

FRANCAIS
Original: ANGLAIS



Catane (Italie), 11-14 novembre 2003

Elaboration d'une Stratégie méditerranéenne de développement durable: Vision et Orientations

Table des matières

Partie A:	VISION MEDITERRANEENNE DU DEVELOPPEMENT DURABLE
Partie B:	ORIENTATIONS CADRE POUR UNE STRATEGIE MEDITERRANEENNE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

PARTIE A

VISION MEDITERRANEENNE DU DEVELOPPEMENT DURABLE¹

Un passé prestigieux a fait de la Méditerranée une région d'une richesse incomparable qu'elle doit à son histoire humaine, à son patrimoine et à ses relations interculturelles. La beauté de ses terres et la douceur de son climat ont encore ajouté à son attrait. Située à la croisée stratégique de trois continents, la maîtrise de la mer Méditerranée a toujours constitué un sérieux enjeu dans les relations internationales.

Ces dernières années, les populations ont de plus en plus ressenti le besoin de concevoir une vision commune de l'avenir de la région afin de relever les nombreux défis auxquelles elles étaient confrontées. Cette vision partagée, à définir à partir de la coopération qui existe déjà entre les différents Etats et entités, servirait de base à l'élaboration d'une stratégie complète et efficace de développement durable.

En fait, pendant les trente dernières années, la coopération s'est considérablement développée dans la région, malgré tous les conflits et des situations géopolitiques divergentes. Cette coopération répondait à deux grands objectifs: lutter contre la pollution et la dégradation des ressources naturelles, archéologiques et culturelles et promouvoir la paix et la sécurité.

Le premier objectif a abouti, en 1975, au Plan d'action pour la Méditerranée et, en 1976, à la Convention de Barcelone alors que le second s'inscrivait au coeur des processus de Madrid et de Barcelone, engagés en 1991 et en 1995, le premier par les Etats-Unis et le second par l'Union européenne, qui sont activement intervenus dans la région pour enrayer les conflits.

Mais, le moment est venu pour les Méditerranéens eux-mêmes de participer de façon plus active et plus directe à la conception de leur vision de l'avenir et à l'identification des véritables défis à relever et obstacles à surmonter dans le cadre cohérent d'une stratégie de développement durable. Malgré des améliorations, la plupart des indicateurs économiques et sociaux montrent que la région méditerranéenne pâtit de politiques non durables, qui accentuent les fractures à l'intérieur des Etats et entre eux. Faute de prendre des mesures correctives fermes, les scénarios d'avenir resteront sombres, avec des déséquilibres écologiques régionaux et des inégalités qui se creuseront.

Notre vision de l'avenir, devait être celle d'une écorégion qui se développe en se diversifiant, une région dont l'environnement est sain et la diversité naturelle protégée, une région de plus grande prospérité où règne une plus grande démocratie, une région enfin attachée à son patrimoine culturel.

Le développement durable exige qu'il soit procédé à toute une série de réformes faisant intervenir toutes les parties prenantes et tous les acteurs. C'est un processus qui fait appel à de nouvelles idées et à d'autres réflexions, à une technique de gestion rationnelle et à une participation accrue au débat politique et économique ainsi qu'à la mise en oeuvre du processus de réforme.

L'importance croissante de la mondialisation suppose une interdépendance plus étroite sur les plans économique, politique et culturel. A cet égard, le processus de coopération régionale devrait aboutir à l'intégration des principes de développement durable

¹ Version révisée du rapport de M. M. Ennabli, établie par M. Georges Corm, septembre 2003

et de gouvernance dans toutes les structures décisionnelles de façon à éliminer les menaces graves qui pèsent sur le bien-être de la population méditerranéenne.

Malgré les initiatives prises au niveau régional (élaboration d'Agenda MED 21 en 1994, révision de la Convention de Barcelone en 1995 et création de la CMDDD dans le cadre du PAM en 1996) et compte tenu des disparités démographiques, économiques, technologiques et socio-culturelles entre les rives de la Méditerranée et du fait qu'il est difficile d'éliminer les contraintes actuelles, les progrès accomplis n'ont pas été à la hauteur des défis qui se posent dans la région. C'est pourquoi dans une vision commune du développement durable et des progrès à réaliser il faudrait identifier ces défis pour déterminer le meilleur moyen d'agir collectivement pour les relever avec succès dans le cadre d'une stratégie appropriée de développement durable.

Il y a cinq grands défis, tous aussi importants et interdépendants, qui tiennent aux caractéristiques géographiques, politiques et culturelles de la région. Chacun d'eux doit donner lieu à une vision commune pertinente. Bien entendu, l'instauration de la paix et la sécurité dans la région constitue un objectif majeur à atteindre pour que les visions méditerranéennes communes concernant les grands défis socio-économiques et environnementaux puissent acquérir crédibilité et avoir un impact décisif sur l'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie de développement durable pour la région.

Le défi du développement et de la protection de l'environnement: vers une vision commune de l'environnement

Dans le cadre de différents programmes internationaux, les pays méditerranéens et leurs partenaires ont contribué à la protection de l'environnement régional et à l'intégration des considérations environnementales dans les activités de développement économique. Le Plan d'action pour la Méditerranée et la Convention de Barcelone, avec la Déclaration de Barcelone, portent sur les rapports entre croissance économique et protection de l'environnement. Ces instruments appellent aussi à l'intégration des politiques économiques et environnementales et à l'atténuation des répercussions négatives de la croissance sur l'environnement. La création du Partenariat euro-méditerranéen a représenté une étape majeure qui pourrait favoriser l'élargissement de la coopération multilatérale et l'intégration de l'environnement dans l'objectif du développement durable.

L'Union européenne ne saurait sans risque exclure les pays du Sud du développement commun. Cela aurait pour effet d'exacerber l'insécurité économique et sociale sur les rives méridionales. Cependant, les pays du Sud et de l'Est devraient savoir comment tirer profit de la compétitivité.

Même les pays du Sud sont aujourd'hui conscients des ravages causés par certains schémas de développement à leur potentiel, leurs richesses, et leur population. Il n'est pas possible de généraliser certains modes de production à base de ressources non renouvelables sans compromettre l'avenir des générations futures.

L'histoire nous enseigne que les civilisations disparaissent aussi à cause de leurs abus, si rien n'est fait à temps. Les mesures prises pour protéger l'environnement au niveau national sont vaines si elles ne trouvent pas un soutien au moins au niveau régional, car le problème ignore les frontières.

La volonté de promouvoir l'alliance entre le développement et la protection de l'environnement dans le cadre d'une "**vision commune de l'environnement**" devrait s'appliquer en priorité à la durabilité et tenir compte du droit des générations futures à une qualité de vie sans conséquences néfastes.

Telle est la moindre de nos responsabilités à l'égard des générations futures.

