécheresse aussi prolongée que celle enregistrée actuellement entraîne des conséquences économiques désastreuses.

Le document EUROPE 2000 de la DG XVI avertit que, malgré le fait que l'on ne prévoit pas de fortes expansions des surfaces irrigables au cours des prochaines années, le maintien de l'activité agricole aux niveaux actuels, l'accroissement des utilisations industrielles et l'amélioration du niveau de vie en général laissent prévoir une augmentation de la consommation de l'eau dans les pays moins développés. Le document susmentionné rappelle qu'à l'échelle locale, la sécheresse, l'augmentation de la consommation d'eau par l'industrie et les problèmes d'approvisionnement peuvent entraîner des situations de pénurie et créer des difficultés, l'accent étant mis plus particulièrement sur la gravité du problème au niveau des îles.

Lorsqu'il se produit, comme cela est actuellement le cas au sud de l'Europe, quatre années consécutives d'absence quasi totale de précipitations, la catastrophe acquiert une profondeur, une extension et des conséquences parfois irréversibles, qui l'emportent de loin sur d'autres phénomènes naturels tout aussi nuisibles. Il ne s'agit plus seulement des énormes pertes économiques, par exemple au titre des dommages irréparables au niveau des cultures, mais d'une baisse flagrante de la qualité de la vie, due au sévères restrictions en matière de consommation privée, outre les conséquences environnementales entraînées par la progression inéluctable de la désertification.

Le Comité des régions, sur la base de ces constats, indique les objectifs prioritaires:

- une plus forte coopération inter-étatique et interrégionale, afin que les bassins hydrographiques soient gérés de façon coordonnée;
- la conduite des études des institutions sur les changements climatiques;
- le renforcement de l'action de l'Union européenne et l'adoption d'une législation spécifique à l'échelle européenne sur la sécheresse et ses conséquences (agricoles, sociales et environnementales avant tout).

## **LE PROJET HYDRE**

C'est dans ce contexte d'intérêt général pour le problème «eau», que la Commission interméditerranéenne de la CRPM a mis en œuvre le projet HYDRE, dénommé «monitorage des ressources hydriques au service des politiques régionales de l'agriculture et de l'environnement».

Ce projet, qui a été réalisé grâce au cofinancement de la DG XVI de la Commission européenne, sous la coordination de la CRPM et sous la coordination technique du Centre commun de recherche d'Ispra, a permis la création d'un réseau d'unités avancées de recherche et de monitoring de la part de quatre grandes régions méditerranéennes: l'Andalousie, le Languedoc-Roussillon, la Sardaigne et la Sicile.

Le réseau est destiné dans le futur à s'étendre sur l'ensemble du bassin méditerranéen, car l'intérêt suscité par le projet – réalisé sur quatre années (1992-1995) – a été important et beaucoup de régions demandent l'extension du réseau et le passage à la phase «HYDRE 2» (qui inclue notamment les régions grecques, qui n'ont pas pu participer à la première phase).

## **La première phase**

L'élévation du niveau de vie et la croissance économique apportent une augmentation croissante du besoin d'eau dans les régions méditerranéennes où la pénurie de cette ressource est devenue de plus en plus aiguë.

L'activité et le développement économique sont particulièrement sensibles aux ressources en eau et à ses fluctuations, qu'elles soient naturelles ou influencées par l'homme. Les pluies, principales sources renouvelables d'eau dans ces régions, sont concentrées dans la période hivernale, quand les besoins en eau pour la végétation et pour une partie des activités humaines sont relativement réduites. L'été par contre est caractérisé par des températures souvent élevées, une demande évaporative de l'atmosphère très élevée et une faible pluviosité. Ceci résulte en un apport pluie/besoins en eau très bas pendant cette période de l'année où ces besoins pour la végétation naturelle, pour l'agriculture, pour l'industrie touristique et pour la vie quotidienne sont les plus élevés.

Ce climat, avec la typologie des sols et du relief, déterminent les types de végétation, ainsi que le niveau de la production agricole pluviale. Historiquement, les activités économiques et l'organisation de la vie sociale ont été parfaitement adaptées à cet environnement méditerranéen. Citons par exemple la grande importance de cultures telles que la vigne ou l'olive, ou encore la lavande, qui donnent le meilleur rapport qualité/quantité dans des conditions de croissance relativement sévères.

Cependant, l'évolution et le progrès ont entraîné des besoins en eau constamment croissants dans ces régions. L'extension du périmètre irrigué, l'implantation d'industries, l'approvisionnement en eau potable des villes et le tourisme sont autant d'activités qui, pour se développer, requièrent des quantités toujours plus importantes en eau.

Il devient donc prioritaire que les ressources hydriques soient surveillées et gérées soigneusement, afin d'en garantir la disponibilité durable dans le futur. Il est particulièrement important de surveiller les variations interannuelles et spatiales de l'eau pluviale, les besoins en eau des cultures et de la végétation naturelle, l'état hydrique de ces cultures et de la végétation et les risques d'érosion. Une pluviométrie très faible par rapport à la moyenne peut, d'autre part, résulter en un remplissage incomplet des eaux de surface et souterraines et ensuite, au moins dans certaines régions, causer des problèmes d'approvisionnement en eau. Les effets parfois ne se révèlent qu'après plusieurs années, un manque d'eau pouvant causer une diminution de l'eau infiltrée suivie par un épuisement progressif des réserves. Une sécheresse peut également avoir des conséquences sur la végétation et peut donc causer indirectement une augmentation nette des risques de feux, d'érosion et éventuellement de désertification. A leur tour, l'érosion et la désertification auront des effets sur la future disponibilité d'eau pour l'agriculture et l'industrie.

Les phénomènes décrits ci-dessus sont particulièrement à surveiller dans les zones qui ont connu une intensification progressive de l'activité humaine permanente ou saisonnière au cours des dernières décennies. Ceci est très souvent le cas dans les zones littorales et concerne donc tout particulièrement les régions périphériques maritimes, parmi celles-ci la zone méditerranéenne.

D'autre part, sécheresse et inondations sont deux phénomènes qui vont de pair.

Les caractéristiques climatologiques des régions du bassin font en effet qu'elles sont soumises à des régimes pluviométriques très contrastés: de fortes irrégularités inter-annuelles combinées avec des épisodes pluvieux intenses et regroupés sur une courte période, conduisent à un état chronique de sécheresse en été, suivi de crues parfois catastrophiques en automne.

La maîtrise de l'antagonisme «crue-sécheresse» passe d'abord par le stockage, qui à travers la régularisation atténue l'effet dévastateur des inondations et provisionne une ressource pour la période

sèche.

C'est après cette première phase «grands barrages», que l'aménagement hydraulique porte sur des opérations complémentaires de moyenne importance: endiguements, retenues colinéaires.

Enfin, la phase «terminale» de l'aménagement devient plus «légère» et «non structurale»: télégestion, réglementation.

Les aménagements de première phase, souvent très lourds, ont nécessité des investissements importants dans les régions où ils sont déjà bien avancés (Espagne, France,...), d'autres investissements également très importants seront nécessaires pour réaliser ces mêmes aménagements dans les zones moins équipées (Sud de l'Italie, Grèce, etc.), investissements qui font déjà l'objet de l'intervention des Fonds structurels européens (cf. CCA, objectif 1).

Par contre, il est apparu, à la faveur des récents et nombreux événements pluviométriques intenses, qu'il était nécessaire, pour faire face à un phénomène trop aléatoire pour être maîtrisé par des aménagements «lourds», sans aboutir à des investissements impossibles à supporter par les collectivités, de se tourner vers d'autres types d'interventions plus légères et basées sur l'acceptation d'une «inondabilité raisonnable».

Cette démarche, déjà entamée par plusieurs régions (Catalogne, Languedoc-Roussillon, Ligurie, Murcie, Provence Alpes Côte d'Azur, Toscane, etc.), bien que ne comportant pas de grands travaux, nécessite certains investissements en matière notamment de connaissances des risques, de gestion des cours d'eau, d'adaptation des ouvrages déjà existants (ce qui ne fait pas partie des programmes actuels de l'Union européenne: c'est pourquoi le programme interrégional MEDPLUS et le CREE sus-cités y consacrent leur attention).

Le projet HYDRE a privilégié l'un des deux aspects du problème, à savoir celui de la sécheresse, à partir de deux constats:

- a) les services techniques spécialisés et les systèmes avancés pour un suivi adéquat des ressources en eau font souvent défaut;
- b) les nouvelles techniques mises au point ne sont pas souvent utilisées non plus.

Grâce à l'aide déterminante du Centre commun de recherche de l'Union européenne (Ispra), les quatre régions pilotes, dans la perspective de la mise en place d'un réseau, ont fixé les principes suivants:

*Objectifs généraux:*

- 1) la définition d'une politique régionale de l'eau, par l'analyse de la structure des besoins en eau et des conséquences possibles de projets de développement ou de phénomènes naturels particuliers.
- 2) la mise en place d'un service pour le suivi et l'alerte relatifs aux ressources hydriques.

*Les techniques plus avancées ont été utilisées:*

- les systèmes d'information géographique (SIG);
- les techniques de télédétection;
- les modèles agrométéorologiques.

*Les objectifs pratiques étant:*

- la création d'une cellule de suivi structurel, visant à l'objectif général n° 1 (ci-dessus);
- la création d'une cellule de suivi conjoncturel et d'alerte, relatif aux situations de risque d'érosion élevée, de sécheresse anormale, de besoins en eau anormalement élevés pour les cultures irriguées, des incendies de forêts, la protection civile, etc.

Il n'est pas possible dans ce rapport d'information d'illustrer les caractéristiques et les acquis techniques du projet, dont les détails figurent dans la publication «HYDRE» éditée en quatre langues (espagnol, français, grec et italien).

Toutefois, afin d'esquisser au moins les méthodes de travail suivies, il est utile ici d'en donner un schéma.

Les sources d'information relatives aux données géographiques sont groupées dans deux grandes catégories.

Dans la première catégorie il y a les différents types de cartes:

- modèles numériques des sols;
- carte des sols;
- carte d'occupation des sols;
- carte socio-économique;
- carte météorologique;
- carte hydrographique;
- carte pluviométrique.

dont la combinaison permet aussi, parmi les très nombreuses applications, l'évaluation spatiale de la sensibilité moyenne à l'érosion, qui représente un élément important de caractérisation du territoire.

Dans la seconde catégorie il y a les données météorologiques et hydrauliques observées en superficie, ainsi que celles qui sont calculées.

Les données mesurées journalièrement sont les suivantes:

- les températures minimales;
- les températures maximales;
- la vitesse du vent;
- la quantité des pluies;
- la durée de l'ensoleillement;
- l'humidité relative.

Les données calculées incluent:

- l'évapotranspiration;
- les radiations.

Des modèles dynamiques appropriés permettant l'étude de phénomènes spécifiques ont été adoptés dans le but d'une utilisation plus avancée du SIG.

Pour déterminer l'évapotranspiration potentielle (ETP), on a adopté l'approche de Penman, validée dans toute l'Europe dans le cadre du projet pilote de télédétection appliqué aux statistiques agricoles.

Le modèle «*Agrometeorological Season Monitoring*» (ASM) sera utilisé pour simuler la croissance des plantes. Outre la quantification des besoins d'eau des plantes, une telle méthode permet, en particulier, de simuler quelques scénarios en termes de rendement de culture sur un an, en fonction de l'humidité de la saison (humide, moyennement humide, sèche).

Par le traitement des données relevées par le satellite (NOAA) sur la base du Software Space développé pendant le projet MARS, les modèles classiques de télédétection seront utilisés pour calculer les indices de végétation, la température de la surface, et une estimation de l'évapotranspiration réelle.

On pourra ainsi réaliser le suivi opérationnel des conditions hydriques des plantes cultivées, de la végétation naturelle et des situations d'alerte.

L'évaluation de l'érosion des sols sera réalisée en utilisant deux modèles dynamiques:

- un modèle général appelé USLE (*Universal Soil Loss Equation*), qui permet l'évaluation globale de l'érosion;
- un autre modèle plus détaillé dénommé CREAMS (contrôle des produits chimiques, ruissellement et érosion pour le management des systèmes agricoles), qui est applicable aux bassins versants d'environ 5 hectares, et est donc orienté à l'évaluation de l'érosion potentielle.

## **Vers HYDRE 2**

Sur la base des acquis et des expériences faites par les quatre régions pilotes lors de ces dernières années de travail, et présentés à Taormina (Sicile) au mois de mars 1995 aux autorités et aux milieux intéressés aux niveaux européen, national et régional, il est envisagé de passer à une deuxième phase permettant:

- de développer ultérieurement le projet;
- de renforcer le réseau interrégional des cellules de suivi et d'alerte;
- d'élargir le projet aux régions méditerranéennes n'ayant pas participé à la première phase.

### THEME 3

#### RESEAUX D'INFRASTRUCTURE DES TRANSPORTS DANS LES PAYS DU SUD DE L'EUROPE ET LIAISON AVEC LE RESEAU EUROPEEN

**PRESIDENT DE SEANCE:** M. Yiannos PAPADOPOULOS  
Comité des hauts fonctionnaires de la  
Conférence européenne des ministres  
responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT)

#### RAPPORTS PRESENTES PAR:

M. Rafael GIMENEZ CAPDEVILLA  
Département de la politique territoriale et des travaux publics  
Barcelone .....

M. Yannis PYRGIOTIS  
Université de Thessalie  
Athènes .....

M. Peter DIKOV  
Centre national de développement régional  
Sofia .....

M. José Manuel VIEGAS  
Centro de sistemas urbanos et regionais — Instituto superior técnico  
Lisbonne.....

M. Miran GAJSEK  
Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement de Territoire  
Ljubljana .....

## **RESEAUX D'INFRASTRUCTURES DES TRANSPORTS DANS LES PAYS DU SUD DE L'EUROPE ET LIAISON AVEC LE RESEAU EUROPEEN**

### **1. Meilleure intégration avec les grands réseaux européens des réseaux routiers et ferroviaires des pays du sud de l'Europe**

**M. Rafael GIMENEZ-CAPDEVILA**  
**Département de la politique territoriale**  
**et des travaux publics**  
**Barcelone, Espagne**

Le présent rapport a été préparé à partir des réflexions menées surtout au cours des deux dernières années dans le cadre d'une équipe constituée par des personnes attachées à différents services du Département de la politique territoriale et des travaux publics de la generalitat de Catalunya, sous la direction du Professeur Albert Serratosà.

Cette équipe a été chargée de la préparation du volet «transports» du programme de coopération interrégionale lancé par la Commission Interméditerranéenne de la Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe (CRPM), connu sous le nom de Medplus, et qui a été proposé pour cofinancement à la Commission Européenne (DG XVI). Cette même équipe, en association avec des personnalités du Centre d'études pour les transports dans la Méditerranée occidentale (CETMO), a été chargée d'organiser les débats du Forum sectoriel «Transports et territoire» dans le Forum Civil Euromed, qui a réuni à Barcelone en novembre 1995 près de soixante experts de la plupart des pays riverains.

Le propos de ce rapport est d'analyser la situation actuelle de l'intégration des réseaux routiers et ferroviaires des pays du sud de l'Europe (Portugal, Espagne, sud de la France, Italie et Grèce) avec les grands réseaux européens, ainsi que d'apporter quelques idées en vue de résoudre les problèmes identifiés.

#### **Périphéricité et discontinuité des réseaux**

Dans le cadre de l'élargissement passé et futur de l'Union européenne vers le Nord et le centre de l'Europe, les régions du Sud se trouvent confrontées à un risque croissant de marginalité, étant donnée leur situation de plus en plus périphérique.

Cette situation comporte des difficultés accrues en ce qui concerne l'accessibilité aux réseaux transeuropéens. On peut craindre une évolution de ces régions vers un enclavement relatif approfondi, notamment des zones placées à l'intérieur des mailles formées par les grands réseaux. Cette situation conduirait à l'aggravation de la fracture entre régions périphériques et centrales, tel qu'il a été signalé par la Commission européenne elle-même dans les travaux préparatoires du Schéma de développement de l'espace communautaire.

De plus, la périphéricité est aggravée par des écarts significatifs en termes de dotation en infrastructures pour les communications terrestres, notamment autoroutières et ferroviaires, pour ne pas parler des voies navigables et des conduites de distribution (eau, gaz, etc.). Les indicateurs de niveau d'équipement signalent un déficit de ces infrastructures pour les régions méditerranéennes par rapport aux régions du centre de l'Europe (voir à ce sujet les études menées par P. Biehl dans les années 1980).

Certes, les infrastructures de transports ne suffisent pas à elles seules pour assurer le développement économique, ou leur manque pour en expliquer le retard, mais elles garantissent une certaine équité

territoriale. Les infrastructures constituent donc pour les territoires les outils nécessaires pour répondre aux opportunités de développement. Tous les territoires ont droit à être reliés aux réseaux transeuropéens dans des conditions semblables, indépendamment de leur population, de leur richesse ou de leur situation géographique. Augmenter les possibilités d'interrelation revient à augmenter les possibilités de développement des territoires. C'est pourquoi le Traité de Maastricht (article 130) consacre le rapport entre la notion de réseaux transeuropéens et celle de cohésion.

Périphéricité et dotation insuffisante d'infrastructures constituent le diagnostic le plus répandu de la situation des régions méditerranéennes. Cependant, dans le rapport Medplus on a tenté d'aller au-delà et de trouver d'autres caractéristiques communes à l'ensemble du pourtour méditerranéen, telles que la discontinuité des réseaux et les difficultés pour leur interopérabilité, la faiblesse de l'aviation de troisième niveau, la prépondérance du transport routier et les déséquilibres territoriaux.

Un des premiers aspects à noter est la discontinuité des réseaux routiers et, surtout, ferroviaires. Les frontières interétatiques sont encore peu perméables. C'est bien le cas entre l'Espagne et le Portugal, par exemple. Malgré les efforts réalisés par les institutions européennes dans la définition de schémas ou d'itinéraires d'intérêt européen, on est encore loin d'obtenir l'intégration souhaitée.

Mais il faut préciser le concept de continuité, qui ne doit pas être limité à l'existence ou non d'une liaison, mais à bien d'autres aspects. Ainsi, on avait soulevé dans le rapport Medplus que «la continuité apparente du réseau ferroviaire méditerranéen, telle qu'elle apparaît à la lecture superficielle d'une carte, est fictive. Des tronçons à voie unique demeurent, et des problèmes importants d'intégration technique des lignes, notamment aux frontières des Etats, persistent. Le plus aigu est celui de la frontière pyrénéenne, avec un écartement de voies différent d'un côté et de l'autre de la frontière».

Le réseau ferroviaire principal dans la péninsule Ibérique comporte un écartement des voies différent à tous les autres existant en Europe, ce qui empêche la circulation directe de rames ou de wagons provenant ou à destination au-delà ou en deçà de la frontière pyrénéenne. Malgré les transbordements et l'utilisation de techniques plus ou moins sophistiquées, les échanges internationaux par mode ferroviaire restent ici très faibles. Cependant, les seuls transbordements de marchandises coûtent aux opérateurs de transport l'appréciable somme de 13 MECU par an (90 MF ou 2.000 MPTA), selon une étude réalisée en 1991 par la Commission des communications de la Communauté de travail des Pyrénées.

D'autre part, un taux inférieur d'électrification et de double voie, ainsi que des vitesses commerciales nettement inférieures, dénotent dans le sud de l'Europe, et malgré des efforts notables de modernisation dans les dernières années, un notable retard en matière d'infrastructures ferroviaires.

De même, dans les régions du sud de l'Union européenne, la plupart des autoroutes interurbaines sont à péage. Une partie de l'obstacle dû à la distance a été remplacée par un obstacle économique. Alors que certaines théories économiques préconisent l'introduction de nouveaux axes routiers à péage dans les régions du centre de l'Europe, de tels axes dans les régions méditerranéennes empêchent la mobilité d'atteindre les niveaux théoriques.

Ces problèmes subis par les réseaux terrestres méditerranéens sont d'autant plus graves que l'aviation régionale ou de troisième niveau ne joue pas un rôle substitutif, et que le transport maritime est inexistant comme alternative au transport terrestre, et ce malgré certains projets. Ainsi, les difficultés pour l'intégration des réseaux et pour leur interopérabilité ont mené à la prépondérance du transport routier, particulièrement significative pour le fret.

Le trafic routier contribue à la dégradation de l'environnement (pollution atmosphérique, bruit, etc.) et aux dysfonctionnements du système des transports, comme le reflète le nombre toujours trop élevé

d'accidents, phénomène encore plus aigu dans les régions méditerranéennes que dans le centre de l'Europe.

En outre, les infrastructures et services de transport se concentrent dans les zones côtières, tout en ignorant les arrière-pays. De ce fait, on assiste quotidiennement aux conflits entre les trafics locaux et les trafics interurbains, qui ne seront réglés qu'à condition de faire la différence entre les réseaux d'échelles différentes – locale, régionale, nationale, continentale – ce qui implique des infrastructures spécialisées, surtout aux abords des grandes agglomérations.

Néanmoins, la localisation de grands axes de communication présente dans l'espace méditerranéen des contraintes particulières du fait d'une occupation intensive des sols dans les zones côtières et d'un environnement fragile. Avec la progressive prise de conscience à propos de l'impact des infrastructures sur l'environnement, le risque est certain de voir leurs délais de réalisation s'allonger et leurs coûts augmenter.

Si le Traité de Maastricht reconnaît l'importance des grands réseaux de transport pour la matérialisation de l'intégration européenne, et accepte la nécessité de les promouvoir et d'adopter une optique européenne dans leur définition, il ne faut pas pour autant oublier les particularités liées à l'hétérogénéité des territoires qu'ils traversent et leurs configurations techniques.

### **Développement homogène des réseaux**

Une fois esquissée la situation actuelle des réseaux transeuropéens de transport dans les régions du bassin méditerranéen, on peut suggérer quelques propositions pour tenter d'améliorer leur effectivité.

#### *Continuité et interopérabilité*

Assurer la continuité et la finition des réseaux routiers et ferroviaires des régions méditerranéennes doit devenir une priorité pour les institutions européennes. Elle sera la base du succès des réseaux transeuropéens. Dans le cas du transport ferroviaire, il ne s'agit pas seulement d'assurer la continuité, mais également de faciliter l'intégration technique des différents réseaux nationaux, c'est-à-dire leur interopérabilité. Il faut voir cette demande non seulement dans une perspective européenne, mais également dans celle des futures liaisons terrestres Europe-Afrique, qui devront notamment traverser la péninsule Ibérique.

#### *Augmenter la capacité des infrastructures*

Il sera nécessaire d'augmenter la capacité des réseaux transeuropéens, surtout aux approches des grandes agglomérations, afin d'éviter la congestion. Celle-ci est une conséquence de la superposition des trafics locaux et régionaux avec ceux à longue distance, de manière qu'il serait recommandable de séparer ces trafics moyennant la spécialisation d'infrastructures.

#### *Rééquilibrer la répartition modale*

L'intermodalité est insuffisamment développée dans les régions méditerranéennes. Il faudrait entreprendre les actions nécessaires pour augmenter la participation du chemin de fer et de la voie d'eau dans la répartition modale du trafic de marchandises en particulier: aménagement des lignes ferroviaires (augmentation de capacité, relèvement de vitesses, etc.), promotion du transport combiné, création de plates-formes multimodales de fret, etc. En ce sens, une attention particulière doit être portée aux nœuds intermodaux du réseau, de façon à prévoir à l'avance la localisation.

#### *Faciliter et encourager les échanges Est-Ouest*

Les axes Nord-Sud, reliant les régions méditerranéennes au centre de l'Europe, sont très utilisés et mieux dotés que les axes Est-Ouest. Certes, les flux touristiques, de produits agricoles et industriels se font surtout entre le Nord et le Sud en raison de la complémentarité des économies, mais l'amélioration des axes Est-Ouest conduirait à l'augmentation des échanges et à la communication tous azimuts.

#### *Approche transrégionale et transnationale*

Les concepts de bassin méditerranéen, arc atlantique, arc alpin, régions pyrénéennes progressent. Les questions territoriales ne se limitent pas aux régions administratives ou aux Etats. Elles sont transnationales et transrégionales. La coopération interrégionale – que le Conseil de l'Europe a depuis longtemps encouragée – aide à briser les frontières trop imperméables. La pertinence de cette approche pour les réseaux transeuropéens de transports est évidente. Ainsi, il faut saluer une initiative issue de la Sardaigne visant à créer un observatoire des transports dans le bassin méditerranéen, qui aurait pour objectif préalable le recueil et l'homogénéisation des informations sur les réseaux de transports dans les régions de la zone, pour passer ensuite à l'analyse et à la proposition moyennant une approche globale.

Le manque d'une vision européenne de la part des Etats, principaux responsables de la construction des réseaux transeuropéens de transports, comporte des difficultés pour mettre en place les sections transfrontalières de ces réseaux. C'est pourquoi la notion de «maillons manquants», lancée par la Commission européenne, semble utile. Tandis qu'ils représentent un intérêt faible pour les Etats, les institutions européennes y voient la clé de l'intégration. C'est dans cet esprit que le professeur Albert Serratos a proposé lors du Forum Civil Euromed l'idée que les institutions communautaires prennent en charge la réalisation de, par exemple, 50 ou 100 km d'infrastructures d'un côté et de l'autre de la frontière dans les pays du sud de l'Europe.

Pour faciliter la tâche, il serait utile de créer des agences européennes, avec la participation de tous les acteurs institutionnels, y compris les collectivités territoriales concernées. Ces agences seraient chargées de la réalisation des maillons transfrontaliers dans des délais plus courts et avec une plus grande coordination. Elles permettraient l'intégration des institutions infra-étatiques, notamment régionales, dans la définition et la mise en œuvre de la politique européenne d'infrastructures de transport.

#### *La définition préalable de schémas pour le développement des infrastructures*

Le développement des réseaux requiert des schémas indiquant leur état à long terme. La planification des réseaux de transport doit résoudre la dichotomie entre une approche privilégiant la seule résolution des goulots d'étranglement et une approche encourageant le réaménagement du territoire. Ainsi, les projets concrets qui vont matérialiser les réseaux doivent trouver leur justification dans le schéma même, et pas seulement du point de vue du taux de rentabilité du projet isolé. Autrement dit, «un projet de liaison particulier – affirme Gabriel Dupuy – doit être évalué en référence à ses effets d'ensemble sur la totalité des éléments mis en réseau».

Si l'on ne regarde que le coût-bénéfice à court terme, on ne créerait pas assez d'infrastructures dans les territoires périphériques d'Europe. En revanche, l'équilibre territorial comportera dans le long terme plus de bénéfices que de problèmes.

Un exemple méthodologique de schéma européen est celui qui a été réalisé par Albert Serratos en 1982, consistant en un réseau maillé d'autoroutes, ayant des côtés d'environ 200 km. Ce serait une façon plus économique, efficace et plus rapide d'implantation d'un réseau homogène, au lieu de la juxtaposition d'opérations provenant d'une vision trop étriquée.

Le besoin de planifier les réseaux et de proposer des schémas globaux avec une approche finaliste est également montré par l'évolution des différents types de réseaux (eau, assainissement, transports en commun, électricité, téléphone, télévision, gaz, télécommunications, etc.), tel que l'a mis en évidence Gabriel Dupuy. Malgré une lente implantation initiale, tous ces réseaux connaissent un fort essor, mais sans planification préalable, jusqu'à leur généralisation. Il en est de même pour les réseaux d'infrastructures pour les transports terrestres en Europe: d'abord le chemin de fer, puis les routes, après les autoroutes, maintenant les lignes pour la grande vitesse. Combien d'habitants, d'emplois, de centres de loisirs sont reliés à ces réseaux? L'évolution de ce nombre (ou du pourcentage) suivra les mêmes courbes dont parle Dupuy. En conséquence, lorsque l'implantation d'un réseau atteindra un développement maximum, environ 90% de la population y sera reliée. Alors, pourquoi ne pas planifier dès son éclosion la situation finale? Cela permettrait sans doute d'y arriver plus vite et à un moindre coût.

La politique de transports ne doit pas être faite seulement à partir de la demande. Il faut également une politique d'offre, anticipatrice de la demande souhaitée.

### **Conclusions**

Dans une sage analyse, le professeur Mateu Turró accusait les réseaux transeuropéens de ne pas répondre à une conception globale et cohérente de système européen de transports, mais de constituer une adaptation, à l'échelle européenne, des propositions des Etats membres, où en général prévalent les intérêts nationaux. Tout de même, il reconnaissait que cette formule a donné lieu à une nouvelle conscience du rôle des infrastructures dans l'intégration européenne, et du rôle des institutions communautaires.

Le pouvoir a été exercé traditionnellement à partir d'unités aréolaires, des portions du territoire. Mais l'intensification des relations rendue possible par l'extension des réseaux provoque l'éclatement des frontières. Les réseaux contribuent donc à faire apparaître des manières différentes d'exercice du pouvoir, et même une différente distribution du pouvoir. En conséquence, de nouveaux acteurs institutionnels tels que l'Union européenne et les régions sont en train de dessiner la géopolitique des réseaux territoriaux.

La planification et la mise en place des réseaux transeuropéens nécessite la concertation entre les différents niveaux territoriaux de décision, parce qu'ils sont également concernés, chacun à leur échelle. On ne devrait pas courir le risque de voir se développer de nouveaux réseaux très performants, intégrés et interopérables à l'échelle européenne, mais isolés des réseaux locaux et régionaux.

Enfin, quelle Europe veut-on pour l'avenir: celle montrée par les cartes du trafic routier et ferroviaire, qui dénotent une forte concentration d'activités et de richesses dans les régions centrales, ou une Europe plus équilibrée, où les régions périphériques trouveront aussi leur opportunité?

## Bibliographie

Commission européenne, *Principales tendances régionales au sein de l'Union européenne*. Document présenté à la réunion informelle des ministres responsables des politiques régionales et de l'aménagement du territoire. Strasbourg, 30-31 mars 1995, 16 p. + cartes.

Commission interméditerranéenne (CRPM), *Concrétisation d'un axe économique méditerranéen. Projet pilote MEDPLUS présenté au titre de l'article 10 du FEDER*. Rennes, janvier 1995, 181 p.

Dupuy, Gabriel, *L'urbanisme des réseaux. Théories et méthodes*. Armand Colin, Paris 1991, 198 p.

Gimenez-Capdevila, Rafael, *Transport et régionalisation. Italie, Espagne, France*. Thèse de doctorat, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. Paris 1994, 348 p. + annexes.

Institut Català de la Mediterrània, *Fòrum Civil Euromed. Debats i conclusions*. Barcelona 1996, en préparation.

Institut Català per al desenvolupament del transport, *Catalunya en el context mundial del transport*. Generalitat de Catalunya, Dep. Política Territorial i Obres Públiques, Barcelona 1988, 326 p.

*Mediterranean Conference on Transport. Proceedings. Trieste, 9-10 december 1993*. Trieste 1994, 291 p.

Serratoasa, Albert, *Respecter et structurer le territoire: cohérence des échelles et articulation des réseaux*. Flux 18, Paris 1994, p. 52-57.

Turró, Mateu, *Las redes transeuropeas de transporte*. Revista de Obras Públicas 3343. Madrid 1995, p. 123-125.

## **RESEAUX D'INFRASTRUCTURES DES TRANSPORTS DANS LES PAYS DU SUD DE L'EUROPE ET LIAISON AVEC LE RESEAU EUROPEEN**

### **2. Le transport maritime dans le bassin méditerranéen: conditions pour une amélioration des flux Est-Sud, rationalisation et renforcement des infrastructures portuaires**

**M. Yannis PYRGIOTIS**  
**Université de Thessalie**  
**Athènes, Grèce**

La Méditerranée a toujours été considérée comme un espace d'unité. Depuis des millénaires, elle contribue à rapprocher tous les territoires riverains et les îles qui y sont également situées; diverses civilisations s'y sont interpénétrées et enrichies, et les fondements de la société civile telle qu'elle est connue aujourd'hui y sont nés. Le bassin méditerranéen a été aussi bien un foyer d'intégration des peuples que de préservation des différentes identités culturelles. Toutes ces populations y ont trouvé leurs racines profondes et le sentiment d'appartenir à une même communauté – plus forte que tous les conflits fratricides, ethniques ou coloniaux. Et cette vision des choses se perpétue aujourd'hui à de nombreux égards.

Cependant, on assiste actuellement, dans cette région, à des divisions et des conflits – économiques, ethniques, religieux –, et l'on y constate de profondes inégalités et une fracture socioéconomique importante. Ces bouleversements se reflètent dans l'organisation des échanges et des transports.

Dans ce nouveau contexte, la Méditerranée – de par ses caractéristiques géographiques et physiques – voit le fossé se creuser davantage encore: malgré la proximité de ses rives nord et sud, cette mer n'est plus un facteur d'union et devient, au contraire, une barrière séparant différents ensembles territoriaux.

En matière de transport maritime, la distance et le coût n'ont qu'une valeur relative: la distance est un facteur important par rapport au temps; mais le facteur temps n'est pas toujours essentiel quant à la nature des marchandises transportées. En effet, l'opportunité, la fiabilité et la précision sont souvent – pour la livraison à bon port – plus importants que la durée du transport en soi. Or, opportunité et fiabilité ont peu de rapport avec la distance; ces deux éléments sont davantage liés à l'organisation portuaire et à un échange de services efficace dans l'ensemble de la logistique du transport, ainsi qu'à des facteurs totalement extérieurs, tels que la qualité et la fiabilité des structures de production du pays d'origine.

Le facteur distance ne joue également qu'un rôle mineur dans le calcul du coût du transport. Comptent davantage le volume des marchandises et la méthode de transport – dans la mesure où le transport maritime permet, de toute évidence, des économies d'échelle. Les frais portuaires représentent plus de 50% de la facture totale du transport. Dans le cas précis de la Méditerranée, l'élément de proximité réduit la part du transport en lui-même et accroît d'autant celle des frais portuaires et du transport terrestre qui s'ensuit.

#### **Le trafic méditerranéen**

En Méditerranée, le trafic maritime est de trois sortes:

- la Méditerranée est d'abord une zone de transit du trafic intercontinental, en tant que lien avec la mer Noire, la mer Rouge et l'Atlantique – via ses détroits: respectivement le canal de Suez, les Dardanelles et Gibraltar. Ainsi, grâce à la Méditerranée, paquebots et pétroliers peuvent relier le nord de l'Europe et la côte est de l'Amérique du Nord à l'Afrique orientale, à l'océan Indien et à l'Extrême-Orient;

- en second lieu, la Méditerranée peut être aussi le point de départ ou d'arrivée du trafic maritime;
- enfin, et c'est l'élément le plus important dans le cadre de notre étude, même s'il compte relativement moins par rapport au volume global du trafic, la Méditerranée est une zone d'échanges entre les pays riverains.

### **Les inégalités d'infrastructure: le Nord, riche et congestionné; le Sud, démun**

En ce qui concerne le continent européen et la Méditerranée, le niveau des infrastructures de transport varie considérablement; le fossé entre les différentes régions ne reflète pas seulement le niveau de développement actuel; c'est aussi un obstacle important au développement économique à venir et à une véritable convergence de toutes les régions européennes.

Les régions à économie développée et diversifiée du nord de l'Europe possèdent un réseau de transport dense et moderne, permettant des prestations de haut niveau – comparables à celles des systèmes mondiaux les plus avancés.

Quant au sud de l'Europe, il se compose d'une partie nord – le croissant latin, tout à fait intégré, à la fois sur le plan économique et au niveau des infrastructures de transport –, et d'une zone méridionale, constituée essentiellement par des régions retardataires sur le plan de l'Objectif 1: ces régions sont le promontoire de la péninsule européenne, caractérisé par l'isolement et la marginalité et un extrême cloisonnement géographique, au niveau national comme au niveau régional. Cette partie sud de l'Europe se signale notamment par des infrastructures de transport insuffisantes et inefficaces, par la prédominance du transport routier et un faible potentiel de liaisons (tout particulièrement dans le cas de la Grèce), ainsi que par un faible niveau d'intégration – aux échelons national et régional, et par rapport aux grands partenaires commerciaux du cœur de l'Europe.

Sur les rives sud et est du bassin méditerranéen, les infrastructures de transport sont insuffisantes aux niveaux international et national. Le caractère parcellaire des réseaux de ces zones rend difficile la liaison entre l'intérieur des terres et les quelques centres névralgiques côtiers.

La carte des infrastructures de transport maritime – et notamment des ports – est sensiblement la même que celles des autres modes de transport, mais elle présente aussi d'importantes variations régionales.

A cet égard, l'histoire, la tradition, le profil géophysique et la mondialisation actuelle jouent leur rôle – le facteur de mondialisation conditionnant de plus en plus l'aspect structurel du transport et la répartition des équipements.

Pour prendre un exemple concret, bon nombre de ports se sont développés sur les rives orientales de la Méditerranée non pas tant en fonction des besoins ou ressources des pays riverains que pour réceptionner le pétrole acheminé et produit par des pays autres que méditerranéens.

Pour prendre un autre exemple – celui de la Grèce –, Le Pirée est le premier port de l'Europe du sud en tant que port d'escale – ce qui est dû en grande partie à un important trafic-passagers, desservant un ensemble d'îles très dispersées. Par ailleurs, le port de Thessalonique, situé au fond du golfe du même nom, est resté inactif pendant plusieurs décennies en raison des divisions et conflits géopolitiques des Balkans. En fait, la puissance et le dynamisme de la marine marchande grecque, à l'échelon mondial, ne s'expliquent pas par la position économique du pays, mais par la tradition et les liens très importants que cette flotte entretient avec le marché maritime international.

