



RECHERCHE “MAJALAT”

Axe : DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET DIALOGUE SOCIAL

Mohammed Saïd Saadi, économiste et ancien ministre

«Les avis exprimés dans ce document n’engagent queson auteur et ne sauraient être considérés comme constituant une prise de position officielle du Consortium MAJALAT ou de la Commission européenne».

MAJALAT est une initiative financée par l'UE et mise en œuvre par un consortium dont le chef de file est EuroMed Rights et comprenant les organisations suivantes *Forum des Alternatives Maroc (FMAS)*, *REF - Réseau Euromed France*, *SOLIDAR*, *Arab Trade Union Confederation (ATUC)* et *Arab NGO Network for Development (ANND)*.

This project is co-funded by the European union





EuroMed Rights
EuroMed Droits
الأورو-ميتوسطية لحقوق



الاتحاد العربي للتقاربات
ARAB TRADE UNION CONFEDERATION



FMAS



annd
Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتتمية



1 Introduction.

Le présent papier a pour objet de répondre à la question principale suivante :

Dans quelle mesure le” Partenariat renouvelé avec la Méditerranée” proposé par l’Union européenne (UE) aux pays du sud méditerranéen (PSM) en février 2021 constitue une rupture avec le modèle néolibéral qui a marqué les relations euro-méditerranéennes depuis le lancement du Partenariat euro-méditerranéen (PEM), appelé également « Processus de Barcelone », en 1995? Une deuxième question sous-jacente consiste à se demander si l’approche “plus pour plus” (plus d’intégration commerciale, plus de coopération) est toujours valable face aux nouvelles exigences qui s’imposent aux Pays du Sud de la Méditerranée (PSM) après l’avènement du Printemps arabe et la crise sanitaire du Covid 19? Quels éléments d’alternative peut-on proposer à ce sujet dans les domaines suivants: développement économique, crise multidimensionnelle liée au Covid-19, Accords de libre- échange/Accord de Libre Échange Complet et Approfondi (ALECA)?

Pour aborder cette problématique, nous nous sommes basé sur une recherche documentaire et analytique axée sur les documents produits par l’Union européenne et des publications académiques et scientifiques menées sur les relations euro-méditerranéennes. L’argumentation est illustrée par des références à la situation dans certains PSM. Malheureusement, les contraintes de temps et les circonstances liées à la crise sanitaire du Covid-19 ont rendu difficile la réalisation d’interviews avec des personnes-ressources ayant une expertise dans le domaine.

Après un bref rappel historique de l’évolution des relations entre les PSM et l’UE, nous évaluerons dans une deuxième partie les politiques commerciales et d’investissement de l’UE vis-à-vis des PSM avant de nous intéresser dans une troisième partie à l’Agenda pour la Méditerranée et sa capacité à contribuer au développement économique et à la promotion des droits économiques, sociaux et environnementaux des peuples des PSM. Nous consacrerons la quatrième partie à l’étude de l’impact de la crise du Covid-19 sur les PSM et au rôle joué par l’UE pour atténuer ses effets négatifs. Nous analyserons dans une cinquième partie les risques que représente le projet d’accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) proposé par l’UE européenne aux PSM. Nous présenterons, enfin, des recommandations pour bâtir les relations entre l’UE et les PSM sur des bases de solidarité et de partenariat réel en matière commerciale et d’investissement.

Première partie : Bref historique des relations entre l’UE et les PSM.

Après les indépendances, les pays fondateurs de la Communauté européenne (C.E.) ont cherché à affermir leurs relations avec leurs anciennes colonies du Sud de la Méditerranée en les intégrant dans une approche censée servir les intérêts et les « valeurs » de l’Europe (en particulier l’« économie de marché », la démocratie libérale et les droits de l’homme). A partir des années

soixante-dix, trois grande initiatives vont être prises à ce sujet, à savoir la «Politique méditerranéenne globale (PMG)» (1972-1992), le "Partenariat euro-méditerranéen" (1995-2003) (PEM) et la Politique européenne de Voisinage (2004-2020) (PEV).

1.1 La PMG

La PMG vise à donner une cohérence d'ensemble aux relations de la Communauté européenne avec les pays du pourtour sud et est de la Méditerranée (PSEM) afin d'«européaniser» les préférences douanières octroyées par plusieurs États membres dans le cadre colonial. La Politique méditerranéenne globale" donnera lieu à la signature de plusieurs accords de coopération garantissant l'accès libre au marché communautaire des produits industriels et un traitement préférentiel, mais limité, pour les produits agricoles, et de protocoles financiers. Elle sera suivie après la chute du mur de Berlin par une «Politique méditerranéenne rénovée» ambitionnant d'approfondir les liens déjà établis.

1.2 Le Partenariat euro-méditerranéen

Suite aux transformations stratégiques du début des années quatre-vingt-dix (chute du mur de Berlin, élargissement de l'Union européenne, risques représentés par l'immigration et la montée du fondamentalisme religieux, accords de paix au Proche-Orient suite aux accords de Madrid en 1993, concurrence géo-économique entre les trois pôles de la Triade que sont les États Unis, l'Union européenne et le Japon), l'Union européenne propose à ce qu'elle considère comme sa «périphérie» au Sud la conclusion d'un Partenariat pour faire de la Méditerranée «une zone de paix, de stabilité et de prospérité», à travers l'appui à la transition économique, l'instauration d'un dialogue politique et une coopération sociale et culturelle»¹. Bien que se voulant une démarche inter-régionale, le processus de Barcelone repose toutefois sur la conclusion d'accords d'association négociés bilatéralement entre l'UE d'une part et les pays méditerranéens, d'autre part. Si le PEM couvre bien trois volets (politique, économique et culturel), il s'avère que l'axe économique visant la création d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010 en constitue l'épine dorsale.

1.3 La Politique européenne de Voisinage (PEV)

Le Partenariat euro-méditerranéen ambitionnait, à l'origine, de promouvoir un «espace de paix et de stabilité» fondé sur une sécurité coopérative et inclusive, respectueuse des droits humains. Les attentats du 11 septembre 2001 ainsi que les modestes résultats du Partenariat pour les PSM et les lenteurs de mise en œuvre dues à une administration européenne bureaucratique et tatillonne, vont contribuer à recentrer les intérêts européens sur la lutte contre le terrorisme ainsi que sur l'immigration. La PEV s'inscrit dans le cadre de la «Stratégie européenne de Sécurité» de 2003 qui l'inclut parmi les priorités stratégiques de l'UE, ainsi que le Traité de Lisbonne de 2009 qui stipule dans son article 8 §3 que «l'Union développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées en vue de développer un espace de prospérité et de bon voisinage fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération».

¹ Khader B, Le Partenariat euroméditerranéen, Economic Reseach Forum, 1995

De ce fait, les considérations ayant trait aux réformes politiques et au développement économique passent au second plan, surtout si l'on prend en considération la réticence de l'UE à user des leviers de la conditionnalité pour bousculer des régimes autoritaires censés assurer la stabilité de la périphérie Sud de l'Europe.

Quatre priorités d'action seront retenues :

- **le soutien à la société civile** avec la mise en place d'une Facilité société civile;

- **le soutien aux réformes démocratiques** : missions d'observation électorale, Fonds européen pour la démocratie,

- **l'intégration économique** : négocier des accords de libre-échange complets et approfondis - ALECA- avec les pays engagés dans des processus de réformes démocratiques,

- **la question migratoire** : ouverture de dialogues pour la migration, la mobilité et la sécurité en vue du développement des partenariats.

La modalité principale de mise en œuvre est basée sur le **principe «donner plus pour recevoir plus»**, selon lequel les pays allant plus loin et plus vite dans leurs réformes bénéficient d'un soutien plus important de la part de l'union européenne. Une telle conditionnalité est censée amener les PSM à faire des progrès en matière de réformes démocratiques.

1.4 Le Partenariat renouvelé avec le voisinage méridional.

Ayant comme sous-titre "un nouveau Programme pour la Méditerranée"², cette nouvelle initiative se propose de renforcer le Partenariat euro-méditerranéen en vue de relever les nouveaux défis auxquels les PSM font face, à savoir la gouvernance, le climat, et l'environnement, la sécurité, ainsi que les problèmes socioéconomiques (notamment une faible croissance économique qui n'est pas en phase avec la croissance démographique). Pour ce faire, l'UE propose un programme ayant pour but de « générer une relance à la fois verte, numérique, résiliente et juste, guidée par le programme de développement durable à l'horizon 2030, l'accord de Paris et le pacte vert pour l'Europe »³.

Le programme proposé tourne autour des principaux éléments suivants :

- Un « plan économique et d'investissement pour le voisinage méridional » contribuera à doper la relance socio-économique à long terme de la région.
- La lutte contre le changement climatique, la réduction des émissions nocives, l'exploitation des ressources de manière durable et l'accélération de la transition énergétique et la transition écologique.

² Commission européenne, communication conjointe au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions. Un partenariat renouvelé avec le voisinage méridional Un nouveau programme pour la Méditerranée, février 2021)

³ (Communication conjointe du Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères, op. cit.

- Un engagement renouvelé en faveur de l'état de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'égalité, de la démocratie et de la bonne gouvernance.
- Faire front uni face aux défis que représentent les déplacements forcés et les migrations irrégulières, tirer efficacement parti des avantages que procurent les migrations légales, grâce à des partenariats globaux.

Quant aux domaines d'action pour lesquels des mesures concrètes sont prévues, ils concernent :

- le développement humain, la bonne gouvernance et l'état de droit ;
- renforcer la résilience et la prospérité et tirer parti de la transition numérique ;
- la paix et la sécurité ;
- la migration et la mobilité ;
- la transition écologique : résilience face au changement climatique, énergie et environnement

Nous aurons l'occasion de revenir dans la troisième partie sur la dimension économique de ce «Partenariat renouvelé ». Remarquons toutefois qu'alors que le Haut Représentant de l'UE J Borell n'a pas hésité à reconnaître l'échec, sinon la faillite, des différentes initiatives prises par l'UE vis-à-vis de sa périphérie sud-méditerranéenne, déclarant que la situation dans cette dernière «peut sembler pire aujourd'hui qu'en 1995 ou en 2011» (blog du Haut Représentant, Un nouveau départ pour la Méditerranée, 2/3/2021), la démarche générale sous-tendant « le Partenariat renouvelé avec le voisinage méridional» s'inscrit toujours dans le même paradigme néolibéral, mâtiné à la marge de considérations sur « le développement humain», lui-même réduit à la santé et à l'émancipation de la jeunesse. En revanche de longs développements sont consacrés aux questions des conflits, de la sécurité et des migrations.

En conclusion de cette première partie, il s'avère qu'à travers les trois initiatives décrites ci-dessus, l'Europe communautaire a toujours cherché à affirmer son hégémonie par rapport à sa "périphérie" sud-méditerranéenne, sans pour autant réussir à instaurer la paix, la sécurité et la prospérité partagée promises aux PSM.

Comme en attestent les soubresauts du Printemps arabe, la région sud-méditerranéenne reste un espace volatile et quarante ans d'implication européenne semblent n'ont pas contribué à en faire «une zone de stabilité et de prospérité partagée ». Quant à la dernière initiative en date intitulée « Un Partenariat renouvelé », nous aurons l'occasion d'en faire une lecture critique dans les parties restantes de ce travail.

II. Evaluation critique des politiques commerciales et d'investissement : les promesses non tenues du PEM et de la PEV.

La logique économiciste qui voudrait que la libéralisation commerciale débouche sur le développement économique et la propagation des valeurs libérales (notamment la démocratie et le respect des droits de l'homme) n'a pas tenu ses promesses. En fait, on a assisté à une plus grande périphérisation des PSM associée à l'aggravation du "lumpen-développement".

2.1 Logique d'ensemble

La logique du libre commerce comme vecteur du développement économique à travers l'impulsion de l'investissement privé (notamment étranger, i.e. européen) a été à la base du PEM avant d'être approfondie dans le cadre de la PEV.