Le défi de la pauvreté et de l'inégalité: vers une vision sociale commune

Les pays du Sud et de l'Est méditerranéen ont tous de plus en plus de difficultés à pourvoir aux besoins grandissants de leurs populations en raison d'énormes contraintes financières et d'un endettement qui a atteint des niveaux intolérables.

Il y a une tension entre la nécessité de modérer la consommation, de préserver l'équilibre fragile de l'écosystème et le désir de consommation aiguë par les modes de vie et de consommation modernes.

La pauvreté humaine est de deux à trois fois plus répandue dans le Sud que dans le Nord. La persistance de vastes poches d'analphabétisme et de pauvreté, qui touchent surtout les femmes, est révélatrice de l'existence de problèmes d'accès à l'éducation, auxquels s'ajoutent des problèmes d'accès aux services de santé, à l'eau potable et à l'assainissement, l'augmentation de la mortalité maternelle et infantile et des inégalités considérables entre les sexes. La scolarisation régulière des filles et l'amélioration de l'accès des femmes au marché du travail sont deux facteurs qui contribuent à l'abaissement des taux de fécondité. La réduction du chômage masculin ne devrait en aucun cas porter préjudice aux droits des femmes.

On ne sait pas encore vraiment si la zone de libre échange méditerranéenne aura, dans les décennies à venir, un effet significatif de convergence entre les deux rives. Mais, atteindre un degré élevé de convergence est un objectif à inscrire dans une vision commune. Pour cela, il est nécessaire de construire un système non asymétrique d'interdépendance fondé sur une paix et une sécurité durables et sur le réajustement des transferts de ressources au profit des pays du Sud et de l'Est afin de compenser leurs déficits commerciaux. Ces transferts, y compris les envois de fonds des travailleurs migrants, devraient servir à financer les actions nécessaires pour stimuler le développement durable.

C'est la raison pour laquelle il conviendrait de concevoir en priorité une **“vision sociale commune”** permettant de reconstruire une société de partage en réduisant la pauvreté, éliminant l'analphabétisme et minimisant les disparités qui pourraient aboutir au désespoir et à l'exclusion. Tel était l'objectif de l'engagement pris au Sommet sur le développement social de Copenhague en 1995, et réaffirmé dans les Objectifs du Millénaire et au Sommet de Johannesburg.

La révolution induite par les nouvelles technologies de l'information et de la communication a transformé et refaçonné le travail, l'enseignement et la famille. C'est une occasion à saisir pour que les avantages de la mondialisation puissent être partagés plus équitablement entre toutes les composantes des sociétés méditerranéennes.

Le défi de l'innovation et de l'esprit d'entreprise économique: vers une vision plus dynamique de l'entreprise

La mondialisation fait qu'une vision purement nationale ne peut apporter de solution à la majorité des problèmes. En outre, il serait extrêmement dangereux de ne pas envisager l'avenir vers lequel nous tendons, autrement notre destinée commune dépendrait d'éléments à court terme, tels que les marchés financiers, les tendances boursières et les cours des matières premières.

La mondialisation est un processus par le biais duquel les modèles économiques sont déterminés par les mécanismes du marché dans les économies ouvertes. La réglementation économique sur les marchés mondiaux ne relève plus exclusivement des Etats et des bureaucraties nationales. La mondialisation offre maintes possibilités en facilitant la libre circulation de l'information, des biens, des services et des technologies, mais elle constitue aussi un grand défi pour les économies à évolution lente ou pour les groupes sociaux qui sont exclus des avantages qu'elle procure et qui, de ce fait, se sentent menacés dans leur identité ethnique ou religieuse. Le danger est que la mondialisation laisse de côté les pays et les groupes sociaux qui ont peu de ressources, manquent de créativité et ont de modestes marchés à développer.

L'économie de certaines zones de la Méditerranée n'a pas encore décollé tandis que celle des pays du Nord est en stagnation. Les marchés méditerranéens continuent d'être protégés, la Recherche-Développement n'est pas suffisamment développée et l'innovation dans l'entreprise est très faible. Les schémas de croissance n'ont pas encore intégré efficacement les techniques modernes dans la pratique sociale. Les industries et les services technologiques représentent, dans la ventilation sectorielle de la croissance, à peine un tiers du PIB. La croissance a donc été modeste et ne s'est pas accompagnée d'augmentations de la productivité, ce qui explique pourquoi les systèmes de croissance et de développement dans la région méditerranéenne n'ont tiré que peu de profit du progrès technologique apporté par la mondialisation.

Il faut créer les conditions qui permettront aux sociétés méditerranéennes de reprendre le travail de manière à élever la productivité et à réduire l'exode des cerveaux. Des catalyseurs endogènes de la croissance seront indispensables.

Par conséquent, il faudra faire de la Méditerranée une région plus productive en concevant une **“vision commune de l'entreprise”** qui donnera l'élan et assurera la cohérence des relations intra-méditerranéennes afin de retrouver la prospérité sur les deux rives.

Ce sont essentiellement les petites et moyennes entreprises qui créent des emplois et assurent le succès des exportations. Le transfert d'éco-technologies et l'adoption de techniques de production plus propres dans le cadre d'un partenariat librement négocié entre les associations professionnelles sur les deux rives de la Méditerranée donneraient un sens au nouveau partage des rôles, et le feraient accepter.

La promotion du développement durable fondé sur le savoir-faire et la mise en réseau des connaissances et des compétences serait synonyme de bien-être. Il est sans aucun doute nécessaire d'avoir une culture méditerranéenne empreinte de créativité, capable d'attirer les jeunes dans un monde de technologies nouvelles pour relever les nombreux enjeux du libre échange et de la mondialisation.

Le défi de la diversité culturelle: vers une vision culturelle commune

Identités et cultures constituent le liant de la cohésion entre les groupes sociaux; elles doivent être préservées et développées. L'un des principaux enjeux de la modernisation de la société de croissance et de consommation est d'assurer la survie des identités et des cultures. Dans la région méditerranéenne, il existe toute une diversité de cultures et d'identités religieuses et ethniques, dont certaines se sentent marginalisées ou exclues, voire discriminées.

Il est urgent d'agir pour dissiper ces sentiments et éviter la propagation d'idéologies extrémistes et de différentes formes de fondamentalisme culturel ou ethnique qui procèdent

d'un sentiment d'exclusion sociale et politique. L'action menée dans ce sens devrait être un élément essentiel du développement durable dans la région méditerranéenne. Or, une telle action ne peut être menée que si les populations ne se sentent pas menacées dans leur identité. Une des composantes du développement durable consiste à accepter et à protéger la diversité sans compromettre la cohésion de l'ensemble de la société et l'unité de l'Etat.