Toutefois, le facteur affectant le plus globalement et le plus directement le transport maritime est celui de

l'appartenance à un réseau multiple et diversifié - réseau de prestations et d'opérations de haut niveau, elles-mêmes liées de manière croissante à la mondialisation de l'économie. Dans le cadre de ce système «à plusieurs maillons», la logistique revêt une importance capitale – cette logistique définie comme l'ensemble des procédures et activités visant à optimiser le trafic marchand dans la chaîne globale du transport (cf. EC 95a). C'est dans ce sens que les ports du nord de l'Europe sont particulièrement compétitifs – y compris pour le transport de marchandises vers les régions méditerranéennes du continent européen. Cette concentration des infrastructures de transport maritime dans une zone géographique très restreinte – les ports du nord de l'Europe – ainsi que les carences et le retard des régions du sud de l'Union européenne font que la majorité des échanges entre l'Europe du Nord et les pays méditerranéens non européens passe par les ports nordiques; de la même manière, l'ensemble de la zone nordique – au-delà des ports – parvient ainsi à se relier au sud de l'Europe et à servir une grande partie du territoire communautaire européen. Ainsi, par exemple: 15% des exportations italiennes (en valeur) vers des pays méditerranéens non européens passent par les ports du nord de l'Europe; dans le cas de la France, les ports du nord du pays assurent plus de 60% des échanges commerciaux avec les nations méditerranéennes non européennes (et 15% du commerce maritime français passe par des ports du nord de l'Europe autres que français) (Cf. EC 1993). De toute évidence, cette situation provoque un phénomène de congestion au centre, ainsi que la dépendance et la marginalisation de la périphérie.

Une importante étude de l'impact des pays méditerranéens non membres de l'UE sur le développement régional de l'Union européenne – étude effectuée par une agence de consultants française (TAD) pour le compte de la Commission européenne – révèle que la nature des services fournis par les ports du sud de la Méditerranée et le volume des échanges sont tels que le transport d'un conteneur d'un port du sud vers le Maghreb, par exemple, est plus coûteux que le même type de transaction vers les Etats-Unis ou le Japon.

Toujours selon cette étude, le volume total des échanges nord-sud (dans cette région) était, en 1990, de 200 millions de tonnes – dont 124 de produits pétroliers. A titre comparatif, il faut noter que, cette même année, le trafic du seul port de Rotterdam représentait près de 300 millions de tonnes. Dans ce contexte, le coût du transport maritime d'un produit quelconque de Tunis à Marseille est sensiblement le même qu'entre Tunis et Rotterdam (EC 1993).

### **Schéma des échanges et inégalités au niveau commercial**

Il faut prendre en considération les données suivantes:

- les échanges commerciaux interméditerranéens ne représentent que 29,4% du volume total du commerce maritime en Méditerranée – les 70,6% restants étant constitués par les échanges extra-méditerranéens;
- en ce qui concerne le cas précis des flux commerciaux autour des côtes méditerranéennes de l'UE, 26% des importations proviennent d'autres pays méditerranéens et 30% des exportations se font en direction de pays méditerranéens non européens (EC 1995a);
- sur le plan financier – autrement dit, en termes de valeur marchande –, les exportations de l'UE vers des pays méditerranéens non européens ne représentent que 8% de l'ensemble des exportations extra-communautaires, et les importations en provenance de ces mêmes pays méditerranéens représentent (toujours en valeur financière) 7% de l'ensemble des importations (ou environ 3%, si l'on inclut les importations intra-communautaires);
- de l'autre côté de la Méditerranée, la situation est tout à fait différente, dans la mesure où l'économie des régions est et sud de la Méditerranée est très dépendante de l'UE. En effet, plus de 50% (en valeur) des importations effectuées par ces régions proviennent du marché européen

(EU 12: 51%). Le chiffre est encore plus élevé en ce qui concerne les pays du Maghreb, puisque 75% des importations de ces derniers proviennent de l'Europe. Par ailleurs, les échanges interméditerranéens de ces pays non européens sont très faibles – à la fois en volume et en valeur (EC 1993). Il faut noter, par exemple, que le commerce entre les pays du Maghreb représente moins de 5% de leur commerce extérieur global;

- en ce qui concerne la balance commerciale nord-sud, la zone excédentaire est, de toute évidence, l'Union européenne. La valeur totale des échanges commerciaux y atteignait, en 1990, près de 67 milliards d'ECU – également répartis entre importations et exportations. Toutefois, à l'exclusion des chiffres de l'énergie, les exportations représentent deux fois plus que les importations sur les 50 milliards restants du commerce de l'UE. L'évolution de la balance commerciale de l'UE s'est faite au détriment des pays méditerranéens non membres: de 1985 à 1990, il y a eu, dans ce sens, une chute de 27 milliards d'ECU - autrement dit, une annulation totale des bénéfices qui étaient ceux des pays méditerranéens en question au début de cette période de cinq ans (EC 1993).

Toutes ces données, ainsi que les tableaux figurant dans les documents annexes utilisés, inspirent un certain nombre de conclusions significatives: le niveau global d'intégration économique régionale – à la fois Nord-Sud et Est-Ouest – est plutôt faible. Mais il faut noter aussi d'importantes variables régionales. Ainsi, les liens «verticaux» (Nord-Sud) sont plus importants: en d'autres termes, les pays européens riverains de la Méditerranée commercent davantage que d'autres avec leurs voisins du sud méditerranéen. Les échanges commerciaux les plus importants des pays du Maghreb se font avec la France et l'Espagne, tandis que les pays de l'est de la Méditerranée commercent essentiellement avec l'Italie et la Grèce (il s'agit d'abord de Chypre, puis des pays du Proche-Orient). Cependant, il faut noter aussi des échanges importants sur l'axe Est-Ouest – concernant principalement les hydrocarbures. Les échanges entre pays du sud et de l'est de la Méditerranée sont négligeables, révélant ainsi un très faible niveau d'intégration dans cette zone particulière.

De tous les pays riverains de la Méditerranée, la Turquie, Israël et la France sont les partenaires commerciaux les moins intégrés. En effet, le commerce de la Turquie est principalement orienté vers l'Europe du nord (notamment l'Allemagne); les échanges israéliens se font essentiellement en direction de pays extérieurs à l'Union européenne; quant à la France – partenaire commercial le plus important de la région –, son commerce purement méditerranéen ne représente qu'une très faible partie de ses échanges mondiaux.

### **L'inutilité de l'avantage de proximité**

On a déjà vu qu'en ce qui concerne la région méditerranéenne, la balance commerciale nord-sud penche en faveur de l'Union européenne. Plusieurs régions européennes riveraines de la Méditerranée sont des régions dites d'«Objectif 1». Par conséquent, en matière de développement des relations commerciales et des infrastructures de transport en région méditerranéenne, l'une des questions primordiales est de savoir dans quelle mesure les régions européennes retardataires bénéficient de ces échanges, et quelles sont la part de marché de ces régions et leurs perspectives. L'étude d'impact effectuée par la Commission européenne au sujet de l'influence des pays du sud et de l'est de la Méditerranée sur le développement régional – et spatial en général – de l'UE (EC 1993) établit que les régions du sud de l'Europe (Espagne, Italie, sud de la France et Grèce) ne profitent pas dûment de leur position privilégiée en tant que relais entre l'UE et les pays méditerranéens. Selon l'étude en question, l'Europe du sud ne représente que 37% des échanges entre l'UE (l'UE des 12, en 1990) et le reste de la zone méditerranéenne – soit 29% des exportations et 47% des importations. La balance commerciale entre le nord et le sud de l'Europe est favorable au Nord – qui présente un excédent de 4,3 milliards d'ECU, contre un déficit de 3,8 milliards pour le Sud. A l'exclusion de l'énergie, le sud de l'Europe représente 29% des exportations et 27% des importations – sa part du PNB global de l'UE étant de 33%. En outre, sur une période de cinq ans (1985-90), les importations et exportations du sud de l'Europe ont augmenté, mais la part de celles-ci dans le volume global des échanges de l'UE a diminué. Finalement, l'étude d'impact de la Commission européenne conclut que ce sont les régions du nord de l'Europe – notamment le nord de la France, le BENELUX et l'Allemagne – qui profitent le plus des échanges avec les pays méditerranéens (EC 93).

Cependant, comme ce rapport l'a déjà souligné, il y a des exceptions régionales à cette règle. En effet, certaines régions du sud bénéficient plus que d'autres de leur atout géographique: ainsi, la part des exportations de la Grèce vers l'Europe méditerranéenne est plus importante que la contribution de ce pays au PNB de l'UE – c'est aussi le cas des importations du sud de la France. L'Italie présente une situation à peu près équilibrée – avec une tendance à une balance excédentaire en faveur des pays développés du nord de l'Europe.

Il ne faut pas forcément en conclure que les régions dites d'«Objectif 1» soient condamnées à être les victimes du développement du commerce nord-sud. Il faudrait dire plutôt que l'atout géographique ne peut à lui seul garantir un traitement préférentiel ou des avantages automatiques pour les économies du

sud de la Méditerranée. En fait, c'est l'inverse qui se produit: vu l'organisation actuelle des économies régionales et la répartition de l'activité, le profit a tendance à remonter vers les régions plus lointaines et plus développées du Nord.

Sur le plan macroéconomique et indépendamment de toute variation régionale, les marchés sont, de toute évidence, orientés vers le Nord; et, en l'absence de toute politique visant explicitement à corriger cette tendance, il est parfaitement normal que l'ensemble de la région méditerranéenne – Nord comme Sud – s'adresse au Nord pour le développement de ses échanges – qu'il s'agisse de matières premières, de main-d'œuvre bon marché, de produits agricoles, de tourisme ou de produits industriels classiques, en échange de produits à haute valeur ajoutée, de technologie et de savoir-faire. Par conséquent, si la Méditerranée doit jouer son rôle d'«espace unificateur», les pays voisins de la région devront élaborer d'autres stratégies.

A cet égard, on peut prendre l'exemple du Mezzogiorno et de la Grèce – deux des régions les plus pénalisées et marginalisées de l'UE, et pourtant situées au cœur de deux zones qui sont toujours bien distinctes: l'UE et le bassin méditerranéen. L'étude pertinente sur le développement régional – qui analyse notamment les perspectives de la Méditerranée centrale (EC 1995b) – fait observer que, dans une perspective «nordique» de développement, cette zone centrale de la Méditerranée est condamnée à la marginalité, alors qu'elle pourrait constituer un pont avec l'ensemble de la région, et jouer, à ce titre, un rôle primordial pour l'avenir de l'Union européenne.

### **Les marchés régionaux comme solution de rechange**

L'exemple ci-dessous illustre l'évolution positive de la partie sud de l'Europe et de la Méditerranée.

La fin de l'isolement et l'ouverture de la région des Balkans permettent d'envisager la voie d'une nouvelle cohésion économique et sociale, par le biais de nouvelles structures spatiales, moins hiérarchisées, plus polycentriques, et permettant de promouvoir l'intégration et la coopération régionales, de créer de nouveaux réseaux d'interdépendance et de solidarité et, finalement, de réduire la dépendance des régions périphériques par rapport aux centres économiques de l'Europe.

De récentes études menées par l'Université de Thessalie (Petraikos, 1996) indiquent la possibilité de reconstituer progressivement – mais assez rapidement – un espace historico-économique, grâce à la création d'un marché régional des Balkans et à l'utilisation de facteurs géographiques, tels que le voisinage et la proximité, mais aussi d'éléments autres qu'économiques, historiques, culturels et sociaux – en un mot, grâce à l'exploitation d'une tradition propre à l'ensemble des Balkans et des pays méditerranéens.

C'est ainsi que les relations commerciales entre la Grèce et les Balkans se sont rapidement développées – en termes de volume global comme en proportion de l'ensemble des échanges commerciaux de la Grèce (ce pourcentage ayant considérablement augmenté).

Mais, plus importants encore que les chiffres de l'accroissement du volume d'échanges sont les aspects structurels de cette évolution: l'analyse du commerce interindustriel de la région révèle, à cet égard, un niveau relativement élevé d'échanges entre la Grèce et les Balkans – notamment par rapport au niveau d'échanges entre la Grèce et l'UE ou le reste du monde. Cette évolution est très encourageante dans la mesure où elle contribue à compenser le manque d'échanges industriels entre la Grèce et l'UE – carence qui a maintenu ce pays à un faible niveau d'intégration, malgré son appartenance à la Communauté européenne depuis quinze ans. Une nation telle que la Grèce – qui, comme la plupart des régions d'Objectif 1, a des atouts relatifs en matière d'échanges inter-industries (notamment les industries à forte densité de main-d'œuvre ou les secteurs et produits traditionnels) – sera de plus en plus confrontée à la

concurrence de régions du même type (voire d'autres régions en développement telles que le Maghreb) sans être en mesure de faire passer son économie à la vitesse supérieure. En fait, la possibilité, pour un pays du sud de l'Europe tel que la Grèce, de s'intégrer davantage à un système régional s'explique probablement par des facteurs aussi bien géographiques que culturels et identitaires; ce type de perspective fait que la Grèce – comme tout autre pays du sud de l'Europe – peut rechercher une intégration parallèle (et complémentaire) à celle que lui offre l'Europe (Petraikos, 1996).

### **Conditions d'une politique d'infrastructures**

Sur la base de cette étude, quelles devraient être les stratégies à adopter en matière d'infrastructures?

En ce qui concerne un espace aussi diversifié que la Méditerranée, une politique d'investissement massif visant à améliorer les infrastructures existantes ne serait pas forcément rentable et ne créerait pas nécessairement les conditions d'un développement de la coopération et des échanges.

L'accroissement des échanges entre le nord et le sud de la Méditerranée se poursuivra à un rythme régulier d'environ 3% par an dans le sens Sud-Nord et 6% dans le sens Nord-Sud (EC 1995a); mais cela ne justifie pas en soi une politique d'investissement massif d'un côté ou de l'autre de la Méditerranée. Les politiques et projets doivent être au contraire de nature sélective et aller dans le sens d'une décentralisation permettant l'intégration régionale et la création de marchés à ce niveau.

Dans le cadre de cette nouvelle organisation géographique, les mers d'Europe peuvent jouer un rôle important. Le potentiel offert, sur le front oriental, par la mer Baltique et la mer Noire est déjà reconnu. En effet, l'isolement des pays de l'Est ayant pris fin, ces deux mers importantes peuvent retrouver un statut de premier plan en permettant le développement de la communication et des échanges entre les régions maritimes périphériques et les vastes territoires intérieurs. Dans le cas de la mer Noire, par exemple, l'exploitation du potentiel de développement du transport maritime et d'autres projets d'infrastructure est tout à fait réalisable par des accords bilatéraux ou dans un cadre régional plus large. De la même manière – comme il est indiqué plus bas – l'Adriatique offre également de nouvelles possibilités, notamment par la création de liaisons maritimes, particulièrement efficaces sur de courtes distances. La mer Egée est, de toute évidence, un autre espace offrant de nouvelles possibilités de coopération à l'échelon local. Plus à l'Ouest, on peut également envisager le développement de marchés régionaux grâce à l'amélioration des liaisons Nord-Sud entre des centres névralgiques tels que Algésiras, Tanger, Trapani et Tunis (EC 1993).

A l'échelle régionale, du fait que plusieurs zones présentent des caractéristiques communes, on doit envisager des stratégies adaptées à chaque ensemble.

En ce qui concerne le «versant» sud, les politiques devraient rechercher l'intégration régionale, grâce à l'achèvement des axes Est-Ouest en Afrique du Nord, ainsi qu'à l'amélioration et à une plus grande ouverture des principaux points de passage.

Il conviendrait également d'avoir une politique concertée d'amélioration des opérations portuaires, ainsi que de modernisation des procédures et équipements, en vue d'accroître la compétitivité des ports de la région et de réduire le coût global du transport.

Par ailleurs, sur le «versant» nord, la stratégie «méditerranéenne» des ports passe par l'amélioration de leur position vis-à-vis du nord de l'Europe. Ce rapport a déjà souligné que les ports du sud de l'Europe souffraient de la concurrence des grands complexes portuaires et industriels riverains de la mer du Nord, et que cette situation provoquait la congestion du Nord et la dépendance du Sud. Indépendamment du trafic interméditerranéen, l'Europe est, sur le plan mondial, le principal partenaire commercial du Sud.

90% de ces échanges se font par voie maritime – en majorité depuis ou vers un territoire très restreint, riverain de la mer du Nord. Par conséquent, les politiques de transport maritime doivent viser à rééquilibrer ce trafic, en améliorant les opérations et équipements portuaires du Sud, en renforçant leur compétitivité et en mettant les territoires intérieurs du Sud au service de régions européennes actuellement desservies par le Nord; cela se fera par l'intégration du Sud aux réseaux transeuropéens et la diversification des liaisons offertes par ces derniers.

Si, pour les ports du sud-ouest de l'Europe, l'objectif principal est la décentralisation, la décongestion et le rééquilibrage par rapport au cœur du continent européen, le flanc est de l'Union européenne doit, quant à lui, remédier à sa marginalisation et intégrer ses vastes territoires intérieurs – nouvellement «libérés». Si le problème de l'Ouest européen est de mettre en place les «chaînon manquants» et de gagner en efficacité, celui de l'Est est de créer les infrastructures de base dans un contexte particulièrement déficitaire – ce qui exige des investissements massifs.

Les enjeux étant très complexes et divers, cette étude portera une fois de plus sur le Sud-Est de l'Europe; mais, à ce stade, elle s'attachera plus particulièrement à passer brièvement en revue les conditions d'une amélioration du trafic Est-Sud – ce qui implique les subdivisions thématiques suivantes:

- le trafic entre, d'une part, ce qu'on pourrait appeler la «Moyenne Europe» ou les pays d'Europe centrale et orientale, et, de l'autre, le flanc est euro-méditerranéen (notamment la Grèce);
- le trafic transitaire des pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté des Etats indépendants (CEI) via les zones côtières méditerranéennes.

Le premier point est tout particulièrement important sur le plan régional: il s'agit des problèmes de liaison entre l'un des promontoires euro-méditerranéens les plus isolés et son centre; l'analyse du problème révèle un nouveau potentiel – celui du transport par voie maritime courte.

Jusqu'à ces dernières années, le principal axe de liaison entre la Grèce et le reste de l'Europe était l'axe Nord-Sud, à travers le territoire de l'ex-Yougoslavie. Le conflit que vient de connaître cette région a rompu cette voie de passage – ainsi que l'autre grand axe régional, entre Sofia et la Turquie. On a alors découvert des possibilités qui, jusque là, n'avaient pas été exploitées à fond: le transport par voie courte – à savoir l'Adriatique –, qui pourrait efficacement remplacer le passage par l'axe Nord-Sud, y compris en période de stabilité, à condition de créer des services de transbordeurs rapides, fiables et reliés par un faisceau de connections avec les réseaux transeuropéens. Avec le retour progressif à une situation stable dans les Balkans, l'axe Nord-Sud retrouvera sa place primordiale, voire un nouvel essor en tant qu'instrument de développement de la coopération interbalkanique. En vérité, de nouveaux axes Nord-Sud devront être créés à partir de la zone nord de cette région. Mais cela n'empêchera pas la concurrence du trafic par l'Est – lequel a l'avantage supplémentaire d'intégrer une partie de la Grèce autrefois isolée aux grandes infrastructures nationales.

Le second point susmentionné a des implications régionales encore plus importantes pour le transport maritime en Méditerranée. Avec le développement et l'internationalisation de l'économie des pays d'Europe centrale et orientale, ainsi que des nations composant la CEI, les échanges commerciaux de cette partie du monde vont s'accroître – non seulement avec l'Europe occidentale, mais aussi avec la région méditerranéenne et le reste du monde. Le centre de gravité de l'Europe devrait en principe se déplacer vers l'Est – notamment grâce à l'élargissement que devrait connaître l'Union européenne, ainsi qu'à des accords bilatéraux. La mise en service d'axes Nord-Sud tels que l'autoroute transeuropéenne et la longue voie n° 9, reliant la Finlande, la Pologne et les grands complexes industriels urbains de Russie à la partie méridionale du continent va renforcer l'importance de toute une série de ports du Sud, de l'Adriatique à la mer Noire. Avec la congestion croissante des ports de la mer du Nord, ceux de la mer

Baltique, de l'Adriatique et de la mer Egée joueront un rôle de tout premier plan en tant que voies de passage vers le vaste continent intérieur. Le port de Thessalonique fonctionne déjà comme un point de transit vers une zone plus large de la Péninsule des Balkans – comme cela fut le cas autrefois, y compris dans les périodes de relations très limitées avec les Balkans. Le rôle de Thessalonique en tant que grand port balkanique est donc évident depuis assez longtemps; en fonction des fluctuations politiques régionales (celles de la Grèce et de ses voisins), divers projets ont été élaborés – mais aucun d'entre eux ne s'est véritablement concrétisé. Le projet le plus ambitieux date de 1976: il s'agissait de créer un complexe dit «Europort», en liaison avec la construction de l'autoroute transeuropéenne, devant relier Gdansk à la Méditerranée, et avec la création d'une voie fluviale intérieure, permettant de relier le Danube au nord de la mer Egée – via le fleuve Axios.

La mise en service des neuf couloirs prévus permettrait aux ports de l'est de la Méditerranée d'assurer la liaison avec l'ensemble de l'Europe centrale et orientale et de jouer ainsi un rôle plus important dans le commerce interméditerranéen. A cet égard, il est significatif que, lors de la Conférence sur le transport paneuropéen de Crète (1994) – marquée par l'accord du Conseil des Ministres au sujet de la création de neuf couloirs ferroviaires et routiers prioritaires en Europe centrale et orientale –, la configuration du Couloir 9 ait été modifiée afin de le prolonger de Plovdiv à Alexandroupolis, jusqu'aux rives de la Méditerranée.

Chacun des ports de cette «façade» méditerranéenne aura son rôle. Les grands ports maritimes joueront le rôle de terminaux transocéaniques ou de points de transbordement, tandis que les ports de moindre taille pourront servir de point de raccordement et aux fins de transport sur courte distance – desservant, au total, l'ensemble de la Méditerranée, jusqu'à la mer Noire et au-delà.

### **La politique de l'UE en matière de transport maritime**

En conclusion, évoquons certains aspects de la politique européenne, susceptibles d'affecter le transport maritime méditerranéen dans les années à venir. De toute évidence, l'évolution majeure prévue dans ce domaine sera due à la nouvelle politique méditerranéenne de l'UE et à la création progressive d'une zone de libre-échange. L'essor commercial de la région et l'aide au développement pourront favoriser de nouvelles initiatives régionales, de chaque côté de la Méditerranée, et transformer ainsi l'organisation des échanges.

Cependant, une analyse plus approfondie de la politique sectorielle de l'UE dans ce domaine – à savoir le transport maritime, que l'Union privilégie de plus en plus – fait ressortir trois points importants.

Le premier de ces éléments est le fait que l'Europe favorise le transport maritime sur courte distance — de préférence au transport routier —, afin de réduire la congestion du trafic terrestre, d'améliorer l'environnement et de renforcer la cohésion économique et sociale.

D'une manière générale, le transport par voie maritime courte est le moins coûteux; il est sûr, respectueux de l'environnement et particulièrement adapté aux caractéristiques géomorphologiques de la péninsule européenne – à savoir le mariage terre/mer et un nombre d'îles très important. De plus, en termes d'énergie et d'investissement, le transport maritime sur courte distance est la méthode la plus efficace – qui offre, de surcroît, une capacité de réserve.

Le coût de construction des infrastructures – par unité de chargement – étant plus faible dans le cas du transport maritime que dans celui du transport routier, une politique de tarification adaptée aux différentes méthodes — et tenant compte à la fois des coûts internes et externes – rendrait les avantages du transport maritime encore plus évidents. Actuellement, la Commission européenne poursuit une politique favorable au transport maritime sur courte distance – ce qui est particulièrement encourageant

pour l'avenir du transport méditerranéen. Pour les pays périphériques ou tiers – où les systèmes de transport terrestre sont sous-développés –, et dans les zones n'offrant aucune alternative en matière de transport (par exemple, les îles, l'ensemble continental, la connection Maghreb/Europe, ou encore l'Adriatique), le transport maritime sur courte distance pourrait être un instrument de cohésion et d'intégration.

Le choix du transport par voie maritime courte figure clairement dans la politique portuaire de l'Europe. La Commission européenne considère que les dispositions générales du Traité de Maastricht – telles que la liberté de prestation de services et de concurrence, ou encore le principe de subsidiarité – s'appliquent également aux ports maritimes. C'est la raison pour laquelle la politique relative aux réseaux transeuropéens ne comporte pas de plan particulier au sujet des ports d'intérêt communautaire. Cette politique s'attache plutôt à soutenir les investissements portuaires en fonction des mérites et de la viabilité de chaque projet – c'est-à-dire à condition que le projet ne porte pas atteinte au principe de concurrence, qu'il favorise la croissance du commerce communautaire et le principe de la mobilité durable (notamment par la promotion du transport en mer restreinte), ou encore qu'il améliore l'accessibilité des lieux en question et renforce la cohésion économique et sociale. Afin de mettre en place les bases d'une évaluation des projets en question, un groupe d'experts a été formé et chargé d'étudier et d'évaluer, dans chaque mer de la région – y compris la Méditerranée – la situation actuelle des ports et du transport maritime en général.

Le dernier point dont il est question ici concerne la politique européenne de transport dans le contexte du nouveau partenariat euroméditerranéen.

Lors de la Conférence euroméditerranéenne de Barcelone, les participants sont convenus d'un programme de travail englobant le secteur du transport dans les différents domaines de coopération.

Aux termes de ce programme, la coopération se concentrera sur:

- l'élaboration et le développement d'un système de transport transméditerranéen efficace et diversifié;
- la création de liaisons terrestres Est-Ouest le long des rives sud de la Méditerranée;
- la liaison des réseaux de transport méditerranéens et du réseau transeuropéen afin d'assurer leur interaction.

Parallèlement, un groupe de travail sur le transport maritime méditerranéen a été créé à la suite de la Conférence régionale pour le développement du transport maritime en Méditerranée. Ce groupe de travail a adopté un programme pluriannuel.

Vu ces nouvelles tendances, l'Union européenne devrait prêter une attention accrue aux problèmes de transport maritime en Méditerranée.

## BIBLIOGRAPHIE

European Commission (1995a), Regional Conference for the Development of Maritime Transport in the Mediterranean, final report, and supporting working documents, vol. 1 and 2, Barcelona 27-28.4.95.

European Commission (1993), *Impact sur le développement régional et l'aménagement de l'espace communautaire de pays du sud et de l'est Méditerranéen*, study conducted by Agence TAD.

European Commission (1995b), *Development prospects of the central Mediterranean regions*, Regional Development Studies 14.

Le Monde Diplomatique (1993), *Les mers, avenir de l' Europe*, Savoirs no.1.

Grenon M. and M. Batisse (1989), *The blue plan: Futures for the Mediterranean basin*, Oxford University Press.

Petrakos G. (1996), *The new geography of the Balkans: cross-border co-operation between Albania, Bulgaria and Greece, series on transition in the Balkans*, University of Thessaly, financed by the EC under the ACE/PHARE Programme.

Coccosis H. and P. Nijkamp (1995), *Overcoming isolation*, Springer.

Wijnolst I. and C. Peeters (eds) (1995), *European Short Sea Shipping*, Delft Univ. Press.

Ministry of National Economy (1994), *Greece 2010: Strategic planning for infrastructure development*, Athens.

EC (1995c), *The development of short sea shipping in Europe: prospects and challenges*, COM/95/0317.

EC (1995d), *The trans-European transport network: transforming a patchwork into a network*.

REMPEC-Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea (1992), *An overview of maritime transport in the Mediterranean*, UNEP, MAP.

*Sud et îles méditerranéennes: terres d'initiatives ou terres d'assistance?*, Symposium, Ajaccio: Editions Universitaires de Corse, (1992)

**Total des importations de la CEE en provenance des PSEM en 1990 et part des pays du sud de la CEE - hors énergie**

	MEDITERRANEE ORIENTALE	MEDITERRANEE OCCIDENTALE	TOTAL	%
ESPAGNE	387 866	407 757	795 623	4,84%
GRECE	248 925	37 010	285 935	1,74%
ITALIE	1 609 194	1 027 328	2 636 522	16,05%
PORTUGAL	66 247	41 586	107 833	0,66%
FRANCE MED.	202 095	426 172	628 267	3,82%
EUROPE DU SUD	2 514 327	1 939 853	4 454 180	27,11%
%	56,4%	43,6%	100,0%	
EUROPE DU NORD	8 028 335	3 945 508	11 973 843	72,89%
%	67,0%	33,0%	100,0%	
TOTAL	10 542 662	5 885 361	16 428 023	100,00%
%	64,2%	35,8%	100,0%	

Sources: COMEXT + Douanes Françaises, année 1990 en milliers d'ECU

**Total des exportations de la CEE vers les PSEM en 1990 et part des pays du sud de la CEE**

	MEDITERRANEE ORIENTALE	MEDITERRANEE OCCIDENTALE	TOTAL	%
ESPAGNE	891 893	1 153 113	2 045 006	6,07%
GRECE	743 732	139 782	883 514	2,62%
ITALIE	3 483 787	3 294 443	6 778 230	20,11%
PORTUGAL	104 847	81 553	186 400	0,55%
FRANCE MED.	159 271	425 062	584 333	1,60%
EUROPE DU SUD	5 383 530	5 093 953	10 477 483	30,95%
%	51,4%	48,6%	100,0%	
EUROPE DU NORD	13 220 879	10 009 285	23 230 164	69,05%
%	56,9%	43,1%	100,0%	
TOTAL	18 604 409	15 103 238	33 707 647	100,00%
%	55,2%	44,8%	100,0%	

Sources: COMEXT + Douanes Françaises, année 1990, en milliers d'ECU

**Exportations de la CEE par pays déclarants et partenaires (1990) – Répartition par modes de transport**

			France	Belg. Lux.	Pays- Bas	Allem. (ex- RFA)	Italie	Roy. Uni	Dane- mark	Grèce	Port.	Esp.
<b>AFRIQUE DU NORD (1)</b>	<b>Total</b>	1000 T	6 775	1 005	1 769	1 572	5 907	1 047	488	514	193	3 202
		Mio ECU	6 391	875	1 018	3 202	3 851	1 064	221	160	87	1 249
	Dt Mer	T	89,30%	94,50%	46,10%	41,30%	91,60%	99,30%	97,50%	99,10%	98,00%	97,80%
		ECU	65,90%	61,90%	54,10%	47,30%	69,70%	79,30%	56,60%	94,90%	80,70%	88,90%
	Dt C. Fer	T	3,60%	0,80%	42,30%	3,30%	1,10%	0,20%	0,70%	0,00%	0,30%	0,00%
ECU		1,60%	0,60%	15,60%	2,10%	1,40%	0,30%	4,50%	0,00%	1,00%	0,10%	
Dt Route	T	5,80%	3,70%	7,20%	18,20%	6,30%	0,20%	1,60%	0,80%	1,40%	1,90%	
	ECU	13,30%	26,80%	22,50%	32,60%	14,40%	0,30%	16,70%	1,90%	11,50%	2,80%	
Dt V. Navig	T	1,00%	0,30%	4,20%	36,20%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
	ECU	0,30%	0,20%	2,10%	7,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
<b>PROCHE ET MOYEN ORIENT (2)</b>	<b>Total</b>	1 000T	3 779	1 569	2 343	3 202	2 946	1 898	829	649	131	1 793
		Mio ECU	4 512	2 381	1 955	7 090	4 129	6 764	571	255	70	923
	Dt Mer	T	78,90%	91,90%	51,30%	49,40%	85,50%	97,80%	92,80%	94,70%	97,10%	98,70%
		ECU	35,70%	35,10%	52,40%	37,50%	62,70%	49,80%	66,90%	85,70%	33,80%	84,40%
	Dt C. Fer	T	8,80%	1,10%	35,30%	5,40%	1,40%	0,00%	2,70%	0,00%	0,90%	0,30%
ECU		4,30%	0,50%	8,30%	3,00%	1,60%	0,00%	6,40%	0,00%	1,40%	0,70%	
Dt Route	T	10,80%	5,20%	9,70%	19,00%	11,10%	0,30%	4,40%	5,10%	1,60%	0,90%	
	ECU	16,90%	8,50%	22,80%	29,90%	21,70%	0,20%	18,30%	6,20%	5,70%	8,50%	
Dt V. Navig	T	1,10%	1,50%	3,10%	23,60%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
	ECU	0,50%	0,80%	1,40%	8,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
<b>«AUTRES EUROPE» (3)</b>	<b>Total</b>	1 000T	2 111	770	1 665	1 364	2 527	940	93	1 080	164	6 364
		Mio ECU	1 901	484	850	3 875	2 369	1 561	169	282	79	4 223
	Dt Mer	T	73,20%	88,10%	73,00%	32,70%	82,00%	98,90%	83,30%	84,50%	87,80%	78,50%
		ECU	23,30%	48,00%	46,10%	18,50%	40,60%	84,90%	47,90%	63,60%	71,70%	77,20%
	Dt C. Fer	T	5,10%	0,80%	12,80%	8,00%	3,00%	0,00%	3,40%	0,70%	0,00%	0,10%
ECU		2,90%	3,70%	5,20%	6,30%	2,40%	0,10%	5,00%	0,50%	0,20%	1,10%	
Dt Route	T	20,20%	6,80%	8,20%	36,10%	12,30%	0,40%	12,90%	14,30%	2,90%	21,00%	
	ECU	52,20%	35,10%	38,10%	61,20%	40,20%	0,20%	30,30%	25,00%	14,80%	10,70%	
Dt V. Navig	T	1,30%	4,20%	5,90%	20,80%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
	ECU	0,90%	2,80%	1,90%	3,50%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
<b>TOTAL extra commun.</b>	<b>Total</b>	1 000T	51 357	26 060	33 921	61 675	33 954	47 901	13 000	8 809	3 881	28 269
		Mio ECU	64 587	26 524	25 221	142 750	55 881	66 366	13 327	2 286	3 435	16 259

<b>TOTAL</b>	<b>Total</b>	1 000T	110 952	90 611	162 138	137 067	39 176	80 288	11 267	9 210	8 529	29 953
<b>intra</b>		Mio	108 502	66 166	81 918	169 616	77 891	75 199	14 395	4 043	9 470	29 948
<b>commun.</b>		ECU										

NOTE: Informations non disponibles pour l'Irlande.

Source: EUROSTAT

AGENCE TAD

(1)Algérie, Egypte, Libye, Maroc, Tunisie.

(2)Israël, Jordanie, Liban, Syrie, Bahrein, Iran, Irak, Koweit, Yemen du Nord, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, Yemen du Sud, Emirats Arabes Unis.

(3)Turquie, Malte, Chypre, Canaries, Andorre, Gibraltar, Vatican.

**Importations de la CEE par pays déclarants et partenaires (1990) – Répartition par modes de transport**

			France	Belg. Lux.	Pays- Bas	Allem. (ex- RFA)	Italie	Roy. Uni	Dane- mark	Grèce	Port.	Esp.
<b>AFRIQUE DU NORD</b> (1)	<b>Total</b>	1000 T	19 017	6 877	7 268	17 869	54 815	5 968	210	3 297	3 216	15 209
		Mio ECU	4 676	1 085	1 288	3 497	7 934	971	67	344	480	2 080
	Dt Mer	T	99,00%	91,70%	71,90%	15,50%	84,00%	99,90%	97,60%	99,30%	99,80%	97,80%
		ECU	80,70%	67,40%	64,80%	16,10%	84,00%	95,50%	49,60%	97,10%	99,30%	94,20%
	Dt C. Fer	T	0,00%	0,00%	0,00%	0,10%	0,00%	0,00%	0,10%	0,00%	0,00%	0,00%
ECU		0,00%	0,00%	0,10%	0,40%	0,10%	0,00%	0,50%	0,00%	0,10%	0,00%	0,00%
Dt Route	T	0,50%	0,80%	0,60%	0,50%	0,10%	0,00%	2,10%	0,60%	0,20%	2,20%	
	ECU	9,90%	25,40%	6,90%	19,50%	1,30%	0,00%	44,60%	1,10%	0,30%	5,00%	
Dt V. Navig	T	0,40%	7,40%	11,20%	3,30%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	ECU	0,30%	4,00%	10,80%	2,60%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>PROCHE ET MOYEN ORIENT</b> (2)	<b>Total</b>	1 000T	37 071	5 783	36 803	17 632	30 113	13 966	2 094	6 288	4 127	13 550
		Mio ECU	5 381	1 281	4 709	3 410	4 302	3 099	277	683	546	1 820
	Dt Mer	T	99,70%	12,60%	99,60%	7,60%	99,40%	99,50%	99,70%	99,60%	99,90%	98,40%
		ECU	89,20%	11,50%	96,00%	11,20%	94,10%	67,60%	93,00%	97,50%	98,10%	93,60%
	Dt C. Fer	T	0,10%	0,00%	0,10%	0,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
ECU		0,20%	0,10%	0,40%	0,50%	0,50%	0,00%	0,40%	0,00%	0,50%	0,20%	
Dt Route	T	0,20%	3,90%	0,20%	0,90%	0,60%	0,00%	0,30%	0,00%	0,00%	1,50%	
	ECU	2,50%	14,90%	1,10%	10,30%	3,10%	0,00%	2,90%	0,50%	0,10%	3,80%	
Dt V. Navig	T	0,00%	1,00%	0,00%	3,50%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	ECU	0,00%	0,90%	0,10%	3,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>«AUTRES EUROPE»</b> (3)	<b>Total</b>	1 000T	750	509	513	1 176	3 730	911	63	348	162	2 868
		Mio ECU	910	286	456	2 895	1 363	1 047	86	161	49	1 067
	Dt Mer	T	82,30%	85,10%	79,70%	18,90%	95,30%	97,40%	86,40%	84,90%	97,10%	86,00%
		ECU	17,70%	41,70%	46,90%	5,20%	52,80%	81,60%	40,40%	58,00%	83,20%	85,90%
	Dt C. Fer	T	0,10%	0,00%	0,10%	4,30%	0,20%	0,00%	1,20%	0,60%	1,20%	0,10%
ECU		0,10%	0,10%	0,10%	2,00%	0,90%	0,00%	0,60%	0,90%	2,50%	0,30%	
Dt Route	T	16,10%	9,50%	14,80%	43,10%	3,70%	0,20%	12,10%	14,30%	1,10%	13,70%	
	ECU	43,10%	44,40%	44,20%	78,90%	26,20%	0,10%	50,90%	37,30%	11,90%	7,70%	
Dt V. Navig	T	0,40%	4,40%	4,30%	28,30%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	ECU	0,00%	2,90%	0,90%	2,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>TOTAL extra commun.</b>	<b>Total</b>	1 000T Mio ECU	173 856 67 174	73 637 29 744	160 213 43 169	189 316 122 619	201513 60353	128192 84316	27 759 11 636	17 355 5 578	23 168 6 140	98 118 27 298

<b>TOTAL intra commun.</b>	<b>Total</b>	1 000T Mio ECU	109 484 124 223	113 700 66 610	114 323 63 694	185 141 145 702	64 750 81 642	60 807 89 384	10 688 13 677	6 169 9 984	9 746 13 674	28 836 38 914
------------------------------------	--------------	----------------------	--------------------	-------------------	-------------------	--------------------	------------------	------------------	------------------	----------------	-----------------	------------------

NOTE: Informations non disponibles pour l'Irlande.