-Dans la cadre du PEM, le libre échange est censé reproduire l'expérience « réussie » de l'intégration de pays comme la Grèce, l'Espagne et le Portugal dans la Communauté européenne. Comme l'affirme Vincent CAUPIN ⁴, «l'exposition du tissu industriel local à l'épreuve de la concurrence étrangère (européenne en l'occurrence) a favorisé la réorganisation de ce dernier et la réalisation de substantiels gains de productivité dans ces pays». Il est attendu que le même processus aboutisse à la stimulation de l'offre des secteurs productifs des économies des PSM en les soumettant à une concurrence internationale croissante dans le cadre de l'édification de la zone euroméditerranéenne de libre-échange à l'horizon 2010. A terme, ce processus devrait aboutir à la disparition des industries d'import substitution non-compétitives et la réaffectation des ressources vers les secteurs exportateurs où les PSM possèdent un avantage comparatif. De la même manière, les réformes économiques structurelles et néolibérales, dont l'amélioration du climat des affaires, devraient favoriser l'arrivée d'investissements directs étrangers..» (ibid)

-Pour ce qui est de la Politique européenne de Voisinage, ce n'est pas tant le commerce que les réformes institutionnelles qui sont censées favoriser une plus grande intégration dans le marché unique grâce à la convergence réglementaire (i.e. adoption de l'Acquis Communautaire). A titre d'exemple, le Statut Avancé accordé par l'UE au Maroc vise, à terme, la mise en place d'un espace économique commun entre l'UE et le Maroc, caractérisé par une intégration poussée de l'économie marocaine à celle de l'UE et s'inspirant des normes qui régissent l'Espace Economique Européen. Cet objectif passe par la mise en oeuvre d'actions conjointes dans quatre axes complémentaires: (a) Rapprochement du cadre législatif du Maroc à l'acquis communautaire (à titre d'exemple, le Maroc a adopté durant la dernière décennie des lois en s'inspirant des textes législatifs européens tels que la loi sur la concurrence et la loi la propriété industrielle), (b) Conclusion d'un Accord de Libre Echange Global et Approfondi (ALECA), (c) Coopération économique et sociale et (d) Adhésion du Maroc aux réseaux transeuropéens et coopération sectorielle.

Les bénéfices attendus de ces réformes devraient se manifester à travers une amélioration de la compétitivité des entreprises, en garantissant une qualité et sécurité des produits, d'où une protection accrue des consommateurs marocains qui bénéficieront ainsi directement de ce rapprochement aux normes européennes. La mise en place de réglementations, de lois nouvelles et d'organismes de contrôle, est censée attirer des investisseurs étrangers. « L'exportation vers l'Union européenne, marché potentiel de 500 millions de consommateurs, sera facilitée et l'intégration au marché intérieur européen dynamisé, car les produits fabriqués ou produits localement au Maroc pourront quitter le territoire avec des labels de qualité et de normes dont l'absence les empêchaient jusque-là de pouvoir s'exporter »⁵.

⁴ Vincent CAUPIN, 2005. Libre-échange euro-méditerranéen : premier bilan au Maroc et en Tunisie, AFD, 2005.

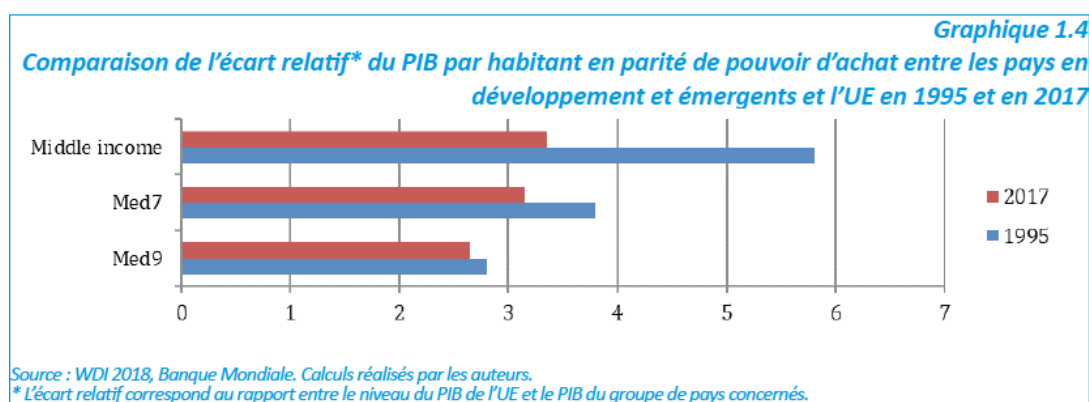
⁵ Délégation de l'Union européenne auprès du Maroc, Qu'Est-ce que le Statut Avancé, Trait d'Union, no 198, avril 2013)

2.2 Les promesses non tenues du Partenariat

2.2.1 Les écarts de niveau de vie et l'illusion du rattrapage

Contrairement aux ambitions de l'UE de promouvoir «une prospérité partagée» avec les PSM à travers le rapprochement des niveaux de vie, on a assisté à une stagnation du processus de convergence promis. Ainsi, le PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat des européens qui était 3,8 fois supérieur au PIB par habitant des 7 pays partenaires méditerranéens (Algérie, Egypte, Jordanie, Liban, Maroc, Tunisie et Palestine) en 1995 reste élevé à 3,1 en 2017 (cf. graphique1).

Graphique 1: Comparaison de l'écart relatif* du PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat entre les pays en développement et émergents et l'UE en 1995 et 2017



Source: Tiré de Augier P, Tsakas C, Moukaddem K, Mouley S et Ventura J, *Le Secteur Privé dans les Pays Méditerranéens, principaux dysfonctionnements et opportunités de l'entrepreneuriat social, Femise, rapport 2019*.

De même, les écarts de taux de croissance annuelle du PIB par habitant ont été très élevés entre l'Europe et l'Asie centrale d'une part (3,20%), et les 7 pays partenaires méditerranéens (1,83%) sur la période 1995-2017

Tableau 1 : Taux moyen de croissance annuelle du PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat entre 1995 et 2017

Tableau 1.1 Taux moyen de croissance annuelle du PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat entre 1995 et 2017			
By Country		By Region	
Algeria	1,86	Med9	1,99
Egypt	2,41	Med7	1,83
Israel	1,63	East Asia & Pacific	6,78
Jordan	1,02	Europe & Central Asia	3,20
Lebanon	0,58	Latin America & Caribbean	1,33
Morocco	2,59	Sub-Saharan Africa	1,89
Tunisia	2,63	Upper middle income	4,42
Turkey	3,41	Lower middle income	3,75
Palestine	1,66	Middle income	4,04

Source : WDI 2018, Banque Mondiale. Calculs réalisés par les auteurs.
 Med9: Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, Tunisia, Turkey, Palestine
 Med 7: Med9 except Israel and Turkey

2.2.2 Intégration périphérique et déconnexion subie

Contrairement à ce qui était escompté, les Accords de libre-échange (ALE) n'ont pas favorisé une plus grande intégration commerciale entre l'UE et les PSM. En fait, on constate que les PSM comptent de moins en moins dans le commerce extra-UE. En se basant sur les données du tableau 2, il s'avère par exemple que la part des marchés des 6 PSM (Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Maroc, Tunisie) dans les importations extra-EU a baissé de 3,36% en 2008 à 2,7% en 2018. Si on exclut l'Algérie dont le commerce extérieur est très dépendant des fluctuations des prix du pétrole sur le marché mondial, cette part de marché s'avère marginale et stagnante (1,6% en 2008 et 1,7% en 2018). Le même constat est valable pour la part des importations des 6 PSM en provenance de l'UE qui est passée de 3,98% en 2008 à 3,91% en 2018 (et de 2,91% en 2008 à 3% en 2018 sans l'Algérie).

TABLEAU 2: Value of international trade in goods with ENP-South countries, EU-27

Table 6.2: Value of international trade in goods with ENP-South countries, EU-27, 2008 and 2018
(million EUR)

	EU-27 imports from partner		EU-27 exports to partner		EU-27 trade balance with partner	
	2008	2018	2008	2018	2008	2018
Algeria	27 202	18 435	15 074	18 510	-12 128	75
Egypt	7 491	7 640	11 653	18 000	4 162	10 360
Israel	10 009	12 406	12 572	19 413	2 563	7 007
Jordan	276	273	2 698	3 293	2 423	3 019
Lebanon	296	477	3 615	6 836	3 319	6 359
Libya	34 137	16 117	5 511	4 372	-28 626	-11 745
Morocco	7 986	15 366	13 859	22 476	5 873	7 110
Palestine	6	14	57	235	52	221
Tunisia	9 036	9 963	9 651	11 445	615	1 482

Note: as reported by EU Member States.

Source: Eurostat (online data code: DS-018995)

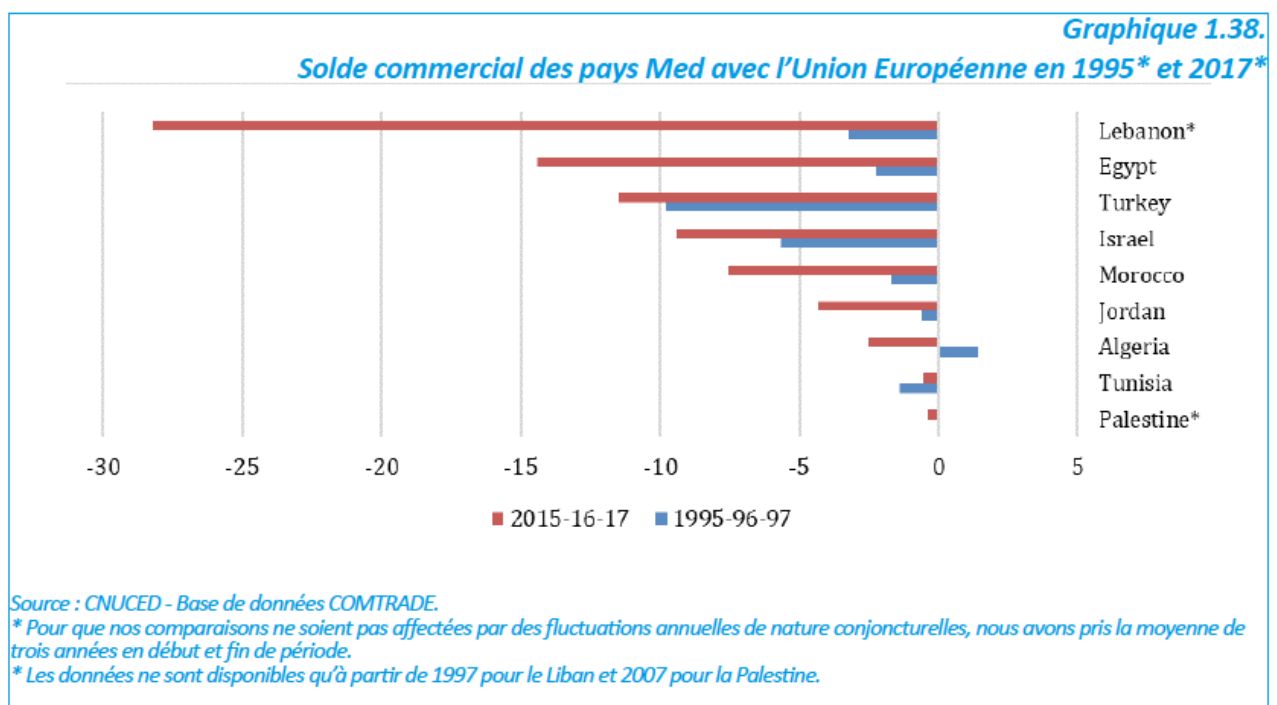
Source: Eurostat, *Statistics on European Neighbourhood Policy countries: South, 2020 edition*.

2.2.3 Echange inégal aggravé et une spécialisation faiblement intensive en technologie

Le graphique 2 montre une aggravation notable du solde commercial des pays méditerranéens en faveur de l'UE depuis le lancement du PEM en 1995 et jusqu'en 2017, notamment pour les PSM que sont le Liban, l'Egypte, le Maroc, la Jordanie et l'Algérie (seule la Tunisie a réussi à dégager un excédent commercial). Cette dégradation du solde commercial s'explique par différents facteurs, notamment une faible compétitivité internationale des PSM qui sont en plus désavantagés par «l'exception agricole, ainsi qu'une spécialisation dans les produits à faible contenu en technologie. Concernant ce dernier aspect, on relève que la part des produits de haute technologie dans les exportations ne dépasse pas 4% et celle de moyenne technologie 18%, et ce, malgré une amélioration dans les cas de la Tunisie et le Maroc (part des produits de haute technologie ayant passé respectivement de 3% et 0% en 1995 à 13% et 5% en 2017) ⁶.

Enfin, il importe de souligner que la détérioration du solde commercial est une illustration de l'échange inégal qui caractérise les échanges commerciaux entre les PSM et l'UE et qui se traduit par un transfert d'un surplus financier au profit de cette dernière.