A cette fin, la volonté d'assurer l'éducation de tous, garçons et filles, dans le cadre d'une **“vision culturelle commune”** pourrait être un moyen puissant d'assurer l'identité afin de transformer la société d'information (souvent de désinformation) en société de savoir et de connaissance. Il est nécessaire d'opérer une réforme profonde des systèmes éducatifs à tous les niveaux, de l'école primaire à l'université, en mettant l'accent sur l'équilibre entre les sexes, la création et l'innovation, et non sur l'acceptation d'une culture dominante. Généraliser l'accès à la connaissance par l'enseignement à distance constituera un défi important.

Le défi de la gouvernance: vers une vision éthique commune

Le renforcement de la démocratie dans le domaine social relève d'une responsabilité politique, mais aussi de la responsabilité de l'ensemble de la société et de ses élites politiques et intellectuelles, en particulier.

C'est dire qu'il faut passer d'un processus décisionnel centralisé à la négociation, la coopération, l'action concertée et la décentralisation.

En l'absence de structure de gouvernance régionale, une stratégie méditerranéenne de développement durable devrait être axée moins sur l'exécution directe que sur la mobilisation et le renforcement des capacités des acteurs (pouvoirs publics, autorités locales, secteur privé et société civile) dans le cadre d'un système qui puisse améliorer et compléter le système traditionnel de gouvernance.

Cette forme d'approche du renforcement de la gouvernance méditerranéenne aux fins du développement durable reposerait sur les organisations internationales et régionales compétentes.

Etant donné les pièges de l'assimilation et le retour à l'identité, les associations locales, nationales et régionales pourraient contribuer à créer une nouvelle culture de démocratie dans toute la région méditerranéenne. La participation active des organisations de la société civile, dépositaires de toute la diversité des valeurs et traditions culturelles de la région, serait utile à cet égard.

La volonté d'établir un système rationnel de gouvernance dans le cadre d'une **“vision éthique commune”** donnerait un sens et un avenir à un processus méditerranéen de développement durable qui respecterait une conception éthique partagée de la durabilité correspondant à un impératif moral et transcendant toutes les considérations utilitaires.

Le droit au développement dans un environnement sain et équitable devrait être réaffirmé avec force dans nos sociétés, à tous les niveaux, pour qu'il devienne l'élément central du dialogue et de la prise des décisions dans les domaines social, économique et politique aux niveaux local, national et régional.

Les principes de la Déclaration de Rio et du programme Action 21, qui insistent sur la dimension environnementale de la durabilité, ainsi que ceux de la Déclaration de Johannesburg et de son Plan de mise en oeuvre, qui mettent en relief le besoin d'approche intégrée et de gouvernance appropriée, devraient faire partie intégrante du processus.

Ces principes sont les suivants:

- intégration de la protection de l'environnement dans le processus de développement, associée à l'analyse systémique et à la consultation;
- internalisation des coûts environnementaux (principe du "pollueur-payeur");
- participation et accès à l'information et à la justice;
- équité entre les générations;
- responsabilités partagées mais différenciées des pays développés et de ceux qui ne le sont pas encore;
- prévention et prudence (principe de précaution) en l'absence de certitude;
- relations interdépendantes entre les niveaux mondial et local (principe de subsidiarité);

et aussi:

- responsabilité collective;
- participation à large assise. dialogue et participation;
- partenariats et responsabilité des entreprises;
- accès aux nécessités de base et aux ressources financières.

Ces principes touchent à nos relations avec la nature: protéger l'environnement pour assurer une meilleure qualité de vie et tenir compte de tous les aspects de l'équité dans la répartition des ressources disponibles.

La vision éthique commune ne serait pas complète toutefois sans le partage et la solidarité qui permettront à tous de bénéficier du développement. Le processus de développement durable dans la Méditerranée aurait donc pour objectif de protéger le capital physique et humain de la société à long terme. Il devrait mobiliser non seulement les Etats, mais aussi les acteurs de la société civile et le secteur privé, à tous les niveaux, et renforcer la coopération régionale.

Cependant, ces défis ne peuvent être relevés de façon satisfaisante, efficace et durable que si **la paix et la sécurité** règnent en permanence dans la région méditerranéenne et entre ses pays et leurs populations.

La région méditerranéenne s'est caractérisée tout au long de son histoire à la fois par des antagonismes et une coexistence pacifique qui ont affecté la coopération et la sécurité collective. C'est pourquoi il ne saurait y avoir de développement durable sans que des efforts déterminés soient entrepris pour mener, à des niveaux élevés, une action collective visant à éliminer les causes de conflit.

Allant au-delà de la recherche illusoire de la parité, les pays méditerranéens devraient, compte tenu de leurs capacités respectives, construire une Méditerranée gérée en partenariat, en ayant pour objectif d'assurer l'efficacité globale de la coopération et la réussite de l'action collective.

L'avenir de la région exige l'existence entre les pays d'une sécurité mutuellement garantie qui constituerait un équilibre efficace et bien accepté, soutenu par un engagement clair à l'égard d'une vision commune de la paix et de la sécurité.

Si l'on considère combien étroitement liées sont toutes les rives de notre mer, en dépit des conflits et des différences, il nous faut nourrir le sentiment que nous partageons la

même destinée dans des sociétés diverses, car nous avons tous besoin de stabilité et d'équilibre dans nos relations avec nos partenaires.

Relever avec efficacité le défi de la sécurité et de la paix constitue un élément déterminant du développement durable de la Méditerranée, et faire face en progressant avec succès aux grands défis exposés ci-dessus contribuera à promouvoir la paix et la sécurité. De fait, ces défis sont très interdépendants et solidaires.

Seule une vision globale et intégrée permettra de créer l'interface environnement-développement et de faire en sorte que le développement durable minimise l'impact des activités humaines sur l'environnement, compte tenu des effets de la dégradation de l'environnement sur ces activités.

Dans cette vision, il faudra prendre en considération les différents problèmes et enjeux politiques, économiques et sociaux auxquels la région méditerranéenne est confrontée:

- élargissement de l'Europe vers l'est;
- instabilité politique de certaines zones, encore source de conflits;
- efficacité relative du Partenariat euro-méditerranéen;
- manque de dynamisme et d'organisation du secteur privé dans plusieurs pays;
- émergence de la dimension sociale et du besoin de gouvernance, mis en évidence au Sommet de Johannesburg sur le développement durable;
- progrès de la mondialisation qui se poursuit sous la direction de l'Organisation mondiale du commerce et que la Commission du développement durable des Nations Unies s'emploie à organiser;
- insuffisance de la mise en oeuvre des grandes conventions sur l'environnement.

PARTIE B

ORIENTATIONS CADRE POUR UNE STRATEGIE MEDITERRANEENNE DE DEVELOPPEMENT DURABLE¹

Introduction

Orienter les politiques de manière à créer l'assise d'un développement durable dans le monde est devenu l'un des principaux axes de la réflexion économique internationale. Depuis les années 70 du siècle dernier, quand le Club de Rome a suscité l'inquiétude devant les effets préjudiciables des modes de consommation sur la préservation des ressources naturelles, plusieurs initiatives importantes ont contribué à promouvoir le concept de développement durable, dont la plus récente est le Sommet de Johannesburg pour le développement durable qui a eu lieu en 2002.