Source: EUROSTAT

AGENCE TAD

(1)Algérie, Egypte, Libye, Maroc, Tunisie.

(2)Israël, Jordanie, Liban, Syrie, Bahrein, Iran, Irak, Koweït, Yemen du Nord, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, Yemen du Sud, Emirats Arabes Unis.

(3)Turquie, Malte, Chypre, Canaries, Andorre, Gibraltar, Vatican.

**Volume total du commerce des pays méditerranéens membres de l'UE (1992)  
(hors commerce intra-communautaire) Unité: 1 000 tonnes**

UE Pays membres	Importations en provenance de			Exportations vers		
	Méditer.	Autres pays	Tous pays	Méditer.	Autres pays	Tous pays
FRANCE	27.1	153.4	180.5	7.8	42.5	50.3
GRECE	6.9	15.0	21.9	2.5	6.3	8.8
ITALIE	54.5	129.9	184.4	7.1	18.3	25.4
ESPAGNE	24.0	90.3	114.3	6.3	16.3	22.6
TOTAL	112.5	388.6	501.1	23.7	83.4	107.1

Source:Service d'informations de la Lloyds dans un rapport de la DG VII sur les échanges commerciaux, intra- et extra-communautaire par voie maritime.

Ces chiffres comprennent le volume du commerce à partir des côtes atlantiques de la France et de l'Espagne.

**Flux commerciaux entre les côtes méditerranéennes de l'UE (1992)**  
**(hors commerce intra-communautaire) Unité: 1 000 tonnes**

UE Pays membres	Importations			Exportations		
	Intra M.	Extra M.	Total	Intra M.	Extra M.	Total
FRANCE	10.0	54.3	64.3	1.7	6.7	8.4
GRECE	6.9	14.6	21.5	2.5	6.1	8.6
ITALIE	54.5	117.8	172.3	7.1	13.1	20.2
ESPAGNE	15.8	59.0	74.8	4.4	10.4	14.8
TOTAL	87.2	245.7	332.9	15.7	36.3	52.0

Source:Service d'informations de la Lloyds dans un rapport de la DG VII sur les échanges commerciaux, intra- et extra-communautaire par voie maritime, estimations HPC.

Source:CE (1995a)

## **RESEAUX D'INFRASTRUCTURES DES TRANSPORTS DANS LES PAYS DU SUD DE L'EUROPE ET LIAISON AVEC LE RESEAU EUROPEEN**

### **3. Evolution et répercussions sur les réseaux de transports du Sud de l'Europe de l'ouverture des pays de l'Europe de l'Est**

**M. Peter DIKOV**  
**Centre National de Développement**  
**Sofia, Bulgarie**

Dans cette époque dynamique qui est la nôtre, les efforts déployés pour le transport et l'échange de marchandises, de biens et d'informations et pour les contacts entre les peuples, déterminent et motivent de plus en plus les activités des politiciens, des hommes d'affaires, des experts et des personnes ordinaires dans leur recherche d'un monde plus ouvert et plus tourné vers la communication. Les possibilités de transmission et d'échange d'informations deviennent un facteur très important de développement.

L'infrastructure technique, qui est la base matérielle de cette évolution, est un facteur important et même, dans une certaine mesure, crucial pour la prospérité économique et sociale des communautés territoriales. Il existe un lien étroit et une interrelation entre le développement socio-économique durable d'un territoire déterminé et les perspectives concernant son infrastructure technique.

Les réseaux d'infrastructures (transports, communications, énergie et distribution d'eau) ont une influence globale et déterminent dans une très large mesure le développement général des Etats et régions, où ils génèrent un certain nombre de processus et d'activités qui «rétrécissent» ou «élargissent» leur espace physique.

Les systèmes d'infrastructures sont eux-mêmes liés par des interrelations compliquées et s'influencent mutuellement dans leur développement, car les liens au sein des nœuds (ou noyaux) d'infrastructures – zones de peuplement, agglomérations de production, projets de grandes infrastructures autonomes – sont particulièrement complexes. Là, des interrelations s'établissent entre les différents systèmes d'infrastructures, ainsi qu'avec les autres systèmes fonctionnels présents sur le territoire, qui influent sur les paramètres écologiques.

Les changements dans le monde et en particulier en Europe, intervenus ces dernières années et causés par les processus économiques et politiques dynamiques, ont engendré une situation totalement différente et nouvelle et ont imposé un certain nombre de nouveaux critères pour le développement de divers pays et de régions entières et de leur infrastructure technologique. Les facteurs qui nécessitent une nouvelle approche eu égard aux problèmes de développement infrastructurel sont en général les suivants:

- les réformes démocratiques en Europe centrale et orientale et la disparition de la division en blocs du continent;
- la nouvelle situation économique dans ces Etats et la restructuration des marchés européens qui en résulte du fait d'une activité accrue des mécanismes de marché;
- la désintégration de l'Union soviétique et l'émergence à sa place d'un certain nombre d'Etats indépendants;
- une nouvelle stratégie pour le développement des flux de matières premières de l'Est vers

l'Ouest et des biens industriels et des technologies de l'Ouest vers l'Est;

- une mobilité accrue des personnes, des marchandises et de l'information au sein de l'Union européenne.

Toutefois, lorsqu'on examinera le système européen d'infrastructures, il faudra tenir compte du dispositif déjà existant et se conformer au modèle en vigueur.

Durant toute l'histoire du développement des infrastructures européennes, les facteurs géographiques, politiques et économiques ont été liés par une relation complexe mais indivisible. Cela a créé la situation actuelle que l'on pourrait définir de façon générale par les principales caractéristiques suivantes:

1. Les infrastructures de l'Europe occidentale se sont développées dans le cadre d'une lutte pour l'accès aux voies maritimes et fluviales mondiales. Ainsi, un lien infrastructurel puissant s'est créé de la mer du Nord à la Méditerranée. C'est le long de ce couloir infrastructurel (qu'on appelle dans le jargon des analystes d'Europe occidentale, la «banane verte») que se situe la composante essentielle du potentiel économique, industriel et intellectuel de l'Europe occidentale. Il constitue aussi le débouché naturel de cette partie du continent sur le monde – vers l'océan Atlantique à l'Ouest et au Sud-Ouest et vers la Méditerranée à l'Est et au Sud-Est.
2. La formation des infrastructures de l'Europe centrale et orientale a résulté des efforts de celle-ci pour développer ses relations avec l'Occident plus riche et développé, dans le cadre de la gestion des flux de matières premières de la Russie vers l'Europe occidentale. Cette tendance axée sur un mouvement de l'Est vers l'Ouest ne s'est pas modifiée, même durant les quarante années d'existence du CAEM et la division du continent en blocs qui a seulement été plus marquée à l'Est, mais l'orientation générale est restée la même. Seule la Russie, grâce à sa situation de grande puissance mondiale, a mis sur pied de façon autonome une infrastructure nationale du Nord au Sud, à la recherche d'un accès au monde par la mer Baltique et l'océan Arctique vers le Nord et par la mer Noire vers le Sud.

Aujourd'hui, les pays d'Europe centrale et orientale, et notamment ceux des régions balkaniques, sont confrontés à de nouveaux défis en cette fin du vingtième siècle – défis de la nouvelle intégration européenne et de la nouvelle division européenne.

Afin d'assurer le développement durable de toute l'Europe, il est nécessaire que ces pays puissent trouver leur place sur les marchés mondiaux. A cette fin, leur intégration à l'Occident, traditionnellement souhaitée par eux et soutenue par l'Union européenne, pour assurer le développement d'une infrastructure Est-Ouest, (question qui entre temps a été incorporée à l'ordre du jour de la conférence paneuropéenne sur les transports qui se tient en Crète) est une possibilité envisageable. Elle pourrait être combinée avec une intégration sur un pied d'égalité entre les pays d'Europe centrale et orientale eux-mêmes du fait de leur niveau de développement comparativement équivalent et surtout en raison de la nécessité de trouver des débouchés indépendants vers le reste du monde et ses marchés. Ces débouchés pour cette partie du continent sont la mer Baltique au Nord et la mer Blanche et la mer Méditerranée au Sud. Ainsi, l'Europe pourrait avoir un nouveau couloir infrastructurel vers l'Est, qui constituerait une solution de remplacement par rapport au puissant couloir occidental. En raison de l'étendue du territoire qui sera desservi par ce couloir oriental, ainsi que pour des raisons purement géographiques, il pourrait être formé de deux branches parallèles. La première, qu'on pourrait appeler branche «occidentale», part du nord de la Pologne, passe par la Slovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie et la Grèce. L'autre part des républiques Baltes et du nord de la Russie, passe par le Bélarus, l'Ukraine, la Moldova, la Roumanie, la Bulgarie et aboutit à la côte méditerranéenne de la Grèce et de la Turquie.

Un tel développement de l'infrastructure de l'Europe unie pourrait contribuer de façon considérable au développement durable de l'Europe orientale et centrale et peut-être dans une large mesure, à celui des régions balkaniques et de la Méditerranée orientale.

Pendant longtemps, la région des Balkans a été (et c'est encore malheureusement le cas à l'heure actuelle) une zone de conflits et de désaccords entre les blocs militaires, les concepts idéologiques, les religions et les doctrines stratégiques mondiales.

Toutefois, la situation actuelle du monde et de l'Europe fournit une occasion unique d'utiliser les grands atouts économiques, politiques, en matière de transports, et d'autre nature, qui résultent des caractéristiques de la situation géostratégique de la péninsule des Balkans. Celle-ci, qui forme un trait d'union entre trois continents – l'Asie, l'Europe et l'Afrique – constitue une zone regroupant des pays au développement comparativement équivalent, un carrefour traditionnel entre la Sibérie et l'Asie «intermédiaire» riche en matières premières, l'Europe «intermédiaire» et occidentale industriellement développée et le Moyen-Orient, et un accès naturel de l'Europe centrale et orientale à la mer Méditerranée.

Pendant une longue période, la situation politique mondiale n'a pas permis de profiter de ces avantages. Mais aujourd'hui, le processus de changement offre une chance de développement rapide, ce qui donne aussi une possibilité de résoudre certains conflits internes à cette région. Néanmoins, il faut tenir compte du fait que ces processus ne peuvent eux-mêmes résoudre automatiquement tous les problèmes, aussi bien ceux hérités de l'ancienne situation que ceux nouvellement apparus. Pour mettre en œuvre les nombreuses possibilités existantes en matière de développement économique et infrastructurel, la voie à suivre n'est pas facile: elle nécessite une prudence et un savoir-faire exceptionnels de la part des politiciens et des hommes d'affaires, ainsi que l'implication d'experts hautement qualifiés.

Comme il est complexe et délicat d'assurer un équilibre entre les intérêts parfois divergents des différents pays et des divers participants aux processus en cours dans cette région, il est donc particulièrement important d'agir non seulement en fonction des diverses étapes nécessaires à la réalisation d'initiatives et de projets importants, mais aussi dans l'optique d'une stratégie globale incorporant à la fois les activités communes et la coopération mutuelle entre les divers pays, ainsi qu'avec d'autres Etats et structures extérieurs à la région. C'est uniquement ce type de stratégie globale qui pourrait unifier tous les points de vue et placer chacun des participants sur un pied d'égalité en vue de garantir une coopération mutuellement bénéfique et des résultats finaux satisfaisants à court et à long terme.

Les problèmes relatifs à la mise en place de couloirs infrastructurels européens sur le territoire des pays balkaniques devraient se voir accorder la priorité dans cette stratégie, tout comme leur relation avec les infrastructures nationales, leur répercussion sur le développement du territoire national et leur lien avec l'infrastructure des pays voisins.

C'est pourquoi on crée un modèle national bulgare d'infrastructure technique basé sur plusieurs caractéristiques importantes, à savoir:

- élaboration du système de telle manière qu'il puisse permettre d'accroître l'intensité des liaisons externes du pays;
- utilisation efficace de la base matérielle disponible et des équipements et des voies existants;
- équilibre raisonnable entre les intérêts internes (locaux), les priorités nationales et les intérêts des Etats et communautés voisins ou concernés à d'autres titres.

Parallèlement, l'on essaye aussi de résoudre les problèmes structurels qui en général concernent les points suivants:

- compatibilité maximale des voies des diverses infrastructures en vue de déterminer des couloirs spatiaux infrastructurels;
- optimisation des nœuds (points de connexion et de transferts) d'axes et de couloirs infrastructurels;
- amélioration écologique du développement de l'infrastructure technique et de la protection de la qualité de l'environnement;
- réalisation des tâches nationales et régionales nécessaires à un développement équilibré et à la revitalisation de certaines parties du territoire national.

La composante la plus importante du modèle global d'infrastructure technique est le modèle infrastructurel en matière de transports. L'infrastructure en matière de transports est elle-même particulièrement importante pour la coopération future entre les pays balkaniques et pour leurs relations avec l'Europe et le monde.

L'un des couloirs européens de transports qui se développe en priorité, passant par le territoire bulgare, est l'Eurocouloir « Helsinki-Saint-Petersbourg-Moscou-Kiev (Odessa) – Bucarest - Haskovo-Alexandropolis », qui relie la mer Baltique et la mer Noire à la mer Blanche. Ce couloir est formé par une infrastructure routière et ferroviaire de première qualité et par des ports et des aéroports internationaux. Ce couloir est également important pour d'autres pays de la péninsule balkanique, à savoir la Roumanie, la Grèce et la Turquie.

Sur le territoire bulgare, il traverse la voie transcontinentale traditionnelle Londres-Calcutta. Ainsi, selon les études, en plus de sa situation autonome comme voie européenne principale Nord-Sud, desservant la partie orientale de l'Europe, il constitue aussi un itinéraire adéquat reliant la plus ancienne route de l'Europe vers l'Orient (Londres-Calcutta) à la voie de transport transcontinentale la plus récente Hambourg-Berlin-Varsovie-Minsk-Moscou vers la Chine et l'Inde. En tant que tel, il aura un impact important sur les possibilités de relier la région des Balkans aussi bien au Nord-Est qu'au Nord-Ouest.

La branche de l'Eurocouloir no 9 vers les Balkans sur la voie de transport Odessa-Braila-Silistra-Shoumen-Yambol-Elhovo (Svilengrad-Alexandropolis)-Odrin-Istanbul remplit le rôle d'une liaison méridienne desservant l'arrière-pays de la côte occidentale de la mer Noire et le relie à la mer Blanche et à la mer Méditerranée au Sud et à la mer Baltique au Nord. A l'heure actuelle, cela pose problème de traverser le Danube à Silistra-Kalarash, et la ligne de transbordeur prévue qui assurera ce passage ne peut guère être considérée comme la meilleure solution. La construction d'un nouveau pont pourrait constituer une solution de remplacement à la ligne de transbordeur, dans l'optique d'une accélération des liaisons et d'une restructuration des flux de transport.

Ce couloir de transport est un élément important du système de transport desservant la côte de la mer Noire et sa liaison avec le bassin méditerranéen. La localisation dans l'arrière-pays de cette infrastructure rendra possible la circulation intensive de marchandises en transit qui est prévue.

Dans la mesure où ce couloir relie trois mers, l'on doit insister sur le fait que pendant de nombreuses années, l'objectif de la politique bulgare a été de développer les activités pour la création d'infrastructures dans les grandes villes portuaires bulgares, Varna et Bourgas, face à l'arrière-pays, et de mettre sur pied une base arrière fiable adaptée à leurs fonctions portuaires.

L'aménagement structurel du complexe de production de Varna-Devnya pourrait être identifié comme un modèle de développement durable. Il a permis de construire le port de Varna-Ouest et de mettre au point le complexe de production de Devnya sans porter atteinte aux possibilités du littoral en matière de loisirs ni à ses fonctions touristiques et sociales.

En conséquence, il apparaît que lors de la mise en œuvre ultérieure de projets d'infrastructure sur la côte maritime dans le cadre du développement durable, il faudrait aussi prendre en compte la complexité des problèmes et la nécessité de prendre des décisions modernes, écologiques, technico-structurelles et technologiques. Certaines propositions ont déjà été faites en ce sens: la branche orientale du couloir Nord-Sud dans sa partie longeant la côte bulgare de la mer Noire devrait être aménagée dans l'arrière-pays plutôt que sur la côte elle-même.

Le couloir de transports européen mer Adriatique-mer Noire est particulièrement important pour la Bulgarie et d'une importance primordiale pour les autres pays de la région des Balkans. Ce couloir de transports reliera le sud de la Russie et la région caucasienne à l'Asie «intermédiaire», à l'Italie et à la partie méridionale de l'Union européenne par la liaison la plus courte possible et la plus appropriée. Il est possible que se développent par la suite une ligne ferroviaire, une route, une voie de communication, et ultérieurement une double voie de communication.

Avec la branche nord de l'Eurocouloir Est-Ouest (Budapest-Bucarest-Constantza) et sa voie sud le long de l'ancienne Via Ignatzia (par Thessalonique), certaines conditions seront remplies pour permettre une considérable augmentation du trafic de biens et de marchandises entre l'Est et l'Ouest, qui sera très bénéfique pour tous les pays de la région.

Le développement de ce qu'on appelle l'Eurocouloir n° 4 revêt une importance considérable pour cette région. Comme la Conférence paneuropéenne de Crète l'avait désigné comme voie de remplacement au couloir transcontinental traditionnel Londres-Calcutta par le territoire de l'ex-Yougoslavie pendant l'embargo, maintenant que les sanctions des Nations Unies sont levées, son statut devrait être réexaminé en tenant compte de la nouvelle situation en vigueur. On ne peut pas sérieusement considérer que la voie passant par la Roumanie (Budapest-Bucarest-Constantza) puisse faire concurrence à l'itinéraire Budapest-Krajova-Vidin-Sofia-Thessalonique.

Le couloir Lom (Vidin)-Sofia-Thessalonique pourrait cependant être considéré comme une composante du couloir nord-sud de l'Europe orientale (Pologne-Bélarus-Ukraine-Roumanie-Bulgarie-Grèce) et devrait être conçu et mis en place en tant que tel.

Parallèlement, l'Eurocouloir Londres-Calcutta dans sa partie Budapest-Belgrade-Sofia-Istanbul devrait être mis en place car c'est manifestement la route la plus courte et la plus adéquate de l'Europe occidentale vers le Proche et le Moyen-Orient.

Le couloir de transports Lom (Vidin)-Thessalonique est particulièrement important pour la liaison des voies d'eau européennes internes les plus importantes - le Danube avec la mer Blanche et la mer Méditerranée.

Les pays de cette région qui œuvrent à la mise en place de ce couloir et cherchent à se lier à l'infrastructure technique de l'Europe unie, ne devraient pas négliger le fait que cette infrastructure est extrêmement coûteuse et nécessite d'importantes ressources matérielles et financières. Les ressources dont dispose la région sont insuffisantes et il est bien évidemment nécessaire d'attirer les investissements de l'extérieur (Union européenne, institutions financières internationales ou capitaux privés). La Bulgarie a adopté une loi sur les concessions, votée par le parlement, qui autorise l'investissement des capitaux étrangers dans le domaine des infrastructures.

En plus des axes infrastructurels d'importance européenne, il faudrait également évaluer l'importance de l'infrastructure régionale, qui relie les divers pays de la région dans le cadre de leur développement durable. Peu importe qu'avant 1989 la Bulgarie ait eu des relations différentes avec les pays voisins, les liaisons infrastructurelles sur la terre ferme avec ces pays ne se sont pas beaucoup développées depuis lors et cela ne peut malheureusement pas être considéré comme un succès.

Les liaisons infrastructurelles existantes avec la Roumanie, la Turquie, la Grèce, la Serbie et «l'ex-République yougoslave de Macédoine» se sont constituées en tant qu'élément des voies infrastructurelles subnationales plutôt qu'en raison de relations interétatiques et régionales développées. Cela a conduit à un développement sans issue des infrastructures nationales dans des zones beaucoup plus étendues que les territoires frontaliers. C'est seulement durant ces deux-trois dernières années que le rythme de développement des relations infrastructurelles locales et régionales s'est accéléré et qu'une liaison des réseaux nationaux d'infrastructures s'est mise en place. Ces tendances bénéficient d'un soutien, et il est généralement reconnu que leur renforcement est de nature à permettre une amélioration des relations de bon voisinage et des relations économiques et contribue à leur développement durable. Cette évolution est un exemple de coopération mutuelle entre les Etats et joue fortement en faveur de la stabilité et de la sécurité dans la région. C'est dans cette perspective que s'inscrivent les projets d'établissements de points de contrôle aux frontières: entre la Bulgarie et la Turquie dans la région de Lessovo-Hamsa Beyli; entre la Bulgarie et la Grèce le long de la vallée fluviale de la Mesta et aux cols de Mazaka et de Sredna Arda; entre la Bulgarie et la Roumanie – le transbordeur qui existe déjà entre Oryakhovo et Becket, les projets d'une liaison par transbordeur entre Silistra et Kalarash et entre Toutrakan et Olténitza, les négociations pour l'établissement de trois points de contrôle entre la Bulgarie et «l'ex-République yougoslave de Macédoine».

En plus des transports, les relations dans le domaine des infrastructures en matière d'énergie, de communications et de télécommunications sont très importantes pour le développement régional. Beaucoup d'efforts sont déployés à cet égard en Bulgarie, mais l'on pense qu'il est possible d'aller plus loin.

L'instauration de zones franches pour dynamiser l'économie du territoire et utiliser son potentiel pourrait être l'un des dispositifs les plus prometteurs en matière de développement durable dans le cadre de l'infrastructure de la région méditerranéenne et en partie de celle des Balkans.

La localisation des carrefours infrastructurels de la région au niveau des flux mondiaux de biens et de marchandises et leur situation à la frontière entre l'Ouest industriellement développé et l'Est riche en matières premières et offrant des marchés prometteurs sont des conditions préalables à l'institution de ces zones.

La concentration de ces flux au niveau des nœuds infrastructurels le long des côtes maritimes (mer Blanche, mer Noire, mer Adriatique et mer Méditerranée), où se concentrent généralement d'importants potentiels démographiques, techniques et économiques, permet un développement rapide de diverses activités.

La fiscalité, le système douanier et les diverses formules d'exonérations et de préférences pourraient agir comme autant de mécanismes pour attirer les investissements étrangers, stimuler le commerce, influencer favorablement sur le développement régional et avoir un impact sur l'industrialisation.

Si ces zones franches sont situées à des carrefours infrastructurels dans des économies en développement, comme c'est le cas dans la région des Balkans, elles pourront alors agir comme un véritable catalyseur pour la coopération et le développement.

La Bulgarie a réalisé des progrès importants dans ce domaine et les zones franches actuelles de Bourgas et de Varna peuvent devenir des pôles essentiels de la coopération économique dans cette région.

En conclusion, il convient de réaffirmer que la création d'infrastructures dans la région des Balkans est l'un des préalables essentiels à un développement durable, et qu'il est nécessaire que les problèmes d'infrastructure soient réglés d'une manière complexe et globale. Dans une large mesure, on se réfère aux zones côtières (mer Noire, mer Blanche et mer Méditerranée) où se concentreront de plus en plus d'activités et de fonctions diverses.

Ce sont seulement l'approche structurelle globale et une régulation spéciale des processus qui pourront simultanément développer, comme il convient, l'infrastructure tout en protégeant l'équilibre écologique et en favorisant d'autres activités et fonctions importantes comme le tourisme, l'économie et ce qui relève du domaine social.

En tenant compte de tous ces éléments, ainsi que d'importantes divergences d'intérêts qui se manifestent de temps à autre, la Bulgarie considère son modèle national non comme une tentative d'imposer des décisions mais plutôt comme un système élaboré pour coordonner ces décisions, et il sera développé en tant que tel dans l'avenir.

C'est ce qu'a déclaré le gouvernement bulgare qui a offert d'accueillir en Bulgarie un Centre de coordination pour la conception et l'élaboration de certaines parties des couloirs infrastructurels européens dans les Balkans.

## **RESEAUX D'INFRASTRUCTURES DES TRANSPORTS DANS LES PAYS DU SUD DE L'EUROPE ET LIAISON AVEC LE RESEAU EUROPEEN**

### **4. Possibilités d'amélioration de la productivité des infrastructures de transport d'intérêt européen existant dans les Etats du Sud de l'Europe**

**M. José M. VIEGAS**  
**CESUR - Instituto Superior Técnico**  
**Lisbonne, Portugal**

#### **1. INTRODUCTION**

L'expression Europe du Sud est un terme général qui peut être interprété de différentes façons. Aux fins du présent document, on a considéré que le point commun à toutes les régions composant cet ensemble était d'être situées dans une bande de 500 km de large le long des côtes nord de la Méditerranée<sup>1</sup>.

Etant donné l'objectif général du séminaire, il n'y a pas dans ce rapport de tentative pour dépeindre des situations spécifiques ni pour présenter des indicateurs permettant de comparer la productivité du secteur ou des infrastructures des transports de divers pays ou régions. Ce rapport établit une synthèse des principaux problèmes auxquels ces régions sont confrontées en matière de transport, et il décrit notamment ce qui les distingue des régions plus riches du cœur actif de l'Europe avant d'examiner les difficultés qui vont apparaître à un moment où elles s'efforcent de moderniser leurs systèmes de transport alors qu'elles doivent appliquer des normes de plus en plus strictes dans le domaine de l'environnement. Une conclusion livre quelques réflexions et émet des recommandations précises quant à la manière dont le secteur des transports peut adhérer à une stratégie générale propre à favoriser le développement et la cohésion en Europe.

#### **2. SITUATION ACTUELLE ET TENDANCES RECENTES**

Notamment à cause des orientations décidées au niveau de l'Union européenne, on note actuellement une tendance tout à fait manifeste à la concentration économique en Europe. Le reste de l'Europe pèse de plus en plus lourd dans la balance commerciale de la plupart des régions du continent. Ce développement des échanges entre partenaires européens sollicite de façon croissante les équipements de transport en Europe mais les signes de leur incapacité à répondre aux besoins avec l'efficacité voulue sont tout aussi manifestes.

Néanmoins, si on analyse les problèmes de développement à une plus grande échelle en considérant l'importance des échanges internationaux pour la promotion du développement dans les pays voisins, tant à l'est qu'au sud de l'Europe, on peut en conclure aisément que certains éléments des infrastructures des transports qui ne servent pas directement aux liaisons intra-européennes intéressent cependant l'Europe au premier chef. En ce qui concerne le sud du continent, cette remarque s'applique principalement aux liaisons avec le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord.

Vu la répartition de la population et des activités économiques en Europe, nombre des régions méridionales du continent sont aussi des régions périphériques éloignées des principaux centres du développement économique. Certaines d'entre elles connaissent également des difficultés faute d'équipements efficaces pour des raisons tenant à la fois à un niveau de développement économique généralement faible et à des échanges sur longue distance insuffisants pour justifier des investissements.

Voies ferrées et ports sont souvent peu performants. Etant donné le volume relativement faible des échanges, ces mauvais résultats sont sans doute davantage dus à un défaut d'organisation et de gestion

qu'à des problèmes de capacité proprement dits.

En dépit des similitudes qui existent entre eux, la situation économique et le potentiel des systèmes de transport des pays d'Europe du Sud présentent de nombreuses disparités. Le principal facteur qui les distingue aujourd'hui demeure l'intégration au bloc de l'ouest ou au bloc de l'est nés à l'issue de la Seconde Guerre mondiale.

Les pays d'Europe du Sud intégrés au bloc occidental sont membres de la Communauté européenne depuis sa création en 1957 (la France et l'Italie) ou depuis les années 80 (la Grèce en 1983, l'Espagne et le Portugal en 1986). Les pays autrefois intégrés au bloc de l'est ont entrepris des réformes économiques radicales en 1989-1990 mais leur méconnaissance de l'économie de marché et le manque de capitaux dans la plupart des cas ont empêché une modernisation rapide des systèmes de transport.

Dans les pays d'Europe du Sud membres de l'Union européenne, des progrès visibles ont été accomplis en ce qui concerne l'extension et l'amélioration des infrastructures des transports terrestres destinées aux liaisons internationales (même si elles sont très souvent utilisées pour les liaisons intérieures), généralement grâce aux fonds structurels de l'Union.

Dans les PECO (pays d'Europe centrale et orientale) du sud, des efforts importants ont été faits pour concevoir les projets de l'autoroute transeuropéenne nord-sud et de la voie ferrée transeuropéenne d'une façon rationnelle sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU)<sup>2</sup>.

Bien que les accords nécessaires aient été passés au niveau européen, les difficultés financières existantes n'ont pas permis de réaliser des travaux de construction importants.

Un nouvel obstacle est apparu ces dernières années: la guerre civile qui a éclaté dans les républiques de l'ex-Yougoslavie. Mises à part les conséquences du conflit pour les populations directement concernées, les échanges extérieurs d'autres pays, à savoir la Grèce et, dans une moindre mesure, la Bulgarie, ont connu d'importants changements sur le plan géographique et financier. Les récents accords de paix laissent espérer l'instauration d'une paix durable dans la région, mais il faudra certainement du temps pour remettre en état les réseaux de transport, très endommagés.

### **3. DIFFERENCES FONDAMENTALES AVEC LE CŒUR DE L'EUROPE DE L'OUEST**

L'implantation des établissements humains n'est pas du tout la même dans les régions du noyau dur de l'Europe (de l'Ouest) et dans les pays de l'Europe du Sud. Dans les premiers, l'existence de vastes conurbations et de nombreuses villes grandes ou moyennes ont nécessité la création et l'amélioration permanente de réseaux tant routiers que ferroviaires très interconnectés et complexes, au maillage très fin.

A l'inverse, dans les régions du sud, on trouve généralement de grandes agglomérations entourées de vastes régions à la densité démographique beaucoup plus faible. Cette configuration donne des réseaux beaucoup plus simples qui s'organisent autour de quelques grands axes répartis sur un vaste territoire et reliés par un maillage relativement lâche.

Dans le noyau dur de l'Europe, de nombreux axes sont souvent très encombrés pour l'essentiel en raison des flux très denses et complexes reliant des points de cette région, mais aussi des flux traversants (flux nord-sud et est-ouest mais aussi flux entre un point de la région et un autre point situé en périphérie), notamment en ce qui concerne les transports de marchandises par la route.

En revanche, dans les régions du sud, les blocages se produisent pour l'essentiel dans les grandes villes,

qui génèrent l'essentiel du trafic, et les alentours. Même lorsque le point d'origine et le point de destination d'une opération de transport sont situés loin des grandes villes, en raison de la structure radiale des réseaux (due à l'implantation des établissements humains), l'itinéraire le plus pratique suppose souvent la traversée d'une grande ville au moins.

Outre ces différences parfaitement apparentes, il faut souligner d'autres différences importantes, que confirment les tableaux statistiques: le processus d'urbanisation de l'Europe du Sud se produit avec un décalage de plusieurs décennies, de sorte que beaucoup d'habitants de la région ont quitté la campagne pour la ville au cours de la présente génération.

De ce fait, le niveau général de mobilité et de revenus étant plus faible, les populations, lorsqu'elles doivent utiliser les réseaux de transport, ont plus de mal à payer parce que leur revenu disponible est inférieur et sont plus touchées parce que chaque trajet en jeu fait partie d'un ensemble plus limité et qu'à ce titre les probabilités de pouvoir l'annuler sans conséquence sont sans doute moindres.

Toutefois, en dépit de ces difficultés, les Européens du sud sont probablement davantage disposés à accepter le principe d'un péage que les Européens du nord, habitués à utiliser un réseau routier de qualité gratuitement et qui considèrent le principe du péage comme une atteinte à leurs privilèges. Dans le sud au contraire, on estime généralement que mieux vaut pouvoir disposer d'un bon réseau routier à péage que pouvoir emprunter gratuitement un réseau de piètre qualité.

#### **4. DEVELOPPEMENT DES TRANSPORTS CONTRE AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT**

Le problème du transport à l'intérieur de l'Europe révèle une contradiction possible entre les objectifs de la politique économique et de la politique en matière d'environnement : plusieurs forces concourent au développement du transport alors que cette activité – on le sait – produit au niveau mondial, régional et local une pollution qu'il est très difficile de maîtriser.

Le seul moyen de résoudre cette contradiction est de modifier le système de transport de manière à le rendre plus respectueux de l'environnement. Des dispositions sont incontestablement prises en ce sens mais rien ne permet d'affirmer que les progrès réalisés dans cette direction permettent de compenser l'accroissement des opérations de transport.

Les principaux facteurs à l'origine du développement des échanges de marchandises sont les suivants :

- amélioration de la qualité des véhicules et extension constante des autoroutes et routes à quatre voies en Europe, qui entraîne une diminution du coût des transports;
- élargissement du marché intérieur qui permet de limiter les délais et de supprimer les droits de douanes au passage des frontières, de sorte que les marchandises parcourent des distances de plus en plus longues;
- accroissement des niveaux de compétitivité, qui favorise l'utilisation de méthodes logistiques permettant de calculer les délais au plus près, ce qui entraîne une diminution des unités de poids transportées et donc une multiplication (même si celle-ci est compensée par une réduction de leur taille) des camions en circulation.

S'il est vrai que les véhicules routiers sont incontestablement de moins en moins polluants, notamment en ce qui concerne les émissions toxiques, le degré de pollution à l'échelle locale (niveau de bruit, émission de particules et consommation d'espace) et planétaire (émission de CO<sub>2</sub>) reste très préoccupant.

De même, en ce qui concerne le transport des passagers, avec l'amélioration du réseau routier et de la qualité des automobiles, une proportion croissante de familles européennes utilise leur voiture pour les vacances, très souvent pour parcourir des distances supérieures à 1000 km.

C'est cette augmentation des parcours routiers sur longue distance qui, parmi d'autres facteurs, donne des arguments aux partisans d'une «internalisation des coûts extérieurs», en vertu de laquelle les voyageurs devraient payer une taxe supplémentaire pour compenser la charge financière qu'ils imposent aux autres [OCDE 1993].

Ce principe n'a pas encore été définitivement retenu mais son adoption est sans doute inévitable à plus ou moins brève échéance. C'est à l'évidence le transport routier qui est le plus concerné et c'est pourquoi ses représentants ont récemment commandé par l'intermédiaire de la Fédération routière internationale (FRI) une étude qui préconise la prise en compte des avantages extérieurs, et demande instamment que des investissements soient consacrés au développement et à l'amélioration des infrastructures routières dans le cadre du programme EUROVIA.

Cette internalisation des coûts peut revêtir plusieurs formes mais il est vraisemblable que le coût unitaire de transport par la route va augmenter en fonction de la distance (ce qui pénalisera surtout les régions périphériques) et du degré de congestion (ce qui frappera particulièrement les régions du noyau dur de l'Europe).

Si le transport routier sur longue distance enlève régulièrement des parts de marché aux autres modes de transport, ce n'est pas d'abord parce que son coût est moindre (dans de nombreux cas de figures, les liaisons ferroviaires et maritimes sur courtes distances sont sensiblement moins chères) mais grâce à une amélioration constante de la qualité du service proposé et à une adaptation systématique de celui-ci aux besoins des usagers. En outre, dans de nombreux cas, il est fortement favorisé par le fait qu'à niveau de productivité égal le volume transporté est très inférieur.

Mais l'avantage qu'offrent les poids lourds est si déterminant sur de courtes distances sans rupture de charge, que si l'on veut réduire le nombre de kilomètres parcourus sur la route par les marchandises, c'est inévitablement le transport par la route sur longue distance qu'il faudra pénaliser en imposant par exemple des taxes sur les émissions de gaz nocifs ou en réglementant plus sévèrement les conditions de travail des routiers.

Le résultat – pour ce qui concerne notre propos – est cependant le même: si les régions du sud de l'Europe tiennent à améliorer de façon durable leur intégration sociale et économique au reste du continent, elles doivent s'efforcer de concevoir des formes de transport économiques tout en améliorant rapidement la productivité générale de leur système de transport (Viegas, 1992), condition indispensable pour atteindre le niveau des autres pays non seulement en termes de production mais aussi de consommation.

Cet effort d'amélioration de la productivité ne doit pas porter seulement sur les infrastructures mais bien sur tous les éléments du système: véhicules, organisation des entreprises, préparation des chauffeurs, aspect administratif (réglementation et simplification des procédures).

De plus, compte tenu des distances séparant de nombreuses régions d'Europe du Sud du cœur de l'Europe de l'Ouest (où se trouvent les grands marchés), on aboutit même à une conclusion apparemment paradoxale: pour accélérer l'allure du processus de cohésion, les pays d'Europe du Sud doivent diversifier leurs débouchés en évitant d'être trop tributaires des pays du nord et en intensifiant les relations qu'ils entretiennent les uns avec les autres mais aussi avec les pays situés sur l'autre rive de la Méditerranée; dans les deux cas, le transport maritime, qui peut être développé dans une large mesure,

apparaît comme une solution bon marché et relativement respectueuse de l'environnement.

## **5. PRINCIPAUX PROBLEMES DE PRODUCTIVITE**

La plupart des problèmes de productivité auxquels est confronté le secteur des transports dans les pays d'Europe du Sud ont déjà été mentionnés, mais ces difficultés sont traitées de façon plus systématique ci-après.

En ce qui concerne les infrastructures elles-mêmes, le principal problème de productivité tient généralement à des niveaux de qualité (rapidité et confort) et de capacité insuffisants, qu'il s'agisse de la route ou du rail. Ces carences tiennent en grande partie au fait que les spécifications ont été systématiquement améliorées dans les pays plus riches du nord de l'Europe au fur et à mesure que les infrastructures continuaient de se développer et de s'améliorer dans ces pays.

Au sud, non seulement les mises en chantier restaient beaucoup plus rares (si ce n'est – ceci a été dit plus haut – dans les pays membres de l'Union depuis peu) mais en outre la modernisation des sections existantes (entretien et adaptation aux nouvelles normes) s'est faite à une échelle très limitée. D'autre part, l'entretien des infrastructures, même s'il est généralement moins régulier – en raison d'une moindre intensité du trafic et de conditions météorologiques plus clémentes – est moins systématique de sorte que des portions de routes et de voies ferrées sont exploitées plus longtemps dans des conditions qui les rendent souvent peu praticables et dangereuses.