Graphique 2. Solde commercial des pays Med avec l'Union Européenne en 1995 et 2017



Source: Tiré de Augier P., Tsakas C, Moukaddem K, Mouley S et Ventura J, op.cit. 2019

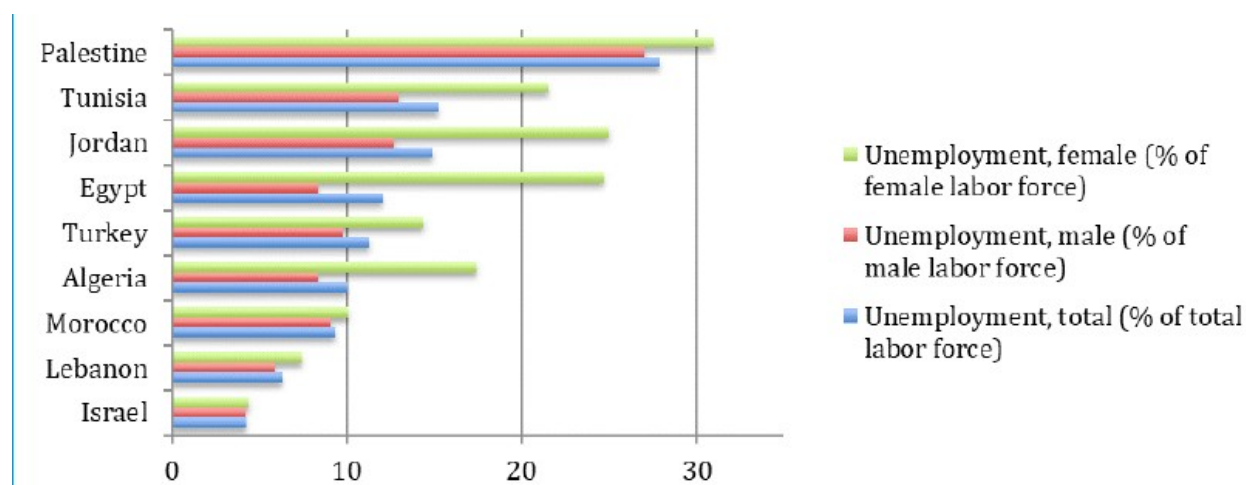
⁶ Augier P, Tsakas C, Moukaddem K, Mouley S et Ventura J, Le Secteur Privé dans les Pays Méditerranéens, principaux dysfonctionnements et opportunités de l'entrepreneuriat social, Femise, rapport 2019).

2.2.4 Les droits économiques et sociaux sacrifiés

-Chômage persistant

Le chômage élevé dans les PSM, et la région arabe de manière générale, reste un sujet préoccupant, surtout parmi les femmes, les jeunes et les diplômés. En moyenne, ce taux est de 12,4% , dépassant de loin les autres régions du Sud (4,1% et 8,3% dans les pays d'Asie de l'Est et du Pacifique ⁷. Ce taux de chômage moyen cache d'importantes disparités de genre, le taux de chômage des femmes étant supérieur au taux de chômage de l'ensemble de la population active (graphique 3).

Graphique 3. Taux de chômage total et par genre dans les pays partenaires méditerranéens en 2017(estimations du BIT)



Source : WDI 2018, Banque Mondiale.

Source: WDI 2018, Banque Mondiale

Pour ce qui est du chômage des jeunes, le taux de chômage moyen atteint 27%, soit un taux qui est largement supérieur aux taux en vigueur dans les autres pays du Sud (11% pour les pays d'Asie de l'Est et du Pacifique et 18,5% pour les pays d'Amérique Latine et des Caraïbes (Augier P et alii). Avec une moyenne de 29%, le taux de chômage des diplômés est particulièrement préoccupant (il représente plus du double du taux de chômage global) et constitue une véritable bombe à retardement dans les pays partenaires méditerranéens (idem).

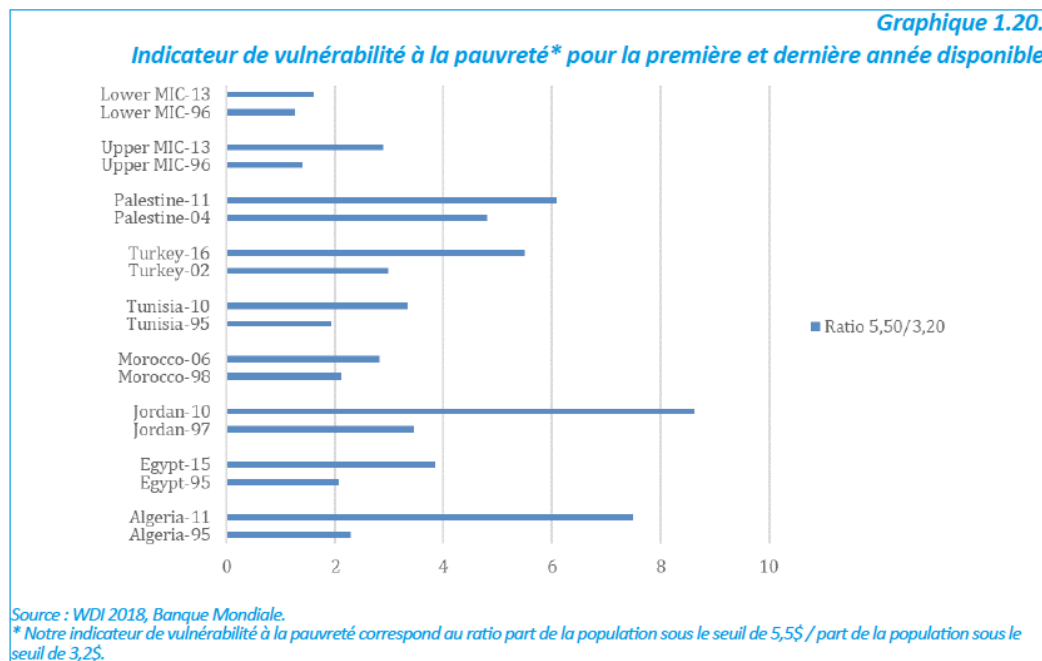
-Vulnérabilité et informalisation de l'économie

⁷ Augier P, Tsakas C, Moukaddem K, Mouley S et Ventura J, Le Secteur Privé dans les Pays Méditerranéens, principaux dysfonctionnements et opportunités de l'entrepreneuriat social, Femise, rapport 2019).

Si la pauvreté extrême est faible dans les PSM, on ne peut pas en dire autant de la vulnérabilité. Cette dernière renseigne sur la proportion des individus qui vivent près du seuil de pauvreté, mais qui peuvent basculer dans la pauvreté au moindre choc. Mesuré par le rapport de la part de la population sous le seuil de 5,5\$ sur la part de la population sous le seuil de 3,2\$, l'indicateur de vulnérabilité s'est accru dans tous les PSM (graphique 4). Les chercheurs du Femise notent d'ailleurs que "comparativement aux autres pays émergents, c'est dans les pays méditerranéens que cette vulnérabilité à la pauvreté a le plus augmenté"⁸(Augier P. et alii, op. cit).

Graphique 4.

Indicateur de vulnérabilité à la pauvreté pour la première et dernière année disponible



Source : Tiré de Augier P. et alii, Femise, 2019

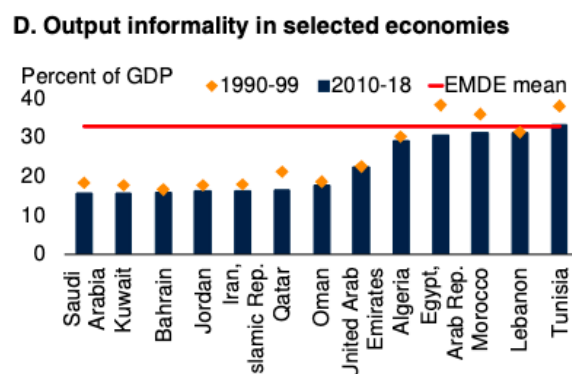
Cette aggravation de la vulnérabilité des populations s'inscrit dans un processus plus large d'informalisation des économies des PSM. Ainsi, le pourcentage du travail informel dans les PSM n'a pas cessé de s'accroître depuis le milieu des années soixante-dix passant de 39,6% pour la période 1975/1979 à 53% en 2005/2010. Ce pourcentage a atteint 78,5% au Maroc et 51,2% en Egypte sur la période 2005-2010 et 51,8% au Liban (période 2000-2004)⁹.

⁸ Augier P. et alii, op. cit

⁹ (Azzam M and Belghit M.M. Informal Labor in the Arab Countries through international statistical indicators and data, ANND, Beirut, 2016.

Des données plus récentes de la Banque mondiale¹⁰ montre que le poids de l'économie informelle mesurée par la production de ce secteur n'a pas beaucoup changé pour les PSM entre 1990-1999 et 2010-2018, à l'exception de l'Egypte qui a enregistré une baisse de la "production informelle"(histogramme 1)

Histogramme 1 : Production de l'économie informelle dans certains pays



Source: Franziska Ohnsorge and Shu Yu (editors). The Long Shadow of Informality Edited by Challenges and Policies, World Bank, 2021.

*EMDE: Emerging Markets and Developing Economies

S'il est vrai que la prolifération de l'économie informelle peut être due à plusieurs facteurs (notamment une réglementation lourde et tatillonne, la croissance démographique, la volonté d'échapper au fisc, etc.), il n'empêche que la mise en œuvre de politiques néolibérales par les PSM à partir des années quatre-vingt y a contribué de manière non négligeable. En effet, la réduction des offres d'emploi par le secteur public suite aux mesures d'ajustement structurel et l'incapacité du secteur privé à prendre le relais, la destruction des industries de substitution aux importations et l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales à la recherche de main d'œuvre bon marché et précaire sont autant de facteurs qui ont contribué au développement du "lumpen-développement" (entendu comme la réalisation d'une croissance économique modeste associée à l'informalisation et la précarisation de larges secteurs de la société) dans les PSM (Saadi M.S., Neoliberal Reforms and Informal Labor in the Arab Region, ANND, Beirut, 2016).

2.3 Les limites du libre-échange comme vecteur du développement

Plusieurs raisons expliquent pourquoi le libre échange ne favorise pas le développement. Une première raison découle de l'histoire économique qui montre qu' "il s'agit là d'un mythe sans fondement, les pays libre-échangistes, en premier lieu les Etats-Unis et le Royaume-Uni, ayant bâti leur puissance sur un protectionnisme qu'ils diabolisent après-coup".¹¹ De ce fait, "les accords de libre-échange impliquant des pays de niveaux de productivité très différents sont, à

¹⁰ Franziska Ohnsorge and Shu Yu (editors). The Long Shadow of Informality Edited by Challenges and Policies, World Bank, 2021.

terme, voués à l'échec car les pays pauvres prendront conscience que le développement n'y trouve pas son compte »¹². Jusqu'à aujourd'hui, l'UE continue de protéger son agriculture à travers la fameuse "PAC"(Politique Agricole commune), arguant du caractère multifonctionnel de ce secteur, à savoir la protection de l'environnement, la préservation des paysages, l'emploi rural, en plus de la production d'aliments et de fibres. Or, on constate que "la production de biens primaires aux conditions du marché (ou s'en rapprochant) ne permet plus que les autres fonctions de l'agriculture soient remplies de façon considérée comme satisfaisante par les citoyens"¹³.

La deuxième raison tient à l'échec du "pari de l'ouverture "sur lequel était fondé le partenariat euro-méditerranéen. Plusieurs facteurs sont derrière cet échec: premièrement, l'hypothèse de réallocation des ressources vers des activités exportatrices plus productives ne pouvait pas se réaliser du fait de "l'exception agricole"(i.e. le fait de ne pas étendre le libre-échange au secteur agricole).Plus grave encore, un processus de désindustrialisation prématurée a été enclenché du fait d'un" effet ciseaux", les industries locales de substitution d'importation reculant du fait d'une plus grande concurrence étrangère alors que les industries exportatrices (surtout le secteur textile-habillement) perdaient des parts de marché sur le marché européen au profit des concurrents asiatiques (Graphique 5). Il en est résulté un désengagement de plusieurs industriels de l'industrie manufacturière au profit des activités tertiaires considérées comme "China proof" (notamment l'immobilier, la finance, le tourisme, la grande distribution etc. Voir pour le cas marocain,¹⁴).