La naissance du concept de développement durable

Depuis le début des années 70, de Stockholm (1974) à Rio de Janeiro (1992), on a réalisé progressivement qu'il fallait revoir les idées qui prévalaient depuis longtemps quant aux facteurs déterminants de la croissance économique. La croissance et l'amélioration du bien-être économique obtenues jusqu'alors ne devaient pas hypothéquer les possibilités des générations futures. En conséquence, la préservation des ressources naturelles - patrimoine commun de l'humanité - est devenue un objectif majeur des politiques économiques. Cet objectif ne saurait toutefois être atteint sans que de profonds changements économiques et sociaux interviennent à la fois dans le monde industrialisé et dans les pays en développement.

Depuis le Sommet de la Terre, la coopération économique et financière régionale et internationale a commencé à s'adapter aux nouveaux principes et fondements du développement durable. Il existe aujourd'hui une abondante littérature sur le développement durable, qui émane des organismes et institutions des Nations Unies, comme le PNUD et la Banque mondiale, ou du Secrétariat de l'OCDE. Des indicateurs de développement durable sont établis et des directives visant à intégrer les principes de développement durable dans l'aide au développement ont été publiées par l'OCDE et, au niveau bilatéral, par la plupart des organismes nationaux de développement. La communauté internationale et les administrations nationales sont de plus en plus conscientes du coût que représente le maintien des tendances traditionnelles de la croissance économique. Dans la Déclaration du Millénaire et au Sommet de Johannesburg, des objectifs chiffrés ont été arrêtés pour les prochaines décennies afin de préserver l'environnement et d'éliminer la pauvreté.

C'est ainsi que les vingt dernières années ont vu apparaître de nouvelles grandes orientations économiques et sociales qui correspondent à la conception actuelle du développement durable:

- Elimination de la pauvreté en élargissant l'accès des pauvres à l'éducation, aux actifs et moyens de production (terre, crédit, formation technique, technologies rationnelles);

¹ Rapport établi par le Secrétariat, avec le concours de M. G. Corm

- Participation des parties prenantes à la prise des décisions (collectivités locales, ONG, secteur privé et organisations professionnelles);
- Promotion de systèmes adéquats de santé et d'éducation, compte de tenu de l'équilibre entre les sexes;
- Changement dans les modes de production et de consommation pour éviter le gaspillage des ressources et l'épuisement des ressources non renouvelables ;
- Gestion rigoureuse des ressources qui sont rares (énergie, eau, forêts, ressources halieutiques);
- Efficience de la production industrielle pour prévenir les impacts majeurs de la pollution et les catastrophes environnementales, et préserver les ressources non renouvelables;
- Sauvegarder les identités culturelles.

Depuis les années 70, l'évolution générale a été assez inquiétante, mais, dans le même temps, le nombre des actions positives et constructives a augmenté, ce qui est encourageant.

Actions menées au niveau méditerranéen

La région méditerranéenne a commencé à prendre des mesures pour engager un processus de développement durable depuis le milieu des années 70 du siècle dernier, avec en particulier le Plan d'action pour la Méditerranée, la Convention de Barcelone et l'analyse prospective. C'est une éco-région fragile qui a pris conscience de la menace que faisait peser sur elle la pollution de différentes origines: agriculture, tourisme de masse, intensité du trafic routier et maritime, extension de l'urbanisation. Plusieurs accords inter-Etats ont été signés pour s'attaquer aux différentes sources de pollution de la mer. La création en 1996 de la CMDD a aussi représenté une avancée importante vers la mise en place d'une stratégie complète de développement durable dans la région. De plus, malgré les nombreux progrès réalisés en matière de santé, d'éducation et de niveau de vie, l'écart important qui persiste dans le degré de développement entre les différentes parties de la Méditerranée a rendu une telle stratégie encore plus nécessaire. Le processus de Barcelone, lancé en 1995, et l'initiative de l'Union européenne visant à créer une zone de libre échange entre les rives de la Méditerranée ont aussi incité à élaborer une telle stratégie, malgré toutes les contraintes et les nombreux défis.

Les efforts mis en oeuvre ces dernières années pour analyser les principales contraintes et les grands enjeux liés au processus de développement durable dans la région méditerranéenne en sont arrivés au point où des orientations peuvent aujourd'hui être arrêtées dans un cadre cohérent, proposé ici aux Etats membres, accompagné d'un projet de Vision définissant les défis et les objectifs communs aux sociétés méditerranéennes.

Les présentes orientations ont été peu à peu mises au point dans le cadre du PAM et de la CMDD à la suite de plusieurs études et ateliers, dont les principales conclusions sont résumées dans ce document.

Le processus d'élaboration des orientations

La **Première partie** des orientations cadre est une synthèse d'études diagnostiques que des experts de la CMDD ont consacrées aux ressources naturelles, au développement économique et à l'équité sociale, et à la gouvernance. Elle tient compte des résultats des travaux de l'Atelier de Barcelone (mars 2003) et des observations formulées par les représentants des Etats membres et des partenaires des grands groupes à la 8^e réunion de la Commission qui s'est tenue en Croatie en mai 2003. Elle tient également compte des rapports établis par le Plan Bleu sur l'environnement et le développement dans différents secteurs de l'économie méditerranéenne ainsi que d'autres rapports établis par les composantes du PAM, de la dernière version du Bilan diagnostique transfrontière (BDT) et du rapport AEE/PAM sur l'état de l'environnement de la Méditerranée.

Etablie à partir de ce diagnostic général de la situation méditerranéenne, la **Partie II** est consacrée à la définition des grands défis qui se posent à la région méditerranéenne (multiplication des conflits, creusement de l'écart entre la partie septentrionale de la région et ses parties méridionale et orientale, libéralisation des échanges et mondialisation, augmentation des sources de pollution). Les principaux éléments de la Vision constituent la base à partir de laquelle il est possible de définir les grands objectifs des politiques de développement durable dans la région.

La **Partie III** identifie les principaux acteurs et parties prenantes d'un processus de développement durable dans la région méditerranéenne (collectivités locales, ONG, entreprises des secteurs public et privé, établissements d'enseignement, organisations professionnelles). La mobilisation des parties prenantes et l'application des principes de gouvernance à leur comportement sont des composantes essentielles de la mise en oeuvre avec succès de nouvelles politiques propices au développement durable.

La **Partie IV** consiste à définir les secteurs prioritaires qui appellent une intervention énergique pour stopper la dégradation de l'environnement et le gaspillage (eau, transport, énergie, aménagements côtier et urbain) et pour éliminer la pauvreté, y compris pour progresser dans les domaines de l'enseignement et de la santé et avancer vers l'équilibre entre les sexes.