Outre l'état des revêtements (routes) et des voies (rails), un autre élément essentiel des infrastructures joue un rôle déterminant: la signalisation, qui conditionne considérablement la capacité de transport (voies ferrées) et la sécurité (route et rail). Là encore, la politique suivie a été beaucoup plus laxiste dans le sud, où les normes en ce qui concerne l'implantation de panneaux de signalisation sont beaucoup moins strictes (routes) ou beaucoup moins modernes (rail).

Il faut toutefois comprendre qu'à qualité égale, la situation est toujours plus grave sur les réseaux des pays du sud. En effet, la densité étant inférieure, les usagers, confrontés à un choix beaucoup plus restreint, sont dans l'obligation d'utiliser les réseaux dégradés.

Cette perte de productivité due à l'absence de choix est particulièrement manifeste en cas d'accidents ou simplement d'encombrements. Quand le réseau est à peu près unique en son genre et qu'il existe moins d'itinéraires de remplacement, les utilisateurs doivent attendre que la voie soit dégagée alors que sur un réseau mieux connecté, ils seraient en mesure d'emprunter d'autres voies (voire d'être dirigés sur des itinéraires de délestage).

Cette possibilité de changer d'itinéraire en cas de difficulté constitue un autre moyen d'améliorer la productivité adopté systématiquement aujourd'hui dans de nombreuses régions d'Europe du Nord mais toujours absent à quelques exceptions près en Europe du Sud. Si les risques accrus de perturbations dans les pays du nord font espérer un niveau d'utilisation accru – créant ainsi une justification économique fondée sur le nombre des bénéficiaires –, les pertes accrues subies par les usagers chaque fois que ces perturbations se produisent dans les pays du sud entraînent un coût de substitution plus élevé de l'absence de systèmes de remplacement au sud – c'est-à-dire une justification économique fondée sur la valeur par usager.

Néanmoins, comme il a été dit, d'autres facteurs limitent la productivité des réseaux de transport dans les pays d'Europe du Sud: côté administration, la bureaucratie et les systèmes de réglementation sont généralement plus complexes et entraînent des retards et des frais inutiles; côté entreprises de transport, le manque de techniques d'organisation et de matériels informatiques ne permet pas d'optimiser la planification et les opérations.

Ces dernières laissent particulièrement à désirer au niveau d'un des maillons des systèmes de transport qu'il est possible de renforcer au nord également: les points de transbordement en général.

Parmi tous les éléments des systèmes de transport, ces points constituent les éléments les plus complexes non seulement parce que le transfert de marchandises ou de passagers d'un véhicule (voire souvent d'un mode de transport) à l'autre pose des difficultés techniques mais aussi parce qu'il soulève des problèmes de synchronisation (celle-ci est souhaitable, même si elle ne peut être parfaite) des véhicules à l'arrivée et au départ et qu'il suppose des formalités administratives.

La réalisation de ces tâches ne pose pas de difficulté particulière quand les opérateurs disposent d'une certaine marge de manœuvre et qu'ils pensent disposer d'un peu de temps ou d'espace à ces points de transfert mais étant donné que l'une ou l'autre de ces ressources essentielles (voire les deux) sont de plus en plus précieuses – généralement en raison de l'accroissement des flux (espace) et des pressions exercées par les usagers (temps) – les problèmes d'organisation acquièrent une importance considérable et les différences de productivité peuvent être énormes.

Il faut se souvenir que ces points de transbordement sont, outre les ports et les aéroports, les gares et tous les points de transfert entre la route et les autres modes de transport dont l'importance va aller croissant en raison des problèmes de défense de l'environnement déjà mentionnés.

## **6. STRATEGIES EN MATIERE D'AMELIORATION DE L'EFFICACITE**

On peut déduire de ce qui a été dit que l'aide financière directe à des programmes d'amélioration des infrastructures représente un appui indispensable mais non suffisant pour réaliser un gain de productivité sensible et durable sur les réseaux de transport en Europe du Sud.

Il est indispensable que le projet des réseaux transeuropéens soit une œuvre collective et pas uniquement la juxtaposition des contributions de chaque Etat membre à l'ensemble. Le sentiment de participer à un projet commun s'applique non seulement aux normes de conception (qui doivent être au moins en partie identiques) sur le plan technique mais aussi aux conséquences sur l'environnement (CEMT, 1995). Ce principe vaut pour tous les modes de transport – et pas seulement pour la route – ainsi que pour les infrastructures et les services qui y sont fournis.

S'agissant des infrastructures de transport supposant la prestation de certains services (rail, ports et aéroports, points de transbordement entre différentes modes), le meilleur moyen d'améliorer l'efficacité des opérations est sans doute d'en confier la gestion à des entreprises privées. Une privatisation complète serait irréalisable ou trop risquée dans de nombreux cas étant donné que les nouveaux investissements nécessaires seraient trop importants compte tenu des niveaux de trafic escomptés dans l'immédiat.

Concéder la gestion des opérations (éventuellement avec l'obligation de partager les investissements en matière d'infrastructures ou de matériels) permet d'attirer des partenaires privés. Même si les Etats veulent maintenir des prix artificiellement bas (ce qui peut être nécessaire pour assurer une certaine mobilité et l'accès à des marchés constitués de régions à faible densité de population), on peut imaginer des systèmes d'adjudication permettant aux opérateurs de lancer des programmes de modernisation (sur des périodes suffisamment longues pour assurer le remboursement des investissements) financés en partie par les usagers et en partie par l'Etat.

En ce qui concerne la route, deux difficultés particulières peuvent être définies pour l'Europe du Sud: un réseau composé pour l'essentiel de grandes radiales et les longues distances qui séparent les marchés du cœur de l'Europe. S'agissant du premier inconvénient, il convient de multiplier les voies de contournement, même si la part du trafic de passage dans ces zones urbaines est actuellement limitée (c'est précisément ce trafic qui doit être soulagé des encombrements causés par les autres types de trafic); en ce qui concerne le second inconvénient, il y a lieu – comme il a été dit – d'achever le réseau

routier transeuropéen selon les plans prévus (le principal problème est un problème de financement) tout en augmentant la part de marché des modes de transport moins polluants.

Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, la formule d'autoroutes à péage ne rencontre guère d'opposition en Europe du Sud. La pratique en la matière varie largement d'un pays à l'autre mais il devrait être relativement aisé de faire accepter comme principe que les composantes du réseau transeuropéen seraient soumises à un droit de péage destiné non seulement à financer le développement du réseau mais aussi à en assurer l'entretien sans faire appel à des crédits publics et, quand cela est nécessaire, à obtenir un meilleur flux des véhicules grâce à une régulation de la demande par les prix.

Un bon moyen d'assurer le financement commun dont il a été question plus haut consisterait à réserver un certain pourcentage des recettes encaissées grâce au péage sur l'ensemble des sections du réseau transeuropéen, qui servirait en quelque sorte de «caisse commune» pour réaliser de nouveaux investissements, sans tenir compte du pays d'origine des fonds.

Dans une économie libérale, pour espérer accroître leur part de marché, il faut rendre attrayants les autres modes de transport pour les usagers, ce qui peut être obtenu essentiellement grâce à un subtil équilibre entre efficacité et prix.

Cette question revêt donc une importance cruciale pour les régions du sud: la productivité des autres modes de transports (utilisés seuls ou en liaison avec la route) doit être sensiblement améliorée sans augmentation de prix. Ainsi, quand le principe de l'internalisation des coûts extérieurs des transports qui pèsera particulièrement sur le prix des transports routiers sera appliqué, ces régions ne seront pas pénalisées faute de disposer d'autres modes de transport compétitifs.

Toutefois, en dehors d'autres caractéristiques des modes de transport de rechange – à savoir le rail et l'eau – la compétitivité d'une solution de remplacement dépend beaucoup de la fréquence du service. Or, les niveaux de fret actuels ne sont pas suffisants pour générer une fréquence assurant un minimum de compétitivité.

Il semble donc justifié dans ce cas de déclarer ces services de transport de fret d'utilité publique, même si les taux de remplissage sont très inférieurs au seuil de rentabilité. L'Etat doit garantir un niveau de remplissage minimum qui permet effectivement à l'opérateur de couvrir ses frais tout en proposant à l'utilisateur un prix qu'on pourrait qualifier de normal. Si l'accroissement des fréquences permet de récupérer des chargements qui auraient été dirigés auparavant vers d'autres modes de transport, la subvention à l'opérateur pourra être réduite sans qu'il soit nécessaire d'imposer des augmentations de prix aux usagers nouvellement conquis.

On ne peut préconiser cette mesure et d'autres mesures spécifiques que si l'on connaît parfaitement leurs effets éventuels et les caractéristiques des flux existants. Aussi, parallèlement à la mise en place de meilleures infrastructures, il est indispensable de disposer d'informations plus nombreuses et plus fiables sur les flux d'échange (CEMT, 1995).

En conclusion, il convient de redire ce qui a déjà été indiqué plus haut, à savoir que les liaisons avec les autres rives de la Méditerranée – Moyen-Orient et Afrique du Nord – revêtent également une grande importance pour l'Europe et qu'elles sont appelées à jouer un rôle de premier plan pour les systèmes de transport de l'Europe du Sud. On pourrait penser que ces liaisons sont moins importantes que les liaisons avec le cœur du continent mais ce serait avoir une vue limitée des intérêts de l'Europe.

## NOTES

<sup>1</sup>La région considérée englobe des parties (voire parfois l'ensemble) des pays suivants: Portugal, Espagne, Andorre, France, Italie, Saint-marin, Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Yougoslavie, Albanie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Grèce, Bulgarie, Turquie. Le cas particulier des îles de la Méditerranée n'a pas été étudié en tant que tel mais l'analyse vaut aussi en partie pour ces îles.

<sup>2</sup>En dépit de ces appellations, il n'existe pas un seul axe autoroutier ou ferroviaire mais plutôt des réseaux étendus qui relient les PECO entre eux ou avec l'Europe de l'Ouest.

## REFERENCES

CEMT (1995), *Tendances du transport européen et besoins en infrastructures*, Paris

OECD (1993), Séminaire conjoint OCDE/CEMT sur l'internalisation des coûts externes des transports, Paris, Octobre 1993

OECD (1994), *Congestion control and demand management*, Paris

United Nations, Economic Commission for Europe (1994) - Transport information 1993

Viegas, J.M. (1992), *Positions and priorities in peripheral regions*, presented at the ECMT International Seminar on Reducing Transport's Contribution to Global Warming, Paris, 1992

## **RESEAUX D'INFRASTRUCTURES DES TRANSPORTS DANS LES PAYS DU SUD DE L'EUROPE ET LIAISON AVEC LE RESEAU EUROPEEN**

### **5. Développement des réseaux de transport des Etats d'Europe centrale et orientale vers les Etats du Sud de l'Europe et conséquences sur l'environnement**

**M. Miran GAJŠEK**  
**Ministère de l'Environnement et**  
**de l'Aménagement du Territoire**  
**Ljubljana, Slovénie**

#### **1. INTRODUCTION**

Le présent rapport traite des interactions territoriales et fonctionnelles entre deux points essentiels de l'aménagement de l'infrastructure de transport, à savoir ses conséquences sur le développement et son impact sur l'environnement. L'aménagement est étudié particulièrement dans le cadre d'un aspect territorial important et des estimations ont été réalisées sur la corrélation entre l'emplacement des couloirs de transport combiné d'une part et le rôle des centres urbains existants comme points de correspondance, d'autre part.

Les problèmes concernant les conséquences sur le développement et l'impact sur l'environnement des liaisons de transport des régions centrales et orientales de l'Europe avec les parties méridionales sont très complexes, tant en ce qui concerne leur contenu que leur extension territoriale. Ce rapport se limite à mettre en lumière les problèmes liés à l'aspect développement et environnement des réseaux de transport dans les pays d'Europe centrale et orientale (selon la classification de l'Union européenne), en particulier pour leur liaison avec les pays d'Europe méridionale et les autres pays d'Europe.

L'hypothèse de travail est la suivante: les activités antérieures du processus d'aménagement qui ont été élaborées au niveau de la stratégie du transport, c'est-à-dire neuf couloirs définis par la deuxième Conférence paneuropéenne sur le transport, qui a eu lieu en Crète (CE – Direction Générale pour le Transport, 94), et, au niveau du programme, dans ce que l'on appelle le rapport de Vienne (Käfer 94), doivent être complétées par des actions d'aménagement régional et territorial, en particulier du point de vue des conséquences de développement des couloirs de transport combiné et de leur impact sur l'environnement. Il est suggéré que l'interdépendance entre les réseaux de transport, d'une part, et les points de correspondance et/ou les centres urbains, d'autre part, représentent une base fondamentale pour la planification de l'aménagement. L'expression «interdépendance» est utilisée pour parler du problème de la causalité circulaire, autrement dit du fait que «le transport peut entraîner une croissance urbaine et la croissance urbaine à son tour peut entraîner l'expansion du transport», (Johnston, Gregory, Smith, 94, pp. 643). Etant donné qu'à côté des effets de croissance urbaine induits par le transport, il existe aussi des effets induits par d'autres facteurs, la planification de l'aménagement régional et territorial est indispensable.

En outre, les niveaux d'aménagement régional devront être ajustés territorialement au processus de régionalisation dans le cadre de la transformation administrative en cours et prévue dans les pays en phase de transition. Cela implique que la zone couverte par la nouvelle unité administrative soit la même que la zone d'aménagement et que les nouveaux centres administratifs régionaux fonctionnent aussi comme centres de croissance ou pôles de croissance et comme nœuds de trafic importants ou, en d'autres termes, comme points de correspondance.

L'environnement est traité dans le cadre de la confrontation avec l'infrastructure de trafic et dans le cadre d'un aménagement global et axé sur l'environnement. L'évaluation écologique stratégique (EES)

deviendra obligatoire pour les réseaux transeuropéens à partir de 1998. Quoiqu'il en soit, l'EES avec l'évaluation d'impact social et l'évaluation des répercussions dans d'autres secteurs signifie que l'aménagement stratégique constitue une base de plus en plus importante pour tout développement. Le lien avec une réforme administrative des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), le rôle possible des régions naturelles et des régions administratives doivent être examinés; les régions naturelles, aussi appelées régions géographiques naturelles, sont surtout considérées comme une base parfaitement appropriée à la régionalisation administrative et à l'aménagement du territoire. En fin de compte, les programmes d'action régionaux en paraphrase des programmes d'action locaux, imposés par le sommet «planétaire» représentent, en ce qui concerne l'homogénéité des régions naturelles, un domaine parfaitement approprié pour un aménagement écologique.

Un autre élément doit aussi être mentionné. En raison de la proximité géographique et des distances évidemment plus courtes (par rapport aux PECO ainsi qu'entre les PECO et les pays de l'Europe méridionale), les pays les plus à l'ouest de l'Europe centrale et orientale ont d'abord établi leurs liaisons de trafic en direction des pays d'Europe occidentale. L'autoroute entre Budapest et Vienne a été construite et le tracé de l'autoroute Prague-Dresde est déjà fixé. A l'autre extrémité de la région, les distances sont évidemment plus longues. En outre, l'instabilité de la situation dans certaines parties de l'ancienne Yougoslavie va retarder la réalisation de neuf couloirs prévus (EC DG XII, 94), en particulier les couloirs de transport supplémentaires nécessaires le long de la rivière Sava, vers la côte adriatique en passant par Sarajevo et le long de la côte est de la mer Adriatique. A noter aussi que l'Europe centrale et orientale commence à se préoccuper davantage d'écologie et que la législation sur l'environnement va devenir de plus en plus contraignante. Ce qui implique que les conditions écologiques pour la construction des nouvelles routes et voies ferrées dans cette zone pour relier les PECO aux pays méditerranéens seront beaucoup plus strictes du fait de ce retard. Dans cette période de transition, les aéroports et les ports prennent une importance croissante. Par exemple, certains aéroports (comme celui de Ljubljana) et les ports de l'Adriatique nord (Trieste, Koper et Rijeka) se sont substitués – ou se préparent à le faire – aux mouvements de trafic non fonctionnels le long de la rivière Sava vers Athènes et Istanbul.

## **2. POINTS DE DEPART**

### **2.1. La zone**

Au sens d'Europe 2000+, les pays suivants font partie de l'Europe centrale et orientale (PECO): l'Albanie, la Bulgarie, la Bosnie-Herzégovine, la République Tchèque, la Croatie, la Hongrie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la Roumanie, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie, la Serbie et le Monténégro. Parmi les pays d'Europe méridionale, la Grèce, l'Italie et la Turquie ont été étudiées.

Du point de vue géographique, on se réfère aux flux de trafic entre la plaine d'Europe du nord et la péninsule balkanique en passant par la plaine hongroise, à travers les Alpes, les monts Krkonoše, les monts Tatra, les Carpates, les Carpates sud, les Alpes dinariques et les Rhodopes. Les chaînes de montagnes les plus importantes sont citées non seulement parce qu'elles représentent un obstacle par leur relief mais également parce qu'elles constituent des entités géographiques présentant des caractéristiques spécifiques et des potentiels naturels qui ont déjà fait l'objet d'une protection (par exemple la Convention alpine) ou qui vont être protégées en raison de leurs qualités écologiques. Un bon exemple en serait la planification de l'autoroute Prague-Dresde, pour laquelle l'itinéraire alternatif proposé par l'ONG tchèque Deti Zeme, qui ferait éviter à l'autoroute les régions montagneuses sensibles de Cesko Rudogorie et Sredogorie, près de la frontière germano-tchèque, a été rejeté par les aménageurs officiels (Richardson, 95).

Du point de vue transcontinental, on évalue l'importance des liaisons entre la mer Baltique au nord et la

mer Adriatique, la mer Ionienne, la mer Egée et la mer Noire au sud (pour ne mentionner que les mers les plus importantes), c'est-à-dire entre le bassin du Danube et ceux de l'Oder et de la Vistule (pour ne mentionner que les fleuves les plus importants dans la région considérée). En tant que régions naturelles, les bassins fluviaux imposent des contraintes écologiques. A titre d'exemple, mentionnons la zone écologiquement sensible du projet Drava-Mura défini par EURONATURE, qui est traversée par le grand axe de transport n° 5 de la déclaration de Crète.

## **2.2. Centre-périphérie**

Géographiquement parlant, les pays d'Europe centrale sont situés en plein milieu de l'Europe, alors que le centre économique et financier de l'Europe se trouve actuellement en Europe occidentale. Le centre est connu sous plusieurs noms populaires de définitions territoriales, comme la «banane bleue» ou le «tissu de villes» (R. Brunet, 89) ou «les triangles d'or» à différents niveaux. Le plus grand triangle étant entre Londres, la Ruhr au centre de la région Rhénane et la zone comprise entre l'Ile-de-France et la ville de Randstat aux Pays-Bas (Foucher, 93) ou encore le triangle d'or du nord de l'Italie, entre les villes de Turin, Milan et Gênes.

L'hypothèse de base reste que les régions périphériques et les régions d'Europe centrale, orientale et méridionale ont besoin d'être reliées par de grands axes de transport, non seulement au cœur de l'Union européenne, ou vice versa, mais également entre elles. Dans le réseau de transport, il est important de «créer des nœuds ou points de correspondance dans les réseaux ou d'autres moyens d'interaction entre l'économie régionale et le trafic de transit», (Vickerman, 1995, p. 26). En outre, pour des raisons de causalité circulaire, ces points d'échanges devraient être territorialement et fonctionnellement très proches des centres urbains.

Dans les années 1960, le principe du désenclavement des régions périphériques a été lancé au niveau de l'Etat (Friedmann, 65), alors que dans les années 80 et 90, les intérêts portaient sur les problèmes des régions périphériques au niveau interétatique et même paneuropéen. On en voit un très bon exemple dans la réforme de la politique régionale de l'Union européenne en 1988, où le Conseil des ministres de l'Union a dû consacrer près des deux tiers de son budget de fonds structurels destinées aux régions sous-développées à des régions connaissant un déclin industriel et aux régions rurales à l'intérieur de l'UE. Mais on a besoin d'un concept de polycentrisme européen, en relation d'interdépendance avec le principe de macrorégions européennes. Les centres urbains ou, plutôt, le réseau de centres urbains, constituent une base pour l'aménagement des transports et pour tout aménagement. Pour être plus précis, le réseau de transport paneuropéen devrait être élaboré en se basant sur l'analyse et l'évaluation du réseau existant et planifié de grands centres urbains. On parle de centres de croissance (Hansen et Berry) et, en même temps, mais du point de vue économique, de pôles de croissance (Perroux) pour signifier que, dans les centres de croissance urbains qui, en fonction du principe du transport combiné, ont une grande importance pour l'urbanisation et pour le transport, en tant que nœuds de trafic et/ou points de correspondance, il est nécessaire d'éviter les effets économiques négatifs du transit. Enfin, il n'est en aucune façon indispensable de définir une échelle hiérarchique de centres urbains et de déterminer la distance entre les centres urbains séparés pour éviter la croissance spontanée de villes plus ou moins linéaires le long des grands axes de trafic transeuropéens et en particulier au croisement des autoroutes.

La conclusion, dans le contexte du présent rapport, est que le réseau de centres urbains dans les pays périphériques ou dans les PECO ne s'analyse pas de la même façon que dans l'Europe des 15 et dans d'autres pays européens très développés (carte 1).

## **2.3. Planification nationale contre planification internationale**

Un regard en arrière sur l'histoire, pour comparer avec les années 60 et une longue période transitoire entre un type de théorie et de pratique de l'aménagement et un autre se révèle très instructif. Dans les

années 60, l'aménagement régional et territorial au niveau national a réalisé un saut qualitatif considérable pour arriver à ce que l'on appelle l'aménagement systémique qui, en élaborant des plans spatiaux de la nouvelle génération, a contribué à créer les conditions nécessaires au processus d'élimination et d'intégration de la périphérie. A cet égard, on peut distinguer trois périodes dans l'élaboration de la théorie de l'aménagement et dans sa pratique (Hall, 92): 1) la période des plans directeurs (jusqu'à 1965 environ), 2) la période de l'aménagement systémique (à partir de 1960 environ) et 3) la période de participation constante et de conflits d'aménagement (depuis la fin des années 1960 et 1970).

En paraphrasant J. Friedmann qui, sur la base du modèle centre-périphérie, a construit la doctrine de l'aménagement du territoire vers le milieu des années 1960, et en remplaçant le mot national par supranational, on obtient les points de départ suivants:

- élimination progressive de la périphérie (il s'agit de la périphérie à l'échelle supranationale), avec substitution parallèle d'un système de régions urbaines indépendantes et interdépendantes, définies comme des pôles de croissance par Friedmann; et
- intégration progressive de l'espace avec extension (au niveau supranational) du système de marché de marchandises/biens et du marché des facteurs: main-d'œuvre, terres, capital et entreprises (Friedmann, 66).

De façon analogue, l'on peut paraphraser B. Berry et sa doctrine des centres de croissance: «...le rôle de développement des centres de croissance comporte le filtrage simultané des innovations générées par la hiérarchie urbaine et la dissémination des bénéfices découlant des résultats de la croissance». Le processus fonctionne à deux niveaux:

- au niveau supranational: du centre national vers les régions intérieures; et
- à l'intérieur des régions: des centres métropolitains vers la périphérie intermétropolitaine (Berry, 73).

On considère qu'au niveau européen, il va devenir aujourd'hui nécessaire d'effectuer le même saut qualitatif pour arriver à un aménagement systématique, afin d'éliminer progressivement la périphérie et d'en réaliser l'intégration. Par conséquent, l'élimination de la périphérie et l'intégration de l'espace constituent des leitmotivs analogues dans la politique régionale de l'Union européenne. Le programme d'assistance accordé aux régions dans le cadre des fonds structurels de l'UE est réellement très important. De même, l'assistance internationale de l'UE et de l'OCDE aux PECO, au moyen des programmes PHARE, INTERREG et OUVERTURE, a déjà été mis au point (EC, 94).

Selon les plans stratégiques comme la déclaration de Crète et concernant le secteur approprié pour l'aménagement et l'affectation détaillée des grands axes de transport, la conclusion s'impose que l'on a besoin d'une assistance à l'aménagement pour les PECO traversés par neuf grands axes de transport combiné de la déclaration de Crète.

#### **2.4. Début de coordination de l'aménagement du territoire au niveau européen**

Une fois les principes de l'aménagement du territoire bien établis dans les années 90, les trois éléments les plus importants à mentionner sont les suivants: Europe 2000+ (EC 94), Vers un nouvel espace européen (Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Pre-Print for CEMAT, Oslo 1994) et les Principes pour une politique d'aménagement du territoire européen (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 95). Mais l'activité la plus importante aboutissant au niveau

paneuropéen est la préparation de la perspective d'aménagement de l'espace européen, pour laquelle les principes d'une politique d'aménagement de l'espace européen ont été élaborés par des experts. Les problèmes concernant l'utilisation des matériaux fournis par les experts mentionnés ci-dessus sont les suivants:

- 1) manque de données et connaissance incomplète des problèmes d'aménagement du territoire dans les PECO;
- 2) les pays de l'Europe des 15 et les autres pays très développés d'Europe sont étudiés de façon plus approfondie, ce qui suggère implicitement une approche partielle;
- 3) faible degré de structuration régionale dans les PECO, se traduisant par une répartition inappropriée des compétences administratives et des compétences en matière d'aménagement entre l'Etat et les communautés locales (Foucher 93, Van Zon 94). Les compétences administratives devraient être modifiées au cours d'une période de réforme administrative à venir, qui devrait aussi introduire l'aménagement au niveau régional. Enfin, le faible degré de structuration régionale est représenté aussi par le fait qu'il y a, par rapport à l'UE, moins d'associations interrégionales transnationales dans les PECO.

On peut conclure que les quatre documents mentionnés ci-dessus représentent un point de départ pour l'étude de la politique, de la stratégie et de la vision de l'aménagement du territoire au niveau de l'ensemble du continent. Le titre en lui-même – Perspective d'aménagement de l'espace européen – dans lequel on a utilisé le mot «perspective» et non «politique» est caractéristique, si l'on veut utiliser la séquence d'action classique dans le processus d'aménagement – 1) politique, 2) plan, 3) programme et 4) projet (Alexander, Faludi, 89) – également au niveau du continent. Ce n'est même pas une politique, mais il faut dire que les syntagmes «politique d'aménagement de l'espace européen» et plus encore «plan d'aménagement de l'espace européen» ne sont pas réalistes. Pour parler sérieusement d'aménagement du territoire, il faut tout d'abord définir une zone appropriée pour l'aménagement. Une solution possible est une proposition à trois niveaux: macrorégions européennes, régions de développement européennes et régions d'aménagement (Treuner 95). Cette approche est basée sur la conclusion que toute intégration de l'Europe se fonde sur le principe d'une «approche régionalisée tenant compte de la diversité et des disparités existantes» (ARL 95). Comme pour l'aménagement régional, plusieurs modèles peuvent être identifiés: Szalo, Illeries et Kuklinski font une distinction entre modèles centralisé et décentralisé. On estime que le modèle décentralisé, c'est-à-dire le modèle mosaïque, et les différents niveaux de régions européennes de développement ou d'aménagement découlant du modèle sont, en tout état de cause, mieux appropriés à un aménagement spatial équilibré des macrorégions et des états sur le continent européen.

Une représentation claire de la situation des flux de trafic dans les parties centrale, orientale et méridionale de l'Europe a permis d'arriver au point de départ essentiel du rapport, c'est-à-dire la question du développement régional du continent européen dans l'avenir. A cet égard, on pense que les deux points fondamentaux sont représentés par les deux approches suivantes: 1) le principe d'une démarche régionalisée concernant l'intégration européenne et 2) le modèle mosaïque constituant une base pour le développement régional de l'Europe.

### **3. LE RESEAU DE TRANSPORT**

Les réseaux transeuropéens représentent l'architecture à l'échelon du continent, qui comprend non seulement le transport mais également les télécommunications et les transferts d'énergie. Dans ce qui suit, seuls les réseaux de transport, concernant les personnes et les marchandises, seront étudiés.

Dans le cadre de la planification d'une mobilité et d'un transport écologiquement viables, de nombreuses lignes directrices et conditions ont été définies. Les dénominateurs communs des documents et des matériaux comme le Dobris Assessment (EEA, 95), le Green Paper on the Impact of Transport on the Environment (CEC, 92), sont les suivants:

- création et amélioration des infrastructures de transport public;
- extension du transport ferroviaire, fluvial et combiné (répartition modale);
- limitation de la demande de transport en particulier routier et aérien;
- amélioration des concepts de mobilité durable par des instruments économiques, une infrastructure de transport appropriée et la planification de l'utilisation des terres;
- connexion des divers modes de transport, pour le fret et les passagers, au niveau des points de correspondance.

Les points de correspondance des modes de transport sont d'une importance capitale pour le concept de transport combiné et, en raison du lien avec les centres urbains, pour notre propos également. Ils doivent comprendre non seulement les autoroutes et les trains à grande vitesse mais également, lorsque cela est localement possible et/ou approprié, les aéroports et les ports fluviaux et maritimes.

En ce qui concerne les domaines considérés et le problème de l'insuffisance des réseaux d'infrastructure intérieurs et extérieurs, on peut dire qu'un nouveau développement de nos quatre principaux flux de transport déterminés par la CEE en 1989 (Conseil de l'Europe, 93, pp. 112, 113) est nécessaire. A cet égard, deux contributions de 1994 sont assurément de la plus grande importance.

### **3.1. La deuxième Conférence paneuropéenne sur le transport et le Rapport de Vienne**

La deuxième Conférence paneuropéenne sur le transport, qui a eu lieu en Crète en 1994, a adopté le «Progress Report Towards Indicative Guidelines for the Further Development of Pan-European Transport Infrastructure» (Commission européenne – DG XII, 94). La «Déclaration de Crète» représente un plan de transport stratégique. Dans le contexte du présent rapport, neuf grands axes de la Déclaration de Crète ont été réalisés avec le plan de l'UE pour un TGV entre Berlin et Milan et deux nouvelles autoroutes en Grèce (Carte 2).

Comme l'a souligné la deuxième conférence paneuropéenne sur le transport, le but de ce que l'on appelle la Déclaration de Crète est de constituer une base de travail pour «élaborer une nouvelle approche d'un réseau de transport combiné paneuropéen. Les plus récentes données disponibles sur les transports, des prévisions de trafic fiables et les facteurs économiques, financiers et politiques changeants doivent être pris en compte.» (EC, 94, p. 3). Les paragraphes qui suivent soulignent le rôle des besoins de transport aux niveaux local, régional, national et paneuropéen.

Le «Rapport de Vienne» (3<sup>e</sup> édition compilée par la conférence de Brijuni, Brijuni, 1994), a été élaboré avec la coopération de l'Autriche, de la Croatie, de la Slovénie, de la République tchèque, de la Hongrie et de la Slovaquie. Ce rapport représente un programme de construction d'infrastructures de trafic pour les pays suivants: l'Autriche, la Croatie, la Slovénie, la République tchèque, la Hongrie, la Slovaquie et la Slovaquie. Au total, 102 projets comprenant le transport par voie ferrée, route et voies d'eau intérieures ont été soumis. Le programme précise les durées, les coûts et les calendriers. Quoiqu'il en soit, les 102 projets sont, en réalité et au niveau des plans matériels, sans coordination entre l'Autriche, la Croatie, la République Tchèque, la Hongrie, la Slovaquie et la Slovaquie.

Considérant que la Déclaration de Crète est un plan stratégique et que le Rapport de Vienne est un document programme, qu'ils introduisent tous deux de nouveaux axes de transport et que les documents d'aménagement du territoire des pays et des régions concernant la zone située le long des neuf axes définis par la Déclaration de Crète n'ont pas fait l'objet d'ajustement entre les pays, l'absence de planification du transport et en particulier de planification matérielle est évidente. A ce stade, il est intéressant de mentionner l'exemple bien connu des Etats-Unis où ce furent la planification et la conception de grandes infrastructures qui marquèrent les premiers exemples d'aménagement du territoire dans le pays. La construction d'un système de centrales hydroélectriques sur le Tennessee entraîna la formation de la Tennessee Valley Authority (TVA). La TVA était un organisme du gouvernement fédéral et l'une des plus importantes réalisations de l'administration Roosevelt et du New Deal. Elle avait pour fonction d'assurer la construction de centrales hydroélectriques, la protection contre les inondations, une utilisation appropriée des terres dans les zones marginales, le reboisement, la navigation intérieure et le bien-être social et économique des habitants (Friedmann, 79).

Les grands projets d'infrastructure dans la région, par exemple, les axes de transport combiné mentionnés plus haut, représentent le besoin ainsi que la possibilité d'un aménagement planifié du territoire. La coordination et les ajustements entre le secteur des transports, le secteur économique, le secteur financier et d'autres secteurs et entre les niveaux local, régional, national et continental, impliquent assurément le besoin d'un aménagement régional et territorial. Cela signifie que neuf régions d'aménagement, le long de chacun des grands axes, devraient représenter une solution appropriée pour les PECO et pour l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Ce qui implique la nécessité de créer des autorités d'aménagement:

- autorité d'aménagement des axes de transport combiné de la Déclaration de Crète n°1 à 9;
- autorité d'aménagement du Rapport de Vienne.

Mais il faut être conscient que l'institutionnalisation de l'aménagement du territoire dans les zones appropriées des PECO comprenant les neuf axes de transport de la Déclaration de Crète est probablement un processus à long terme.

#### **4. PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT**

En ce qui concerne la protection de l'environnement et la planification des transports, il est nécessaire de souligner les éléments méthodologiques suivants: utilisation obligatoire des évaluations écologiques stratégiques (SEA) au niveau des propositions de réseaux transeuropéens dès 1998, tenant compte des zones de protection existantes et des projets écologiques en cours et prise en compte des régions naturelles pour la régionalisation administrative des PECO.

##### **4.1. Evaluation écologique et stratégique**

Le Parlement européen a adopté l'amendement sur la mise en œuvre obligatoire de l'évaluation écologique stratégique à partir de juillet 1998 (T&E Bulletin, 95, Richardson, 95), ce qui implique qu'une évaluation stratégique des conséquences écologiques doit être effectuée avant le niveau projet, c'est-à-dire aux niveaux de la définition des politiques, des plans ou des programmes. Le débat sur les évaluations écologiques stratégiques au niveau européen est généralement très récent (Richardson, *ibid.*), dans la mesure même où il a déjà été mis en œuvre dans les pays les plus soucieux d'écologie, aux niveaux régional et communal. En Suède, cela a constitué une première tentative pour mettre en vigueur une gestion soignée des valeurs et des biens écologiques dans le cadre d'un aménagement global (Asplund & Hilding-Rydevik, 92). Lorsqu'on combine deux calendriers, la mise en œuvre obligatoire des évaluations écologiques stratégiques d'ici l'année 1998 et la phase 2 de la deuxième conférence

paneuropéenne sur les transports, qui prévoyait la mise en place de corridors prioritaires de niveau 2 à l'horizon 2010, l'utilisation des évaluations écologiques stratégiques est obligatoire pour les autoroutes, les grandes voies ferrées et les points de correspondance qui ne seront pas terminés en 1998. Si l'on veut être réaliste, cela signifie pratiquement toutes les nouvelles liaisons de trafic des neuf axes définis par la Déclaration de Crète.

#### **4.2. Principales caractéristiques écologiques des PECO**

Dans le cadre des zones protégées et des projets écologiques, il est absolument nécessaire de prendre en compte les chaînes de montagnes et les terres hautes. L'ensemble du système alpin a déjà été protégé par la réglementation de la convention alpine, et des projets analogues sont en cours ou vont démarrer pour les monts Krkonoše, les monts Tatra, les Carpates, les Carpates du sud, les Alpes dinariques et les Rhodopes. Pour la protection des cours d'eau et des bassins fluviaux, le projet Drava-Mura et le projet Danube doivent aussi être mentionnés. La proposition de zones protégées étendues – «Poumon vert de l'Europe» – et de plusieurs zones plus petites, telles les vingt-quatre briques écologiques en parcs transfrontaliers (Dobris Assessment). A l'exception de l'un d'entre eux (zones boisées finno-russes), tous ces projets appartiennent au domaine étudié. En ce qui concerne les forêts, il faut souligner que les parties basses de Alpes, des Tatras, des Carpates, des Alpes dinariques et des Rhodopes sont couvertes par de grandes forêts dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Le rôle des régions naturelles dans le processus de régionalisation est compris différemment par les divers experts. Selon l'opinion qui prévaut généralement, les régions naturelles, aussi appelées physico-géographiques, sont fondamentalement appropriées pour la régionalisation administrative (Dickinson, 60; Aberly, 92) et pour l'aménagement du territoire. Les régions naturelles représentent aussi des entités territoriales homogènes en ce qui concerne les critères climatiques et pédologiques et la végétation. A l'intérieur de ces zones, on estime qu'il y a les plus grandes possibilités de maintien ou de prolongation de la circulation, des cycles et des rythmes naturels qui, selon l'une des définitions, correspondraient au concept d'aménagement écologiquement viable. La prise en compte potentielle des régions naturelles dans le processus de régionalisation administrative est mentionnée parce que la réforme administrative est actuellement en cours et va donc être mise en place dans les PECO pour résoudre le problème des divisions administratives inadéquates mises en place pendant la période d'économie planifiée centralisée (Foucher, 93).

A noter enfin que l'une des obligations qui découlent de la conférence de Rio sur le développement et l'environnement concerne le travail sur des calendriers locaux, et l'on peut supposer que les régions administratives et les régions d'aménagement sont, à côté des municipalités, un secteur approprié à l'établissement de calendriers locaux. Par conséquent, l'idée de calendriers régionaux ne représente pas seulement un changement terminologique. Les régions en elles-mêmes, du fait de leur homogénéité, tant naturelle qu'anthropologique, constituent des secteurs plus appropriés à un aménagement suffisamment respectueux de l'environnement.