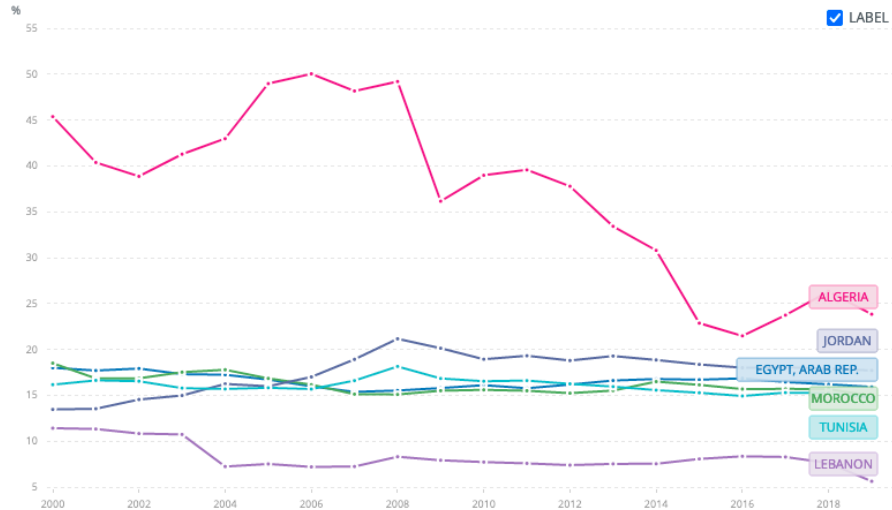
Graphique 5 : Evolution de la part de l'industrie manufacturière dans le PIB (en%) des PSM

¹¹ Chang H.J., Du protectionnisme au libre-échangisme, une conversion opportuniste, Le Monde diplomatique, juin 2003)

¹² ibid

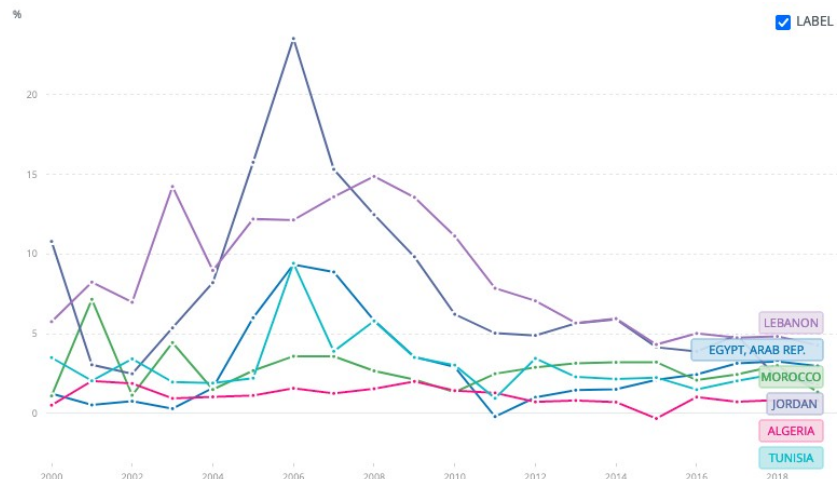
¹³ Laurent C., La multifonctionnalité de l'agriculture, in [Marie-Françoise Durand](#), [Paolo Giordano](#), [Alfredo Valladão](#) [Vers un accord entre l'Europe et le Mercosur](#), Presses de Sciences Po (2001)

¹⁴ Saadi MS, Neoliberal Reforms, Business Groups and Development Challenges, Mediterranean Research Forum, Mersin, 2013).



Source: WDI, 2021

Sur un autre plan, les investissements directs étrangers tant promis n’ont pas vu le jour car, au-delà de la signature d’un accord de libre-échange censé arrimer les PSM à l’UE, les conditions fondamentales de l’attractivité n’étaient pas réunies (dynamisme économique, infrastructures modernes, main d’œuvre qualifiée et “bon marché”, tissu industriel local performant)¹⁵.



Graphique 6, WDI, 2021

Enfin, l’assistance financière accordée par l’UE dans le cadre des programmes MEDA n’était pas suffisante pour compenser les pertes induites par la libéralisation commerciale. D’après ¹⁶, le soutien financier apporté à ce titre n’a pas dépassé 3 euros par tête d’habitant sur la période 1995-2006.

¹⁵ cf Michalet C.A., La séduction des nations, Economica, 1999).

III. Le «Partenariat «renouvelé»» (ou le nouvel agenda pour la Méditerranée) Nous présenterons d'abord les principales dispositions du Partenariat «renouvelé» (ou le nouvel agenda pour la Méditerranée) en matière économique avant d'en faire une lecture critique. Notre argument principal est que le PR ne représente aucunement une rupture avec le modèle néolibéral qui a marqué les relations économiques et financières entre l'UE et les PSM jusqu'à aujourd'hui.

3.1 Les principales dispositions du PR en matière économique.

3.1.1 Les questions de développement économique

Les questions de développement économique sont abordées dans le domaine d'action no 2 intitulé «Renforcer la résilience et la prospérité et tirer parti de la transition numérique ». L'objectif des actions programmées à ce sujet est d'apporter un « soutien à des économies inclusives, résilientes, durables et connectées ».

La résilience économique devrait rester une priorité majeure «de la coopération avec les PSM ». Dans un contexte marqué par la pandémie de Covid-19, l'accent est mis sur la stabilité macroéconomique des PSM en les dotant « de marges de sécurité économique » pour les prémunir contre « des chocs futurs et relever les défis liés à la balance, en faisant face notamment au risque d'une dynamique d'endettement insoutenable »¹⁷). L'amélioration de « l'environnement des entreprises » devrait favoriser « la restauration de la confiance des opérateurs locaux et internationaux du secteur privé, l'attraction des investisseurs et l'intensification du commerce ». L'UE conditionne son soutien «à la mise en œuvre cohérente et effective de réformes économiques et de gouvernance » dans ces domaines.

En vue de libérer le potentiel économique des PSM, l'UE met l'accent sur le commerce et l'investissement à travers « la réduction des barrières non tarifaires et la réduction des coûts de transactions ». Il est également question de s'appuyer sur le réseau existant d'accords d'association et les négociations relatives à la zone de libre-échange approfondi et complet en cours entre le Maroc et la Tunisie « pour englober les « domaines de la facilitation des investissements, le développement durable et les investissements et les services et, le cas échéant, les services » »¹⁸ (Commission européenne, *ibid*).

Afin de concrétiser ces engagements, une série d'actions sont prévues, notamment: -« le soutien et l'élaboration de canevas communs de réformes axés sur le climat des investissements et l'environnement des entreprises »;-« le soutien des initiatives visant à aider les partenaires à attirer et à retenir des possibilités de diversification de la chaîne de valeur dans certains secteurs ;

¹⁶ Martin Y. (In search of Development Along the Southern Border: The Economic Models Underlying the Euro-Mediterranean Partnership and the European Neighborhood Policy, University Carlos III de Madrid, 2007)

¹⁷ Commission européenne, «Un partenariat renouvelé avec le voisinage méridional, un nouveau programme pour la Méditerranée», Communication conjointe au parlement européen, février 2021

¹⁸ Commission européenne, *ibid*

-«le soutien à la convergence réglementaire dans tous les domaines du transport,...., dans le cadre de projets de transport euro-méditerranéen”.

Le financement de ce programme est décliné dans un « plan économique et d’investissement pour le voisinage méridional » pour lequel l’UE propose de mobiliser “ jusqu’à 7 milliards d’euros dans la cadre de l’instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI). Ce soutien financier devrait servir de levier pour mobiliser des « investissements privés et publics à hauteur de 30 milliards d’euros dans le voisinage méridional ».

3.1.2 Certains aspects positifs des dispositions.

Il est certain que le “PR » contient des éléments positifs que tout observateur objectif ne saurait passer sous silence. A ce sujet, signalons d’abord la vision plus globale de la question socioéconomique qui devrait être articulée à la double transition écologique et numérique. L’intérêt accordé au développement des petites et moyennes entreprises et de l’économie sociale mérite également d’être relevé; l’UE a l’intention notamment de “collaborer avec les institutions financières internationales en vue d’élaborer une approche globale de l’inclusion financière, qui engloberait le micro-financement, et du financement des entreprises sociales, ainsi que l’utilisation de nouveaux instruments financiers, dont le capital-risque, les investisseurs providentiels (“business angels”) et les financements à fort impact”. Relevons enfin l’accent qui sera mis sur la recherche et l’innovation, notamment à travers la participation au programme-cadre “Horizon Europe”.

3.2 Analyse critique des dispositions à caractère économique

-Sur le plan conceptuel, l’UE se concentre sur la nécessité de renforcer « la résilience des États et des sociétés du voisinage méridional face aux chocs ». A ce sujet, il est bon de rappeler ce passage d’une intervention de la Haute représentante Federica Mogherini devant le Conseil européen de Bruxelles en juin 2016 où elle affirme qu’«il est dans l’intérêt de nos citoyens d’investir dans la résilience des États et des sociétés de notre voisinage oriental, jusqu’en Asie centrale, et de notre voisinage méridional, jusqu’en Afrique centrale. La fragilité par-delà nos frontières menace tous nos intérêts vitaux. Par contre, la résilience, c’est-à-dire la capacité d’États et de sociétés à se réformer, et donc à résister à des crises internes et externes et à se remettre de celles-ci, nous est bénéfique et est bénéfique pour les pays situés dans notre pourtour, et pose les fondements d’une croissance durable et de l’avènement de sociétés dynamiques. Aussi, agissant en collaboration avec ses partenaires, l’UE encouragera-t-elle la résilience dans sa périphérie. Un État résilient est un État sûr, et la sécurité est indispensable à la prospérité et à la démocratie. Mais l’inverse est également vrai»¹⁹). Une telle approche appelle deux remarques principales: Premièrement, la résilience est étroitement associée à la sécurité de l’UE par rapport à sa « périphérie (d’ailleurs l’usage de ce terme est révélateur de la place accordée par l’UE à son voisinage!!) qu’il s’agit de “stabiliser”pour jeter les bases d’une croissance censée être durable. Deuxièmement, cette approche rompt avec toute ambition de concevoir et de mettre en oeuvre des politiques de transformations structurelles, notamment celles qui prouvent la transformation

¹⁹ (Citée in Janvier C. et Joaquim Pueyo, Rapport d’information sur la révision de la politique européenne de voisinage, Assemblée nationale française, 2015

des rapports sociaux et internationaux « En effet, des politiques désormais centrées sur la résilience, c'est-à-dire sur la préservation des moyens d'existence et l'intégrité du fonctionnement des systèmes, semblent cantonner les populations concernées à des actions de résistance et d'adaptation, sans ouvrir la réflexion ni, encore moins, les associer à la compréhension des processus globaux de transformation économique et sociale, à l'amélioration des conditions d'accès à des biens et des services fondamentaux.²⁰».

Un autre concept en vogue que privilégie l'UE est celui de la "croissance inclusive" ou "développement inclusif", au sens où il s'agirait d'une croissance qui profiterait à tout le monde, notamment les couches les plus pauvres. Maïka Sondarjée a développé une critique précise de ce concept²¹ qui devait sceller la rupture avec le consensus de Washington. Alors que le concept de développement inclusif s'est affirmé dans les discours officiels grâce notamment aux travaux du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), cette chercheuse remarque la pratique au sein des institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et Fonds monétaire international), n'a pas changé: «le cadre macroéconomique n'a pas changé, il est similaire au cadre économique défendu par les PAS : privatisation, libéralisation et stabilité macro-économique. On a tout simplement procédé à des ajustements à la marge pour établir un lien avec la pauvreté »²¹.

Par ailleurs, l'implication de la société civile dans l'élaboration et l'évaluation des politiques, et en tant que bénéficiaire d'actions de renforcement des capacités, est soulignée sans toutefois faire de la société civile un partenaire clé pour la mise en œuvre²².

En fait, le concept de la « participation de la société civile » n'a jamais été clairement défini. Il peut aussi bien favoriser le changement social et la remise en cause des structures de pouvoir en place que servir de moyen pour obtenir l'assentiment de la société civile pour légitimer des politiques décidées d'avance²³. La pratique des donateurs de l'aide au développement tels que les institutions financières internationales montre que le concept de "participation de la société civile" se réduit souvent à une série de méthodes et de techniques n'impliquant pas de réel transfert de pouvoir. Si les communautés locales et les organisations de la société civile sont appelées à mettre en œuvre des projets socio-économiques (par exemple en matière de lutte contre la pauvreté), le cadre macroéconomique néolibéral ne connaît aucun processus participatif et demeure le domaine exclusif des gouvernements centraux et des bailleurs de fonds²⁴.

Plus fondamentalement, on constate que le PR reconduit le même projet néolibéral qu'il se propose même d'approfondir à travers la négociation d'Accords Commerciaux Complets et

²⁰ Véronique Ancey, Denis Pesche, Benoît Daviron Résilience et développement : complément, substitut ou palliatif ? Le cas du pastoralisme au Sahel, « Revue internationale des études du développement », 2017/3 N° 231

²¹ .(Maïka Sondarjée, Développement inclusif: changement de paradigme ou annexe au néolibéralisme?, revue Possibles, 2013).