Enfin, la **Partie V** porte sur les moyens institutionnels et financiers à mettre en place pour relever les défis et atteindre les objectifs arrêtés.

Définition du développement durable et rôle clé de la gouvernance

Dans le cadre de ces orientations, le développement durable a pour objectif de garantir l'équité sociale et, pour cela, de réduire la pauvreté et ses causes et de préserver la possibilité pour les générations futures de jouir des ressources naturelles, du patrimoine culturel et du capital physique qui appartient aux Méditerranéens, dans l'esprit de la définition Bruntland: "répondre aux besoins de la génération actuelle sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs".

Le développement durable suppose la mise en oeuvre d'un processus faisant intervenir tous les acteurs du développement économique et social en instaurant des formes de dialogue destinées à vaincre l'inertie actuelle qui caractérise des schémas de croissance non durables. Le processus vise à assurer un développement harmonieux bénéfique pour toutes les composantes de la population, l'objectif étant de modifier les schémas de croissance actuels qui sont à l'origine de la dégradation du patrimoine physique et culturel et des ressources naturelles de la région.

Grâce à ce processus, les acteurs économiques, sociaux et culturels comprennent mieux les défis qui se posent à différents niveaux dans la société dans laquelle ils vivent et les moyens de les relever.

La gouvernance à l'appui du développement durable exige de la part des institutions officielles (le gouvernement) et non officielles une interaction qui se situe à tous les niveaux, depuis le niveau mondial jusqu'aux niveaux régional et éco-régional, national et local.

La gouvernance a un rôle essentiel à jouer; elle doit non seulement fournir une assise institutionnelle aux objectifs spécifiques de développement durable, mais aussi intégrer les différents impératifs stratégiques, les concilier ou permettre des arbitrages entre eux: politiques sociales essentielles (en particulier l'atténuation de la pauvreté), développement économique (y compris la productivité et l'emploi), gestion de l'environnement (compte dûment tenu des intérêts des générations futures), intégrité culturelle et primauté du droit (comprenant les droits de l'homme, la sécurité juridique et personnelle et un appareil judiciaire efficace). Elle doit comprendre aussi l'accès à l'information, la justice et l'action participative, conformément à la Convention d'Aarhus, qui a déjà été acceptée par un certain nombre de pays méditerranéens, et à la Convention de Barcelone (articles 19 et 20).

Il convient de noter, dans cette perspective, que la dynamique du renforcement des institutions ou de la réforme institutionnelle qu'exige le développement durable doit être induite par des considérations non seulement économiques, mais aussi méta-économiques (par ex. environnementales, sociales et culturelles).

Approche méthodologique

Pour élaborer une stratégie de développement durable, il faut adopter une **approche systémique** tenant compte de tous les liens qui existent entre le gaspillage des ressources naturelles qui sont rares (eau, énergie, forêts, terres arables), l'absence d'une bonne gestion des ressources, la déficience des systèmes de transport, le tourisme de masse, la pauvreté et la mauvaise utilisation des ressources humaines, le manque de R-D dans des domaines spécifiques touchant aux enjeux environnementaux dans la région méditerranéenne, l'absence d'entreprises citoyennes, etc.

Il faut aussi faire un effort permanent pour mettre au point des **outils de prévision et de surveillance** afin d'évaluer les tendances futures et de prévenir leurs répercussions préjudiciables à la Méditerranée.

Une attention spéciale devrait être portée à l'amélioration des modes de consommation et de production non viables, compte tenu en particulier des efforts de convergence mis en oeuvre entre les différentes parties de la Méditerranée, qui doivent aussi s'inscrire dans la stratégie à élaborer.

En outre, il faudrait s'intéresser tout particulièrement aux:

- Liens entre la vision à long terme, les objectifs à moyen terme et l'action à court terme.
- Liens horizontaux intersectoriels pour assurer une approche coordonnée du développement.
- Liens verticaux spatiaux pour assurer la cohérence des politiques locales, nationales, régionales et mondiales.
- Partenariat entre les gouvernements, le monde des affaires et les organisations bénévoles.

Pour déterminer l'orientation stratégique du développement durable, il faut:

- s'appuyer sur une vision qui se dégage d'un processus consensuel, efficace et itératif,
- définir les objectifs et identifier les moyens de les atteindre,
- suivre les résultats pour guider l'étape suivante de ce processus d'apprentissage.

Une approche stratégique du développement durable exige de nouveaux modes de pensée et d'autres méthodes de travail. Dans leur *Resource Book* 2002, l'OCDE et le PNUD font observer qu'une stratégie comporte *un ensemble de mécanismes et de processus coordonnés qui, ensemble, forment un système participatif permettant de mettre au point des visions, des buts et des objectifs de développement durable, et d'en coordonner les activités de mise en oeuvre et d'examen*. Il est admis aussi qu'une stratégie ne peut être une initiative ponctuelle, mais qu'elle doit constituer un processus participatif continu, accompagné d'un suivi approprié pour stimuler constamment l'apprentissage et le progrès. Dès le début, le processus devrait faire intervenir différentes catégories d'acteurs méditerranéens qui seront appelés à approuver la stratégie et ainsi à contribuer à sa mise en oeuvre.

La Stratégie méditerranéenne de développement durable devrait être l'expression d'une acceptation responsable des enjeux à long et à moyen terme, d'un engagement clair et d'une solidarité à tous les niveaux (régional, national et local) et dans tous les domaines (économique, social et environnemental). Elle devrait aussi cadrer parfaitement avec le Plan de mise en oeuvre du Sommet de Johannesburg, adapté au contexte méditerranéen et appliqué au niveau régional.

La stratégie fera une place spéciale à la **gouvernance** car le développement durable des Etats méditerranéens demande que soient mis en oeuvre des efforts délibérés pour entreprendre une action collective et coordonnée à des niveaux élevés. Aussi une **volonté politique partagée** est-elle nécessaire pour mener une action collective dans une région marquée par de profondes inégalités, dans laquelle la sécurité et la coopération ne sont pas garanties.

Le renforcement de la capacité de gouvernance à tous les niveaux fera partie intégrante du processus d'élaboration et de mise en oeuvre de la stratégie de développement durable. Cela sera d'autant plus nécessaire que les sociétés méditerranéennes doivent assurer durablement le bien-être de leurs citoyens. Mais il faudra que les acteurs et les parties prenantes prennent conscience de la nature de leurs choix de gestion de leurs actifs naturels et physiques et des conséquences à long terme des choix faits par les individus, les entreprises, les autorités locales, les établissements d'enseignement, les collectivités territoriales et les gouvernements.