### **5. RESEAUX D'AGGLOMERATIONS ET REGIONS D'AMENAGEMENT**

#### **5.1. Réseaux d'agglomérations**

Un réseau hiérarchisé d'agglomérations devrait être relié aux régions qui forment la base de l'aménagement des itinéraires de trafic. Compte tenu du rôle mineur et de la stagnation correspondante de l'aménagement des villes et régions de taille moyenne dans tous les PECO pendant la période d'économie planifiée centralisée (Foucher 93), on suppose un potentiel d'aménagements très important dans ces mêmes villes, situées le long des axes de transport combiné. Ces villes doivent être traitées comme des *pôles de croissance* selon Perroux, comme *points centraux* selon Christaller et, enfin, comme

*centres de croissance* selon Hansen et Berry. On considère évidemment que ces agglomérations centrales, pôles de croissance et centres de croissance en tant que centres d'une région nodale ne sont pas caractérisés seulement par leur activité économique: les liens doivent aussi avoir un aspect social, écologique et culturel.

Dans le contexte du présent rapport, l'expression «centre de croissance» est aussi utilisée pour signifier centre de croissance d'Europe centrale, représenté par le réseau de centres urbains de la région Alpes-Adria (Horvath, 93). Mais le problème est que les centres urbains de tous les PECO ne sont pas analysés de la même façon que ceux de l'UE (carte 1). On ne dispose donc pas d'un réseau urbain approprié pour l'aménagement des transports et l'aménagement régional et territorial.

## **5.2. Régions d'aménagement**

Les centres urbains, c'est-à-dire les réseaux de centres urbains, composés par les axes de développement sont désignés comme centres urbains des régions d'aménagement aux différents niveaux. En Europe, on connaît plusieurs régionalisations distinctes, basées sur la classification de régions analytiques. Par exemple, huit macrorégions de l'Union européenne forment principalement des régions intégrées pour la mise en œuvre d'une politique régionale au niveau territorial le plus important à l'intérieur de l'Union européenne. R. Cappellin a déterminé treize macrorégions, M. Foucher, sur la base d'une typologie géoéconomique, a déterminé neuf régions. Dans la publication «Europe 2000+», on a déterminé quatorze régions de coopération transnationale en Europe. Enfin, N. Veggeland a déterminé une régionalisation transfrontalière et transnationale uniquement dans le contexte est-ouest; il a défini quatre macrorégions.

Les éléments caractéristiques sont des macrorégions transfrontalières et transnationales, se chevauchant mutuellement, avec une fourchette de neuf à quatorze macrorégions. Une autre caractéristique est que les eurorégionalistes travaillent davantage et partagent plus souvent les mêmes opinions dans les parties septentrionale, orientale et méridionale du continent (carte 3). On peut remarquer sans difficulté des zones régionalisées dans la partie économiquement la plus développée et financièrement la plus riche du vieux continent.

Quand il s'agit de définir l'Europe centrale, en particulier ses frontières méridionales, on arrive à des divergences d'opinion. Foucher la prolonge même jusqu'à Milan, tandis que dans la publication «Europe 2000+», elle comprend Vienne, Bratislava, Budapest mais pas Ljubljana. Selon Cappellin, l'Europe centrale s'arrête à Varsovie au nord mais, au sud, elle comprend Vienne, Bratislava et Budapest. Cependant, Cappellin a déterminé avec précision des macrorégions entre l'Adriatique et la mer Noire. Veggeland l'a définie comme une nouvelle eurorégion se terminant à Vienne, Bratislava et, éventuellement, Budapest.

Quoiqu'il en soit, au sens de la macrorégionalisation, l'Europe centrale, l'Europe orientale et la péninsule balkanique sont insuffisamment structurées. Il y a à cela des raisons extérieures et des raisons intérieures. Les raisons extérieures comprennent, du point de vue occidental, l'absence de données et l'ignorance des problèmes de l'environnement physique et, enfin, mais c'est important, la formation de nouveaux états au début des années 90. Parmi les raisons internes figure le fait que le niveau de structuration régionale est si bas, à cause du système économique de planification centralisée, qui refusait les liens entre les régions et l'initiative en général, du haut jusqu'en bas. Un autre facteur concernant les régions en général dans les pays qui ont connu la planification centralisée est aussi la suppression de tout aménagement, en particulier l'importance et le pouvoir des agglomérations centrales à l'intérieur des régions et des villes de moyenne importance (Foucher 93). On se réfère ici aux macrorégions qui font le lien entre des Etats séparés ou des parties d'Etats séparés comme aux régions entièrement à l'intérieur d'un Etat donné.

Les structures administratives des pays en transition représentent le problème suivant. Au début des années 90, les pays anciennement soumis à la planification centralisée ont entièrement réorganisé leurs structures administratives. Dans la zone de l'Allemagne de l'Est, l'Allemagne unifiée a réactivé cinq pays qui devront organiser indépendamment les unités d'autogestion locale au plus bas niveau. La Croatie a défini 21+1 paroisses, la Serbie envisage 7 macrorégions et toutes deux ont mis au point un système de nouvelles communes plus petites. En ce qui concerne la politique d'aménagement régional, deux variantes de régionalisation aboutissant à 6 ou 12 régions sont étudiées en Pologne (Bureau central de planification 95), tandis qu'en Slovénie, le concept de régionalisation en 7 à 8 régions prévaut. D'une manière générale, l'absence de politique régionale et de régions en tant qu'unités administratives d'autogestion locale est caractéristique de nombreux pays en phase de transition.

On peut conclure que, pour les besoins de l'aménagement régional/territorial, la macrorégionalisation doit nécessairement être mise en œuvre et que la coopération régionale dans les pays de l'Union européenne peut servir d'exemple de la façon dont les macrorégions doivent être configurées. Une autre conclusion concerne les niveaux régionaux inférieurs : une solution possible est une proposition de trois niveaux : macrorégions européennes, régions d'aménagement européen et régions d'aménagement (ARL 95). Enfin, le processus de réforme administrative en cours ou prévu dans les PECO devrait, outre les régions administratives, introduire des régions d'aménagement.

## 6. CONCLUSIONS

Les idées et stratégies concernant les axes de transport transeuropéens ne sont pas nouvelles. Historiquement, elles sont basées sur les routes antiques de l'ambre, les routes romaines et les routes médiévales. Le lien entre développement urbain et système de transport est également évident dès l'exemple extrême de la cité linéaire dessinée par Arturo Soria y Mata en 1882. Il voyait la zone longeant la voie ferrée principale de Cadix (Espagne) à Saint-Petersbourg (Russie), couverte en continu d'agglomérations résidentielles.

De nos jours, selon le concept de mobilité viable, l'introduction par le transport combiné de différents modes de transport ainsi que les idées et plans de villes linéaires sont dépassés. Dans ce concept les liaisons entre les points de correspondance et les centres urbains ou, ce qui revient au même, les agglomérations centrales, les centres de croissance et les pôles de croissance, ou quel que soit le nom qu'on veuille leur donner, forment un réseau de base pour tout aménagement. L'obligation des évaluations écologiques stratégiques, des évaluations d'impact social et d'autres évaluations vectorielles éventuelles vont dans le sens de la nécessité d'une planification des aménagements. Toutefois, sur la base des estimations dont on dispose, les conclusions proposées sont les suivantes:

- a) La planification de l'aménagement régional et territorial est une base absolument nécessaire à l'aménagement sectoriel des axes de transport combiné. Mais l'institutionnalisation de l'aménagement régional décentralisé au niveau intermédiaire dans tous les pays de l'Europe centrale et orientale qui comprennent les neuf axes de transport définis par la Déclaration de Crète est un processus à assez long terme. La solution possible réside alors dans des régions d'aménagement *ad hoc* internationales et nouvelles. Mais la détermination de neuf régions d'aménagement le long de chacun des neuf axes de transport combiné de la Déclaration de Crète et l'établissement simultané de neuf autorités d'aménagement des axes de transport combiné de la Déclaration de Crète – CITCPA – constituent une base pour analyser avec succès les conséquences de l'aménagement et les impacts écologiques des neuf axes de la Déclaration de Crète.
- b) Les questions écologiques doivent être prises en compte par l'utilisation obligatoire des évaluations écologiques stratégiques pour les propositions de réseaux transeuropéens à partir de

1998, en tenant compte des zones protégées existantes et des projets écologiques en cours. Il est recommandé d'examiner le rôle des régions naturelles comme régions d'aménagement et/ou comme régions administratives dans le mouvement de régionalisation administrative des PECO. Enfin, des calendriers régionaux doivent être établis pour les régions d'aménagement proposées.

- c) Le problème de la causalité circulaire est plus complexe. On suppose qu'il devrait être résolu en déterminant, pour les axes de transport combiné, des points de correspondance topographiquement et fonctionnellement assez proches des centres urbains pour qu'une influence mutuelle s'exerce. Cela implique aussi l'importance de l'aménagement urbain. Dans ce cas, les centres urbains établis le long des axes d'aménagement devraient être également des centres de croissance et/ou des pôles de croissance.
- d) La réforme administrative en cours ou prévue dans les PECO avec la détermination de centres administratifs qui devraient, en principe, être synonymes de points centraux, centres de croissance et pôles de croissance, est un processus parallèle important pour planifier l'aménagement des axes de transport combiné.

## REFERENCES

- Aberley D C, 85: *Bioregionalism: A territorial approach to governance and development of Northwest British Columbia* (Master of science thesis), the University of British Columbia.
- Alexander E R, 92: *To plan or not to plan, that is the question: The scope of planning in an interdependent world*; 6th AESEOP Congress, Stockholm.
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung - ARL 95, Foucher M & Treuner P: (both eds): *Towards the new European space, Hannover*.
- Brunet, R et al. 89: *Les villes européennes*. Rapport pour la DATAR, Paris: La Documentation française.
- Cappellin R, 94: *Trends and problems in European interregional co-operation – European Challenges and Hungarian responses in regional policy*, ed. Z. Hajdu & G. Gorvath; Centre for regional studies, Hungarian Academy of Sciences, Pecs.
- Cempella F, 93: *Problems of infrastructure planning in central Europe within the European transport networks*, Council of Europe, European regional Planning, No. 55.
- Central Office of Planning, 95: *Concepts of the spatial development in Poland*, Warsaw.
- Dickinson R E, 60: *City region and regionalism*, Routledge & Kegan Paul Ltd.; London.
- European Commission - EC 94: *Competitiveness and cohesion: trends in the regions*, ECSC-EC-EAEC, Brussels - Luxembourg.
- European Commission - DG XII - 94: *Progress report towards indicative guidelines for the further development of pan-European transport infrastructure - Second Pan-European Transport Conference*, Crete, 14-16 March 1994, Brussels 1994.
- European Commission - EC 94: *Europe 2000+, Co-operation for European territorial development*, Luxembourg.
- Foucher M, 93: *Central Europe within European-wide spatial planning considerations – Transborder co-operation within sustainable regional/spatial planning in central Europe*; Council of Europe, European Regional planning, No. 55, Strasbourg.
- Foucher M, 93: (General Rapporteur), *Conclusions – The outlook for sustainable development and its applications on regional/spatial planning*, Council of Europe, European Regional Planning, No. 54, Strasbourg.
- Friedmann J, 66: *Poor regions and poor nations: Perspectives on the problem of Appalachia*, Southern Economic Journal, 4 (April 1966)
- Friedmann J. and Alonso W. (both eds) (1964): *Regional development and planning - A Reader*, The MIT Press, Cambridge.
- Ileris S, 92: *Urban and regional development in the 1990s: A mosaic rather than the triumph of the*

"blue banana", Scandinavian Housing & Planning Research 9/92.

Johnston, Gregory, Smith 94: *The dictionary of human geography*, Blackwell, London.

Käfer (ed.) 94: *Vienna Paper, for inland transport infrastructure development in the central European region*, 3rd edition, compiled for the Brijuni Conference, Vienna.

Pisani E, 93: *The international dimension of European regional planning policies, particularly in North-South relations – The outlook for sustainable development and its applications on regional/spatial planning*, Council of Europe, European Regional planning, No. 54, Strasbourg.

Richardson T, 95: *Trans-European networks: Integration of environmental concerns into the policy process*, paper presented on 9th AESOP Congress, Glasgow.

Vickerman R, 95: *Restructuring of transport networks, the regional planning of greater Europe in co-operation with countries of central and eastern Europe*, Reports Summaries, Prague 95.

## **ABBREVIATIONS**

CTP Common Transport Policy  
EIA Environmental Impact Assessment  
SEA Strategic Environmental Assessment  
SIA Social Impact Assessment  
TEN Trans European Networks  
TEM Trans European Motorways  
TER Trans European Railways  
TERN Trans European Road Network

## THEME 4

### AVENIR DE L'ESPACE RURAL ET DES ACTIVITES AGRICOLES DES PAYS MEDITERRANEENS

**PRESIDENT DE SEANCE:** M. Ioannis ANTHOPOULOS  
Comité de l'agriculture et du développement rural  
Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

#### RAPPORTS PRESENTES PAR:

M. Giuseppe AVOLIO  
Confédération italienne agricole  
Rome.....

Mme Sule KARAASLAN  
Université de Gazi  
Ankara .....

M. Leonidas LOULOU DIS  
Université agricole  
Athènes .....

M. Virgilio MONALDI  
Ministère du Budget et de la Programmation économique  
Rome.....

## **AVENIR DE L'ESPACE RURAL ET DES ACTIVITES AGRICOLES DES PAYS MEDITERRANEENS**

### **1. Importance de l'agriculture méditerranéenne au début du siècle prochain**

**M. Giuseppe AVOLIO**  
**Confédération Italienne Agricole**  
**Rome, Italie**

Le bassin méditerranéen sera bientôt la deuxième région la plus peuplée au monde après l'Asie. Environ un demi-milliard d'hommes et de femmes vit autour de la Méditerranée. C'est un marché formidable mais c'est aussi une poudrière en puissance si l'on ne s'attaque pas aux problèmes tels que l'immigration et les conflits. Les agriculteurs doivent trouver des formules de collaboration et éliminer la concurrence conflictuelle en faisant jouer, par exemple, les spécificités régionales à travers la qualité. La tâche sera longue et difficile, mais c'est aux agriculteurs d'en être les premiers artisans. Ce n'est pas impossible.

Déjà dans les années précédentes, à Antalya, à Tirana, à Jérusalem – quand, pour la première fois dans l'histoire, des responsables du monde arabe étaient présents au siège de la Knesset israélienne – et dernièrement à Lisbonne, en préparation de la Conférence Intergouvernementale de Barcelone, le Comité méditerranéen et le Conseil de l'Europe ont fait un bon travail.

Avant tout le monde, le Comité méditerranéen et le Conseil de l'Europe sont flattés de pouvoir rappeler et souligner qu'ils avaient demandé ensemble, il y a trois ans déjà dans une résolution commune, la réalisation d'une conférence méditerranéenne intergouvernementale.

Donc, la Conférence de Barcelone, réalisée par l'UE, son débat, ses réponses sont la démonstration très claire d'une prévoyance stratégique, d'une capacité d'élaboration politique et professionnelle, et comme dernière analyse d'une jonction étroite et permanente avec les populations et les catégories productives qui sont représentées.

D'ailleurs ladite conférence n'est certainement pas un point d'arrivée mais elle doit être considérée comme un point de départ. En particulier, le principe du partenariat dans le bassin méditerranéen doit être en permanence et tout à fait poursuivi.

Aujourd'hui aussi le Comité méditerranéen et le Conseil de l'Europe sont en train de poursuivre dans cette positive et féconde collaboration pour affronter un thème qui est de plus en plus à l'ordre du jour des institutions supranationales, des gouvernements et des représentants des forces socio-économiques.

Par ailleurs, tous les Etats membres tireraient avantage de l'amélioration de la stabilité des marchés agro-alimentaires et du relèvement de la prospérité de la région parce qu'elle multiplierait les possibilités d'échanges agricoles et d'investissements et renforcerait les bases sur lesquelles s'appuie la coopération dans le secteur primaire. L'UE ne peut, en outre, en cette époque de globalisation et de renforcement des régionalismes en Amérique du Nord et en Asie, renoncer aux avantages que peut lui apporter l'intégration de ses voisins méditerranéens dans le respect de règles acceptées par tous. L'intégration doit tenir naturellement compte des besoins des régions les plus pauvres de la Communauté dont bon nombre appartiennent à la région méditerranéenne.

## **I. L'AGRICULTURE: UN SECTEUR CLEF**

L'agriculture est donc un secteur clef du bien-être futur du bassin méditerranéen. Elle joue un rôle vital et crucial dans bien des domaines tels que les ressources en eau, les pressions démographiques, le différentiel entre ville et campagne et la migration, la sécurité alimentaire et la paix.

Pour résoudre tous ces problèmes les organisations agricoles du bassin méditerranéen souhaitent une coopération agricole beaucoup plus étroite dans la Méditerranée et recommandent vivement la création d'un cadre de dialogue régulier débouchant sur une coopération agricole plus étroite à la suite de la Conférence interministérielle euro-méditerranéenne. Un tel cadre regrouperait toutes les forces sociales et politiques des pays en question afin de permettre une évaluation précise de la situation de l'agriculture méditerranéenne et d'élaborer une stratégie détaillée pour son développement. Il inclurait les gouvernements, les institutions régionales, y compris les organismes techniques, de recherche et de vulgarisation, les organisations professionnelles des agriculteurs et le Comité méditerranéen de la FIPA.

On ne peut pas s'attendre à ce que le développement agricole et rural intervienne sans la participation et l'engagement total des agriculteurs, par le biais de leurs organisations représentatives, pour la conception et la mise en œuvre des politiques agricoles, rurales et agro-alimentaires.

En conclusion, quatre questions se posent aux gouvernements et dans les échanges: rééquilibrage, qualité, diversification, aménagement du territoire approprié.

Le potentiel économique de l'agriculture méditerranéenne peut être accru en renforçant de manière équilibrée l'organisation du marché, en accroissant la valeur de la production, en intégrant davantage les secteurs agricole et agro-alimentaire, et en cherchant à accroître la complémentarité entre les capacités productives et les réseaux de commercialisation.

Un accent particulier doit être posé sur la préservation de la qualité, la nature spécifique du produit et des normes d'hygiène pertinentes, la diversification et la spécialisation en vue d'éviter la concurrence entre les pays méditerranéens. La coopération et les partenariats entre les organisations agricoles, les gouvernements et les autres organismes, en vue d'une coordination plus poussée dans les échanges agricoles dans le bassin méditerranéen doivent être encouragés ainsi qu'avec les organisations régionales, les établissements de recherche et de vulgarisation, les organisations représentatives de la société civile, du commerce et de l'industrie.

En particulier émerge la nécessité d'une évolution des relations actuelles dans le domaine de la recherche liée à l'agriculture. L'agriculture ne devrait pas simplement être la cible de choix scientifiques, économiques et technologiques faits dans le cadre des établissements de recherche: elle devrait veiller à ce que la recherche réponde plus adéquatement à ses exigences productives et quantitatives, afin de protéger plus efficacement le revenu des agriculteurs.

Pour utiliser totalement les résultats de la recherche, la fourniture d'une formation adéquate et plus pertinente aux agriculteurs du bassin méditerranéen est un besoin auquel il faut répondre au plus vite. Ce sera possible avec une étroite collaboration entre les organisations et les institutions agricoles actives dans les domaines de la formation professionnelle, de l'assistance technique et de la vulgarisation agricole, afin que les prestations fournies répondent effectivement aux besoins des agriculteurs.

## **II. UNE NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE EURO-MEDITERRANENNE**

Tout cela s'inscrit dans six points prioritaires dans la mise en œuvre d'une nouvelle politique agricole méditerranéenne qui devrait se concentrer sur:

- un soutien structurel pour redresser la balance économique;
- une promotion des investissements privés;
- une augmentation des financements communautaires et bilatéraux;
- le maintien ou si possible l'amélioration de l'accès au marché communautaire (avec les compensations nécessaires);
- une plus grande implication et réciprocité des 15 vers les pays tiers dans le cadre du Marché unique;
- l'intensification du dialogue économique et politique.

Ces objectifs pourront être poursuivis dans le cadre d'une politique de co-développement plus ambitieuse qui refuse la simple création d'une zone de libre échange d'ici l'an 2000. Une amélioration de l'accès des produits méditerranéens peut être envisagée seulement si l'on met en œuvre, en même temps, des mesures de restructuration économique et productive des régions méditerranéennes de la Communauté dans le cadre de la politique de cohésion économique et sociale.

L'objectif est donc le développement dans le bassin méditerranéen d'un secteur agricole et industriel moderne et le plus possible complémentaire qui repose sur la vocation agricole et agro-industrielle de la région méditerranéenne toute entière. Ceci ne pourra se faire que sur la base de relations nouvelles et étroites entre l'UE et les pays tiers méditerranéens.

Ce nécessaire développement devrait permettre de:

- mieux coordonner les programmes de développement productif sur la base des exigences de développement des régions méditerranéennes communautaires et des pays tiers et des possibilités de débouché des produits sur les marchés tiers;
- poursuivre pour les produits méditerranéens les plus sensibles à la concurrence interne la rationalisation, la reconversion et la redistribution des capacités productives en recherchant toute complémentarité possible à travers la différenciation des calendriers de production, la spécialisation et la typicité des produits dans le cadre d'une politique de qualité; la promotion de la consommation à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE (élimination des accises, politiques et instruments commerciaux), la recherche et le développement de l'industrie de transformation;
- promouvoir la valorisation des ressources naturelles et le développement de nouveaux produits (production agricole non alimentaire et production dérivée des biotechnologies) à travers des activités intégrées de recherche et de développement et des réseaux de transferts de technologie;
- élever le degré d'autosuffisance alimentaire des pays méditerranéens en appuyant des programmes massifs d'intervention sur les structures agricoles afin de créer des infrastructures adaptées à partir de l'assistance technique;
- faire en sorte que la production agricole et agro-industrielle soit réalisée dans le respect des conventions du Bureau International du Travail.

Un tel programme de réorientation productive permet, d'une part, une réduction progressive des mesures

protectionnistes en vigueur envers les exportations agricoles des pays méditerranéens et, d'autre part, exige aujourd'hui encore, une profonde réforme de la PAC en ce qui concerne les productions méditerranéennes.

Cette réforme devrait:

- a. redéfinir les mesures et les instruments de soutien en fonction d'objectifs productifs et de développement sur une base régionale et en référence prioritaire à la qualité des produits;
- b. réformer les mesures actuelles de soutien des prix en distinguant les finalités d'aide au revenu de celles concernant les aides de restructuration et de reconversion;
- c. mettre en œuvre des mesures de défense des productions méditerranéennes comme par exemple, l'interdiction du sucrage des vins, la stimulation de la consommation d'huile d'olive, la définition de paramètres qualitatifs plus sélectifs pour les fruits et légumes frais et transformés.

C'est en s'appuyant sur ces programmes et ces objectifs que l'on peut concrétiser les programmes concertés de développement agricole et rural dans la région méditerranéenne.

On souligne que parmi les objectifs de cette politique il faut inclure les interventions extraordinaires destinées à faire face à des situations de pénurie et de malnutrition.

### **III. LE PROBLEME DE L'EAU**

La question des ressources en eau a fait l'objet d'une attention toute particulière. De plus en plus les gouvernements en Europe ainsi que les pays arides sont sensibles à cette question qui va prendre de l'ampleur.

Le Conseil de l'Europe a adopté une Charte européenne de l'eau en douze points qui prévoit l'élaboration d'un instrument juridique commun pour la réglementation des eaux en Europe. Le Comité méditerranéen est en pleine syntonie sur ces principes. Il faut avoir à l'esprit que près de 36% de la production agricole mondiale provient de 16% de la superficie agricole qui est irriguée.

L'eau est l'élément le plus précieux et déterminant pour la production agricole dans les régions méditerranéennes si l'on considère qu'en moyenne dans ces pays du bassin, l'importation de produits agricoles correspond à 50% des besoins. Il n'y a pas que l'Egypte dont l'agriculture est cruciallement dépendante de l'irrigation. Des pays comme l'Albanie, Chypre, Israël et le Liban irriguent plus de 25% de leur superficie agricole. Les pays du nord du bassin se situent entre 10% et 20%.

Or l'irrigation constitue l'activité qui consomme la plus forte proportion d'eau (72% du total et même 84% en Egypte). Ainsi le secteur agricole est placé au premier rang des consommateurs d'eau et le fait que l'on enregistre normalement une part croissante de pollution des eaux va soumettre l'irrigation à de fortes pressions dans les années à venir. L'agriculture, comme secteur économique est relativement faible dans sa capacité de négociation des ressources en eau. Les solutions au problème de la pénurie en eau concernent divers aspects de gestion, technologique, d'organisation, de fiscalité et juridique. En ce qui concerne ce dernier aspect, le Comité méditerranéen considère qu'il faudrait dans chaque pays une autorité unique de gestion des eaux.

Cette autorité devrait:

- fixer les critères généraux pour la distribution selon les divers secteurs d'activité économique en

réservant à l'irrigation la place principale après la consommation humaine;

- assigner à un unique organisme la responsabilité totale de toutes les opérations relevant d'un projet d'irrigation, de captation, d'adduction, de distribution, d'épuration;
- définir une politique du coût de l'eau courante équilibrée et homogène pour chaque territoire national.

#### **IV. LE ROLE PRIMAIRE DE L'AGRICULTURE POUR LA DEFENSE DE L'ENVIRONNEMENT**

L'agriculture et la sylviculture assurent le maintien des équilibres socio-économiques et structurels ainsi que l'emploi des régions rurales. Elles assurent aussi le maintien de l'équilibre climatique, des écosystèmes naturels et du paysage dans un monde de plus en plus urbanisé.

Le secteur agricole restera indispensable dans la région méditerranéenne. Comme tout autre secteur économique, il a besoin de perspectives claires permettant à ses acteurs d'orienter leurs activités à la vue d'objectifs bien définis à moyen et long terme.

La notion de durabilité doit être vue sous un angle mondial. L'environnement et la protection de l'environnement sont des questions transnationales. Elles doivent être prises en compte dans les échanges d'intrants et de produits agricoles au niveau mondial.

Les dimensions environnementale et sociale doivent trouver leur pleine reconnaissance au niveau international, entre autres dans le cadre des futures négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce.

Il s'agit d'y définir des conditions équitables de concurrence pour éviter la déstabilisation des systèmes de production respectueux de l'environnement et pour assurer le développement durable dans toutes les régions du monde.

La fonction alimentaire restera accompagnée nécessairement – comme elle l'a d'ailleurs toujours été en Europe – d'une fonction d'occupation du territoire et d'entretien du paysage et de l'espace rural.

Cette seconde fonction est d'une importance croissante pour la société européenne sans que cette importance ne trouve actuellement une reconnaissance économique par une rémunération adéquate.

Pour que cette seconde fonction soit assurée valablement à travers la première, elle doit être prise en compte d'une manière cohérente dans les politiques agricoles, régionales et environnementales.

Les agriculteurs européens sont convaincus qu'un processus de développement durable ne sera possible que pour autant que la base économique de l'agriculture et de la sylviculture de toutes les régions soit assurée.

Ils demandent par conséquent que l'on mette en œuvre une politique agricole cohérente qui leur permette de développer une activité économiquement viable tout en maintenant l'équilibre écologique des régions rurales.

Une telle politique ne pourra être efficace que pour autant que les préoccupations environnementales y sont prises en compte de façon compatible avec les perspectives économiques du secteur.

Une approche cohérente du développement durable implique nécessairement la prise en compte des diversités régionales au sein de l'Europe. Les principes généraux du développement durable doivent de ce fait trouver leur adaptation au niveau des régions par des politiques régionales, agricoles et rurales adaptées, insérées dans un cadre politique commun résolument orienté vers l'avenir.

Une approche de développement durable devra comporter la mise en œuvre d'un ensemble d'instruments politiques visant à:

- intégrer les différentes fonctions connexes de l'agriculture;
- assurer une occupation du territoire;
- protéger les terres agricoles contre la pollution.

## **V. CONCLUSION**

Les agriculteurs européens affirment que l'utilisation de techniques agricoles modernes et efficaces n'est pas en opposition avec les objectifs du développement «durable» mais sert plutôt à garantir les revenus et donc leur présence sur le terrain et la sauvegarde du territoire contre tout processus d'abandon et de désertification mais aussi d'exploitation déséquilibrée.

Des technologies agronomiques modernes contribueront non seulement à accroître la compétitivité économique, mais seront de plus en plus mises en œuvre pour renforcer la compatibilité des processus de production agricole avec l'environnement, développer de nouveaux débouchés alimentaires et non-alimentaires, assurer de façon durable l'approvisionnement du secteur industriel en matières premières renouvelables.

Le concept de développement «durable» devra être davantage intégré dans les activités de recherche dans les domaines agricole, agro-alimentaire et agro-industriel.

La mise en valeur du potentiel de ressources naturelles renouvelables ainsi que du biorecyclage devra être davantage exploitée.

Les agriculteurs européens, de par leur longue tradition de production sur base d'exploitations agricoles de type familial, de par leur attachement à la nature et au territoire, mais également de par les valeurs culturelles et sociales et les traditions qu'ils représentent, sont ouverts à un dialogue continu avec la société afin d'assumer un rôle moteur dans le processus global du développement «durable».

# **AVENIR DE L'ESPACE RURAL ET DES ACTIVITES AGRICOLES DES PAYS MEDITERRANEENS**

## **2. Structures traditionnelles des zones rurales côtières du bassin méditerranéen et évolution prévisible**

**Mme KARAASLAN**  
**Université de Gazi**  
**Ankara, Turquie**

### **INTRODUCTION**

En général, les zones rurales se caractérisent par des établissements humains autonomes, homogènes, de petite taille et dispersés. Déclin économique, chômage chronique, faible revenu des ménages et conditions de logement médiocres sont des phénomènes largement répandus. La majorité de la population exerce des activités agricoles. Nombreuses sont les zones rurales où les services essentiels, les possibilités d'emploi et les équipements de loisirs sont insuffisants.

Les zones rurales côtières, tout en partageant la plupart de ces caractéristiques, présentent aussi des traits qui leur sont propres. Par exemple, les zones rurales côtières sont plus urbanisées (population et densité plus fortes) et ont des activités plus diversifiées (tourisme, industrie, résidences secondaires, à côté de l'agriculture) que les autres régions côtières. Elles ont donc des problèmes physiques, sociaux, économiques et écologiques différents de ceux des zones rurales de l'intérieur. Les activités qu'elles accueillent ont des incidences positives et négatives.

Depuis les années 80, les établissements humains de la côte méditerranéenne de Turquie ont été confrontés à divers problèmes: croissance rapide de la population, modification de la structure économique à la suite de l'essor du tourisme et de l'augmentation de la population, et manque de mesures appropriées pour assurer la protection des richesses naturelles et historiques. La pratique ancienne des résidences secondaires, l'évolution des besoins en infrastructures compte tenu du développement technologique, et la construction d'autoroutes ont tous des effets négatifs et positifs sur le mode de vie physique, social, économique et culturel dans les peuplements urbains.

L'organisation et le mode de vie dans les espaces urbains et ruraux se sont modifiés progressivement. Dans les zones rurales, des activités urbaines sont apparues à côté de la production agricole, une évolution vers les fonctions urbaines s'est amorcée, et la structure sociale s'est modifiée parallèlement au développement du secteur du tourisme qui, petit à petit, a commencé à remplacer les fonctions rurales.

Les zones rurales côtières et leurs ressources naturelles, affectées par diverses activités, peuvent être mises en valeur, développées et protégées par un développement durable, comme va le décrire le présent article et selon les propositions formulées plus loin.

## **1. CARACTERISTIQUES ET PROBLEMES DES ZONES RURALES – STRUCTURE TRADITIONNELLE DES ZONES RURALES DE LA COTE MEDITERRANEENNE**

### **1.1. Zones rurales**

Même si des variantes existent selon les niveaux de développement des pays, les zones rurales se caractérisent en général par un habitat de petite taille et dispersé. L'accessibilité aux zones rurales de peuplement est souvent mauvaise, et dans certains cas a tendance à se dégrader. Ces établissements

humains, qui connaissent un exode continu de population, sont décrits par les sociologues comme étant indépendants, autonomes et homogènes. Ils se caractérisent notamment par une structure familiale élargie et par des relations humaines façonnées par les traditions et les coutumes. Le déclin économique, le chômage chronique et de faibles revenus sont des phénomènes répandus, et de mauvaises conditions de logement et des problèmes sociaux et écologiques ne sont pas rares. La majorité de la population exerce une activité liée à l'agriculture tandis que le régime foncier est habituellement celui de la petite propriété.

Plusieurs conférences internationales ont noté qu'une polarisation excessive des activités humaines et la concentration croissante des équipements dans de vastes agglomérations sont les principales causes de l'exode rural qui aggrave les problèmes structurels dans ces régions. Les zones rurales ont leur place dans les sociétés modernes: elles peuvent assumer une multiplicité de fonctions-clés pour le développement social, économique – pour ce qui touche l'agriculture – et culturel.

Dans bon nombre de zones rurales, les services essentiels, les possibilités d'emploi et les structures de loisirs sont insuffisants. Les infrastructures sociales et techniques sont inadaptées et les résidents dont le revenu est relativement faible doivent se déplacer loin pour trouver les équipements. En bref, les zones rurales ne jouissent pas des conditions de vie convenables que l'on trouve habituellement dans les zones urbaines.

La concentration des activités économiques dans les zones urbaines est à l'origine du déclin économique et d'un taux de chômage élevé dans les zones rurales. En résumé, les problèmes des zones rurales sont les suivants:

- retard économique;
- diminution des emplois dans l'agriculture du fait de la mécanisation;
- insuffisance des emplois, en particulier pour les jeunes et les femmes;
- exode des groupes d'âge les plus jeunes, qui laissent derrière eux une société âgée;
- revenus relativement faibles;
- services publics et privés en déclin;
- atteintes à l'environnement;
- chômage élevé;
- risque que disparaissent les attributs culturels propres, tels la langue, les coutumes et l'identité;
- grande proportion de personnes employées dans l'agriculture et la sylviculture.

## **1.2. Zones rurales côtières**

Les caractères des zones rurales énoncés ci-dessus varient d'un pays à l'autre, mais sont aussi différents dans un même pays selon que les zones rurales se trouvent à l'intérieur des terres ou le long des côtes.

Tout au long de l'histoire, les populations se sont en général installées sur la côte pour des raisons de commerce et de défense. Aux activités maritimes de la période antérieure à la Seconde Guerre mondiale

ont succédé dans certaines régions des activités industrielles. L'accroissement du bien-être, qui crée des besoins dans le domaine des loisirs des particuliers, a entraîné une augmentation du tourisme et des activités de détente ainsi que le développement du phénomène des résidences secondaires sur les côtes. Si l'on veut dresser la liste des principales caractéristiques des zones rurales côtières, les éléments suivants sont à signaler:

- elles ont un taux d'«immigration intérieure» relativement élevé et leur densité de population est forte par rapport aux autres zones rurales;
- elles sont relativement plus urbanisées;
- en général, du fait de leur localisation géographique, elles sont le lieu d'une production agricole spécifique (par exemple, la culture des citrons) pour laquelle le rendement est très élevé;
- elles connaissent un développement rapide du tourisme, des activités de loisirs et du phénomène des résidences secondaires, et corrolairement une diminution notable des terrains agricoles;
- elles sont particulièrement menacées par les atteintes à l'environnement;
- elles ont accueilli des activités maritimes et portuaires, et en particulier l'industrie de la pêche;
- elles ont une flore et une faune variées et comprennent des régions exceptionnellement riches sur le plan biogénétique; ce sont essentiellement:
  - . les estuaires et les deltas;
  - . les zones humides;
  - . les plages et les dunes de sable;
  - . les écosystèmes marins;
  - . les forêts côtières;
  - . les côtes rocheuses;
  - . les landes;
  - . les lacs artificiels et les canaux (pour la production d'énergie ou l'alimentation en eau potable);
  - . les zones protégées, avec une grande variété de biotopes et d'espèces.

### **1.3. Zones rurales de la côte méditerranéenne**

Au-delà des caractéristiques énoncées ci-dessus, il est à signaler que les zones rurales de la côte méditerranéenne, riches d'innombrables beautés naturelles, ont vu s'épanouir de multiples cultures. Elles connaissent aujourd'hui un mode de vie rural imprégné de leur patrimoine historique et archéologique. Sur le terreau de la culture levantine, les secteurs du commerce et de la pêche se sont développés.

Jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, les zones rurales de la côte méditerranéenne ont conservé une structure socio-économique statique basée sur la production agricole et la pêche. Puis les activités industrielles et post-industrielles ont commencé à prospérer. Entre 1970 et 1980, des industries nouvelles ont proliféré; la diversification industrielle était évidente dans les zones des ports et des entrepôts, et activités commerciales et industries légères ont vu le jour. Pendant cette période, le tourisme et le phénomène des résidences secondaires se sont aussi amplifiés. Les années 80 ont été une période de crise économique. Pour stimuler le développement économique, les pays ont impulsé diverses activités dans leurs programmes régionaux et mené à bien des travaux de recherche pour exploiter le potentiel des côtes. On s'est intéressé à la biosphère aquatique, aux ressources minérales et aux ressources énergétiques et étudié les moyens de les utiliser dans l'industrie alimentaire, l'industrie chimique et la production bioénergétique. On a aussi accepté l'idée qu'une industrie de pointe contribuerait efficacement au développement social, économique et culturel de la région.

La pression la plus forte s'exerce sur les zones rurales côtières adjacentes aux centres urbains qui connaissent un développement rapide, et sur celles riches en biens historiques et naturels, et donc séduisantes pour des services tels que les activités de loisir et le tourisme. Un processus de développement rapide constitue une menace pour les zones rurales côtières, en particulier du fait de l'activité touristique. Les zones rurales côtières qui subissent la pression du tourisme, de l'industrialisation, des activités de loisirs et des résidences secondaires souffrent de plusieurs maux. Leur viabilité économique dépend de la diversification des activités. La diversification des activités dans les zones rurales, qui est le thème principal de la présente réunion, doit être pensée dans le cadre du «développement durable». Dans un tel contexte, l'aménagement des zones rurales doit tendre à assurer le maintien et la promotion des activités rurales tout en favorisant le développement urbain et en garantissant une exploitation des ressources naturelles propre à préserver l'équilibre entre zones rurales et zones urbaines.

Grâce à l'amélioration des transports et aux progrès technologiques, la part de temps libre pouvant être consacrée à des activités de détente et de loisirs s'est accrue. La demande en activités de loisirs et de tourisme a augmenté, et l'évolution des moyens de transport a favorisé la mise en place de nouvelles activités dans les zones rurales côtières.