²²

²³ Maïka Sondarjée, op. cit

²⁴ Sondarjée M, *ibid*

Approfondis (ALECA). Ainsi, les considérations de libéralisation, de privatisation et la priorité de la stabilité macroéconomique continuent de prévaloir dans la politique de «coopération» de l'UE avec les PSM, et ce, malgré l'échec avéré de ces politiques que les révolutions arabes de 2011 ont révélé au grand jour. Nous aurons l'occasion de revenir sur les limites de l'ALECA dans la dernière partie de ce papier, remarquons pour l'instant que l'insistance du PR sur le respect des équilibres macroéconomiques tranche avec la pratique que l'UE s'applique à elle-même pour lutter contre les effets sanitaires, économiques et sociaux de la pandémie du Covid-19 à travers l'adoption de ce qu'il est convenu d'appeler le « Consensus de Bruxelles »²⁵. En matière de politique macroéconomique, ce dernier est basé sur l'adoption d'une politique monétaire accommodante conduite par la Banque centrale européenne (BCE), la suspension des règles budgétaires et l'assouplissement du cadre des aides d'Etat permettant de libérer au maximum la capacité d'intervention des Etats. Il contient également un plan massif de relance et d'investissement articulé autour du « Green Deal » (Plan vert) européen. Il s'agit donc d'une rupture fondamentale qui réhabilite l'État dans son rôle directeur de l'économie, loin des préceptes surannés du Consensus de Wasgington”²⁶

-Des financements conditionnels.

L'UE compte associer étroitement les institutions financières internationales au financement du Plan économique et d'investissement pour le voisinage méridional. Il va sans dire que l'implication d'institutions internationales comme le Fonds monétaire international et la Banque mondiale se traduira par de nouvelles conditionnalités, notamment en matière stabilisation macroéconomique, de privatisation et de déréglementation qui s'imposeront aux pays sud-méditerranéens bénéficiaires.

3.4 Les dispositions en matière de transition écologique et numérique

3.4.1 La transition écologique

Prenant acte de la nécessité de mieux préparer les PSM aux futurs chocs systémiques, l'UE entend notamment soutenir ces pays dans la mise en œuvre du programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Accord de Paris sur le climat. A cet effet, quatre priorités sont retenues: premièrement, le développement de la croissance verte en mettant l'accent sur la gouvernance climatique et environnementale, le soutien des initiatives en matière de tarification du carbone, la capacité administrative et l'assistance technique en matière législative et des actions d'éducation et de sensibilisation. Deuxièmement, le soutien à l'élaboration de politiques de finance durable dans les pays partenaires. Troisièmement, l'accent mis sur la transition énergétique et la sécurité énergétique à travers notamment “un déploiement massif des énergies renouvelables”, le renforcement de l'interconnexion des réseaux électriques et le soutien aux efforts en matière d'efficacité énergétique. Troisièmement, la nécessité de mettre l'accent sur l'utilisation efficace des ressources la protection de la biodiversité et la lutte contre la pollution.

²⁵ cf [Bernard Guetta](#), Le «Consensus de Bruxelles», nouvel horizon des politiques européennes, Le Monde, 2 juin 2020)

²⁶ Pascal Canfin, Bernard Guetta et Stéphane Séjourné L'Union européenne définit un “consensus de Bruxelles” en prenant le contre-pied des erreurs commises lors de la crise financière de 2008 », Tribune, Le Monde, 27/4/2021)

Quatrièmement, le soutien à apporter aux systèmes alimentaires durables, avec une attention particulière à la sécurité alimentaire.

-Aspects positifs des dispositions en matière de transition écologique.

Il est important de relever que le soutien apporté par l'UE peut contribuer à l'avancement de plusieurs politiques de transition écologique mises en œuvre par les PSM. Il s'agit notamment des efforts fournis pour développer le secteur des énergies renouvelables dans des pays comme le Maroc et la Jordanie à titre d'exemple. L'intérêt porté également à la coopération dans la domaine de la protection de la biodiversité et de la lutte contre la pollution mérite d'être souligné étant donné la gravité de la situation dans les PSM (stress hydrique, épuisement des ressources halieutiques, pollution de la Méditerranée, etc.).

-Limites des propositions en matière de transition écologique

Les propositions de coopération de l'UE pour faciliter la transition écologique des PSM souffrent de plusieurs limites qui risquent d'en atténuer l'efficacité. Premièrement, l'UE privilégie la croissance verte comme axe prioritaire pour promouvoir la transition écologique dans les PSM sans questionner la pertinence et la portée d'un tel choix. Or, le concept de croissance verte ne remet nullement en cause l'objectif de maximisation de la croissance économique qui découle du modèle de production et de consommation en vigueur à l'échelle mondiale. Il s'agit tout simplement de faire appel à l'innovation (les énergies « vertes » comme l'éolien ou le solaire prendraient le relais des énergies fossiles et du moteur à explosion) pour lever la contrainte écologique et continuer la croissance économique à l'infini! Pourtant, c'est bien ce modèle qui a engendré la grave crise écologique qui menace notre planète. Car il s'avère difficile de concilier l'exigence de durabilité des biens de consommation dans nos sociétés avec les exigences de rentabilité financière que nous connaissons, mais également avec les logiques concurrentielles qui prédominent actuellement et qui ne sont pas remises en cause par ce qui est présenté comme le «capitalisme vert»²⁷.

Deuxièmement, la question de l'intégration de la transition écologique dans les accords commerciaux demande à être élucidée. En effet, ce qui se pratique jusqu'à présent se limite à l'addition d'un chapitre sur « le développement durable » dont la portée effective est limitée. À titre d'exemple, les accords de libre-échange (ALE) UE-Colombie/Pérou ou encore UE-Corée du Sud ne sont pas sujets au mécanisme de règlement des conflits de l'ALE, ni aux sanctions qui y sont liées²⁸. Par ailleurs, le fait de mentionner l'Accord de Paris dans les propositions de coopération ne garantit pas le respect de son contenu, cet engagement pouvant se limiter à une simple signature de la part du pays partenaire de l'UE.

Troisièmement, aucune mention n'est faite de la dimension «genre» et de son importance pour réussir la transition écologique. En effet, les hommes et les femmes jouent, par exemple, des rôles différenciés dans la gestion des ressources naturelles, les premiers se concentrant

²⁷ Maxime Combes Réflexions sur le capitalisme vert « Mouvements », 2010/3 no 63.

²⁸ Cermak F, Face aux révolutions arabes, le business as usual européen, Point Sud, mars 2013, and Blot, E. and Kettunen, M. (2021). Environmental credentials of EU trade policy – A comparative analysis of EU free trade agreements. Institute for European Environmental Policy, Brussels and London)

généralement sur la transformation des ressources en richesses, alors que les dernières accordent généralement beaucoup d'importance à la gestion et la conservation de ces ressources. Il est donc essentiel de cibler les femmes et de les doter des compétences nécessaires pour assurer une bonne gestion de l'environnement ²⁹

Quatrièmement, la focalisation de la stratégie de développement des énergies renouvelables sur les grands projets d'investissement ne semble pas avoir réussi à attirer l'investissement durable. Par conséquent, l'accent devrait être porté sur les micro-petites et moyennes entreprises qui enregistrent de meilleures performances en termes de création d'emplois et de transfert de technologie, en plus de leur capacité de toucher les zones reculées et marginalisées ³⁰.

3.4.2 La transition numérique

1. Principales dispositions

Sous le titre « économies connectées », le texte du PR consacre juste un paragraphe à la transition numérique dans les PSM. Cherchant à accompagner la transformation numérique dans ces pays, la coopération européenne va être articulée autour de quatre axes : « i) les cadres de gouvernance et d'action et les cadres réglementaires, ; ii) le développement des infrastructures et le soutien à un accès universel ; à des réseaux renforcés, abordables et sûrs ; iii) l'habileté , les compétences et l'entrepreneuriat numériques ; et iv) les services ».

2. Domaines qui méritent plus d'attention.

Deux importantes dimensions devraient être prises en considération. D'abord l'impact de la pandémie du Covid-19 a montré l'urgence pour les PSM d'opérer la transformation numérique. De ce point de vue, il est important que la coopération européenne accompagne les PSM dans la conception et la mise en œuvre d'une stratégie d'industrialisation numérique articulée autour d'infrastructures numériques et de données publiques appropriées pouvant garantir une économie numérique robuste, compétitive et inclusive, qui prend en charge divers nouveaux modèles commerciaux numériques³¹.

Par ailleurs, une assistance financière appropriée de la part de l'UE contribuera à lever la contrainte de financement à laquelle se heurtent les PSM pour assurer leur transformation numérique.

²⁹ USAID, le genre et l'environnement, non daté

³⁰ Julia Choucrair Vizoso Coordinator, 2021 a euro-mediterranean green deal? towards a green economy in the southern mediterranean, euromesco).

³¹ François Polet. Quêtes d'industrialisation au Sud, Alternatives Sud, 26/2019-2).

IV. Un apport limité de L'Union Européenne face à la pandémie Covid-19

4.1 BESOINS DES PSM au regard de la pandémie du Covid-19, les réponses politiques et les initiatives entreprises dans le cadre du Partenariat

A l'instar des autres pays à travers la planète, les PSM ont été affectés par la pandémie du Covid-19 qui s'est traduite par des centaines de milliers de cas de contaminations et des milliers de décès. Par ailleurs, d'importants coûts sanitaires, économiques et sociaux ont été enregistrés suite aux mesures restrictives adoptées pour faire face à la pandémie, entraînant d'énormes besoins à couvrir par les PSM. Face à cette situation, le soutien de l'UE se révèle modeste.

4.1.1 LES COÛTS DE LA CRISE

- Importance de la pandémie

Le tableau 3 montre l'importance de l'impact sanitaire du Covid 19 dans les PSM. Les cas de contaminations ont été particulièrement élevés en Jordanie, au Liban et au Maroc. En revanche, l'Egypte a été relativement plus affectée avec un taux de létalité de 5,73%.

	Décès cumulés	%	Cas cumulés	Guéris cumulés
Egypte	15,268	5.73	266,350	195,072
Jordanie	9,509	1.30	739,015	719,676
Liban	7,752	1.40	541,232	522,456
Maroc	9,159	1.80	520,769	508,570
Tunisie	12,902	3.70	352,303	309,126

Source: WHO, Eastern Mediterranean Regional Office

-Coûts sanitaires

La crise du Covid-19 a révélé au grand jour la fragilité et l'impréparation des systèmes de santé des PSM face aux pandémies. Ces derniers ont montré leurs limites et leur incapacité, notamment en termes de ressources humaines en épidémiologie et activités de préparation et de réaction aux situations d'urgence. D'après le tableau 4, les dépenses de santé des six pays sud-méditerranéens sont inférieures à la moyenne mondiale (9.8%). Des pays comme l'Egypte et le Maroc ne consacraient respectivement que 4.6% et 5.8% de leur PIB aux dépenses de santé. De manière générale, les pays de la région font piètre figure à l'indice de sécurité sanitaire mondiale

(Global Health Security Index)³² (Banque mondiale, 2020. Commercer ensemble: Vers une relance de l'intégration dans la région Moyen Orient et Afrique du Nord à l'ère Post- Covid, 2020).

Tableau 4: Systeme de santé (PSM) 2010-2018				
	physiciens	Infirmières et sages-femmes (per 10,000)	Lit d'hopital	Dépenses de santé (% of GDP 2016)
Algérie	18.3	22	19	6.6
Tunisie	12.7	26	23	7
Liban	22.7	26	29	8
Jordanie	23.4	34	14	5.5
Egypte	7.9	14	16	4.6
Maroc	7.3	11	11	5.8
Le monde	14.9	34	28	9.8
Source: WHO, Eastern Mediterranean Regional Office				

Plus grâce encore à la plupart des pays de la région sont dépourvus d'un régime public d'assurance maladie universelle. Même des ménages bénéficiant d'une assurance maladie dans des pays comme l'Égypte et le Maroc doivent prendre à leur charge des frais médicaux élevés, ce qui est extrêmement préoccupant pendant une pandémie³³ (Banque mondiale, ibid).

En vue de limiter la propagation de la pandémie, les PSM ont été prompts à prendre différentes mesures restrictives allant de la mise en place de l'état d'urgence sanitaire et du confinement total ou partiel, à la fermeture des frontières aériennes et terrestres, en passant par les mesures de distanciation sociale ou encore le port du masque obligatoire.