Les orientations stratégiques doivent être arrêtées en dépit de toutes les incertitudes qui entourent l'information disponible, de toutes les déficiences de l'analyse du système méditerranéen et de l'évaluation des variables internes et externes qui influent sur ce système. Elles permettront d'avoir une connaissance prospective d'ensemble du système méditerranéen, axée sur la surveillance continue des rapports entre l'environnement et le développement au moyen d'indicateurs spécifiques.

La stratégie serait le principal outil d'incorporation du développement durable, en tant que **valeur commune**, dans la diversité des traditions culturelles de la Méditerranée. Pour cela, il faudra qu'elle soit explicitement fondée sur les principes éthiques du développement durable et sur la vision partagée de l'avenir, qui est proposée dans la texte ci-dessous.

Première partie: Diagnostic des déséquilibres sociaux et économiques méditerranéens et conséquences pour l'ensemble des ressources physiques et humaines

La région méditerranéenne pâtit de différents déséquilibres sociaux, économiques et environnementaux, qui ne sont pas sans répercussion sur l'environnement et la préservation du patrimoine méditerranéen. De plus, plusieurs conflits et situations de violence continuent d'hypothéquer les vies de millions de Méditerranéens.

La région méditerranéenne dans l'économie mondiale

En dépit d'une élévation spectaculaire des niveaux de vie pendant le siècle dernier dans toutes les parties de la Méditerranée, la performance économique de la région méditerranéenne dans l'économie mondiale est restée assez limitée, marquée par des déséquilibres entre ses différentes parties et faible par rapport à d'autres régions dynamiques du monde. L'évolution vers une mondialisation de plus en plus poussée de l'économie après l'effondrement de l'Union soviétique et la création de l'Union européenne a permis à la partie septentrionale de la Méditerranée de s'intégrer avec succès dans l'économie européenne et mondiale. Cela n'a pas été le cas pour les parties orientale et méridionale qui ont connu de nombreux conflits armés et situations de violence, et où la forte croissance démographique enregistrée dans beaucoup de pays exerce une pression sur les rares ressources de ces pays.

Les principales caractéristiques de l'asymétrie existant entre les différentes parties de la Méditerranée

Aujourd'hui, la région méditerranéenne se caractérise par une forte asymétrie entre ses deux parties, les pays de l'Union européenne et les autres pays méditerranéens:

- La répartition de la population autour de la Méditerranée et sa structure ont beaucoup évolué. Les pays de l'est et du sud qui représentaient environ un tiers de la population totale de la Méditerranée en 1950 devraient en représenter les deux tiers en 2025. De plus, la population des pays européens est vieillissante alors que la majorité de celle des autres pays de la région est jeune (moins de 20 ans).
- Dans le nord, le niveau de vie à pratiquement atteint celui de la partie la plus développée de l'Europe. Dans le même temps, le tourisme de masse, les lourdes activités de transport maritime, la pollution des grands cours d'eau qui débouchent dans la mer exercent une forte pression écologique sur cette partie de la région, surtout sur les zones littorales. Les conditions d'élargissement de l'Union européenne aux pays méditerranéens dans le cadre d'un marché unique ont fait ressortir la dualité entre, d'une part, la cohérence sociale et politique et, d'autre part, la propagation de nouveaux problèmes écologiques liés à l'adoption dans les Etats membres de modes de consommation, de production, de distribution et de transport qui ne sont pas viables.
- Dans le sud, le niveau de vie reste généralement faible (entre 2 000 et 4 000 dollars du PIB par habitant, contre 18 000 dollars dans le nord). L'activité économique est fortement tributaire de services traditionnels de faible niveau; l'activité manufacturière n'est ni développée ni compétitive; la croissance démographique, bien qu'en baisse, reste très élevée. Le tourisme de masse et la forte dépendance du système de transports à l'égard des véhicules routiers ajoutent à la pression qui s'exerce sur les ressources naturelles et les équilibres écologiques. Bien que le PIB par habitant dans la partie orientale de la Méditerranée soit en moyenne plus élevé que dans la partie méridionale, les conflits dans les Balkans ont lourdement pesé sur le niveau de vie et le PIB par habitant. A l'exception de la Grèce qui a réussi son intégration dans l'Union européenne, et de Chypre et Israël, le PIB par habitant y est encore beaucoup plus faible que dans le nord.
- En dehors de l'écart entre les revenus, un indicateur de la profonde asymétrie qui affecte la Méditerranée est la répartition des exportations. Quatre-vingt cinq pour cent des exportations et quatre-vingt pour cent des importations reviennent à trois pays du nord (France, Italie et Espagne). La région souffre aussi de déficits commerciaux de nature structurelle qui touchent tous les pays, exception faite de l'Italie et de la France, ainsi que de la Libye et de l'Algérie, pays exportateurs de pétrole.

Ces asymétries ne pourront se réduire que si un effort considérable est fait pour modifier radicalement les schémas de croissance aussi bien dans le nord que dans le sud et l'est. Même avec la projection optimiste d'une diminution de la croissance démographique – dont le taux moyen de 2% tomberait à 1,24% dans les pays du Maghreb et à 1,39% dans ceux du Machrek - et avec un taux de croissance économique moyen de 4,2% par an dans les pays en développement de la région, l'écart entre les PIB par habitant restera énorme.

Crise financière et insuffisance des flux financiers

En ce qui concerne les flux financiers, les pays des rives est et sud ont enregistré des flux d'endettement négatifs (34,7 milliards de dollars des Etats-Unis de 1990 à 2000). Malgré un allègement et un rééchelonnement de la dette au bénéfice de certains pays (Egypte, Maroc, Algérie, Jordanie), l'encours de la dette étrangère à long terme des pays de l'est et du sud de la Méditerranée (à l'exclusion d'Israël, de Chypre et de Malte) a presque triplé entre 1980 et 2000, passant de 65 milliards de dollars à 167 milliards. Le service annuel de la dette qui représentait 14,3 milliards de dollars en 1980 est passé à 31,4 milliards en 1990 pour atteindre 39,3 milliards en 2000.

Les investissements nets ont été généralement faibles; quelques pays ont bénéficié de volumes plus importants d'investissements étrangers, mais ces volumes restent inférieurs à ceux d'autres régions du monde en développement. En outre, une grande partie de l'aide publique au développement est concentrée dans quelques pays stratégiques; une autre partie importante de l'aide sert à alléger les souffrances causées par les nombreux conflits qui sévissent dans la région. En fait, beaucoup de pays méditerranéens traversent une forme de crise financière. Les transferts importants de fonds de leurs travailleurs migrants tempèrent cette crise. Sans ces transferts, les contraintes seraient encore plus lourdes dans de grandes parties de la région méditerranéenne.

Il convient de noter ici que la part de l'Union européenne dans le total des décaissements nets de ressources financières à destination des pays méditerranéens est passée de 40% en 1995 à 61% en 2000, ce qui dénote l'importance du partenariat méditerranéen dans la vie économique de la région.