Le tourisme peut certes avoir des effets nocifs sur les ressources naturelles des zones rurales, mais il a aussi des retombées positives en ce qu'il promeut le développement d'autres secteurs, encourage la transformation des activités agricoles, crée de nouveaux emplois pour la population rurale, favorise la construction d'infrastructures dans les zones urbaines et rurales, et même encourage la restauration et la protection des sites naturels et des biens historiques.

Il faut bien voir que s'il est nécessaire d'atténuer les problèmes dans les zones rurales côtières, il faut aussi stimuler le développement régional. A cet égard, le principal enjeu est de protéger la nature le plus possible tout en améliorant l'environnement économique, social et physique dans les zones rurales et urbaines. Les thèmes et propositions pour un développement durable seront présentés à la section 4 du présent article.

Il y a lieu de souligner que même dans les pays qui connaissent un fort afflux de population vers les villes, le fossé entre zones urbaines et zones rurales est en train de se combler par le fait que les zones rurales sont de plus en plus dotées d'équipements collectifs. Dans certains pays développés, la vie à la campagne est même considérée comme plus agréable. Les équipements respectueux de l'environnement créés dans les zones rurales proches des grandes agglomérations attirent beaucoup de gens. Les possibilités d'emploi, les relations sociales et les infrastructures n'ont pas la même importance pour tous les individus. Les distances à parcourir chaque jour ne justifient pas toujours de migrer vers les villes.

## **2. EFFETS DE LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITES SUR LES ZONES RURALES COTIERES**

Les caractéristiques et potentialités physiques et naturelles ont conduit les hommes à s'installer en peuplement dense le long des rivages. Sous l'effet de cette concentration côtière, de la forte densité de population et des activités humaines, les zones de l'intérieur ainsi que les rives de cours d'eau et de lacs ont petit à petit perdu leurs propriétés naturelles. L'équilibre naturel a été perturbé par les travaux de construction, de drainage, de remblaiement et de déblaiement.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, il y a eu une dégradation des écosystèmes des zones rurales due à l'industrialisation, à l'expansion touristique et aux peuplements côtiers. Les côtes basses sont affectées par la construction de ports, de marinas, d'aéroports et d'installations touristiques. La dégradation des écosystèmes aquatiques provient pour l'essentiel des installations portuaires et industrielles ainsi que des zones résidentielles. La dégradation des écosystèmes sableux est engendrée par l'extraction de sable, la construction de routes et les activités de loisirs et touristiques. Les forêts des zones rurales sont victimes

du feu et des activités touristiques. D'autre part, les zones de forêts du littoral sont grignotées par les plantations d'arbres, les terrains agricoles, les zones résidentielles et les zones industrielles. Toutes ces activités contribuent à la détérioration des écosystèmes terrestres et aquatiques, et polluent l'eau, l'air, le sol, ainsi que la tranquillité et la beauté des sites.

Les rives de cours d'eau et de lacs des zones côtières sont particulièrement sensibles aux dommages causés par les activités de loisirs. Outre ces dernières, les activités de caractère industriel et agricole sont nuisibles aux rivières et aux lacs et aux zones rurales en bordure des lacs.

La densité de peuplement dans les zones rurales côtières entraîne la dégradation des biotopes et la modification des paysages. Outre les nuisances causées à la faune et à la flore, la pratique incontrôlée de la chasse et le goût des êtres humains pour collectionner les espèces animales et végétales mettent la nature en péril.

Du fait de ces activités, les écosystèmes terrestres et aquatiques des zones rurales côtières se détériorent. La concentration des établissements humains le long des côtes, le développement industriel et touristique, la fréquentation régulière et intensive des zones de loisirs engendrent la détérioration des terres humides, de forêts côtières, des plages, des estuaires, et de l'écosystème dans son ensemble. Cette dégradation est également perceptible sur les rives des lacs et des cours d'eau dans les zones rurales près de la mer.

Mais si la diversification des activités a un impact négatif sur l'environnement, il faut néanmoins satisfaire aux besoins des résidents des zones rurales côtières. Il convient donc de trouver un équilibre entre la protection de la nature et le développement. En un mot, il faut établir un développement durable. Le concept de développement durable reconnaît explicitement les interdépendances qui existent entre les questions et enjeux écologiques et économiques. Le développement durable vise à protéger et mettre en valeur l'environnement, à répondre aux besoins de l'homme, à promouvoir l'équité aujourd'hui et entre les générations et à améliorer la qualité de vie de tous.

Du point de vue du développement durable, les activités touristiques, industrielles et de loisirs ont des effets négatifs mais aussi positifs sur les plans géographique, social et économique dans les zones rurales côtières.

Par exemple, outre les effets nuisibles pour l'environnement (pollution de l'eau, pollution de l'air, pollution sonore, pollution visuelle, problèmes d'élimination des ordures, rupture de l'équilibre écologique, atteintes à l'environnement, dommages causés aux sites archéologiques et historiques), le tourisme et l'industrie ont aussi des conséquences positives. L'idée de la protection des zones naturelles riches retient davantage l'attention en présence d'un développement touristique. Le tourisme contribue aussi à préserver les sites archéologiques et historiques et les éléments architecturaux. En effet, l'intérêt d'un site, et les visites des touristes, contribueront à leur tour au développement du tourisme. De la même manière, le tourisme contribue à améliorer la qualité de l'environnement, à mettre celui-ci en valeur, à améliorer les infrastructures et à assurer une plus grande sensibilisation aux problèmes écologiques.

L'essor du tourisme a des retombées économiques directes et indirectes. Parmi les retombées directes on peut citer la création d'emplois, l'apport de revenus et de devises, qui entraînent une élévation du niveau de vie de la communauté locale et globalement favorisent le développement économique national et régional. Dans les zones en déclin économique, le développement touristique suscite de nouvelles possibilités d'emploi pour les jeunes et les femmes. Il donne lieu à une augmentation des crédits de l'Etat. Grâce aux revenus fiscaux dérivés de ce secteur, l'expansion des communautés locales et la mise en place d'infrastructures et de services sont rendus possibles.

Un des effets indirects du tourisme est la stimulation des autres secteurs économiques. En effet, le

tourisme sous-tend le développement d'autres secteurs tels l'agriculture, la pêche, la construction, certains types de production de biens, l'artisanat, et en même temps promeut la fourniture de biens et de services à ces secteurs. Un autre apport du tourisme est l'amélioration des infrastructures et des services aux niveaux national, régional et local. Les compétences techniques et de gestion des habitants sont sollicitées, ce qui aiguillonne la formation. Le tourisme favorise aussi la revitalisation et la conservation des arts traditionnels et des modes de vie (danse, musique, théâtre, coutumes, rites). Musées, théâtres et festivals bénéficient tous de l'essor du tourisme, ce qui constitue indirectement un élément d'éducation de la population dans son ensemble.

Les relations culturelles incitent les gens et les pays à entretenir des relations plus étroites. Cependant, la question de l'acculturation est délicate. Néanmoins, dans les sociétés où coexistent des cultures différentes, l'acculturation par le tourisme renforce l'unité sociale.

Mais à part ces effets positifs, le tourisme a également des incidences négatives en matière sociale et économique. Si les populations locales ne sont pas parties prenantes dans la construction et la gestion des installations touristiques, le tourisme ne contribuera pas au développement local. Les emplois créés ne profiteront pas aux habitants locaux. Les revenus des ménages agricoles n'augmenteront pas et l'exode rural ne s'inversera pas. Les secteurs de l'agriculture et de la pêche ne seront pas stimulés. En outre, dans un tel cas de figure, l'investissement local sera limité.

Un autre effet négatif est la surpopulation, qui a des conséquences sur le cadre naturel, mais se traduit aussi par des embouteillages sur les routes, et par des encombrements dans l'approvisionnement dans les magasins et l'utilisation des équipements publics. Ces effets sont à long terme perçus négativement par les résidents. Le tourisme peut encore avoir des incidences culturelles nuisibles pour la jeunesse, par exemple l'augmentation de la toxicomanie, de l'alcoolisme, de la criminalité, de la prostitution, etc.

L'activité industrielle a aussi des conséquences socio-économiques. Elle participe à l'économie nationale, entraîne la création de nouveaux emplois pour les populations locales, promeut le développement des secteurs secondaires (communication, industrie légère, recherche et développement, etc.), et favorise la mise en place d'infrastructures et d'équipements sociaux aux niveaux régional et local. Enfin comme le secteur du tourisme, le secteur industriel présente l'inconvénient de donner lieu à une surconsommation d'eau et d'énergie et de polluer (l'air, l'eau et le sol).

### **3. CHANGEMENTS SURVENUS DANS LES ZONES RURALES COTIÈRES DU BASSIN MEDITERRANEEN EN TURQUIE**

#### **3.1. Historique**

##### **3.1.1. Jusqu'en 1960**

Les zones côtières de Turquie, qui anciennement étaient parmi les régions les plus avancées en termes d'activités économiques et de population, ont perdu de leur importance à la suite du moindre intérêt présenté par la route commerciale de la Méditerranée, des tremblements de terre, des guerres et de la dégradation du réseau d'alimentation en eau. A partir de la seconde moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, la production du coton et d'autres cultures de rapport stimulèrent le développement économique. A cette époque, les établissements humains dispersés le long de la côte méditerranéenne anatolienne vivaient de l'agriculture selon un mode de vie social traditionnel.

##### **3.1.2. De 1960 à 1980**

Au cours de cette période, parallèlement à la production agricole se sont aussi développées des activités industrielles dérivées de l'agriculture (en particulier l'industrie textile). Alors que la production agricole

dans les zones rurales côtières se modernisait progressivement, l'activité industrielle a peu à peu menacé les terrains agricoles. Outre les industries liées à l'agriculture, une industrie lourde, – pétrochimie, métallurgie, etc. – s'est aussi implantée.

C'est dans les années 60 qu'a commencé le processus de migration des campagnes vers les villes et que la Turquie est entrée dans une phase d'urbanisation rapide. La fascination exercée par les villes, avec leurs secteurs des services et industriels développés, combinée aux difficultés des régions rurales telles la multiplication des petites propriétés et ses conséquences sur la productivité agricole ou le caractère inadéquat des infrastructures sociales et techniques a entraîné un afflux de population tout d'abord vers les provinces situées en bordure de la mer Marmara et de la mer Egée, puis vers les provinces méditerranéennes. Les régions de la côte méditerranéenne ont donc à leur tour connu une urbanisation rapide. Les terrains agricoles proches des zones en voie d'urbanisation qui auraient pu accueillir des logements pour répondre à la croissance urbaine se sont progressivement transformés en zones industrielles. Pendant ce processus, les nouveaux venus n'ont pas eu accès à des terrains urbains et il n'y a pas eu de véritables politiques du logement, et le pouvoir d'achat relativement limité des nouveaux arrivants a résulté en des constructions illégales dans les zones rurales adjacentes aux zones urbaines et industrielles. Tous ces phénomènes ont davantage marqué la côte méditerranéenne que les régions de l'intérieur. Pour des raisons géographiques et climatiques, les zones rurales de la côte méditerranéenne sont de plus en plus occupées par des résidences secondaires. Aujourd'hui, la côte méditerranéenne entre Mersin et Tasucu est une région où l'implantation des résidences secondaires est dense.

Le port de Mersin, porte principale de la province d'Adana et de la Turquie depuis le siècle dernier, a connu un nouvel essor pendant cette période et les fonctions portuaires (commerce, entreposage, etc.) se sont étendues. Ce développement a encouragé l'afflux de populations des zones rurales vers Mersin.

### 3.1.3. Après 1980

Les politiques mises en œuvre dans les années 80 ont assuré un développement rapide du tourisme étranger et national à partir de 1985 sur la côte méditerranéenne, en particulier près d'Antalya, renommée pour ses remarquables vestiges datant de l'Antiquité et du Moyen-Age, ses plages magnifiques, et ses étés longs et très ensoleillés. L'expansion du tourisme s'est traduite par une réduction des terrains agricoles et par des problèmes de caractère écologique. Les effets négatifs et positifs du tourisme examinés dans la deuxième section du présent article sont apparus dans les zones rurales de la côte méditerranéenne.

Au cours des années 80, l'augmentation progressive des constructions sauvages et des occupations illégales de maisons dans les zones rurales côtières a réduit le nombre des rivages accessibles à tous et des terrains agricoles. La population des localités de la côte méditerranéenne s'est accrue sous l'effet des personnes venues de l'immédiat arrière-pays mais aussi d'autres régions de la Turquie, et l'on a donc assisté à une expansion mi-planifiée, mi-incontrôlée de l'urbanisation sur les zones rurales.

### 3.1.4. Les années 90

Aujourd'hui, la côte méditerranéenne enregistre un taux d'urbanisation et une densité plus élevés que le reste de la région méditerranéenne et de la Turquie. A l'ouest de cette zone, Alanya-Antalya connaît une forte activité touristique, et à l'Est d'Antalya, résidences secondaires, secteurs du commerce et des services liés au tourisme et industrie ont gagné du terrain. Cette région produit aussi 96% du total de la production citronnière, 100% de la production bananière et 60% du coton, tout en conservant d'autres cultures. Elle connaît aussi une urbanisation rapide, un tourisme à grande échelle et des problèmes de caractère écologique dans les zones rurales et urbaines.

Dans cette région, vu que les montagnes sont parallèles à la côte, les zones habitables se situent

forcément entre la chaîne de montagne et le bord de mer. Là où cette bande côtière est plus large, on trouve une agriculture intensive ou une extension de la zone urbanisée. Actuellement, on observe un schéma urbain linéaire problématique le long de la côte.

La côte anatolienne, berceau de plusieurs civilisations, possède un riche patrimoine culturel. Un certain nombre de petits établissements humains ruraux sont imbriqués avec les sites archéologiques. L'exploitation intense des sites archéologiques conduit à la destruction de ces régions.

En résumé, le développement des technologies, de la communication et des réseaux de transport en Turquie ont favorisé la diversification des activités dans les zones rurales de la côte méditerranéenne. L'essor du tourisme et des activités de loisirs dans les zones rurales a entraîné une diversification et un développement des cultures (augmentation de la part de l'horticulture, diminution de la production de bananes), une augmentation des serres, la revitalisation de l'artisanat, la création d'emplois pour les populations rurales, et la promotion d'autres secteurs tels que la construction, le commerce et les services. Le tourisme de la côte ouvre aussi la voie à d'autres branches du tourisme comme le tourisme de montagne, du plateau et la chasse, la randonnée et d'autres activités de détente encore. Cependant, une activité touristique intense ne va pas sans nuire à la nature, aux sites historiques et aux régions côtières. Tout le problème étant d'assurer le développement des zones rurales sans porter atteinte à l'environnement, il faut penser en termes de développement durable. Actuellement, les idées de «tourisme durable» et d'«aménagement durable» appliquées à la côte méditerranéenne sont discutées dans le contexte des programmes de développement rural et de développement et amélioration des villes.

### **3.2. Modification de l'habitat sur la côte méditerranéenne en Turquie**

#### **3.2.1. Changements en matière de population et de secteurs d'emploi**

La côte méditerranéenne de la Turquie connaît une urbanisation rapide. Environ 10% de la population turque vivait dans cette région en 1990. A l'échelle des provinces, 58% de la population est citadine, 42% vit à la campagne. Ces chiffres correspondent à la moyenne nationale en Turquie (voir annexe, tableau 1). La population urbaine a enregistré sa plus forte croissance entre 1980 et 1990. Cependant, dans les zones côtières, le taux d'augmentation de la population des villes est bien au-dessus de la moyenne nationale (voir annexe, tableau 2). L'augmentation a été la plus forte dans la province d'Antalya, qui s'est développée grâce au tourisme, et à Mersin, qui a bénéficié de l'activité industrielle et portuaire (voir annexe, tableaux 3 et 4).

Pendant la période 1980-1985, dix-neuf provinces sur soixante-quinze ont eu des flux migratoires nets. Sur les cinq provinces de la région méditerranéenne, Içel, Antalya et Adana se situent parmi les sept premières de la liste (voir annexe, tableau 5).

Au niveau des provinces, Adana et Hatay sont nettement au-dessus de la moyenne turque pour ce qui est de la densité de population, avec une densité de 200 km<sup>2</sup> par personne, les parties côtières de la région dans leur ensemble se situant aussi au-dessus de la moyenne nationale (voir annexe, tableau 6).

Une étude de l'évolution de la situation de l'emploi dans l'agriculture, l'industrie et les services dans les provinces de la côte méditerranéenne révèle une baisse régulière dans le secteur agricole, une hausse dans le secteur industriel jusque dans les années 80, suivie d'une baisse, et une augmentation constante dans le secteur des services. Dans la province d'Antalya, l'augmentation du nombre des emplois dans le secteur des services est due au tourisme. La hausse la plus forte dans ce secteur s'est produite entre 1970 et 1980. La diminution observée dans ce secteur après les années 80 s'explique par la relative saturation du secteur des services par rapport au tourisme. Le plus grand bond dans l'industrie s'est produit jusqu'aux années 80. La baisse constatée après cette date provient de la stagnation de l'économie nationale dans les années 80 (Voir annexe, tableaux 7, 8 et 9). En 1990, à l'échelle régionale,

l'agriculture est le premier secteur pourvoyeur d'emplois en dépit d'une baisse graduelle au fil des ans, le secteur des services vient en deuxième position, et le secteur industriel occupe la troisième place. Cependant, alors que l'industrie et les services sont les secteurs dominants dans les régions côtières, l'agriculture vient en tête dans l'arrière-pays. Néanmoins, la culture des citrons et du coton a lieu dans les zones côtières.

### 3.2.2. Changements socio-économiques

Les zones rurales côtières de la région méditerranéenne présentent des différences par rapport aux zones de l'intérieur. Ces différences concernent les cultures agricoles ainsi que les conditions socio-économiques. Par exemple, dans les zones côtières, l'on trouve une agriculture industrielle et la culture des légumes tandis qu'à l'intérieur des terres, les principales sources de production sont l'élevage d'animaux et la culture de céréales. Dans les zones côtières, le plus grand changement a eu lieu dans les régions agricoles, qui ont été transformées en champs de fleurs pour répondre aux exigences d'un secteur touristique en expansion. Par ailleurs, sous l'effet de l'expansion touristique, de l'urbanisation et du phénomène des résidences secondaires, l'on a observé une transformation de l'espace et une augmentation des activités commerciales.

A partir de 1980 surtout, d'importants investissements ont été consacrés à la construction d'autoroutes dans la région. Cette région a reçu 6% du montant total des investissements réalisés en Turquie, ce qui prouve que l'infrastructure sociale et technique de la région est à un niveau satisfaisant (voir annexe, tableau 10).

Dans les années 80 en particulier, l'Etat a joué un rôle majeur dans le développement touristique autour d'Antalya. Les principales mesures prises ont été l'attribution de terrains boisés et d'autres terrains publics aux activités touristiques, la mise en place d'infrastructures, des investissements en matière d'équipement, des incitations fiscales, la mise à disposition des investisseurs de terrains à des conditions favorables, et l'ouverture aux capitaux étrangers par l'intermédiaire du système Construire-Gérer-Transférer. D'un autre côté, les mesures prises pour faciliter les communications ont contribué au développement du tourisme et les services des PTT (poste, télégramme et téléphone) ont été étendus aux villages les plus reculés à des fins touristiques.

### 3.2.3. Problèmes des zones de peuplement de la côte méditerranéenne de la Turquie après les années 80 – Effets de la diversification des activités dans les zones rurales

Les problèmes des zones rurales et urbaines de la côte méditerranéenne découlent de facteurs propres au pays dans son ensemble, parmi lesquels on peut citer:

- a) la croissance et le développement en Turquie;
- b) la préférence pour les côtes et les zones rurales des côtes dans l'aménagement du territoire, l'urbanisme, et la localisation des activités;
- c) le déplacement des industries vers les zones côtières;
- d) la demande croissante de terrains pour le tourisme, les loisirs et les résidences secondaires le long des côtes;
- e) les effets destructeurs du tourisme de masse dans les régions rurales et urbaines;
- f) l'insuffisante protection des sites naturels et archéologiques des zones côtières;

- g) la diminution des activités agricoles du fait de la pression exercée par d'autres activités;
- h) les effets nuisibles de la construction d'infrastructures dans les zones rurales côtières;
- i) les conséquences sociales, culturelles et économiques de l'accroissement rapide du nombre des résidents ruraux.

Néanmoins, certains des facteurs énoncés ci-dessus comme étant des problèmes ont aussi des incidences positives sur les zones rurales. Par exemple, tout en induisant des effets négatifs sur la nature et la population locale, le tourisme de masse a aussi des effets positifs en ce qu'il encourage la protection de l'environnement, la construction d'infrastructures, la création d'emplois et le développement de secteurs secondaires.

Conséquence de l'urbanisation rapide en Turquie, les besoins croissants en terrains pour la construction de logements et à d'autres fins autour des localités de la côte méditerranéenne ont fait que la ville empiète de plus en plus sur les terrains agricoles et font peser une menace sur des sites naturels et archéologiques. Donc à la fois les zones rurales et urbaines sont confrontées à des problèmes d'environnement. Des questions importantes, comme l'urbanisation linéaire dans les zones côtières, l'utilisation intensive des côtes et le déboisement pour construire, sont également à l'ordre du jour. L'aménagement planifié de zones touristiques et la construction d'une autoroute aux normes de qualité supérieures aux normes mondiales dans la partie Ouest de la province d'Antalya sont un exemple de développement touristique positif, mais dans la partie Est d'Antalya la traversée du bord de mer par le principal axe de circulation entraîne des difficultés telles que la trop grande fréquentation de zones côtières et l'extension des résidences secondaires.

Résultat du fort taux d'urbanisation, les infrastructures sociales et techniques sont encore insuffisantes dans les zones rurales, la plupart de l'eau potable est utilisée par les villes et les équipements touristiques, et le risque existe que l'eau salée souterraine se diffuse dans l'arrière-pays à cause du trop grand nombre de puits creusés et menace la production agricole.

Comme on l'a déjà dit, le tourisme a à la fois des effets positifs et des effets négatifs. Les effets positifs comprennent l'augmentation des possibilités d'emplois et des possibilités de formation pour la population locale, tandis que l'envers du tableau montre une proportion croissante de jeunes qui abandonnent l'école pour chercher un travail dans le secteur du tourisme. Les relations avec les touristes ont aussi des incidences à la fois bonnes et mauvaises.

Il faut aussi signaler que trop souvent la coordination entre les communes est insuffisante et que dans la pratique les plans mis en œuvre ne sont pas toujours conformes aux plans de niveau macro-économique.

#### **4. PROPOSITIONS**

Changement, diversité et complexité sont les mots qui caractérisent le mieux les zones rurales côtières du littoral méditerranéen. Aujourd'hui, le mot rural renvoie à une diversité de paysages, d'économies et de gens. Mais les changements et la diversité ont rendu bon nombre de zones rurales plus complexes et plus difficiles à comprendre. L'avenir des zones rurales dépendra essentiellement de l'approvisionnement en énergie et du prix de celle-ci, du coût du travail et de la productivité, et de ressources telles que l'eau. Beaucoup dépendra aussi du fait que les zones rurales pourront ou non continuer à offrir ce qui attire les touristes, à savoir une eau et un air purs, un large espace, la beauté des paysages, etc.

Les propositions aux fins du développement durable des zones rurales côtières et pour que celles-ci conservent leur attrait reposent sur quatre principes:

- conservation et maintien des valeurs rurales;

- mise en valeur des zones rurales sur la base d'un développement durable;
- participation active de la population locale à la transformation de l'espace physique;
- adoption des mesures nécessaires (information/recherche), mise en œuvre et institutionnalisation.

Le développement durable de la zone rurale côtière méditerranéenne, qui est une région spéciale, exige d'être envisagé selon les grands chapitres suivants:

1. Politique d'aménagement du territoire
2. Dispositions administratives
3. Législation
4. Politique foncière
5. Productivité économique
6. Approche sociologique
7. Education
8. Information
9. Recherche
10. Gestion

#### *1. Politique d'aménagement du territoire*

L'aménagement des zones rurales côtières doit être conçu dans le cadre d'un «aménagement régional durable». A cette fin, des mesures doivent être définies en ce qui concerne:

- a) les espaces ouverts;
- b) les petites zones de peuplement rural;
- c) les zones de peuplement et les régions sous-développées adjacentes aux zones en expansion rapide.

La politique doit être menée au triple titre des économies d'énergie, du développement économique et de la mise en valeur de l'environnement. La protection de l'environnement ainsi que l'aménagement et la gestion sectorielle doivent être inscrits dans des plans et des programmes. Les collectivités locales doivent se conformer aux plans régionaux.

#### *2. Dispositions administratives*

En raison de la complexité des zones côtières, les responsabilités sont dispersées. L'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, le tourisme, les activités économiques, etc. relèvent

d'instances différentes. Il importe donc que la conception des politiques et leur mise en œuvre soient coordonnées. Les ONG ont à cet égard un grand rôle à jouer. Elles peuvent faire le lien entre les aspirations de la population locale et l'action des organismes centraux chargés de l'aménagement du territoire.

### *3. Législation*

De nombreux pays de la côte méditerranéenne ont légiféré pour protéger les zones côtières. Ils rapprochent leurs dispositions et élaborent des textes s'appliquant à l'ensemble des pays. Les mécanismes de coopération aux fins de la protection de l'environnement entre pays qui ont en commun un espace physique et culturel doivent être renforcés. Il est important que les textes élaborés soient dûment pris en compte par les particuliers. Les ONG pourraient jouer un rôle important en sensibilisant le public à ces questions.

### *4. Politique foncière*

a) Les politiques foncières, urbaines et rurales, doivent être révisées.

.les espaces ouverts;

.les zones rurales côtières et zones de peuplement à proximité des localités en expansion rapide, et

.les zones rurales côtières et zones de peuplement éloignées des localités en expansion rapide, doivent individuellement faire l'objet d'une politique définie.

b) Dans les pays à économie de marché, des mesures visant à prévenir la mise en place anarchique d'activités et les constructions illicites dans les zones rurales doivent être prises pour préserver les valeurs rurales traditionnelles.

c) Il est nécessaire d'élaborer des instruments et des mécanismes de contrôle appropriés en matière d'aménagement foncier. Il faut adopter des textes législatifs dans les domaines des impôts, du marché, du soutien financier et de l'administration pour assurer la préservation et la mise en valeur des zones rurales côtières.

### *5. Productivité économique*

a) des plans doivent présider à un développement respectueux de l'environnement et à l'évolution des activités liées à la sylviculture, aux loisirs, à la pêche, à l'énergie, au tourisme et à l'industrie dans les zones rurales côtières;

b) il y a lieu de prendre des mesures pour élever le revenu de la population, réduire le chômage et faciliter l'accès aux services;

c) il faut encourager les investissements d'entreprises privées, de l'Etat, de sociétés et de coopératives à but non lucratif, qui respectent le site et sont susceptibles de créer des emplois dans le contexte d'un développement durable;

d) des mesures visant à accroître la participation du public dans les activités envisagées doivent être prises. En ce qui concerne ces activités, il faut concevoir des actions conformes aux valeurs, à la religion, aux traditions et aux coutumes de la communauté locale et encourager la participation des habitants;

e) la mise en place d'infrastructures (en matière de transport, de systèmes de traitement, d'énergie, etc.) aptes à accroître la productivité des activités économiques (loisirs, tourisme, etc.) doit se

faire avec une sensibilité écologique et les installations choisies doivent être respectueuses de l'environnement;

- f) il convient de prendre des mesures pour promouvoir et soutenir les activités économiques existantes (agriculture, pêche);
- g) il faut améliorer la qualité des secteurs industriels et touristiques existants. Dans l'industrie, il convient de privilégier les installations respectueuses de l'environnement et les processus de recyclage. S'agissant du tourisme, l'écotourisme devrait se substituer au tourisme de masse; il serait bon aussi de diversifier les activités touristiques, et prévoir par exemple les équipements nécessaires à la pratique de loisirs coûteux compte tenu de l'élévation du niveau de vie et de bien-être;

- h) il y a lieu de prendre des mesures pour assurer la protection des sites naturels et historiques.

#### *6. Approches sociologiques*

- a) il convient de favoriser la participation du public aux activités liées aux programmes de développement des zones rurales côtières;
- b) les habitants devraient prendre part directement ou indirectement au processus d'aménagement;
- c) la population locale doit tirer profit des activités censées stimuler le développement régional. Ces activités doivent être acceptables pour les habitants;
- d) ces mêmes activités doivent favoriser l'expression des cultures et compétences endogènes. Elles doivent être patronnées par certains organismes. Des expositions de produits artisanaux et des spectacles folkloriques peuvent par exemple être mis sur pied et les habitants peuvent servir de guides pour faire visiter les vestiges historiques;
- e) des mesures doivent être prises pour protéger les résidents des conséquences négatives (toxicomanie, prostitution, etc.) des nouvelles activités et pour leur permettre de s'enrichir à travers l'acculturation.

#### *7. Education*

- a) la sensibilisation de la population à la protection de l'environnement doit être renforcée;
- b) les sociétés et leurs employés doivent être formés et préparés à prendre les mesures appropriées pour atténuer les retombées négatives de leurs activités dans les zones rurales côtières;
- c) la formation et l'accès à l'éducation pour tous doivent être renforcés pour que les membres des populations locales puissent trouver à s'employer dans les activités des zones rurales côtières.

#### *8. & 9. Information – Recherche*

- a) les moyens de communication doivent être étendus pour faciliter les échanges d'expériences sur les zones rurales côtières entre pays. Les pays devraient avoir des informations sur les aspects négatifs et positifs des activités;
- b) les principes méthodologiques et les techniques d'aménagement du territoire destinés à réaliser un développement durable dans les zones rurales côtières doivent être approfondis et d'autres pays doivent être informés des progrès dans ce domaine;
- c) la recherche doit tendre à promouvoir les économies d'énergie dans les implantations rurales côtières et les résultats obtenus doivent être communiqués à d'autres pays;
- d) la participation de la population doit être encouragée par la diffusion d'informations sur les possibilités d'aménagement durable des zones rurales côtières;
- e) il convient de renforcer la communication entre les résidents locaux, les organisations, les commissions et les investisseurs impliqués dans les projets de développement des zones rurales côtières.

## *10. Gestion*

Des programmes de développement physiques, économiques et sociaux conçus pour les zones rurales côtières doivent être mis en œuvre, supervisés et contrôlés.

La préservation et l'amélioration de la structure traditionnelle des zones rurales côtières, l'atténuation des effets négatifs de la diversification des activités et la mise à profit des conséquences positives de cette diversification sont possibles par la mise en œuvre d'un «aménagement durable des zones rurales côtières».

- . L'Etat,
- . les collectivités locales,
- . la population locale,
- . les divers secteurs économiques,
- . les organismes internationaux

ont chacun un rôle à jouer et des responsabilités à assumer pour la réalisation du développement durable.

## ANNEXE

**TABLEAU 1: POPULATION TOTALE DES PROVINCES DU BASSIN MEDITERRANEEN EN TURQUIE (1990)**

1990	Provinces	Total	Population urbaine	Population rurale
	Adana	1.934.907	1.350.339	584.568
	Antalya	1.132.211	602.194	530.017
	Hatay	1.109.754	531.707	578.047
	Içel	1.266.995	787.284	479.711
	Mu_la	562.809	186.397	376.412
	Total	6.006.676	3.457.921	2.584.755
		% 100	% 58	% 42
	Turquie	56.473.035	33.326.351	23.146.684

Source: Institut national de la statistique, Services du Premier Ministre de la République turque, 1990. Recensement de la population, Caractéristiques sociales et économiques de la population, Tableau 16.

**TABLEAU 2: POPULATION URBAINE ET RURALE DES PROVINCES DU BASSIN MEDITERRANEEN EN TURQUIE (1960 - 1990)**

	Provinces	Total	Population urbaine	Population rurale
1960	Adana	760.803	334.039	426.764
	Antalya	416.130	95.424	320.706
	Hatay	441.209	167.885	273.324
	Içel	444.523	152.506	292.017
	Mu_la	299.611	53.238	246.373
	<b>Total</b>	<b>2.362.276</b>	<b>803.092</b>	<b>1.559.184</b>
	<b>Turquie</b>	<b>27.734.820</b>		
1970	Adana	1.035.377	525.668	509.709
	Antalya	577.334	176.008	401.326
	Hatay	591.064	242.052	349.012
	Içel	590.943	246.300	334.643
	Mu_la	368.776	70.596	298.180
	<b>Total</b>	<b>3.163.494</b>	<b>1.260.624</b>	<b>1.892.870</b>
	<b>Turquie</b>	<b>35.605.176</b>	<b>13.691.101</b>	<b>21.914.075</b>
1980	Adana	1.435.743	842.845	642.898
	Antalya	748.706	280.837	467.869
	Hatay	856.271	366.500	489.721
	Içel	843.931	424.544	419.387
	Mu_la	438.145	100.314	337.831
	<b>Total</b>	<b>4.372.746</b>	<b>2.015.040</b>	<b>2.357.706</b>
	<b>Turquie</b>	<b>44.736.957</b>	<b>19.645.007</b>	<b>25.091.950</b>
1990	Adana	1.934.907	1.350.339	584.568
	Antalya	1.132.211	602.194	530.017
	Hatay	1.109.754	531.707	578.047
	Içel	1.266.995	787.284	479.711
	Mu_la	562.809	186.379	376.412
	<b>Total</b>	<b>6.006.667</b>	<b>3.457.921</b>	<b>2.584.755</b>
	<b>Turquie</b>	<b>56.473.035</b>	<b>33.326.351</b>	<b>23.146.684</b>

Source:1) Institut national de la statistique, Services du Premier Ministre de la République turque, 1990. Recensement de la population, Caractéristiques sociales et économiques de la population, Tableau 16.

2) Institut national de la statistique, Services du Premier Ministre de la République turque, 1990, brochure de statistiques, publication 1450, p.15.

3) Institut national de la statistique, Services du Premier Ministre de la République turque, 12.10.1980, Recensement de la population, publication n°1072, Tableau 7.

4) Institut national de la statistique, Services du Premier Ministre de la République turque, 25.10.1970, 1990, Recensement de la population, Caractéristiques sociales et économiques de la population, Tableau 3.

5) Institut national de la statistique, Services du Premier Ministre de la République turque, 23.10.1960, Recensement de la population.

**TABLEAU 3: TAUX DE CROISSANCE ANNUEL DE LA POPULATION URBAINE ET RURALE DANS LES PROVINCES DU BASSIN MEDITERRANEEN EN TURQUIE (1985-1990) (%)**

Provinces	Total	Population urbaine	Population rurale
Adana	22.86	32.30	3.16
Antalya	47.88	73.42	22.35
Hatay	20.38	20.10	20.63
Içel	40.63	52.91	21.97
Mu_la	29.32	43.73	22.55

Source:Annuaire de l'Institut national de la statistique, Services du Premier Ministre de la République turque, publication n° 1510, p. 40.

**TABLEAU 4: TAUX DE CROISSANCE ANNUEL DE LA POPULATION PAR PROVINCE (1997 – estimation)**

Classement	Taux de croissance annuel
1. Antalya	44.45
6. Içel	37.19
16. Mu_la	25.88
21. Adana	19.42
27. Hatay	19.94
4. Istanbul	41.34
15. Izmir	26.70
23. Ankara	17.84

Source:Organisme national de planification. Divers indicateurs par province, juin 1993, compilé à partir du tableau 20, p. 30.

**TABLEAU 5: CLASSEMENT DES PROVINCES SUR LA BASE DES TAUX NETS D'IMMIGRATION INTERIEURE (1965 - 1981) (% 0.)**

Classement	1965-70	Classement	1970-75	Classement	1975-80	Classement	1980-85
12. Adana	11.98	5. Antalya	34.43	5. Içel	51.94	3. Içel	52.92
17. Antalya	5.39	8. Hatay	28.08	6. Antalya	24.22	6. Antalya	30.92
20. Içel	4.39	9. Içel	24.44	8. Hatay	17.80	7. Adana	15.05
23. Mu_la	- 8.29	16. Adana	9.47	16. Mu_la	4.06	14. Mu_la	6.65
31. Hatay	- 24.15	27. Mu_la	- 1.13	18. Adana	0.97	16. Hatay	5.45

Source:Organisme national de planification, Migration intérieure en Turquie et caractéristiques socio-économiques des migrants, juin 1993, p. 11.

**TABLEAU 6: DENSITE PAR PROVINCE DU BASSIN MEDITERRANEEN EN TURQUIE (1990) (Km2/personne)**

	Densité
Turquie	73
Adana	111
Antalya	55
Hatay	204
Içel	82
Mu_la	45

**TABLEAU 7: EVOLUTION DU NOMBRE DES PERSONNES TRAVAILLANT DANS L'AGRICULTURE PAR PROVINCE DE LA COTE MEDITERRANEENNE (1960-1990)**

(Travailleurs actifs de 15 ans et plus)

	1960	%	1970	%	1980	%	1990
Adana	203.526	16	237.460	48	352.021	- 0.4	336.054
Antalya	166.098	30	217.347	14	248.251	27	316.658
Hatay	133.524	10	147.984	28	190.385	14	271.174
Içel	155.572	10	172.512	20	207.547	34	277.731
Mu_la	126.859	15	146.064	12	162.876	15	187.081

Source:Institut national de la statistique. Recensements de population de 1960-1970-1980-1990, Caractéristiques sociales et économiques de la population.

**TABLEAU 8: EVOLUTION DU NOMBRE DES TRAVAILLEURS EMPLOYES DANS L'INDUSTRIE PAR PROVINCE DE LA COTE MEDITERRANEENNE, (1960 - 1990)**

(Travailleurs actifs de 15 ans et plus)

	1960	%	1970	%	1980	%	1990
Adana	24.444	67	41.060	70	69.627	38	96.151
Antalya	8.635	61	13.923	40	19.657	68	33.099
Hatay	10.644	40	14.945	166	39.851	13	45.093
Içel	12.595	45	18.281	78	32.702	31	42.899
Mu_la	8.389	28	10.751	29	13.947	31	18.290

Source:Institut national de la statistique. Recensements de population de 1960-1970-1980-1990, Caractéristiques sociales et économiques de la population.