-Coûts économiques

La crise liée à la pandémie du Covid-19 a eu un impact négatif très fort sur les économies des PSM qui étaient déjà affaiblies par la cure d'austérité qu'elles avaient subie à la suite de la crise financière mondiale de 2008. Ces économies ont dû faire face à un double choc du côté de l'offre (production des biens et services) et du côté de la demande (consommation et investissement). En effet, l'offre a pâti de la baisse de la main d'œuvre disponible, notamment du fait des mesures de confinement qui réduisent les déplacements ou en raison de la contamination du virus. Les perturbations des chaînes de valeur mondiales ont rendu difficile l'obtention des fournitures, du capital et des biens intermédiaires nécessaires à la production. De son côté, la demande externe des produits et services en provenance a été négativement impactée du fait des problèmes

³² Banque mondiale, 2020. Commercer ensemble : Vers une relance de l'intégration dans la region Moyen Orient et Afrique du Nord á l'ère Post- Covid, 2020

³³ Banque mondiale, ibid

économiques à travers le monde et des dysfonctionnements des chaînes de valeur globales. Au niveau interne, la demande a été perturbée du fait du confinement qui a restreint les déplacements alors que l'incertitude au sujet de l'évolution de la pandémie a fortement réduit la consommation et l'investissement. Du fait de ce double choc, les PSM ont enregistré une sensible récession économique, à l'exception de l'Égypte. Les secteurs qui ont le plus souffert du recul du Produit intérieur brut sont le pétrole, le tourisme, les transferts de fonds des travailleurs à l'étranger, les industries exportatrices (surtout le textile et l'industrie automobile et les services (commerce, transport, etc.)³⁴.

La récession économique enregistrée s'est traduite par un creusement des déficits budgétaires en raison de la baisse des recettes consécutive à la contraction de la demande domestique et la chute des prix du pétrole ainsi que les mesures de soutien gouvernementales destinées à atténuer les effets de la crise sanitaire³⁵. Les creusements de déficits les plus notables ont été enregistrés par l'Algérie (-15,8%), le Liban (-14,5%), l'Égypte et la Jordanie (-8,2%). Le solde du compte courant s'est également détérioré suite à la baisse des recettes d'exportation de pétrole, du tourisme et des industries exportatrices (textile, automobile notamment). Les pays les plus impactés selon les estimations de la Banque mondiale sont l'Algérie (-13.4%), le Maroc (-99%) et la Jordanie (-7.5%)³⁶.

En vue d'atténuer le coût économique de la crise, les PSM ont mis en œuvre différentes mesures monétaires et budgétaires dont les plus importantes sont :

- Politique budgétaire - Non-recouvrement ou report du paiement de loyers ou d'impôts fonciers (Égypte et Liban);- Report ou exonération des obligations déclaratives et du paiement de certains impôts (Afghanistan, Algérie, Égypte, Liban);- Suspension ou réduction de différents droits et pénalités dus à l'État (Algérie, Liban, Tunisie); -Revalorisation et/ou élargissement des allocations chômage (Algérie, Jordanie, Maroc); -Augmentation des transferts monétaires en faveur des ménages à faibles revenus (tous les PSM); - Mise en place de prêts à taux bonifiés pour les PME, les entreprises des secteurs fortement touchés et les ménages à faibles revenus (Égypte, Tunisie);
- Politique monétaire -Baisse des taux directeurs (Algérie, Égypte, Jordanie, Maroc, Tunisie); -Injection de liquidités dans le système bancaire (Jordanie, Maroc, Tunisie); -Expansion des instruments de prêt, notamment par la baisse du coefficient de réserves obligatoires et l'allongement des échéances (Algérie, Jordanie, Liban, Maroc).³⁷

³⁴ Banque mondiale, idem

³⁵ FMI, Perspectives régionales au Moyen Orient et Afrique du Nord, avril 2021

³⁶ Banque mondiale, idem

³⁷ "Fonds monétaire international, Perspectives régionales du Moyen Orient et de l'Asie centrale", octobre 2020).

-Coûts sociaux

- **Emploi:** Du fait du confinement et de la baisse de l'activité économique, on a assisté à une baisse des heures de travail et un accroissement du taux de chômage. Cela concerne en particulier les taux de chômage des jeunes qui ont atteint presque 32% au Maroc, 36,5% en Tunisie et 55% en Jordanie au quatrième trimestre 2020 ³⁸. Les pertes de postes de travail sont plus élevées dans les secteurs «à risqué» tels que l'hôtellerie et services de restauration, l'industrie manufacturière, le commerce de détail et activités administratives³⁹). Ces pertes sont encore plus graves dans le secteur informel où l'on estime que 89% des travailleurs dans le monde arabe ont souffert des mesures de confinement⁴⁰. Les femmes semblent plus exposées aux licenciements en raison de l'augmentation du travail de soins à domicile généré par la pandémie.⁴¹ Il en est résulté une baisse d'autant plus significative des revenus que les filets de sécurité sont faibles et inefficaces ⁴².

La situation semble s'être quelque peu améliorée récemment en Tunisie et au Maroc, surtout en faveur des hommes, suite à la reprise relative de l'activité économique dans ces deux pays⁴³.

**Aggravation de la pauvreté*

La pauvreté risque de s'aggraver du fait de la propagation de la pandémie pour au moins deux raisons. D'abord, les pauvres sont plus susceptibles d'attraper le virus en raison de problèmes de santé préexistants, des conditions de promiscuité dans lesquels ils vivent et de l'accès plus difficile à l'eau et au savon. Ensuite, beaucoup de personnes pauvres opèrent dans les activités du secteur formel qui ont été lourdement impactées par la pandémie, aggravant de ce fait des conditions de vie déjà précaires. A titre d'exemple, 44% des ménages pauvres au Maroc ont déclaré ne plus avoir de revenu du fait de la mise en œuvre du confinement alors que ce pourcentage ne dépassait pas 12,3% pour la catégorie des «directeurs» ⁴⁴.

³⁸ FMI, 2021.Perspectives régionales

³⁹ (International Labour Organization, ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work, fourth edition, 27 May 2020)

⁴⁰ Ibid)

⁴¹ [Caroline Krafft](#) , [Ragui Assaad](#) and [Mohamed Ali Marouani](#) , Vulnerable workers in MENA a year into the pandemic, ERF Portal, June 08, 2021)

⁴² Voir par exemple, Saadi M.S., 2021, L'impact de la crise du Covid-19 sur le marché du travail au Maghreb, Arab Forum for Alternatives, Cairo, à paraître).

⁴³ [Caroline Krafft](#) , [Ragui Assaad](#) and [Mohamed Ali Marouani](#) , op. cit

⁴⁴ Haut-Commissariat au Plan, 2020).

Les femmes sont plus exposées à la détérioration de leurs conditions de vie étant donné qu'elles constituent 62% des travailleurs dans le secteur informel dans le monde arabe, et qu'elles prennent en charge les soins non rémunérés au sein du foyer ⁴⁵.

Face à la dégradation de la situation sociale, les autorités des PSM ont pris des mesures pour atténuer l'impact de la pandémie du Covid-19 sur les couches modestes. Ainsi, le gouvernement tunisien a procédé à des transferts monétaires au profit des couches les plus pauvres, il a par ailleurs octroyé des aides aux employés et aux ouvriers en situation de chômage technique. De même, les échéances de paiement des crédits bancaires ont été reportées pour les salariés à faibles revenus, et les décisions de coupure d'électricité, d'eau, de gaz et de téléphonie pour impayés ont été suspendues⁴⁶.

Il va de soi que de telles mesures d'urgence ne sauraient suffire en l'absence d'un recul significatif de la pandémie et des conditions d'une véritable relance économique et sociale.

4.1.2 Besoins des PSM au regard de la pandémie sanitaire

Il s'agit de procéder à très court terme à l'arrêt de la propagation de la pandémie en donnant la priorité à la vaccination de la population à risque et à la fourniture d'un traitement médical approprié pour tous et sans discrimination aucune. Cela peut d'ailleurs améliorer les perspectives de reprise économique, les projections de croissance pour 2021 pour les pays vaccinés précoces étant revues à la hausse par rapport à celles établies en octobre ⁴⁷.

De manière parallèle, la crise a montré le besoin crucial de systèmes de santé publique robustes et résilients, loin des politiques d'austérité et de privatisation prônées durant les dernières décennies par les institutions financières internationales et les banques régionales de «développement». L'accent doit être mis notamment sur l'investissement dans les infrastructures, les équipements, les ressources humaines et la prévention. Ce n'est que de cette manière que le droit à la santé sera garanti pour tous et que les PSM pourront prévenir et faire face aux pandémies à venir.

-Besoins économiques

Au-delà des mesures d'urgence présentées ci-dessus, les PSM ont besoin de faire face aux effets à moyen et long terme sur le tissu économique et social. Pour ce faire, ils auront besoin d'une marge de manoeuvre budgétaire (espace budgétaire) pour financer un plan de relance économique et social. Cela passe par une évaluation des besoins de financement nécessaire pour une relance économique et sociale réussie, mais surtout un changement de paradigme en rupture avec les recettes néolibérales mises en oeuvre par ces pays.

L'effort financier déployé dans le monde arabe jusqu'à présent pour atténuer l'impact de la pandémie reste modeste: ainsi, le plan de relance mis en oeuvre par l'ensemble des pays arabes s'est élevé à 102 milliards de dollars, soit à peine 1% du montant global engagé par les

⁴⁵ Policy Brief, The Impact of COVID-19 on the Arab Region An Opportunity to Build Back Better, July 2020

⁴⁶ El Karoui N., La stabilité du Maghreb, un impératif pour l'Europe, Institut Montaigne, mai 2021)

⁴⁷ FMI, 2021

gouvernements à l'échelle mondiale. Comparativement au PIB, le plan de relance de la région arabe est de 4% environ, ce qui représente moins de la moitié du plan de relance global moyen (11% du PIB)⁴⁸.

Pour ce qui est des PSM, des pays comme le Maroc, la Tunisie et l'Égypte ont consacré à leurs plans de relance respectivement 3%, 2,2% et 1,2% de leurs Produits intérieurs bruts⁴⁹.

Dans ces conditions, desserrer la contrainte de financement devient une urgente nécessité et il est de l'intérêt bien compris de l'UE d'y contribuer. Une estimation de l'effort financier minimum nécessaire a été faite pour les trois pays du Maghreb⁵⁰. Cette étude retient des hypothèses modestes en matière de relance économique et sociale (financement d'un plan de relance supplémentaire permettant de combler une partie de la perte de revenu et d'investissement) tout en mettant l'accent sur l'absorption du surplus de déficits courants et publics consécutifs de la crise sur la période 2020/2021. Les estimations aboutissent à des besoins de financement de 13,2% à 22,3% du PIB pour la Tunisie (cette différence est due aux scénarios retenus relatifs à l'ampleur de l'accroissement des déficits, à l'ampleur du plan d'investissement ainsi qu'au coût estimé de la lutte contre la pauvreté) contre 5,8% à 10% pour le Maroc. Cet exercice illustratif est destiné uniquement à donner une idée sur l'ampleur des besoins de financement générés par la pandémie dans les PSM. Il va de soi que les besoins seront beaucoup plus importants si l'on se place dans l'hypothèse d'une rupture avec le modèle de croissance néolibéral existant.

-Besoins sociaux

A court terme, il est important de maintenir les aides d'urgence apportées aux couches sociales modestes ainsi qu'aux réfugiés. De manière plus systématique, il faudrait que les plans de relance économique et sociale s'attaquent aux inégalités de revenus et de richesses, de santé, d'éducation, de logement décent dans le cadre plus global de réalisation des Objectifs du Développement durable à l'horizon 2030. Une attention particulière devrait être accordée à l'égalité de genre et à la lutte contre les discriminations envers les femmes.

-Les besoins en matière de gouvernance démocratique et de défense des droits humains.

La sortie par le haut de la pandémie du Covid-19 ne saurait réussir sans mettre fin aux pratiques despotiques et antidémocratiques (corruption, bureaucratie, népotisme, manque de transparence et de redevabilité, etc.) qui ont libre cours dans plusieurs pays sud-méditerranéens. Par ailleurs, la défiance par rapport à la classe politique et aux institutions dans ces pays a réduit considérablement leur capacité à relever les défis de la réalisation des ODD au profit de leurs peuples. A cet effet, il importe de saisir la période post-Covid pour renforcer la cohésion sociale à travers le respect des droits humains, de l'État de droit et de la démocratie participative et citoyenne.

⁴⁸ Escwa, Limited fiscal space puts the Arab region recovery from COVID-19 at risk, 2020. Policy Brief no 13

⁴⁹ OCDE, réponse à la crise du covid-19 dans les pays de la région mena, 2020)

⁵⁰ El Karoui H., op. cit.