L'économie de rente et ses répercussions négatives

De nombreuses économies méditerranéennes restent tributaires de différents types de rentes (exportation de matières premières ou de pétrole, accès à des installations maritime spéciales comme le canal de Suez, transferts de fonds des migrants, APD, le tourisme étant aussi en quelque sorte une rente générée par l'exploitation du soleil, de la mer et de la richesse du patrimoine archéologique de la région). L'Etat et les institutions étatiques jouent toujours un rôle important dans la vie économique de nombreux pays, tandis que le secteur privé qui n'est pas stimulé par un environnement compétitif s'attache plutôt à ne pas perdre différentes formes de protection qui lui sont assurées par l'Etat. Les banques commerciales du secteur privé ou public conservent le quasi-monopole de l'épargne qui n'est pas toujours mobilisée de manière à favoriser la croissance et à assurer la durabilité des investissements.

Le plus souvent, les économies de rente freinent l'innovation et la créativité et rendent l'économie entièrement dépendante de facteurs exogènes. L'augmentation du chômage résultant de l'absence d'innovation et de compétitivité est à l'origine de grands courants de migration, y compris d'une importante fuite de cerveaux qui est très préjudiciable à la durabilité de la croissance économique, sans compter ceux qui quittent leur pays pour cause de pauvreté ou d'insécurité. Elle provoque aussi une distorsion de la répartition du revenu qui se trouve concentré entre les mains de petits groupes en mesure de tirer

profit de l'économie de rente, et il devient alors plus difficile d'éliminer la pauvreté et l'analphabétisme. Le chômage risque aussi de faire obstacle à la démocratisation et à la primauté du droit.

Il y a lieu de noter aussi que d'importantes poches de pauvreté et d'exclusion ont touché la partie septentrionale de la Méditerranée. La faiblesse actuelle du taux de croissance dans la plupart des pays de l'Union européenne ne contribue pas à résoudre ce problème.

De fait, les objectifs du Millénaire et du Sommet de Johannesburg seront très difficiles à atteindre en l'absence d'augmentation de la croissance et des sources de revenu.

Les problèmes écologiques communs

L'asymétrie n'empêche pas l'existence de problèmes économiques communs, qu'il faut résoudre. La population des pays méditerranéens qui se chiffrait à 246 millions d'habitants en 1960 a atteint les 427 millions en 2000. L'urbanisation, la surpopulation des régions côtières, l'évolution des modes de consommation, l'agriculture intensive, le tourisme de masse et le développement non contrôlé des régions côtières se conjuguent pour porter atteinte à l'environnement naturel, aux ressources marines et terrestres, et aux ressources en eau. L'interaction de ces facteurs engendre des charges polluantes qui compromettent la qualité de vie des populations. Des "points chauds" de pollution apparaissent généralement dans les zones côtières où se trouvent des golfes et des baies semi-fermés à proximité de ports importants, de grandes agglomérations et de zones industrielles. Ils constituent un grand problème et une menace potentielle pour la Méditerranée.

Une grande quantité d'eaux usées non traitées et de nombreuses substances toxiques sont déversées dans la mer Méditerranée semi-fermée, ainsi qu'en témoigne le rapport du PAM/AEE et le BDT. Les transports et les industries sont à l'origine d'une pollution de l'air qui n'est pas sans conséquence pour la santé humaine, la nature et les sites archéologiques. L'augmentation du transport maritime d'hydrocarbures et de matières dangereuses s'accompagne de risques de pollution accidentelle. L'écosystème délicat de la Méditerranée est perturbé de différentes manières, allant de la contamination du poisson par les effluents industriels à la destruction par le tourisme des habitats des espèces menacées.

De nombreuses espèces végétales ont disparu et d'autres sont menacées, et il se produit une diminution constante du nombre des mammifères terrestres et marins ainsi qu'une invasion d'espèces marines exogènes, au détriment d'une diversité biologique remarquable.

L'aménagement du littoral et des plaines côtières au profit de l'expansion urbaine, touristique et industrielle a engendré un déséquilibre et une concentration progressive de la population, des infrastructures et des activités économiques le long des rivages, au détriment de l'arrière-pays.

La question de la gouvernance

Pour s'attaquer à tous ces problèmes, il faut un degré de gouvernance beaucoup plus poussé aux niveaux local, national et régional. Le concept de gouvernance n'est pas encore bien compris dans la région, comme d'ailleurs dans la plus grande partie du monde.

La région méditerranéenne se caractérise généralement par une administration assez fortement centralisée, une décentralisation limitée (encore qu'elle soit bien avancée dans quelques pays et progresse dans d'autres) et un rôle faible, mais grandissant, de la société civile. L'organisation de consultations régulières et la coopération entre les secteurs public et privé ne sont pas encore pratique courante. De plus, les organisations régionales n'interviennent qu'occasionnellement dans le cadre de cette coopération. Cela étant, pour promouvoir une gouvernance efficace dans la Méditerranée, il faut une plus grande prise de conscience, de la volonté et une action concertée.

La gouvernance correspond à un concept positif, descriptif, analytique, et non normatif. Il ne faut pas y voir la prétention d'imposer un modèle politique ou administratif aux pays les moins développés. Ce n'est ni un gouvernement, ni le fait de gouverner. C'est un concept beaucoup plus large qui englobe des réseaux ou des interdépendances entre des acteurs stratégiques, gouvernementaux, non gouvernementaux, économiques, sociaux, culturels, religieux ... Tout acteur ayant un "droit de veto" ou dont la contribution est nécessaire pour assurer le développement durable doit être pris en compte dans la structure de gouvernance. Cette structure s'entend aussi des formes d'interaction (qui peuvent être plus ou moins institutionnalisées) résultant du fonctionnement de cette structure elle-même.

Le concept de gouvernance suppose l'existence d'institutions et de capacités qui transcendent la démocratie. En fait, la gouvernance est une approche du développement. Elle correspond aux arrangements et capacités institutionnelles nécessaires au développement durable.

Il sera essentiel d'inscrire l'application des principes de gouvernance dans le cadre de la stratégie de développement durable. Cette application ouvrira une nouvelle voie pour tenter de relever les grands défis qui se posent à la Méditerranée: assurer une gestion mieux conçue et plus rationnelle des ressources en eau, en énergie et en sol ainsi qu'une amélioration du système de transport et de la gestion urbaine.

La préservation des trésors archéologiques et de la diversité des cultures de la Méditerranée constitue une autre dimension à prendre en considération. A cet égard, les modes de production et de consommation ainsi que le tourisme de masse et la concentration de la population dans les zones côtières sont autant d'éléments négatifs à prendre en compte lors de l'élaboration de la stratégie de développement durable.