**TABLEAU 9: EVOLUTION DU NOMBRE DES TRAVAILLEURS EMPLOYES DANS LE SECTEUR DES SERVICES PAR PROVINCE DE LA COTE MEDITERRANEENNE (1960 - 1990)**

(Travailleurs actifs de 15 ans et plus)

	1960	%	1970	%	1980	%	1990
Adana	68.295	42	97.229	60	155.961	58	247.076
Antalya	21.064	99	42.085	96	82.606	148	205.530
Hatay	43.703	19	51.844	66	86.111	50	129.600
Içel	32.897	60	52.609	93	102.012	80	183.669
Mu_la	16.991	46	24.828	82	44.200	126	100.244

Source:Institut national de la statistique. Recensements de la population de 1960-1970-1980-1990, Caractéristiques sociales et économiques de la population.

**TABLEAU 10: CREDITS PUBLICS D'EQUIPEMENT DES PROVINCES DE LA COTE MEDITERRANEENNE, 1983 - 1982 (prix en 1993) (en millions de LT)**

Adana	11.682.248
Antalya	5.823.798
Hatay	11.723.468
Içel	8.960.601
Mu_la	26.732.578
<b>TOTAL</b>	<b>64.932.693</b>

Source:Organisme national de planification, Divers indicateurs par provinces, juin 1993, compilés d'après le tableau 5.

## **AVENIR DE L'ESPACE RURAL ET DES ACTIVITES AGRICOLES DES PAYS MEDITERRANEENS**

### **3. Impacts territoriaux de la politique agricole commune (PAC) sur les activités agricoles des pays méditerranéens**

**M. Leonidas LOULODIS**  
**Université Agricole**  
**Athènes, Grèce**

#### **Prévisions et politiques bâties sur du «sable mouvant»**

Les prévisions géopolitiques sont toujours difficiles car la recherche et l'évaluation des données empiriques sur lesquelles elles sont fondées sont presque toujours influencées par nos propres points de vue, sans parler du rôle des facteurs imprévus. Cela est encore plus vrai dans les périodes de transition comme celle que nous connaissons actuellement. Il n'y a pas si longtemps, Fernand Braudel, le grand historien français, écrivait : «La Méditerranée est faite de mille choses à la fois ... C'est une entité où le très ancien, toujours vivant cependant, coexiste avec l'ultra-moderne». Depuis lors, le monde a connu de grandes mutations. Après l'effondrement des économies et sociétés de type soviétique, c'est aujourd'hui le règne des politiques néo-libérales, faisant la part belle aux sociétés multinationales géantes, aux institutions internationales de crédit et aux centres politiques supranationaux. Dans les pays très industrialisés, les nouvelles technologies, notamment la biotechnologie et les systèmes d'information, imposent la suppression du modèle Fordien d'organisation de la production et de la vie de tous les jours. Le développement dans les autres parties du monde est retardé, alors que l'explosion démographique, l'instabilité politique, les pénuries alimentaires et la dégradation de l'environnement menacent l'existence même de certains pays. En outre, n'oublions pas qu'une partie des problèmes susmentionnés sont "exportés" vers les pays développés par l'immigration (plus de cinq millions d'immigrants originaires des pays méditerranéens vivent actuellement dans l'Union européenne [UE]) et la création d'enclaves de main-d'œuvre à bon marché ou par la pollution (effet de serre, déchets, etc).

Ces évolutions affectent l'agriculture et façonnent une nouvelle réalité qui influe non seulement sur l'économie et les communautés rurales, mais aussi sur la manière dont la société en général envisage le rôle et l'importance des agriculteurs et de l'environnement agricole. Dans l'économie agricole, la réduction du protectionnisme d'Etat devient indispensable et la compétitivité internationale acquiert une importance capitale pour le choix d'une voie ou l'autre de développement. Ainsi, il n'est pas surprenant que l'intérêt économique se soit détourné des exploitations agricoles pour se porter sur les maillons industriels et commerciaux de la chaîne agro-alimentaire moderne. Dans les sociétés rurales, les agriculteurs ont cessé de jouer un rôle de premier plan et sont au bord de la marginalisation. Moins nombreux, plus âgés et moins instruits, ces hommes et ces femmes sont encouragés, individuellement ou en groupe, à acquérir des compétences commerciales, à diversifier les modes d'exploitation de leur production, à compléter leur revenu par des activités non agricoles et à devenir des «protecteurs de l'environnement». Beaucoup parlent déjà du phénomène de «rurbanisation», mettant en avant la nature de la nouvelle stratification sociale dans les zones rurales, à l'heure de la contraction des activités agricoles. Les changements observés dans la façon dont la société perçoit le rôle et l'importance des agriculteurs et de l'environnement rural ne sont pas sans conséquences. On s'intéresse davantage aux nouvelles utilisations de l'espace rural, qui traduisent de manière plus générale les aspirations de la population urbaine à une «alimentation saine», à un «style de vie proche de la nature» et à un «retour à la nature». Il est compréhensible dans ces conditions que la population des villes, qui soutenait autrefois les agriculteurs, ne les soutienne plus aujourd'hui et que ceux-ci voient leurs organisations coopératives et professionnelles perdre de leur pouvoir politique. En revanche, on observe une augmentation régulière du nombre de membres et de l'influence politique des organisations non gouvernementales s'occupant

de la protection de l'environnement, de l'héritage culturel et des droits des consommateurs.

On pourrait avancer que ces changements marquent une période de transition mais, qu'après tout, ils ne touchent qu'une petite partie de notre planète, c'est-à-dire les pays riches. C'est vrai, mais, d'une part, la dépendance entre pays développés et pays en développement n'a pas disparu, comme on l'a indiqué, et, de l'autre, la nécessité de politiques interventionnistes concerne tant les riches que les pauvres, au moment où les distinctions anciennes entre Nord et Sud, entre zones urbaines et zones rurales et entre pays développés et pays en développement deviennent de plus en plus vagues et inadaptées. Les pays membres de l'ALENA et de l'UE sont défiés par le Japon et les pays de l'Asie du Sud-Est et le seront bientôt par la Chine. L'Europe centrale et orientale frappe à la porte de l'Europe occidentale. En outre, les pays considérés comme le «Sud» de l'Europe, du point de vue du développement et non du point de vue géographique, sont confrontés à des problèmes qui se rapprochent davantage de ceux des autres pays méditerranéens non européens que de ceux rencontrés par les pays du Nord de l'Europe<sup>1</sup>. En outre, même un simple inventaire des pays méditerranéens, regroupés à des fins d'analyse, montre la complexité de l'unité que la notion méditerranéenne s'efforce d'exprimer dans un contexte géopolitique: pays du Nord et pays du Sud, membres de l'UE et pays arabes, pays producteurs et pays non producteurs de pétrole, pays à faible revenu ou pays à revenu intermédiaire, exportateurs de pétrole à revenu élevé ou à revenu intermédiaire, pays industriels (Papayannakis M. *et al.*, 1986).

Le caractère transitionnel de l'économie mondiale et la réalité multiforme que recouvre l'expression générique «la Méditerranée – les pays méditerranéens» amènent à penser que les stratégies de développement et les prévisions, aussi nécessaires soient-elles, reposent sur du «sable mouvant» dans un monde qui ne peut plus être interprété sur la base des affirmations conventionnelles de notre fin de siècle. Compte tenu de ces difficultés, on se bornera ci-après à présenter quelques réflexions sur les effets de la Politique agricole commune sur l'agriculture des pays méditerranéens en particulier. L'accent mis ici sur les données d'expérience accumulées dans l'application de la PAC aux pays méridionaux membres de l'UE répond à l'objectif du présent document et permet à l'auteur de partager son expertise dans ce domaine. Espérons que les conclusions tirées de cette analyse seront utiles au dialogue lancé après la Conférence euro-méditerranéenne, qui a eu lieu à Barcelone en novembre dernier.

### **La PAC (1992-2000) : huit années cruciales**

Tout examen des effets de la PAC sur la région périphérique à laquelle elle s'applique (c'est-à-dire les pays méditerranéens) présuppose l'évaluation conjointe de deux questions fondamentales. Premièrement, quel type d'agriculture est encouragé par la politique en question dans le cadre de l'UE et, deuxièmement, comment la PAC, l'une des politiques les plus traditionnelles et les plus développées de l'UE, s'harmonise-t-elle avec les objectifs stratégiques à court et à long terme de l'Union. Pour ce qui est de la première question, on sait que depuis 1992, la PAC a diversifié ses objectifs. La finalité de la PAC, telle qu'elle est décrite dans l'Article 39 du Traité de Rome, reflète les priorités des Etats membres fondateurs dans les années 50. Il s'agissait essentiellement d'assurer l'autonomie alimentaire par des objectifs secondaires, à savoir accroître la productivité de l'agriculture, stabiliser les marchés et assurer un niveau de vie équitable à la population agricole. Ces objectifs ont été essentiellement réalisés par des mécanismes prévoyant des mesures d'intervention sur les marchés comme les prix de soutien, les prélèvements à l'importation et les restitutions à l'exportation pour les principaux produits agricoles comme les céréales, le boeuf, l'agneau et le lait. A mesure que l'agriculture est devenue de plus en plus intensive, en partie sous l'effet des objectifs de la PAC, les dépenses budgétaires liées aux subventions et à la gestion de la production excédentaire se sont envolées. Pour essayer de contrôler la surproduction, des mesures ont été adoptées, comme les quotas laitiers en 1984 et le gel des terres en 1988, sur une base volontaire à ce moment-là. La réforme de la PAC de 1992 a été en fait l'effort le plus ambitieux jamais réalisé pour maîtriser les dépenses entraînées par la surproduction dans l'agriculture européenne. Néanmoins, la surproduction n'était pas le seul problème à traiter. Compte tenu des conditions définies

pour le développement durable, thème central du débat international après 1987, il était évident que la politique agricole commune avait soutenu le développement d'ensemble de l'agriculture européenne. Ce progrès n'avait pas, cependant, empêché les inégalités économiques, l'injustice sociale ou la dégradation de l'environnement naturel. Le secteur agricole européen, qui était loin d'être homogène après trente années d'application de la politique agricole commune, illustre de façon saisissante ces évolutions négatives. En gros, trois types d'agriculture pouvaient être distingués: la production agricole de masse, la production agricole de qualité et la petite agriculture polyvalente. Il est peut-être utile de rappeler brièvement les principales caractéristiques de chacun de ces types (Poux *et al.*, 1995).

1. La production agricole de masse est la plus répandue au sein de l'UE et correspond à des exploitations agricoles dont la viabilité dépend d'une forte production, généralement subventionnée. Ces systèmes d'exploitation agricole, qui ont pour caractéristiques structurelles, la recherche d'économies d'échelle, la spécialisation et des pratiques de production normalisées ne favorisent pas la survie des systèmes traditionnels adaptés aux conditions locales. En outre, ils ont sensiblement affecté l'environnement et ont monopolisé la quasi totalité des ressources de la PAC, contribuant ainsi à l'injustice socio-économique qui caractérise cette politique.
2. La production agricole de qualité est moins répandue. Même si sa viabilité repose sur l'échelle de production, ses produits sont vendus à des prix plus élevés, ce qui réduit la dépendance à l'égard du volume de la production. Ce type d'agriculture se spécialise dans des productions de normes définies, comme les «appellations d'origine contrôlée», mais utilise aussi une diversité de pratiques agricoles correspondant à la fois aux produits et aux conditions locales. En revanche, étant donné que la production agricole de qualité est en partie définie par les demandes des consommateurs, elle est plus sensible à l'environnement, à quelques exceptions près cependant. Par exemple, la production de vins de haute qualité suppose des cultures sur des pentes sujettes à l'érosion et l'utilisation d'insecticides et d'engrais.
3. La petite agriculture polyvalente est caractérisée par une production de quantité et de qualité insuffisantes et sa viabilité dépend des revenus supplémentaires que l'agriculteur peut tirer d'activités non agricoles. Les systèmes agricoles diversifiés se trouvent essentiellement dans les régions à faible potentiel agricole, par exemple les montagnes, mais parfois dans des sites exceptionnels offrant un potentiel de développement touristique. Ces systèmes, qui ont survécu jusqu'ici à la marge des principales directives de la PAC, font l'objet d'une attention de plus en plus grande grâce aux politiques de développement régional de l'UE, aux fonds structurels et aux mesures d'accompagnement de la réforme de 1992, examinés ci-après.

Si l'on tient compte de ces trois aspects de l'agriculture européenne, on peut mieux comprendre, premièrement, la philosophie de la réforme de 1992 et, deuxièmement, ses réalisations temporaires ainsi que ses limites, trente années après l'introduction de la PAC. Résoudre le problème de l'excédent de production de l'agriculture européenne a été l'objectif central de cette réforme. Les prix de soutien pour les céréales, les oléagineux, les protéagineux, le boeuf et l'agneau ont été sensiblement réduits alors qu'un gel semi-obligatoire des terres (10-15% de la superficie cultivable) a été introduit pour les plus grandes exploitations (dont la production céréalière dépassait 92 tonnes). Cette politique ayant conduit à une perte de revenus, les agriculteurs ont reçu des paiements compensatoires par hectare de terres gelées ainsi que des primes par tête de bétail. Les résultats de la mise en jachère obligatoire ont été tout à fait spectaculaires. Deux années après l'introduction de ce système, le marché était soulagé, les stocks de 1991 étaient spectaculairement réduits (de même que les dommages à l'environnement dus à leur production) et les quantités subventionnées à l'exportation avaient diminué. Un exemple de l'efficacité de cette mesure est que (sous l'effet également d'autres facteurs) les prix internationaux ont, d'après les estimations, augmenté de 30-40% l'an dernier, l'UE étant, ne l'oublions pas, l'un des principaux producteurs et exportateurs de céréales sur le marché international. Malgré tout, le budget de l'UE pour l'agriculture n'a pas été réduit et la production de viande de boeuf n'est pas maîtrisée. En revanche, l'adoption des mesures d'accompagnement (Règlement 2078/92 «sur les incitations écologiques», Règlement 2079/92 «sur la retraite anticipée», Règlement 2080/92 «sur la sylviculture») a revêtu une

importance majeure pour les problèmes liés à l'inégalité économique, l'injustice sociale et la dégradation de l'environnement, déjà mentionnés dans le cadre de la présentation des trois types d'agriculture dans l'UE. L'intérêt de ces mesures est considérable car elles semblent ouvrir la voie à une transformation des régions agricoles qui doit permettre leur développement durable. Il faut noter ici que, par le biais des mesures d'accompagnement, on s'efforce de redistribuer les dépenses de façon plus équitable et de rééquilibrer l'appui entre les secteurs, même dans le cadre de la section «Garanties» du FEOGA. Cependant, seules des mesures peu importantes ont été prises jusqu'ici, notamment en ce qui concerne les besoins de longue date des Etats membres, régions et périphéries de l'UE moins favorisés du point de vue agricole. Ces zones voudraient qu'un équilibre plus équitable soit établi entre les dépenses de soutien du marché et la politique structurelle de la PAC. Le tableau 1 de l'annexe rend compte de l'absence d'initiative dans ce domaine particulier et de la difficulté à modifier la répartition des ressources.

La disponibilité et la répartition des ressources ne sont pas la seule menace qui pèse sur l'achèvement de la réforme de 1992. Lors du Conseil européen de décembre 1994, qui a eu lieu à Essen, il a été déclaré que l'agriculture constituait l'élément clé de la stratégie de préparation à l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale (PECO). Deux observations principales ont été faites dans l'étude soumise à ce sujet par la Commission à la Conférence au sommet de Madrid de décembre dernier (CCE, 1995). La première est que la poursuite résolue de la réforme de 1992, conduisant à une distinction plus nette entre la politique de marché et le soutien des revenus, non seulement aurait des effets moindres de distorsion du point de vue économique, accroîtrait l'orientation du secteur par le marché et contribuerait à le rendre plus compétitif, mais tendrait aussi à faciliter la future intégration des PECO. La deuxième observation, fondée sur le scénario hypothétique selon lequel l'ensemble des dix pays associés adhèreraient en l'an 2000, est que les dépenses budgétaires supplémentaires entraînées par l'élargissement seraient de l'ordre de 12 milliards d'ECU par an après une période de transition et d'ajustement (pour un chiffre prévu de 42 milliards d'ECU pour les quinze pays européens), y compris les compensations au titre de gel des terres, les primes par tête de bétail et les mesures d'accompagnement. Il ne fait pas de doute que l'élargissement aux PECO répond aux intérêts géopolitiques plus larges de l'UE. Néanmoins, l'évolution prévisible de la PAC conjuguée à la perspective d'un élargissement pose de graves problèmes pour la promotion d'un développement durable dans le secteur agricole européen, notamment pour l'abolition des inégalités structurelles et économiques entre les Etats membres, les périphéries et les régions de l'UE elle-même. Pour ce qui est du premier point, malgré la réforme, les principes du développement durable n'ont pas réussi à pénétrer jusqu'au cœur de la PAC. Les données générales se rapportant à cette question ont été indiquées plus haut. A ce stade, il faut ajouter que le budget du Règlement 2078/92 sur l'agri-environnement, qui revêt une importance centrale pour la promotion du développement durable, ne dépasse pas 650 millions d'ECU pour 1996, soit 1,6% des dépenses de la section «Garanties» du FEOGA. En outre, des mesures importantes comme l'éco-responsabilité, le prélèvement d'une taxe sur les déchets et l'éco-étiquetage sont encore examinées et envisagées avec un certain scepticisme (Weijden van der W. J. et autres, 1994). Pour ce qui est du deuxième point, la réaction des Etats membres confrontés à de graves problèmes structurels dans leur agriculture n'est pas fortuite. La Grèce, par exemple, en réponse au document de la Commission susmentionnée sur la stratégie agricole, a déclaré, par l'intermédiaire de son ministre de l'Agriculture (29.11.95), que des inégalités, semblables à celles observées dans le secteur agricole entre les pays d'Europe centrale et de l'UE, existent au sein même de l'UE et que l'écart ne cesse de se creuser. Le ministre grec est convenu que l'idée de l'élargissement a mûri, mais a fixé comme condition préalable une véritable convergence entre les pays de l'UE dans le domaine agricole, une augmentation des ressources de l'UE étant, à son avis, la seule solution.

Il est clair en fin de compte, qu'après la réforme de 1992, la PAC est entrée dans une ère nouvelle qui jette les bases d'un nouveau type de développement rural. Ses objectifs déclarés sont le renforcement de la compétitivité de l'agriculture et la convergence du secteur agricole au sein de l'UE dans la perspective d'un développement rural durable. Il est difficile de dire, cependant, si ces objectifs peuvent être atteints, compte tenu de la répartition et du volume actuels des ressources de la PAC, à un moment où des priorités d'importance géopolitique requièrent l'élargissement de l'UE d'ici à l'an 2000 et la pleine

adhésion des PECO d'ici à 2010. Durant cette période cruciale, l'UE tente d'accroître son pouvoir et ose même une ouverture ambitieuse vers «l'autre Sud», c'est-à-dire les pays méditerranéens non membres.

### **La nouvelle politique méditerranéenne: problèmes nouveaux et anciens**

Le cadre des relations entre la Communauté européenne et la plupart des pays méditerranéens non membres date des années 60. Initialement, ces accords couvraient seulement les opérations commerciales et prévoyaient essentiellement l'accès libre pour les produits manufacturés et des concessions spéciales pour certains produits agricoles. Dans les années 70, leur portée a été élargie, mais la politique méditerranéenne de la Communauté est restée conforme à une approche traditionnelle, fondée, d'une part, sur des concessions commerciales et, de l'autre, sur un accord de financement se rapprochant d'un programme classique de subventions mais ne considérant pas la Méditerranée comme une entité. Le grand bond en avant a été fait à la fin de 1989, après l'effondrement du mur de Berlin, et a marqué le début d'une coopération entre les périphéries et d'une collaboration avec tous les Pays tiers méditerranéens (PTM) dans le cadre de la Politique méditerranéenne révisée. Les résultats de cette politique n'ont pas été spectaculaires car elle a été sous-financée. Dans les années 90, les nouvelles conditions créées par la mondialisation économique et la libéralisation des marchés internationaux ont amené l'UE à définir une nouvelle politique méditerranéenne. Lors de la Conférence euro-méditerranéenne de Barcelone (27 et 28 novembre 1995), l'UE a précisé que, conformément à cette politique, son objectif était la création d'un cadre économique et politique stable favorisant des relations entre les deux côtés de la Méditerranée ainsi que la matérialisation d'un concept d'espace euro-méditerranéen, regroupant le Nord et le Sud. Les axes centraux de la nouvelle coopération euro-méditerranéenne sont au nombre de trois: délimitation d'un espace commun de la paix et de stabilité, partenariat économique et financier et partenariat dans le secteur social.

La nouvelle politique méditerranéenne est ambitieuse mais elle est aussi indispensable lorsqu'on considère les changements intervenus ces dernières années, notamment la redéfinition des rapports de force et des zones d'influence. Néanmoins, on peut s'interroger sur les chances de succès de cette politique. Edgar Pisani, grand défenseur de l'idée d'une Europe unie et Président de l'Institut du monde arabe, met en évidence au moins trois problèmes à cet égard, résumant ainsi certaines de ses réserves (Pisani, 1995). Le premier problème est lié à la façon dont l'Europe elle-même se voit car «non seulement ce n'est pas un Etat, mais elle n'agit pas non plus comme un Etat». Ainsi, elle ne se définit pas elle-même indépendamment mais «s'adapte aux circonstances, répond aux demandes et cède aux pressions». Un exemple de ce comportement est la priorité accordée aux PECO et, partant, le manque d'intérêt porté aux relations avec le sud méditerranéen. Le deuxième problème est lié à «l'illusion qu'il y aura un jour une communauté méditerranéenne» et cette déclaration est particulièrement importante lorsqu'elle émane d'un homme qui est profondément conscient de la diversité des cultures. D'après M. Pisani, l'actuel partenariat euro-méditerranéen «est un jeu entre marchands, ce sont des concessions, ce n'est pas une politique». La troisième question concerne le respect de la culture et de l'histoire des pays arabes en particulier, qui doivent être traités sur un pied d'égalité, si l'on veut établir «une coopération fondée sur un partenariat et un système de complémentarité et non un développement parallèle». Forts de ces observations, on peut maintenant revenir à la PAC et à son incidence attendue sur l'agriculture des pays méditerranéens.

Pour ce qui est du partenariat économique et financier suggéré, la nouvelle politique méditerranéenne de l'UE consiste en la création d'une région économique euro-méditerranéenne, fondée sur des accords bilatéraux et l'établissement d'une zone de libre-échange d'ici à 2010. La formation de cette région devra être conforme aux nouvelles règles imposées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en ce qui concerne la création de zones de libre-échange. Dans ces zones, les produits manufacturés peuvent circuler librement et sont exemptés de droits de douane. Dans le secteur agricole, cependant, la libéralisation devra être progressive, l'accès préférentiel et mutuel des produits agricoles aux différents marchés étant accordé «dans la mesure autorisée par les diverses politiques agricoles». L'expression

«politiques agricoles» renvoie directement à la PAC et ce paragraphe a été ajouté à Barcelone, après que la Grèce, l'Espagne et le Portugal eurent insisté sur sa nécessité, à juste titre d'ailleurs. Les Etats membres du Nord ont, jusqu'ici, été assez réticents à développer des relations avec les pays tiers méditerranéens, craignant que la plus grande part des dépenses liées à toute aide supplémentaire leur incomberait. Lors du Conseil européen de Cannes (juin 1995), il a été décidé de diminuer de 475 MECU le Fonds de soutien pour les pays en question pour les années 1995-1999. Cette décision a été prise sous la pression de l'Allemagne et malgré les suggestions de la Commission européenne. Le montant final des sommes qui seront versées s'élève à 4 685 MECU, outre les prêts d'un même montant qui seront consentis par la Banque européenne d'investissement. Les estimations concernant les ressources sont indiquées dans le tableau 2 de l'annexe et permettent de comparer les conditions de la coopération économique (non équilibrées d'après M. Pisani) entre l'UE, les PECO et les PTM. Les Etats membres du Nord insistent donc sur la nécessité d'appuyer les PTM au moyen de concessions commerciales, en particulier dans le secteur agricole. Les relations formelles assez limitées entre l'UE et les PTM se sont améliorées après l'adhésion de la Grèce (1981), de l'Espagne et du Portugal (1986). En outre, les produits agricoles de ces pays entrant dans l'UE sont exonérés de droits de douane depuis 1993<sup>2</sup>. Dans le secteur agricole, les Etats méditerranéens membres de l'UE sont confrontés à une concurrence féroce de la part des PTM et leurs principaux concurrents sont, par ordre d'importance, Israël, la Turquie et le Maroc. On prévoit que, dans les quinze prochaines années, la Turquie et le Maroc amélioreront considérablement leurs positions commerciales. La libéralisation progressive des liens commerciaux entre l'UE et les PTM inquiète les Etats méditerranéens membres de l'UE, car ils associent cette évolution à l'approfondissement attendu de la réforme de la PAC et à l'ouverture décisive de l'UE aux PECO. La Grèce, par exemple, était non seulement favorable mais a aussi apporté son ferme appui à l'approfondissement des relations entre l'UE et les PTM (Conseil européen de Corfou, juin 1994), mais les nouvelles évolutions la préoccupent. L'incidence indirecte de l'approche susmentionnée sur l'agriculture grecque est déjà notable et assez dommageable. Les importations massives de produits agricoles en provenance des PTM exercent une concurrence considérable qui ne peut avoir que de graves répercussions pour les revenus et l'emploi des agriculteurs. Le Gouvernement grec estime que la dérèglementation progressive des transactions entre l'UE et les PTM est indispensable mais qu'elle doit s'accompagner d'un accroissement de l'aide financière, de façon à être mutuellement bénéfique. En outre, les concessions à venir devraient être faites après examen de leurs effets négatifs et être fondées sur le principe de la complémentarité<sup>3</sup>.

Le Gouvernement grec a fait part, à juste titre, de sa préoccupation, mais, en se concentrant sur le problème de l'insuffisance du soutien financier, il a négligé un problème beaucoup plus grave : on a observé que les Etats membres du Sud ont des difficultés à s'ajuster aux politiques structurelles de l'UE et à en tirer pleinement parti. C. Hadjimichalis conclut que les régions du Sud sont confrontées à une triple difficulté. Premièrement, les politiques structurelles de l'UE s'attaquent à de faux problèmes: elles cherchent surtout à combler l'écart (les régions du Sud à la traîne doivent «rattraper» les régions occidentales du Nord et, pour cette raison, elles ont besoin d'être aidées) et sont trop influencées par les normes de développement capitalistes des pays d'Europe centrale et du Nord. Deuxièmement, l'objectif même des politiques structurelles est contraire aux modifications qui se font jour dans la géographie de la production et qui confèrent aujourd'hui à celle-ci une dimension plus globale et il est de toute façon trop limité pour compenser les nombreuses difficultés sociales et économiques du Sud. Troisièmement, les régions méridionales n'ont pas pour le moment la puissance politique nécessaire pour faire entendre leur voix et protester contre la marginalisation rampante. Cette dernière est l'héritage d'une société civile faible, de l'absence d'institutions locales fortes et des pratiques clientélistes de l'Etat central (Hadjimichalis, 1994). Un bref examen de l'évolution de l'agriculture grecque au cours des quinze années écoulées depuis l'entrée en vigueur de la PAC illustre cette incidence majeure de la politique et confirme les observations de Hadjimichalis. La politique quasi uni-dimensionnelle de soutien des prix pour certains produits a encouragé la croissance de certains secteurs de production (cultures céréalières, plantes destinées à l'industrie) aux dépens d'autres (élevage, produits locaux de qualité). En outre, elle a exacerbé les inégalités entre les périphéries et minimisé l'intérêt porté autrefois par l'UE à la

restructuration vitale de certaines structures problématiques de l'agriculture grecque<sup>4</sup>. Les régions bien irriguées des plaines utilisées pour l'agriculture intensive ont largement bénéficié de cette politique alors que les régions montagneuses et en situation difficile où est pratiquée une agriculture extensive traditionnelle de haute qualité ont été désertées (il convient de mentionner que la Grèce est le pays le plus montagneux de l'UE). Il est intéressant de noter qu'en raison de ces évolutions récentes, une tendance persistante peut être observée parmi l'élite qui détermine la politique agricole et les agriculteurs qui ont été favorisés par les mesures susmentionnées: ils s'opposent fortement à tout ajustement des nouvelles conditions régissant le commerce international des produits agricoles et que la réforme de la PAC s'efforce de règlementer (Collins et autres, 1995).

Ainsi, même la réforme de la PAC réaffirme la prédominance des vues de l'Europe du Nord sur le développement agricole. Dans une étude récente, il a été avancé de façon convaincante que si l'on analyse la raison d'être et la logique du Règlement 2078/92, on dégage l'argumentation type suivante: pour réduire la surproduction dans l'agriculture et contribuer à des formes d'utilisation des ressources naturelles plus respectueuses de l'environnement, tous les types de mesures visant à réduire l'intensité de la production au niveau des exploitations – depuis la réduction des intrants comme les engrais et les produits agro-chimiques (mesure prudente) jusqu'à la conversion à l'agriculture organique (mesure radicale) – seront appuyés par la PAC. Cet argument témoigne de la prépondérance des «problèmes du Nord» et de la domination des pays du Nord riches dans l'UE. En outre, il ne s'agit pas d'une construction sociale privilégiant des formes d'agriculture ancrées dans le tissu social mais d'un montage scientifico-bureaucratique intéressant la gestion des exploitations. Par exemple, la politique agro-environnementale de l'UE introduit des mesures dans l'agriculture portugaise qui visent d'autres formes d'agriculture. Que veut dire extensifier dans une agriculture qui est déjà très extensive et traditionnelle. L'agriculture portugaise est confrontée à d'autres problèmes. La densité de population dans les régions rurales intérieures du Portugal a diminué spectaculairement entre 1981 et 1991, la menace d'une désertification sociale et physique se faisant bien réelle. Ainsi, les principaux problèmes d'environnement dans les zones rurales du Portugal, et il en va de même dans une certaine mesure pour la Grèce, sont dus à l'abandon des terres et à l'exode rural. Or, ces considérations ne sont pas prises en compte dans la structure par objectifs du Règlement 2078/92 qui cherche à réduire les pressions du marché par l'extensification (Billaud *et al.*, 1995). Il faut souligner que ce règlement est entré en vigueur il y a trois ans pour les Etats membres du Nord, comme l'Allemagne, la France, le Danemark et d'autres, et qu'il a été très efficace. En Grèce, toutefois, il entre en vigueur cette année après des négociations longues et difficiles avec les autorités de la Communauté et avec un budget initial réduit d'un quart.

Cette critique formulée du point de vue d'un pays du Sud ne diminue en rien le bien-fondé des mesures agro-environnementales et leur incidence positive sur le développement futur de l'économie agricole, de l'agriculture, de la nature et du paysage et, finalement sur les Etats membres méridionaux de l'UE. En outre, parce que l'on vit à une époque où, d'après une étude récente, «des tendances contradictoires peuvent être observées: certaines zones se trouvent marginalisées alors même que la 'demande' de nature et d'héritage rural s'accroît. Ces deux dernières années, dans l'ensemble des régions du Sud, la population a redécouvert les loisirs de montagne, les exceptions d'aujourd'hui – quelques îlots épars et fragiles de résistance à la marginalisation – pourraient devenir la base d'un réseau d'activités répondant aux nouveaux besoins économiques, écologiques et culturels, grâce à un dispositif plus général d'aides» (Bazin *et al.*, 1995). Mais, ce «dispositif plus général d'aides» n'existe pas encore. Néanmoins, les mesures d'accompagnement existantes constituent déjà un pas décisif dans le processus de construction d'une nouvelle politique européenne à l'égard de l'environnement rural, fondée sur le développement durable. Ces mesures doivent cependant être mieux adaptées aux conditions particulières prévalant dans le Sud.

## **Epilogue: l'avenir dure longtemps**

La nouvelle politique méditerranéenne de l'UE est très ambitieuse. Son objectif à long terme est de créer une vaste région euro-méditerranéenne et d'assurer dans cette région, la paix, la stabilité et la coopération sociale. Cette région couvrirait près de 30 pays, avec une population totale de 700 millions d'habitants, et représenterait 40 % du commerce mondial. Les politiques du même type adoptées par le passé n'ont eu que des résultats limités, mais les raisons de cet échec partiel devraient être réduites au minimum grâce au nouveau concept d'entité méditerranéenne et à l'adoption des principes d'intérêt mutuel, de solidarité périphérique et de complémentarité. Il est certain que, d'ici à la fin du siècle, l'activité économique mondiale aura un cadre grâce à l'Organisation mondiale du commerce. Dans ce contexte et compte tenu de la dégradation économique progressive des pays méditerranéens dans les années 90, l'UE propose à ces pays une organisation périphérique qui créera les conditions de la prospérité à l'aide de la nouvelle politique méditerranéenne. Cependant, plus l'objectif est ambitieux, plus sa réalisation est difficile. Après tout, les relations Nord-Sud n'ont jamais été simples. Un bref examen de la plus importante des politiques de l'UE aujourd'hui, la PAC, et de ses applications aux Etats membres du Nord et aux Etats membres du Sud, illustre les difficultés susmentionnées. La conception de la PAC répondait aux besoins agricoles des Etats du Nord et non des Etats du Sud. Cette tendance se perpétue dans la réforme de la PAC de 1992, malgré les mesures importantes prises dans le sens opposé.

En revanche, les raisons géopolitiques plus larges qui ont conduit à la nouvelle politique méditerranéenne appellent aussi l'ouverture de l'UE aux PECO. Du point de vue de la concurrence, l'ouverture de l'Europe de l'Est, marché fertile pour les capitaux européens, pourrait se faire au détriment des régions méridionales moins développées<sup>5</sup>. L'Europe de l'Est et l'Europe du Sud ont, dans une large mesure, des structures économiques semblables et elles lutteront pour leur part des marchés occidentaux. L'Europe centrale et orientale possède deux atouts majeurs: une main-d'œuvre bon marché et bien formée ainsi qu'une énorme production agricole pouvant être vendue à bas prix. La priorité accordée à l'ouverture de l'UE aux PECO préoccupe les Etats membres du Sud, tout en étant aussi très critiquée par ceux qui estiment qu'une telle mesure compromet le renforcement de la coopération euro-méditerranéenne.

Pour conclure, on peut dire que la réforme de la PAC devrait permettre la redéfinition des relations entre l'économie rurale, l'agriculture, la nature et la protection du paysage en Europe, alors que l'élargissement à l'Europe centrale et orientale et le regain de coopération avec les pays méditerranéens visent à renforcer l'influence géopolitique de l'UE. Il est difficile de prévoir l'avenir de politiques de si grande portée. D'un côté, les objectifs généraux et les objectifs spécifiques, les moyens de les réaliser et leur hiérarchisation sont souvent interdépendants. De l'autre, ils concernent une région géographique caractérisée par une grande diversité socio-économique et culturelle et connaissant une situation politique sensible et très changeante. Les réserves et les préoccupations formulées par les pays européens du Sud et les autres pays méditerranéens à l'égard des différentes initiatives mettent seulement en évidence le fait que l'avenir, quelles que soient ses caractéristiques, sera long.

## NOTES

<sup>1</sup>Dans presque tous les scénarios de l'intégration européenne, la plupart des périphéries méridionales sont présentées comme des zones agricoles, fortement tributaires du tourisme et industriellement et technologiquement sous-développées. Ainsi, leur avenir n'est pas envisagé de façon très optimiste. Après une brève période de convergence qui a duré jusqu'au milieu des années 70, les inégalités entre les Etats membres et les périphéries se sont fortement accentuées et, au début des années 90, elles sont revenues à leur niveau des années 70 (CCE, 1991). Le centre géographique de l'Union, qui se situe du sud-est de l'Angleterre au nord de l'Italie, comprend un petit nombre de régions où le PNB par habitant était de 12 % supérieure à la moyenne de l'UE en 1990. En revanche, la Grèce, le Portugal, les deux tiers de l'Espagne, le Mezzogiorno, l'Irlande et l'ensemble de l'Europe de l'Est ont un PNB par habitant qui représentait moins de 75 % de la moyenne européenne (CCE, 1992).

<sup>2</sup>Aujourd'hui, les seules protections ou obstacles rencontrés par les produits agricoles pénétrant dans les marchés de l'UE sont les suivants : (a) les quotas de droit (par exemple pour les produits périssables comme les oranges, l'huile d'olive, les fleurs, la pulpe de tomate, les noix, le citron, le raisin, etc) ; (b) les quotas de référence (qui entrent en vigueur lorsqu'il y a un excédent de certains produits dans le marché commun) ; (c) les restrictions de calendrier (importations entre certaines dates limites fixées par produit) ; (d) l'application d'un prélèvement forfaitaire (pour certains produits agricoles, ce prélèvement a été transformé en droit de douane après l'entrée en vigueur de l'accord du GATT et il ne cesse de diminuer).

<sup>3</sup>Toutes les informations sur les positions officielles et la politique générale de la Grèce ont été données par M P. Pesaros, expert auprès du ministère de l'Agriculture et Chef du Département des relations internationales et de la politique commerciale de l'UE, ainsi que par Mme A. Economou, Secrétaire aux affaires économiques et commerciales au ministère de l'Economie nationale. Leur concours a été très apprécié et je saisis cette occasion pour les remercier.

<sup>4</sup>En 1994, les entrées de fonds dans le cadre de la PAC ont atteint environ 3 milliards d'ECU alors que le produit agricole intérieur ne dépassait pas 7,3 milliards d'ECU. En revanche, la PAC n'a représenté que 14 % des ressources totales de l'UE destinées à la modernisation structurelle de l'agriculture grecque. Même ces fonds n'ont pas atteint la majorité des agriculteurs grecs car les conditions de leur utilisation (par exemple la définition du terme «agriculteur» n'avaient pas pris en compte les particularités de l'agriculture grecque (pluriactivité extensive, petites exploitations, etc).

<sup>5</sup>Les mêmes préoccupations peuvent être exprimées face à la concurrence accrue entre les pays côtiers au Nord et au Sud de la Méditerranée. A titre d'exemple, on peut rappeler qu'au niveau régional deux situations coexistent : une crise profonde dans l'Andalousie du Nord menace la survie de la pêche artisanale et semi-industrielle, alors que, dans le même temps, dans le Sud du Maroc, le développement de la pêche ouvre de nouvelles possibilités économiques. Cette reconversion du secteur de la pêche n'est guère prise en compte dans la conception des politiques de l'UE. La plupart des systèmes d'aide que l'UE utilise pour le secteur de l'Andalousie servent à subventionner l'arrêt permanent des bateaux de pêche (62,1 MECU), à encourager la commercialisation des produits de la pêche (50,6 MECU) et à créer des sociétés mixtes dans des pays tiers (44,7 MECU), alors que le montant total pour la réorganisation des sociétés et le recyclage des travailleurs est de 16,3 MECU (Suarez *et al.*, 1995).