4.1.3 Un soutien modeste de l'UE aux PSM

En vue d'apporter son soutien aux PSM et atténuer l'impact de la pandémie du Covid-19, l'UE s'est contentée de procéder à une réallocation des ressources financières existantes et destinées à financer la coopération avec ces pays. L'aide apportée aux PSM au titre de l'année 2020 s'élève à un total de 2.3 milliards d'euros, dont une bonne partie est octroyée sous forme de dons alors que le reste est constitué de prêts à des taux d'intérêt concessionnels.

Ces fonds couvrent les besoins immédiats (96.6 millions d'euros), l'appui au secteur de la santé (966.6 millions d'euros) et le soutien à court et moyen terme à la relance socio-économique (1.3 milliard d'euros).⁵¹

La réponse aux besoins de santé se fait aux niveaux régional et local. Au niveau régional, il s'agit d'apporter le soutien technique du Centre européen de Contrôle des Maladies aux pays du voisinage ainsi qu'aux pays candidats à l'adhésion à l'UE pour améliorer leur préparation et leur capacité de réponse face aux crises. Au niveau national, une réallocation des ressources de la coopération en faveur des systèmes nationaux de santé (notamment le Liban, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie et l'Égypte) a été effectuée en vue d'assurer les soins d'urgence, fournir l'équipement médical et assurer des formations et de l'assistance technique dans les hôpitaux. Par ailleurs, le financement européen a également profité aux réfugiés et aux personnes déplacées.

Pour ce qui est du soutien socioéconomique, il consiste notamment à apporter un soutien financier aux petites et moyennes entreprises en plus d'une aide directe aux budgets des pays partenaires.

4.1.4 Limites du Partenariat au regard de la lutte contre la pandémie

La coopération entre l'UE et les PSM dans le domaine de la lutte contre la pandémie du Covid-19 appelle plusieurs remarques. Elle dénote d'abord un manque d'engagement de la part de l'UE qui s'est contentée de réaffecter des ressources financières déjà existantes qui restent bien modestes eu égard aux besoins des PSM face à la pandémie et à ses conséquences économiques et sociales. Ensuite, l'UE n'a pas fait preuve de solidarité en réservant les fonds du Plan de relance européen (750 milliards d'euros) aux seuls pays membres, passant sous silence les énormes besoins des pays du « voisinage méridional » dont l'espace budgétaire (ou la marge de manœuvre budgétaire) est très limitée. Pourtant, un engagement plus conséquent en ces temps difficiles vis-à-vis des PSM est un gage de sécurité pour l'UE contre l'immigration clandestine, les risques terroristes et les soubresauts sociopolitiques.

Enfin, à l'instar des autres pays riches, l'UE a fait preuve de nationalisme vaccinal, s'accaparant des stocks de vaccins contre le Covid-19 non destinés aux personnes à risque et refusant de lever les droits de propriété sur les brevets nécessaires à la production des doses de vaccin (la Commission européenne est en faveur d'un accord multilatéral appelant à lever les restrictions sur les exportations de vaccins et de composants)⁵². Pourtant, un tel nationalisme risque d'être de

⁵¹ European Commission, 2021. EU response to the Coronavirus pandemic in the Southern Neighborhood.)

⁵² Journal Le Monde, 11 juin 2021).

peu d'effets car « si les vaccins sont insuffisants, les contaminations augmenteront et chaque nouveau cas offrira la possibilité au virus de poursuivre ses mutations. En d'autres termes, de nouveaux variants pourraient voir le jour, suffisamment différents du virus initial, contre lesquels les vaccins n'auraient aucun effet. Si ces nouveaux variants venaient à se propager à grande échelle, les personnes vaccinées pourraient à nouveau être contaminées, tomber gravement malades ou mourir »⁵³.

V Enseignements tirés des Accords de Libre Echange (ALE) et des négociations des Accords de Libre Echange Complets et Approfondis (ALECA):

5.1 L'Accord de Libre Échange Approfondi et Complet (ALECA) proposé par l'UE ne saurait être accepté dans sa forme actuelle par les le Maroc et la Tunisie au regard de son processus de négociation biaisé et des risques qu'il représente pour l'économie et la société de ces pays.

5.1.1 Principales dispositions de l'ALECA

L'ALECA fait partie de ce qu'il est convenu d'appeler les accords de libre échange de «nouvelle generation » censés aller au-delà de la réduction/élimination des tarifs douaniers pour porter sur l'harmonisation des normes et des réglementations relatives à l'organisation de la production, du commerce, de l'implantation et de l'activité des entreprises étrangères dans le pays. Plus précisément, le processus de libéralisation devrait concerner les « questions de Singapour »⁵⁴, à savoir la facilitation du commerce, les règles de la concurrence, les marchés publics, la propriété intellectuelle et la protection des investisseurs étrangers. Sur le plan juridique, l'Accord de Libre Échange Complet et Approfondi est un traité bilatéral signé entre l'Union et un Etat partenaire commercial de longue date. L'objectif recherché est d'intégrer de manière progressive ce dernier dans le marché intérieur européen grâce à la convergence de ses réglementations et de ses législations avec celles de l'UE.⁵⁴

⁵³ Sharan Burrow, Le nationalisme vaccinal et le marché ne viendront pas à bout de la pandémie – seule la coopération internationale y parviendra, Equal Times, février 2021).

⁵⁴ Mouez SOUSSI, ALECA : enjeux, défis et impératifs pour les pays du sud de la méditerranée, Friedrich Ebert, non-daté.

5.1.2 Une logique qui sert avant tout les intérêts privés européens.

La logique économique est clairement annoncée dans le document « *Global Europe- competing in the world* »⁵⁵: en concluant une nouvelle génération d'accords commerciaux, «Global Europe» cherche à assurer des opportunités d'accès aux marchés extérieurs pour ses entreprises à travers :

- La réduction des barrières non-tarifaires (« behind the border ») qui entravent l'accès aux marchés étrangers. A ce sujet, l'UE vise notamment à inclure «des droits prioritaires de consultation aux entreprises européennes sur les nouvelles régulations que pourraient introduire les pays «cibles»»⁵⁶ ;
- L'accès non entravé aux ressources naturelles, notamment l'énergie, dans lesquels les contrôles doivent être levés de manière à assurer l'accès des entreprises européennes à ces ressources soit garanti;
- Nouveaux secteurs de croissance: l'UE place la propriété intellectuelle, les services, les investissements, les marchés publics et la concurrence comme des secteurs qui requerront une action plus agressive à l'avenir.

Affichant clairement son penchant pro-business, la communication *Global Europe* souligne que « plus nos pratiques et nos règlements sont cohérents avec nos principaux partenaires, plus cela bénéficie aux intérêts privés européens »⁵⁷.

À travers cette intégration profonde, l'UE semble faire le pari que, à l'instar de l'ALENA (Accord de Libre Échange Nord Américain) qui a permis aux firmes multinationales américaines d'organiser préférentiellement leur activité productive à l'échelle continentale, le grand capital européen aura l'opportunité de faire circuler ses produits sans entrave entre les PSM et l'Europe. Ce faisant, il pourra accroître son «emprise de structure» sur les économies sud-méditerranéennes.

5.2 Un processus en panne

-Des négociations bloquées.

En Tunisie, les négociations sur l'ALECA sont au point mort, et ce après la tenue de quatre cycles de négociations sans résultat. L'unité de gestion par objectif (UGPO) devant piloter le processus institutionnel a épuisé son mandat de 5 ans. Une forte résistance à l'offre européenne a été constatée, notamment de la part de la société civile, de la centrale syndicale UGTT, d'associations de professions libres (les avocats notamment), des agriculteurs et des représentants des PME. Le déficit de transparence et de participation citoyenne renforce la méfiance et le scepticisme quant aux gains à attendre de l'ALECA pour l'économie et la société tunisiennes.

⁵⁵ AITEC. « Global Europe » : une critique du document politique de la Commission européenne relatif à la compétitivité extérieure de l'UE, jeudi 29 mars 2007

⁵⁶ Aitec, ibid

⁵⁷ idem

Au Maroc, le constat de blocage des négociations au sujet de l'ALECA a été reconnu récemment par Clara Wiedey, Ambassadrice de l'UE qui a déclaré que « l' ALECA dont les négociations ont démarré en mars 2015, est au point mort depuis 2015. Un accord politique a été conclu en 2019 pour reprendre les négociations en vue d'approfondir la zone de libre-échange, d'y inclure de nouveaux secteurs comme les services et l'investissement et de poursuivre le rapprochement réglementaire pour les secteurs prioritaires choisis de commun accord entre les deux parties..... je pense que l'analyse doit être faite pour trouver et comprendre les raisons du blocage actuel »⁵⁸.

En fait, Le gouvernement marocain a mis les négociations en stand-by, non convaincu par l'étude d'impact du Cabinet d'études londonien Ecorys qui prévoit que le Maroc serait le "grand gagnant" de la mise en œuvre de l'ALECA, et également en réaction à la remise en cause par la Cour de justice de l'Union européenne du volet Agricole de l'Accord d'Association qui bénéficie aussi aux provinces sahariennes du Maroc. De ce fait, le Maroc avait suspendu le dialogue politique avec l'UE entre 2015 et 2019. Enfin, Il convient de remarquer que, contrairement à la Tunisie où un début de débat public a été relevé sur la portée et l'impact de l'ALECA, les autorités marocaines et l'UE ont imposé un black-out total sur le déroulement des négociations auxquelles seul le secteur privé semble y être associé.

-Un processus biaisé et antidémocratique

D'abord, l'UE cherche à influencer sur le cours des négociations en finançant et en organisant les formations des membres du groupe de négociateurs tunisiens de l'Aleca » (d'après l'écrivain et chercheur Haythem Guesmi, « c'est l'UE qui finance et organise les formations des membres du groupe de négociateurs tunisiens de l'Aleca »⁵⁹. Les négociateurs tunisiens sont invités à un « voyage » pour comprendre « la réglementation européenne, ses lois et ses pratiques »⁶⁰. Une inégalité ou une contradiction totale qui tranche avec des négociations entre des parties souveraines et indépendantes.

Par ailleurs, le processus de négociations est censé associer les institutions représentatives au lieu de ne leur offrir qu'une seule alternative, celle d'accepter ou de refuser le projet d'ALECA en bloc, surtout que ce dernier comporte des risques réels pour l'avenir de l'économie et de la société dans les PSM comme nous allons le voir.

5.3 Risques pour les PSM de l'acceptation de l'ALECA

Alors que les différentes études d'impact peinent à montrer les résultats bénéfiques pour le Maroc et la Tunisie⁶¹, nous voudrions pour notre part mettre l'accent sur quelques questions stratégiques qui risquent d'hypothéquer davantage l'avenir des PSM et d'aggraver leur dépendance par rapport à l'UE.⁶²

****Aggravation de l'intégration périphérique et du lumpen-développement**

⁵⁸ Bouhrara N., Maroc- UE:2021-2027, la continuité dans la rupture, EcoActu, 24/2/2021

⁵⁹ *lemonde.fr*, 17/05/2020

⁶⁰ *barralaman.tn*, 02/01/2019

⁶¹ AITEC, op. cit.

D'après les promoteurs de l'ALECA, ce dernier est censé favoriser la croissance économique et la création d'emplois à travers une plus grande intégration dans les chaînes de valeur grâce notamment aux mesures de facilitation du commerce et de protection des investisseurs étrangers. A ce sujet, il convient de remarquer que les chaînes de valeur mondiale sont dominées par des firmes multinationales très concentrées (souvent des oligopoles) et contrôlant souvent l'amont (l'accès à la technologie et l'innovation) et l'aval (l'accès au marché et aux consommateurs dans les pays de la Triade). En d'autres termes, il existe une asymétrie de pouvoir entre ces multinationales et leurs fournisseurs dans les pays du Sud. Il en résulte un accaparement de la plus grande part de la valeur ajoutée créée par le grand capital au détriment notamment des travailleurs dans ces pays. L'exemple type de ces dysfonctionnements est constitué par les chaînes de valeur mondiales de l'industrie agroalimentaire qui sont contrôlées par une dizaine de grandes enseignes commerciales en Europe et qui imposent leurs conditions à des milliers de fournisseurs dans les pays du Sud, s'accaparant ainsi la plus grande partie de la valeur ajoutée créée aux dépens des petits et moyens paysans et de milliers de travailleurs précaires (voir à titre d'exemple les recherches effectuées par l'organisation non gouvernementale OXFAM sur le sujet). Certes, il existe quelques exemples d'insertion dans ces filières qui ont profité aux travailleurs, mais cela s'est produit d'abord grâce aux luttes syndicales que la flexibilisation du travail combat et fragilise⁶³.

De même, il est peu probable qu'un pays qui se contente de répondre aux attentes du grand capital mondialisé dominant ces chaînes de valeur mondiales réussisse à édifier des capacités productives domestiques susceptibles de lui garantir une croissance économique qualitative et un développement profitant aux couches majoritaires de sa population.

-Annulation de toute perspective de souveraineté alimentaire

La libéralisation des échanges agricoles entre les PSM et l'UE se fera surtout au profit de l'agrobusiness. À titre d'exemple, l'UE cherche à écouler sa production agricole excédentaire en particulier (produits laitiers, viande, céréales) sur le marché tunisien en contrepartie d'une plus grande ouverture de son marché en faveur de l'huile tunisienne, produit-phare générant les plus grandes recettes du secteur agricole. L'acceptation de l'offre européenne dans le cadre de l'ALECA aura deux conséquences majeures. Premièrement, elle renforcera la spécialisation de la Tunisie dans l'exportation de l'huile d'olive en vrac faiblement rémunératrice (à peine 3 à 4 euros le litre) alors que l'huile d'olive conditionnée rapporte jusqu'à 30 euros le litre). Le manque à gagner en termes de recettes et de création d'emploi risque d'être élevé⁶⁴.

À terme, un tel choix signifierait l'abandon de la production des céréales et d'autres cultures de plein champ, de bétail et de produits laitiers par la Tunisie au profit de l'agriculture exportatrice

⁶² Saadi MS, EU/Southern Mediterranean Countries' economic Partnership: a critical assessment, ATUC, Amman, 2015

⁶³ [Benjamin Selwyn](#) and [Dara Leyden](#), Understanding development in a Global Value Chain World: Comparative Advantage or Monopoly Capital Theory? 22/4/2021.

⁶⁴ Tunisie: de quoi l'ALECA est-il le nom? Site Survie, 20/5/2019).

(fruits et légumes en plus de l'huile d'olive) et des industries agro-alimentaires qui lui sont liées, mettant ainsi en péril la souveraineté alimentaire et l'équilibre sociopolitique du monde rural. A ce sujet, « L'Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche (UTAP) affirme que 250 000 agriculteurs tunisiens risquent de faire faillite si jamais l'ALECA était appliqué »⁶⁵.

-Rétrécissement de l'espace politique nécessaire à un véritable développement.

La notion d'espace politique renvoie à l'idée à la fois simple et fondamentale qui voudrait que tout pays devrait avoir « la liberté et la flexibilité de choisir les politiques qui, selon lui, lui permettrait de se développer, de réduire la pauvreté et d'augmenter le niveau de vie de son peuple »⁶⁶. Dans ce sens, la diversité des stratégies et des politiques de développement revêt toute son importance et va à l'encontre du «one size fits all» promu par les institutions financières internationales, les banques multilatérales de «développement»(BEI et BERD en particulier) et l'Union européenne. Or il s'avère que le contenu et la logique de l'ALECA que l'UE tente de « vendre » aux PSM risquent de réduire de manière significative toute chance de définition indépendante et souveraine de stratégies de développement répondant aux besoins fondamentaux de leurs populations. Cela se vérifie à trois niveaux au moins:

D'abord, le fait que les PSM alignent leur législation de la concurrence (les fameuses lois anti-trust) sur la pratique européenne peut nuire aux impératifs du développement industriel qui peuvent exiger que la concurrence soit encouragée ou limitée en fonction de la branche et de son développement. On remarque par exemple que «le développement des pays d'Asie de l'Est est fondamentalement marqué par l'intervention de l'Etat qui réglemente la concurrence, fixe des obligations de résultats et adopte diverses autres mesures de politique industrielle».⁶⁷

Ensuite, le but de l'UE est d'obtenir le droit d'accéder aux marchés publics des PSM aux mêmes conditions que les entreprises locales. L'ouverture des marchés publics aux firmes européennes sera lourde de conséquences pour les PSM qui seront interdits d'utiliser cet instrument de politique publique comme levier pour encourager le développement des capacités productives internes à travers la mise en oeuvre de la préférence nationale ou la réservation de quotas aux petites et moyennes entreprises locales. De même, la confrontation avec des entreprises européennes plus compétitives risque de faire disparaître tout un pan du tissu économique national (y compris les entreprises publiques) avec des conséquences dommageables pour l'emploi. Par ailleurs, l'UE cherche à aligner les avantages obtenus en matière de protection de la propriété intellectuelle sur ceux accordés par certains PSM (le Maroc et la Jordanie) aux États Unis sous forme de « règles ADPIC-plus » (extension de la protection des brevets à 25 ans au lieu des 20 ans prévus par les ADPIC l'OMC). Cet avantage devrait notamment profiter aux entreprises pharmaceutiques européennes (exclusivité des données, renforcement des mesures de protection de la propriété intellectuelle et extension de la durée de protection des brevets). Ces

⁶⁵ *ibid.*

⁶⁶ Centre Sud, rendre la notion d'espace politique opérationnelle dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la cnuCED IX, 2006)

⁶⁷ Alice H. Amsden, Ajit Singh, Concurrence dirigée et efficacité dynamique en Asie : Japon, Corée du Sud, Taïwan, Revue Tiers Monde, no 139, 1994

mesures auront également pour effet de renforcer le pouvoir de marché des firmes européennes, rendre plus chère l'accessibilité des médicaments et plus difficile la production de médicaments génériques à l'instar de ce qui s'est produit en Jordanie après la mise en œuvre de l'accord de libre-échange avec les États Unis⁶⁸.

Finalement, l'UE cherche à renforcer la position des firmes européennes en négociant l'inclusion d'un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États des PSM dans l'ALECA. En vertu de ce mécanisme, un investisseur étranger pourra attaquer ces États devant une juridiction d'exception (tribunal d'arbitrage) en cas de non-respect de clauses telles que «le traitement juste et équitable» ou « l'expropriation indirecte. En plus de limiter la capacité des États de réglementer les investissements dans le sens de l'intérêt national, ce mécanisme risque de coûter cher aux PSM en cas d'indemnités abusivement favorables aux investisseurs.

VI Conclusion et recommandations

6.1 Conclusion.

L'analyse à laquelle nous avons procédé a montré que les politiques commerciales et d'investissement menées par l'UE dans le cadre de ses relations avec les PSM n'ont pas tenu leurs promesses quant à leur contribution à faire de la Méditerranée une zone de paix et de prospérité partagée. En fait, ce à quoi on a assisté consistait en un « développement du lumpen-développement » entendu comme une croissance économique modeste accompagnée d'une informatisation de larges segments de la société, loin des promesses de convergence des niveaux de vie entre l'UE et les PSM.

À ce titre, le Partenariat renouvelé proposé par l'UE aux PSM ne semble pas déroger à la règle. En effet, cet Agenda méditerranéen reconduit les mêmes choix néolibéraux (ALECA, priorité au secteur privé et à la stabilisation macroéconomique). L'usage de nouveaux concepts tels que la résilience des États et des sociétés sud méditerranéens cache le refus par la technocratie bruxelloise de prendre en considération les enjeux de pouvoir et les rapports de force internationaux et internes qui entravent un véritable développement des PSM. De ce point de vue, la « nouvelle politique commerciale » promue par le « Partenariat renouvelé » sert en priorité les intérêts économiques et financiers des oligopoles européens qui cherchent à accentuer leur « reprise de structure » sur les économies sud-méditerranéennes.

Pourtant, la pandémie du Covid-19 et son impact sur l'UE et les PSM militent pour une nouvelle approche des relations de coopération entre ces deux entités. A ce sujet, nous avons mis en exergue les énormes besoins des PSM et l'intérêt pour l'UE de contribuer à les satisfaire.

6.2 Recommandations.

-Principes généraux

- Refonder les relations entre l'UE et les PSM sur les valeurs de démocratie, de justice sociale et environnementale et de solidarité au lieu du libre-échange, de la recherche effrénée du

⁶⁸ Oxfam, "Rien que des coûts, pas de bénéfices : Les règles ADPIC-plus sur la propriété intellectuelle incluses dans l'ALE USA-Jordanie influencent l'accès aux médicaments", avril 2007)

profit et de la concurrence. A ce titre, le Partenariat doit être basé sur la promotion et la défense des droits humains, politiques, économiques, sociaux et culturels.

- Rompre avec l'approche basée sur la "résilience des Etats et des sociétés" car elle écarte toute ambition de concevoir et de mettre en oeuvre des politiques de transformation économique et sociale, notamment celles qui prônent la transformation des rapports sociaux et internationaux.

-La politique commerciale

- Principe général: faire du commerce organisé un outil et non un objectif en soi.
- Priorité à la constitution de capacités productives locales au lieu du commerce au sens où seul un tissu productif performant permettra une meilleure insertion dans l'économie mondiale.
- Les accords commerciaux :
 1. Arrêt des négociations relatives à l'ALECA entre les PSM (Maroc et Tunisie) en raison de l'absence de contrôle citoyen et démocratique en plus du défaut du débat public au sujet des négociations en cours.
 2. L'évaluation (ex post) participative et transparente de l'impact du "Partenariat euro-méditerranéen" et de la Politique européenne de Voisinage" sur les PSM, notamment du point de vue des droits économiques et sociaux et de l'égalité de genre.
 3. L'étude d'impact ex ante de l'ALECA sur les droits humains en y intégrant les conséquences en termes de rétrécissement de l'espace politique disponible pour les PSM.
 4. Rejet de toutes les restrictions sur les politiques de développement hétérodoxes qui ont montré leur capacité à promouvoir un développement économique et social dynamique. Dans ce contexte, l'UE devrait accorder l'espace politique et la flexibilité nécessaires aux PSM pour mettre en oeuvre des politiques industrielles, commerciales et d'investissement commercial efficaces pour assurer le développement de capacités productives locales tournées en priorité vers la satisfaction des besoins essentiels, la souveraineté alimentaire et la transition écologique et numérique.
 5. Exclure l'agriculture des négociations de l'ALECA.
 6. Réviser les traités bilatéraux d'investissement lorsqu'ils arrivent à expiration pour en supprimer la clause d'arbitrage investisseur-État et les privilèges abusifs accordés aux investisseurs.
- Opter pour des choix macroéconomique qui favorisent le développement (Consensus de Bruxelles).

-Transition écologique et numérique

- Découpler la transition écologique de la maximisation de la croissance économique en privilégiant une croissance de qualité (i.e. centrée sur les besoins essentiels au lieu du modèle de production consumériste et gaspilleur des ressources naturelles et de la biodiversité).
- Apporter un soutien conséquent pour aider les PSM à assurer la cohérence entre les différentes politiques publiques et leur saine mise en oeuvre.
- Passer de la focalisation sur les grands projets d'énergies renouvelables à la décentralisation et à la production décentralisée d'énergie propre, et ce , les micro-petites et moyennes

entreprises qui enregistrent de meilleures performances en termes de création d'emplois et de transfert de technologie, en plus de leur capacité de toucher les zones reculées et marginalisées. Ce soutien devrait notamment contenir des incitations, un apport d'expertise ainsi que des mécanismes de financements appropriés.

- Intégrer l'approche "genre" de manière transversale dans toutes les politiques et les programmes visant à réaliser la transition écologique.
- Transition numérique:
 - Fournir des financements appropriés à la hauteur des défis numériques à relever.
 - Apporter un soutien spécifique à l'industrialisation numérique des PSM.

-Covid19

- Faire bénéficier les PSM du Plan de relance européen.
- Prioriser l'édification de systèmes de santé publique performants (infrastructures hospitalières, capacités de dépistage et de stockage, équipements médicaux, augmentation et motivation des effectifs du personnel soignant, formation, etc.)
- Suspendre la protection des brevets sur les vaccins Covid-19 et partager les stocks de doses excédentaires avec les PSM.
- Veiller à ce que la coopération avec les PSM accorde la priorité à la généralisation de la protection sociale. L'UE devrait veiller à ce qu'une partie de l'assistance octroyée bénéficie aux organisations non gouvernementales qui militent en faveur **de l'égalité des sexes et des droits des femmes**.

-Société civile:

- Soutenir l'émergence d'une société civile et indépendante pour renforcer les droits économiques et sociaux et l'égalité des sexes dans les PSM.
- Associer étroitement les organisations de la société civile des PSM à toute initiative de l'UE relative à la coopération en matière commerciale et d'investissement, en particulier pour ce qui est des accords commerciaux bilatéraux.

Mohammed Saïd Saadi, économiste et ancien ministre.