## REFERENCES

- Bazin G and B. Roux (1995), *Resistance to marginalisation in Mediterranean rural regions*. Sociologia Ruralis, XXXV, 3/4: 335-347.
- Billaud J.P., Bruckmeier K., Patricio T., Pinton F. with the collaboration of C. Riegert, A. Valadas da Lima, E. Sampaio (1995), *Social construction of the rural environment and the national discourses in France, Germany and Portugal*. Paper presented at the 16th Congress of the European Society for Rural Sociology: From Productionism to Sustainable Development? The Transformation of Rural Economy, Society and Space in Late 20th Century, Prague July 31-August 4, 1995
- CEC, (1991), *The Regions in the 1990s: Fourth Periodic Report on the Social and Economic Situation in the Regions of the Community*, CEC, Brussels.
- CEC (1992), *Europe 2000* CEC/DG XVI, Brussels.
- C.E.C. (1995), *Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries (Agricultural Strategy Paper)*. Brussels, 29 November 1995 (photocopy).
- Collins, N. and L. Louloudis (1995), *Protecting the protected*, Journal of European Public Policy 2:1 March 1995: 95-114.
- Hadjimichalis, C. (1994), *The fringes of Europe and EU integration. A view from the South*. European Urban and Regional Studies 1 (1): 19-29.
- Papayannakis M., Gersi J., Allaya M., Allaya M.-C. and C. Manteleine (1986), *Nutrition and agriculture in the Mediterranean: Self-sufficiency or dependence?* Agricultural Bank of Greece, Athens: 177-178.
- Pisani, E. (Interview by H. Pelletier) (1995), *The Med Programmes are sketches*, MED NEWS 2nd quarter 95. No. 4.
- Poux X., Baldock D. and K. Mitchell (1995), *Preparatory study for the Consultative Forum on Environment. Setting Policy Scenarios for a Sustainable Rural Development*. C.E.C. Dir Gen. XI Environment, 30-31 May 1995, Brussels.
- Suarez J.L., Frieyro M., Jurado J. and J.C. Rodriguez (1995), *Mediterranean fisheries: Crisis and development in a North-South convergence region. A view from the North side*, Paper presented at the 16th Congress of the European Society for Rural Sociology: From productionism to sustainable development? The transformation of rural economy, society and space in late 20th century. Prague 31.7-4.8. 1995
- Weijden van der W. J. and E.A. Timmerman (1994), *Integrating the environment with the EU Common Agricultural Policy. An investigation into the support for the 28 options*. Centre for Agriculture and the Environment. Utrecht.

## ANNEXE

**TABLEAU 1.** Répartition du budget PAC

<b>Budget global PAC</b>	<b>35 - 38 milliards d'ECU/an</b>
<i>Soutien du marché</i>	environ 34 milliards d'ECU (95% de la somme susdite) - 15 milliards d'ECU pour le paiement direct - 19 milliards d'ECU pour l'aide aux prix
<i>Mesures d'accompagnement</i>	800 millions d'ECU pour le reboisement, la retraite anticipée et les mesures agro-environnementales
<i>Politiques structurelles</i>	2.8 milliards d'ECU y compris 460 millions d'ECU pour les régions défavorisées

Source: Conservation de la nature et nouvelles orientations de la PAC de la CE-IEEP Londres - 1993

**TABLEAU 2.** Répartition des ressources de l'UE entre les PECO et les PTM (millions d'ECU)

<b>Année</b>	<b>PECO</b>	<b>PTM</b>
<i>1995</i>	1,154	550
<i>1996</i>	1,235	900
<i>1997</i>	1,273	1,000
<i>1998</i>	1,397	1,092
<i>1999</i>	1,634	1,143
<b>TOTAL</b>	<b>6,693</b>	<b>4,685</b>

Source: Ministère de l'Economie nationale, Grèce, 1995

## **AVENIR DE L'ESPACE RURAL ET DES ACTIVITES AGRICOLES DES PAYS MEDITERRANEENS**

### **4. Principaux enjeux et avenir de l'agriculture méditerranéenne**

**M. Virgilio MONALDI**  
**Ministère du Budget et de la Programmation économique**  
**Rome, Italie**

#### **1. INTRODUCTION**

Le présent document a pour objectif a) de souligner les conséquences probables de la poursuite de la politique actuelle vis-à-vis du secteur agricole des pays méditerranéens, et b) de proposer de nouvelles orientations pour l'avenir de ce secteur.

Le problème se pose avec d'autant plus d'acuité que l'intégration de l'agriculture au système multilatéral ne semble pas s'accompagner, pour le moment, d'une relance de la Politique agricole commune ou du Partenariat euro-méditerranéen. L'exposé ci-dessous présente les principales réflexions à ce sujet.

#### **2. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DES PAYS MEDITERRANEENS**

##### **a) La démographie**

En 1995, la population totale de l'ensemble des pays méditerranéens était d'environ 420 millions de personnes. D'après les prévisions des Nations Unies, le chiffre devrait atteindre les 490 millions d'ici à l'an 2010 (soit une croissance démographique moyenne d'1% par an au cours de la période 1995-2010). La croissance démographique la plus importante sera celle de l'Afrique du nord<sup>1</sup> et du Proche-Orient<sup>2</sup> – des régions dont le poids global passera de 52% à 59% de la population totale du Bassin méditerranéen (soit un taux de croissance démographique annuel moyen d'1,8% pour ces deux régions, au cours de la période 1995-2010). Par ailleurs, les prévisions concernant la population des Etats méditerranéens membres de l'Union européenne (UE)<sup>3</sup>, d'ici à 2010, n'indiquent pratiquement aucune évolution par rapport au chiffre de 1995 (soit environ 175,9 millions de personnes), et envisagent simplement une baisse relative en pourcentage de la population globale du bassin méditerranéen: en 2010, en effet, les pays méditerranéens membres de l'UE ne devraient plus représenter que 35,9% de cette population totale – contre 41,7% en 1995. Enfin, l'ensemble de la population des pays méditerranéens non membres de l'UE<sup>4</sup> devrait passer, au cours de cette même période (1995-2010), de 27,4 à 29,5 millions de personnes – soit un taux de croissance démographique moyen de 0,7% par an et une légère baisse, en pourcentage de la population totale du bassin méditerranéen (lequel passera de 6,5% en 1995 à 6% en 2010).

##### **b) Le produit national brut (PNB) par habitant**

Les chiffres du PNB par habitant varient considérablement d'un «sous-groupe» à l'autre – allant, par exemple, d'un plafond de 22 490 dollars pour la France à 340 dollars pour l'Albanie (chiffres de 1993). Ces variations sont encore assez importantes à l'intérieur d'une même région: ainsi, les chiffres dont on dispose pour l'Afrique du Nord indiquent un éventail assez large, depuis l'Algérie (1780 dollars) jusqu'à l'Egypte (600 dollars); et, en ce qui concerne le Proche-Orient, Israël est de loin le pays le plus riche de la région (avec un PNB de 13 920 dollars par habitant)<sup>5</sup>. C'est aussi le cas de Chypre, par rapport à l'ensemble des pays méditerranéens non membres de l'UE.

### **c) La place de l'agriculture dans l'économie**

En ce qui concerne les pays méditerranéens membres de l'UE, la contribution du secteur agricole au PNB et à l'emploi<sup>6</sup> n'est importante que dans le cas de la Grèce (où elle représente, respectivement, 14% et 24% du PNB et de l'emploi). Au contraire, pour ce qui est du Proche-Orient, de l'Afrique du Nord et de certains pays méditerranéens non membres de l'UE (notamment l'Albanie), l'économie repose très largement sur l'agriculture – en particulier en termes de pourcentage par rapport à l'ensemble de la population active. Il est intéressant de noter que le rapport entre la part de la population active et celle du PNB que représente le secteur agricole ne varie pas plus de 2 à 3%, ce qui peut s'expliquer par la double importance de l'agriculture dans ces régions.

### **d) La balance commerciale agricole**

La balance commerciale agricole de la région méditerranéenne penche, globalement, du côté des importations – avec, dans ce domaine, un déficit d'environ 9,5 milliards de dollars (moyenne établie pour la période 1991-93, à l'exclusion des produits forestiers, du poisson et des autres produits de la pêche). Comme le révèle le tableau reproduit plus bas, ce déficit est dû principalement aux pays d'Afrique du Nord – notamment l'Algérie et l'Égypte –, à certains États méditerranéens membres de l'UE, tels que le Portugal, et à la majorité des pays du Proche-Orient. À noter encore, à cet égard, que l'excédent de la France en termes d'exportations (10,7 milliards de dollars) équivaut pratiquement au déficit net de l'Italie (-10,9 milliards de dollars). La France bénéficie d'un excédent d'exportations important en ce qui concerne les céréales (+ 5,7 milliards de dollars) et contribue ainsi à un léger excédent pour l'ensemble du bassin méditerranéen, dans ce domaine; l'Italie, pour sa part, accuse un déficit important en termes d'importation de bétail (- 7,2 milliards de dollars), ce qui représente plus de 80% du déficit important de la région méditerranéenne dans ce secteur. En ce qui concerne les fruits et légumes, si l'on exclut l'Espagne – qui a, de loin, l'excédent net d'exportations le plus important –, ce sont, pour l'Afrique du Nord et le Proche-Orient, les principaux produits qui génèrent un excédent de la balance agricole et compensent ainsi le déficit important en matière de denrées alimentaires de base. Comme dans le cas de la démographie et du PNB par habitant, on constate donc une grande hétérogénéité des pays de la région – élément à prendre en compte pour l'interprétation des données au niveau global.

## **3. LA DEPENDANCE ACCRUE DE PLUSIEURS PAYS PAR RAPPORT AUX MARCHES ALIMENTAIRES MONDIAUX**

Comme l'indiquent les tableaux figurant à l'Annexe – et notamment la baisse du taux d'auto-provisionnement en céréales dans la période 1979-81, par rapport à dix ans auparavant (1969-71) –, un certain nombre de pays sont de plus en plus dépendants des importations de produits alimentaires. C'est notamment le cas de l'Afrique du Nord, de plusieurs pays du Proche-Orient (tout particulièrement la Syrie), ainsi que de l'Albanie et de Chypre – parmi les pays méditerranéens non membres de l'UE. Dans tous ces pays, c'est le niveau élevé de la croissance démographique et l'accroissement de la consommation par habitant qui expliquent que les besoins alimentaires augmentent plus rapidement que la production nationale. Cela ne signifie pas pour autant que tel ou tel pays ne fasse pas tous les efforts possibles pour inverser cette regrettable tendance. Ainsi, l'Égypte s'est efforcée de réduire ses importations de céréales<sup>7</sup> en stimulant la production nationale par une révision importante de la politique tarifaire et un recours accru à des variétés de céréales à rendement élevé. D'autre part, la Turquie – seul pays du Proche-Orient excédentaire en matière de commerce des céréales et possédant également un important stock excédentaire de produits agricoles – a accru ses efforts en vue de stimuler l'exportation de fruits et légumes. Le cas de la Syrie est très similaire, puisqu'elle est passée d'une position de déficit commercial dans ce secteur, en 1980 (- 6,3 milliards de dollars), à une situation excédentaire au début des années 1990 (un excédent de quelque 185 millions de dollars, équivalant à 90% du déficit

commercial en matière de céréales).

Mais il est à déplorer que d'autres pays — tout particulièrement l'Algérie, la Libye et le Maroc — soient de plus en plus dépendants des importations (principalement en matière de céréales et de produits céréaliers). De plus, dans le cas du Maroc, les exportations de fruits et légumes doivent faire face à la concurrence de l'Espagne, qui a achevé sa phase transitoire d'association dans le cadre de l'UE. Si l'on y ajoute le facteur sécheresse — laquelle a sérieusement sévi pendant un certain temps, au Maroc —, on note une baisse constante des exportations de ce pays dans le secteur en question (baisse qui a neutralisé les bons résultats obtenus dans le domaine des exportations de poisson et de produits de la pêche).

#### Principaux pays de commerce agricole sur le pourtour méditerranéen (1991/93)

en milliards de dollars

Exportations (FAB)		Importations (CAF)		Balance Nette	
France	34.1	France	23.5	France	10.7
Italie	12.3	Italie	23.2	Italie	-10.9
Espagne	9.4	Espagne	9.5	Algérie	-2.3
Turquie	3.6	Grèce	3.2	Egypte	-2.1
Grèce	2.9	Egypte	2.4	Portugal	-2.1
Autres	5.6	Algérie	2.4	Turquie	1.7
		Autres	13.2	Autres	-4.5
<b>Total</b>	<b>67.9</b>	<b>Total</b>	<b>77.4</b>	<b>Total</b>	<b>-9.5</b>

Source:FAO

#### 4. PERSPECTIVES MONDIALES SUR LES MARCHES ALIMENTAIRES

D'après les prévisions de la FAO<sup>8</sup>, l'ensemble des pays méditerranéens accusera, d'ici à l'an 2010, un déficit de ses échanges commerciaux de céréales (déficit de quelque 15 millions de tonnes, contre un léger excédent de 0,1 million de tonnes, à l'heure actuelle). Si l'on y ajoute un besoin d'importation de 128 millions de tonnes de la part des pays en développement non méditerranéens, on atteint un déficit global de 143 millions de tonnes. Théoriquement, la réponse à ces besoins ne devrait pas poser problème. En effet, vu que les pays d'Europe centrale et orientale et l'ex-Union soviétique pourraient bien avoir, finalement, une balance légèrement excédentaire dans ce domaine, le surplus d'exportations qui sera exigé des principaux pays exportateurs de l'OCDE sera modeste (31 millions de tonnes) et pourra certainement être assuré dans le cadre de la capacité de production de ces pays.

Dans ce contexte global, les pays méditerranéens «non européens» (c'est-à-dire le Proche-Orient et l'Afrique du nord) resteront en principe largement déficitaires et importateurs — mais à des moindres niveaux qu'à l'heure actuelle, grâce à une évolution probable des habitudes de consommation (dans le sens d'une diversification de l'alimentation et notamment d'une orientation vers la viande)<sup>9</sup>. Il est difficile, toutefois, d'estimer la part du déficit qui sera prise en charge par l'UE (et qui se situe actuellement autour de 30%). En effet, en raison des accords de l'«Uruguay Round», il est fort probable que l'Union européenne pourra moins se permettre d'exporter des céréales à prix subventionné. De plus — en vertu des nouvelles règles dictées par l'Uruguay Round —, le soutien aux producteurs (grâce, principalement, à des achats de l'Etat en vue de maintenir les prix) se limitera au plafond des prix mondiaux (ce qu'on appelle l'AMS, ou «Aggregate Measure of Support»/Mesures globales de soutien)<sup>10</sup>.

En ce qui concerne les principaux produits agricoles exportables des pays d'Afrique du nord et du Proche-Orient – à savoir les fruits et légumes –, on peut prévoir que la Turquie, par exemple, fera plus que doubler son excédent commercial (à l'exclusion des agrumes).

Pour citer le cas d'autres pays de ces mêmes régions, il est attendu que le Maroc augmente sa balance excédentaire en matière d'agrumes d'un pourcentage correspondant à peu près à la baisse combinée du Liban et d'Israël; par ailleurs, en ce qui concerne d'autres fruits, l'amélioration de la balance excédentaire du Maroc et du Liban fera probablement plus que compenser la détérioration de la situation de l'Algérie, de la Libye et de la Syrie. Globalement, on peut raisonnablement penser que tous ces produits – et d'autres produits importants des pays méditerranéens, tels que les fleurs et le poisson – pourront bénéficier de la compétitivité accrue des pays en développement.

## **5. REFLEXIONS SUR LES CONSEQUENCES EVENTUELLES DE L'URUGUAY ROUND**

Les principales dispositions de l'Uruguay Round en matière agricole peuvent être ainsi résumées:

- en ce qui concerne les pays développés, une réduction de 21% - pour des produits agricoles spécifiques – du volume des exportations subventionnées, et une réduction de 36% du montant des subventions à l'exportation – le tout, sur une période de six ans. Pour ce qui est des pays en développement, les réductions doivent être l'équivalent de 75% de celles pratiquées par les nations industrialisées – sur une période de dix ans;
- une réduction globale de 20% de l'aide nationale (au niveau de tous les produits) (et de 13% pour les pays en développement); les crédits accordés – tels que les subventions directes – ne seront pas fonction de la production (ce type de subvention n'étant pas prévu par la réforme agricole de l'Union européenne [période de référence: 1986-1988]);
- conversion de toutes les barrières commerciales non tarifaires en droits de douane (autrement dit, processus de tarification), et réduction du montant de ces sommes de 36% en moyenne (et de 24% pour les pays en développement, sur une période de dix ans) et, en tout cas, de 15% – minimum – de chaque tarif (ou 10% en ce qui concerne les pays en développement);
- réduction des droits de douane pour un certain volume de produits, afin d'assurer à certaines catégories de produits un accès minimum au marché: cela devrait représenter initialement 3% de la consommation intérieure, puis 5% en l'an 2000.

On considère généralement que le compromis de l'Uruguay Round est plus une régulation des échanges agricoles qu'une libéralisation à part entière<sup>11</sup>.

Il faut reconnaître, cependant, que, pour la toute première fois, le GATT a réussi à freiner l'escalade du protectionnisme agricole de certains accords multinationaux et est même parvenu à faire baisser – modestement, certes – le niveau de protection<sup>12</sup>.

Dans le contexte de la présente étude, il importe d'analyser les composantes de cette nouvelle politique commerciale – inscrite dans l'Accord sur l'agriculture – concernant tout particulièrement les pays méditerranéens. Ces éléments se réfèrent principalement *a*) à la situation probable des marchés mondiaux de céréales, avec un accent particulier sur l'équilibre entre l'offre et la demande, ainsi que sur les tarifs mondiaux, et *b*) aux mesures incitant les exportateurs de fruits et légumes à améliorer leur compétitivité.

Il n'y aura pas ici une estimation des conséquences de l'Uruguay Round sur le plan quantitatif, dans la mesure où bon nombre d'autres études l'ont déjà fait<sup>13</sup>. Il est intéressant de noter, toutefois, que ces études indiquent en général une réduction de 162 à 198 millions de dollars des aides nationales, ainsi qu'une baisse des subventions à l'exportation (qui vont passer de 21,3 à 13,8 millions de dollars).

#### **a) Les marchés mondiaux de céréales**

On affirme souvent que cette libéralisation limitée des échanges due à l'Uruguay Round va provoquer, en réalité, une légère augmentation des prix mondiaux des céréales et d'autres produits des zones tempérées (la viande, les produits laitiers, le sucre, etc.). C'est là, en vérité, la conséquence à la fois de la réduction du volume des exportations subventionnées et de celle de l'aide nationale, dans les principaux pays exportateurs. L'augmentation des prix en question devrait être due également à l'accroissement de la demande de produits alimentaires en Amérique latine et dans d'autres régions en développement.

Parallèlement à ce phénomène, l'instabilité des prix devrait également s'accroître en raison des mesures dissuadant les gouvernements d'accumuler des stocks régulateurs, et en raison des conséquences des variations des taux de change. Ces fluctuations auront en principe un effet négatif sur les importations des pays dont la balance commerciale est déficitaire dans ce secteur — mais on peut aussi prévoir que tous ces facteurs devraient rééquilibrer l'offre et la demande au niveau mondial (il n'y aurait plus, dès lors, d'excédent de production).

#### **b) Les mesures incitatives dans le secteur des fruits et légumes**

Chacun sait que l'Union européenne — qui est l'un des principaux importateurs et exportateurs de fruits et légumes — a décidé d'appliquer un système de prix minimum à l'importation pour les fruits et légumes frais. Ce nouveau système tarifaire (qui remplace celui des prix de référence) va probablement constituer un obstacle majeur à l'exportation, par des pays non membres de l'UE, de fruits et légumes vers les Etats de l'Union européenne (cf. A.Swinbank et C. Ritson)<sup>14</sup>. De plus, si les prix à l'importation sont inférieurs aux tarifs d'entrée saisonniers, une taxe supplémentaire sera exigée.

En d'autres termes, cette politique revient à maintenir un niveau de protectionnisme élevé et à pénaliser les pays exportateurs non membres de l'UE engagés dans la compétition tarifaire, du fait que les tarifs moins élevés — et notamment inférieurs aux prix fixés par le pays d'accueil — seront rejetés par cette politique prohibitive.

### **6. LES CONSEQUENCES POUR LES PAYS MEDITERRANEENS**

Il ressort de cette analyse que l'effet des Accords de l'Uruguay Round sur les marchés agricoles des pays méditerranéens pourrait être globalement négatif pour leur balance commerciale, dans le contexte actuel des échanges.

D'une part, les pays européens devront réduire le volume des exportations subventionnées<sup>15</sup> et accroître celui des importations de produits relevant dans une moindre mesure de la «préférence communautaire» et originaires de pays non membres de l'UE («prix d'entrée minimum»)<sup>16</sup>; d'autre part, les pays d'Afrique du Nord et du Proche-Orient à la balance commerciale déficitaire auront une facture d'importation accrue dans le domaine des denrées alimentaires et verront leur «préférence communautaire» réduite au profit de pays extérieurs au bassin méditerranéen. Cela explique la volonté de plusieurs pays du Proche-Orient et d'Afrique du Nord de maintenir un certain niveau de protectionnisme et un soutien relatif de leurs producteurs — face à la libéralisation générale qu'impliquent les accords de l'Uruguay Round.

Mais, en même temps, les Etats membres de l'UE et les pays du Proche-Orient et d'Afrique du Nord s'orientent vers un système de «protection réciproque», dont l'objectif est double: a) en ce qui concerne l'UE, une volonté de rester présente sur les marchés alimentaires déficitaires, et b) en ce qui concerne les pays du Proche-Orient et d'Afrique du Nord, une réaffirmation de leur droit d'accès privilégié aux marchés de l'Union européenne.

Cette tendance à ce qu'on a appelé la «bilatéralisation du multilatéralisme»<sup>17</sup> trouve son aboutissement logique dans la proposition de l'UE dite «Accord d'association euroméditerranéen» – dans laquelle l'agriculture ne tient qu'une place marginale (ce qui n'est, d'ailleurs, guère surprenant)<sup>18</sup>.

Les objectifs fixés pour le secteur agricole doivent être, en fait, subordonnés à l'objectif global – celui d'une libéralisation progressive des échanges commerciaux. Dans ce contexte, l'agriculture renforcera la tendance générale «moyennant l'accès préférentiel et réciproque des produits agricoles qui intéressent les deux parties»<sup>19</sup>. Si cette orientation se concrétise, quelle sera son influence sur l'avenir de l'agriculture méditerranéenne, sur les producteurs agricoles en général et sur ceux des pays d'Afrique du Nord et du Proche-Orient en particulier?

## **7. SIMILARITE EVENTUELLE DES EFFETS DE LA POLITIQUE EUROMEDITERRANEENNE SUR LE SECTEUR AGRICOLE**

Il est pratiquement impossible de prévoir toutes les conséquences économiques et sociales que l'approche euroméditerranéenne aura pour l'avenir de l'agriculture. Les indications ci-après donnent quelques directions éventuelles:

### **a) La consolidation du modèle dit d'«échange unique» entre l'UE et les pays d'Afrique du Nord et du Proche-Orient, par:**

- i) la reconstitution d'un système préférentiel en faveur des exportations les plus caractéristiques des pays nord-africains et proche-orientaux ayant subi les effets négatifs des accords de l'Uruguay Round (à savoir, principalement, les fruits, les légumes et l'huile d'olive);
- ii) le maintien des réductions tarifaires accordées par les pays d'Afrique du nord et du Proche-Orient aux Etats membres de l'UE en matière d'importations classiques (c'est-à-dire, principalement, les produits alimentaires);
- iii) l'accroissement de la dépendance alimentaire des pays nord-africains et proche-orientaux et, en conséquence, la détérioration de leur balance commerciale et de celle des opérations courantes;
- iv) la cristallisation de l'«ancienne» division internationale du travail.

### **b) Le renforcement des doubles structures de l'agriculture méditerranéenne (notamment en Afrique du Nord et au Proche-Orient), par:**

- i) l'adoption de techniques – subventionnées – à fort coefficient de capital, dans la majorité des exploitations modernes et de grande dimension des plaines fertiles et des régions côtières des pays en question (c'est notamment le cas des systèmes d'irrigation et d'accès aux moyens de production agricole)<sup>20</sup>;
- ii) le non respect des besoins de la majorité des petits exploitants (notamment en zone pluvieuse) en matière d'accès aux moyens de base – et ce, malgré certains cas exceptionnels d'aide de l'Etat, ces dernières années. De ce fait, les techniques agricoles utilisées dans ce «sous-secteur» restent

généralement traditionnelles, et les rendements n'atteignent, le plus souvent, que 50% de ceux du secteur modernisé;

- iii) une situation incitant les agriculteurs traditionnels à pratiquer l'exode rural, à accroître la population urbaine et à aggraver ainsi le problème de l'emploi (qui se pose, de toute manière, en raison du caractère saisonnier de l'activité agricole);
- iv) une politique de dissuasion de toute réforme structurelle (notamment dans les domaines du régime foncier et de l'éducation).

## **8. PROPOSITIONS EN VUE D'UN NOUVEAU MODELE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE**

Compte tenu des failles du partenariat euro-méditerranéen susmentionnées, il convient à présent d'étudier les possibilités d'amélioration des accords en question — sans perdre de vue l'un des objectifs majeurs du partenariat, à savoir la création d'une zone de libre-échange pour l'ensemble des produits intéressant l'UE et les pays méditerranéens tiers<sup>21</sup>. Les améliorations apportées à ce partenariat devraient permettre à l'UE comme aux pays méditerranéens tiers de bénéficier au maximum de la suppression des barrières commerciales. En ce qui concerne notamment les pays méditerranéens tiers, ils devraient adopter des politiques annexes permettant a) la modification des «termes de l'échange» entre les secteurs ruraux et urbains, et b) une diversification effective des produits, condition *sine qua non* du développement d'une agro-industrie.

La modification des termes de l'échange en faveur des zones rurales pauvres créerait la base du développement de leur marché interne — condition préalable indispensable à toute croissance des exportations. Une telle évolution permettrait également de s'attaquer au problème de l'emploi et d'obtenir des résultats positifs dans les secteurs agricole et autres.

A cet égard, l'UE devrait contribuer à aider à la restructuration du secteur agricole traditionnel des pays d'Afrique du Nord et du Proche-Orient a) en facilitant l'accès aux marchés des produits originaires de ce secteur, et b) en améliorant les conditions d'accès des exploitants traditionnels aux moyens de production — grâce à des programmes spécifiquement conçus pour eux. Il conviendra d'étudier tout particulièrement le problème de l'inégalité d'accès à l'eau à des fins agricoles. Généralement, dans le secteur modernisé, l'agriculture irriguée à fort coefficient de capital consomme la majeure partie des ressources en eau sur une petite portion de l'exploitation<sup>22</sup>, et ce à des tarifs largement subventionnés — autrement dit, l'eau est sous-utilisée, pour un coût social beaucoup trop élevé.

En revanche, sur les hautes terres, les méthodes sont beaucoup plus primitives et entraînent une forte densité de main-d'œuvre — l'irrégularité des chutes de pluie, dans ces régions, entraînant des récoltes également très irrégulières. L'Union européenne devrait encourager les pays partenaires à adopter une politique d'égalité de tous les exploitants vis-à-vis de l'utilisation de l'eau<sup>23</sup>; elle devrait également fournir une aide financière qui permettrait d'investir dans une agriculture à échelle plus modeste.

Autre obligation majeure nécessaire à l'amélioration de la productivité des zones rurales des pays d'Afrique du Nord et du Proche-Orient: la réforme agraire qui, globalement, n'est toujours pas réalisée. En effet, les terres sont souvent propriété collective; et, même dans les cas de propriété privée, elles sont soumises à des pratiques d'héritage accentuant la parcellisation. La majorité des exploitations ont moins de 5 hectares; seule une très faible minorité atteint les 50 à 60 hectares<sup>24</sup>. Par conséquent, une réforme agraire générale et efficace s'impose — avec l'aide de l'Union européenne. Enfin, la politique éducative devrait être un complément important des mesures déjà évoquées. En effet, afin de dissuader les agriculteurs (et notamment les plus jeunes d'entre eux) d'émigrer vers les zones urbaines (et d'éviter tous

les problèmes sociaux que cela entraîne), il faudrait concevoir des programmes pédagogiques différenciés à l'intention des élèves des zones urbaines et des régions rurales. Dans le cadre d'un nouveau partenariat euroméditerranéen – plus dynamique –, l'Union européenne devrait étudier en profondeur les moyens de soutenir cette nouvelle approche pédagogique.

Enfin, en ce qui concerne le problème de la diversification de la production, il est évident que les préférences commerciales accordées dans le cadre de l'Accord euroméditerranéen n'y sont en rien favorables. Bien au contraire (et malgré l'encouragement de principe à la diversification de la production agricole), la politique adoptée conduit au renforcement du système d'échanges traditionnel.

De plus, sur le plan intérieur, les mesures prises pour inciter les agriculteurs à la diversification ont été souvent neutralisées par la garantie des prix offerte aux produits traditionnels (fruits, tomates, huile d'olive, etc.).

Par conséquent, il faut absolument concevoir une politique facilitant vraiment le processus de diversification – en tenant compte notamment, de manière cohérente, du potentiel de chaque pays méditerranéen. L'une des premières étapes pourrait être la mise en œuvre des Programmes d'adaptation structurelle, sur une base régionale ou sous-régionale, afin d'éviter l'«écueil des compromis». Cette nouvelle approche devrait permettre, entre autres éléments, la découverte de complémentarités productives «cachées», ainsi que la stimulation d'échanges commerciaux interrégionaux — entre pays méditerranéens tiers.

A moyen ou long terme, une telle révision de la Politique agricole commune et, par conséquent, de l'Accord euroméditerranéen, servirait les intérêts des agriculteurs de l'UE et permettrait également un rééquilibrage régional. Car nul n'ignore qu'à l'heure actuelle, l'UE fait des concessions commerciales aux dépens de régions moins développées, telles que la Sicile, la Calabre, la Campanie, l'Andalousie, la Corse, la Crète, etc.

Par conséquent, en complément de la politique proposée à l'intention des pays de la Méditerranée du sud, l'UE devrait adopter une stratégie destinée aux agriculteurs de Grèce, d'Espagne, du Portugal et de l'Italie du sud peu aidés par la Politique agricole commune.

Certes, ces exploitants agricoles seront moins victimes de la libéralisation des échanges que ceux qui se consacrent traditionnellement à des produits largement subventionnés; néanmoins, ils auront besoin de toute l'aide possible pour rester compétitifs et subsister en tant qu'agriculteurs (autrement dit, pour éviter d'émigrer).

A cet égard, les politiques devraient viser à:

- améliorer les conditions de vie et réduire les inégalités en matière de répartition des revenus en zone rurale;
- créer des activités de substitution, qui pourraient être - pour reprendre les termes de Damianos et Hassapoyannes — «une production mixte, dans le cadre même de l'exploitation, faite de nouveaux produits et services — y compris non agricoles»<sup>25</sup>.

La mise en œuvre d'une telle politique, dite de développement rural intégré et durable, exigerait des mesures complétant celles prévues dans le cadre de la Politique structurelle commun visant les Objectifs 1 et 5b. Ces mesures pourraient être les suivantes:

- 1) une redistribution des terres, visant à assurer des économies d'échelle;

- 2) l'égalité d'accès, pour les agriculteurs à faibles revenus, aux moyens de production industriels;
- 3) des incitations à la mécanisation et à l'usage collectif des équipements mécaniques;<sup>26</sup>
- 4) la création d'un système d'irrigation équilibré, au service des grandes comme des petites exploitations;
- 5) des incitations à une gestion écologiquement saine de l'agriculture.

## **9. CONCLUSIONS**

Tous les éléments qui viennent d'être exposés portent à conclure que l'avenir de l'agriculture méditerranéenne et notamment l'élimination des incertitudes actuelles dépendent davantage de la forme que prendra la politique intérieure des Etats membres de l'UE et des pays méditerranéens tiers que de la réorientation des flux commerciaux (et de la désagrégation des préférences tarifaires qui y est liée) entraînée par la mise en œuvre des accords de l'Uruguay Round. L'élan des politiques intérieures doit porter essentiellement sur le secteur traditionnel des pays méditerranéens tiers et les régions rurales des Etats membres de l'UE – dans les directions indiquées dans le présent document. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille négliger l'agriculture moderne, qui assure aujourd'hui la majorité des recettes du secteur agricole. Il s'agit au contraire d'assurer le développement de ce secteur conformément à l'objectif d'atténuation du caractère double de l'agriculture.

Etant donné la complexité et l'hétérogénéité de l'économie des pays du Maghreb et du Proche-Orient, la révision proposée de la Politique agricole commune et l'approche euroméditerranéenne qui y est liée – en faveur de la catégorie la plus large et la plus pauvre de la population agricole – vont être un formidable défi pour les années à venir. Afin de faciliter la réussite d'une telle entreprise, l'Union européenne devrait s'efforcer de compléter les efforts nationaux par une aide spécifique à chaque pays. Cet ensemble de coopération devrait comporter non seulement une aide financière, mais aussi et surtout un transfert des connaissances et de l'expérience des agriculteurs de l'Union européenne vers ceux des pays méditerranéens tiers. Si elle est réussie, une telle initiative pourrait conduire à un modèle de développement agricole plus équilibré et plus équitable, profitant aussi bien à l'agriculture moderne qu'à l'agriculture traditionnelle.

## NOTES

<sup>1</sup>Algérie, Egypte, Libye, Maroc et Tunisie.

<sup>2</sup>Israël, Liban, Syrie et Turquie.

<sup>3</sup>La France, la Grèce, l'Italie, le Portugal et l'Espagne.

<sup>4</sup>L'Albanie, Chypre, l'ex-Yougoslavie et Malte.

<sup>5</sup>L'écart entre Israël et les autres pays du Proche-Orient serait encore plus important si l'on prenait en compte les chiffres concernant la Syrie et la Libye.

<sup>6</sup>C'est-à-dire le pourcentage de la population active employé dans le secteur agricole.

<sup>7</sup>Cette analyse peut également s'appliquer à la Tunisie.

<sup>8</sup>Cf. «Les pays méditerranéens et les marchés alimentaires mondiaux» - document élaboré par Nikos Alexandratos (FAO, Rome) en vue du séminaire «Le GATT et le commerce agricole».

<sup>9</sup>Bien qu'une telle évolution ne soit pas souhaitable d'un point de vue nutritionnel.

<sup>10</sup>Pour plus amples détails, cf. N. Alexandratos, op. cit.

<sup>11</sup>Pour ne prendre qu'un exemple, une certaine forme de gestion quantitative des importations et exportations agricoles est légitimée par ces accords.

<sup>12</sup>Cf. «New Developments in International Agricultural Trade», par Monika Hartman, dans la revue «Intereconomics» (mars/avril 1995).

<sup>13</sup>Cf. notamment la FAO, le GATT, Goldin, Ingeo, etc.

<sup>14</sup>«The impact of the GATT agreement on EU fruit and vegetable policy», par A. Swinbank et C. Ritson, dans la revue «Food Policy», Vol. 20, No 4, 1995.

<sup>15</sup>Dans ce contexte, il faut également évoquer la «Clause Andriessen», qui interdit l'exportation de la viande de boeuf de l'Union européenne vers un certain nombre de pays du Pacifique.

<sup>16</sup>Cela s'applique principalement aux producteurs de fruits et légumes français, italiens, grecs et portugais. En effet, les Etats membres de l'UE riverains de la Méditerranée doivent tout particulièrement faire face à une concurrence accrue des produits importés.

<sup>17</sup>Pour une analyse détaillée de ce système, cf. «Marchés mondiaux, marchés communautaires et marchés méditerranéens après l'Acte Final du cycle d'Uruguay: la poussière du passé face aux vents de la libéralisation agricole», par Albert Massot Marti, La Canée, Grèce, 4-5 décembre 1995.

<sup>18</sup>La majeure partie des échanges commerciaux entre l'UE et les pays d'Afrique du nord et du Proche-Orient concerne les produits manufacturés (66% de l'ensemble des échanges) plutôt que les produits agricoles.

<sup>19</sup>Cf. COM (95) 72, point 2.1.1.

<sup>20</sup>Généralement, les exploitants agricoles ne financent qu'une faible part de l'investissement et des frais de fonctionnement nécessaires au système d'irrigation. Le problème de l'alimentation en eau se pose de manière particulièrement aiguë en Jordanie, au Maroc, en Algérie et dans d'autres pays d'Afrique du Nord. Dans tous ces pays, ce sont les agricultures irriguées qui consomment le plus d'eau – les grands systèmes d'irrigation et les puits privés étant les principales sources d'alimentation en eau des exploitations agricoles.

<sup>21</sup>C'est ce qu'on appelle la «Zone de libre-échange euroméditerranéenne».

<sup>22</sup>En Jordanie, par exemple, quelque 6% des terres sont cultivables (soit 528 300 hectares) – dont 40 000 seulement irrigués. Et pourtant, c'est dans ces zones (et notamment dans la vallée du Jourdain) que la consommation d'eau est de loin la plus élevée.

<sup>23</sup>En d'autres termes, tous les exploitants devraient payer le même prix par mètre cube d'eau.

<sup>24</sup>Dans certains pays – tels l'Algérie – c'est l'inverse qui s'est produit. En effet, les autorités algériennes se sont toujours efforcées de diviser les grands domaines en terrains de moindre taille et plus facilement gérables. Cependant, cette redistribution des terres n'est pas allée sans problèmes – à tel point qu'il a fallu constamment modifier, accélérer ou améliorer la réforme agraire.

<sup>25</sup>Cf. «Les stratégies des pays euroméditerranéens en liaison avec l'Acte final de l'Uruguay Round», La Canée, décembre 1995.

<sup>26</sup>A l'exclusion de l'octroi de subventions aux dépenses d'investissement – comme cela a déjà été évoqué en matière d'utilisation des eaux dans des régions marginales des pays méditerranéens.