Partie II. Identification des grands défis

Aucune stratégie de développement durable ne peut porter ses fruits si la nature des défis à relever n'y est pas bien définie. Il faut aussi y identifier les principaux acteurs qui peuvent contribuer à relever ces défis. Le diagnostic évoqué plus haut a ouvert la voie vers l'identification de deux grands défis intersectoriels et de plusieurs défis spécifiques.

Défis intersectoriels: rompre le cercle vicieux de l'asymétrie et vaincre l'absence de dynamisme économique

Les deux défis intersectoriels sont constitués, d'une part, par la profonde asymétrie qui existe entre les différentes parties de la Méditerranée et, d'autre part, par l'absence de dynamisme économique, d'innovation et de libre concurrence.

En fait, ces deux défis sont liés, car la réduction des asymétries exige plus de dynamisme et d'innovation. Mais, pour donner de l'élan à ce dynamisme, il faut avoir une idée d'ensemble des moyens à mettre en oeuvre pour réduire les asymétries et prendre des mesures à cette fin.

L'asymétrie peut être une source de profits pour les entreprises privées qui ont des activités sur les deux rives de la Méditerranée et pour lesquelles cette asymétrie est avantageuse car elle leur assure un environnement protégé. Toutefois, nous savons que c'est toute l'économie de la région méditerranéenne qui est perdante à long terme et cela, à cause de la sous-exploitation du potentiel de croissance dynamique et durable de la région.

Afin d'exploiter pleinement ce potentiel, il y a plusieurs conditions à réunir:

- Les possibilités d'emploi et les sources de revenu devraient augmenter beaucoup plus rapidement dans les parties pauvres de la Méditerranée, dans la perspective du développement durable.
- A cette fin, il faudrait que les ressortissants des pays, les entreprises "migrantes" ainsi que les entreprises européennes et internationales augmentent de façon substantielle leurs investissements productifs dans les parties les plus pauvres de la Méditerranée.
- L'augmentation des investissements pourrait mettre un frein à la fuite des cerveaux qui touche ces parties de la Méditerranée et ainsi permettre d'améliorer la capacité de gestion et d'élever la productivité dans les pays les moins développés.

Tel est le genre de **cercle vertueux** qui serait à créer et qui pourrait contribuer à stimuler l'innovation et l'esprit d'entreprise et à réduire la fracture économique et sociale qui sépare les différentes parties de la Méditerranée.

En fait, le plus grand défi à relever dans la Méditerranée consiste à rompre le **cercle vicieux** de l'asymétrie persistante et de l'absence de dynamisme et d'innovation décrit plus haut dans la section consacrée au diagnostic.

- Ce cercle vicieux maintient l'atonie économique générale de la région méditerranéenne.
- Cette atonie engendre un manque de ressources financières à consacrer à la préservation de l'environnement et des cultures méditerranéenne, patrimoine qui constitue l'un des grands atouts de la région.

C'est pourquoi, il ne saurait y avoir de développement durable en l'absence de stratégie bien définie pour rompre le cercle vicieux et inscrire les politiques économiques et sociales dans un schéma différent qui générerait suffisamment de ressources humaines et financières pour aborder les problèmes qui nuisent à la Méditerranée, à ses ressources naturelles, à son environnement et à son patrimoine.

Cependant, étant donné le contexte géopolitique méditerranéen, le développement durable est subordonné à l'existence de la paix et de la sécurité dans la région. Bien que le développement économique et social ne dépende pas toujours d'un environnement pacifique, ainsi qu'en témoignent de nombreux faits historiques (de la Renaissance aux guerres napoléoniennes et à l'expérience des Tigres d'Asie de l'est survenue pendant une période de conflit militaire aigu), la région méditerranéenne n'a cessé de traverser, sur ses différentes rives ou à proximité, des périodes de conflit et de déstabilisation politique et économique depuis la fin du XIX^e siècle.

Aujourd'hui, les déplacements de population, l'instabilité politique et les guerres civiles continuent d'être le lot de certaines parties de la région et participent à la dégradation de leurs richesses et de leur patrimoine. Ils constituent une autre cause d'émigration vers la rive septentrionale, dans les pires conditions.

Il est vrai que ce défi est de nature purement politique, mais il ne fait aucun doute que la planification et l'application des mesures nécessaires pour relever les autres défis - de nature économique et sociale - pourraient faciliter grandement le règlement pacifique des troubles et soulèvements internes et régionaux.

Défis spécifiques

Plusieurs défis spécifiques pourraient être définis afin de s'attaquer au grand défi qui consiste à créer d'urgence le cercle vertueux qui assurera le dynamisme économique et social nécessaire et réduira les fractures entre les différentes parties de la Méditerranée.

Nous pourrions multiplier le nombre de ces défis, mais nous nous en tiendrons ici aux plus urgents. Comme les grands défis intersectoriels, les défis spécifiques sont interdépendants et complémentaires. Il faudrait s'attaquer à chacun d'eux dans le cadre de politiques cohérentes en leur accordant la même importance politique et en leur octroyant les mêmes ressources financières, nationales ou régionales.

1. Le défi de la mondialisation

Il ne fait aucun doute que la région méditerranéenne n'a pas bénéficié autant que d'autres régions du monde (Chine, Inde et Asie du Sud-Est en particulier, mais aussi des parties de l'Amérique latine) de l'impulsion donnée par la mondialisation à l'économie mondiale.

Nul n'ignore que les parties septentrionales de la région méditerranéenne et la Grèce ont tiré profit de leur intégration dans l'Union européenne et bénéficié de transferts importants de ressources financières, mais ce n'est pas encore le cas dans les autres parties de la région. Il est vrai que, dans le cadre du processus de Barcelone et du programme MEDA, l'Union européenne a financé une aide humanitaire importante dans les zones de conflit et accru ses prêts et subventions aux infrastructures ou aux réformes économiques, mais le montant de ces financements n'est pas comparable à celui des décaissements opérés pour créer le marché unique et réduire les asymétries régionales entre les parties les plus riches et les plus industrialisées de l'Europe occidentale et les parties moins dynamiques.

Il s'ensuit que de nombreuses économies méditerranéennes ne sont probablement pas encore prêtes à tirer parti du libre échange et de la mondialisation et que l'ouverture des économies de certains pays risque de faire augmenter le chômage et d'aggraver les problèmes sociaux dans ces pays.

Ce qu'il faut pour relever ce défi, c'est non revenir à des politiques protectionnistes, mais définir des politiques audacieuses pour stimuler la capacité de production de ces pays ainsi que leur compétitivité en mobilisant toutes les ressources humaines et financières de la population locale et son esprit d'entreprise aussi bien dans le pays qu'à l'étranger. Les pays méditerranéens qui ne l'ont pas encore fait devraient tous s'employer plus activement à mener à bien le processus d'adhésion à l'OMC. Il faut qu'ils apportent leur appui à la Déclaration de Doha dans laquelle ont été reconnus la plupart des problèmes qui se posent aux nouvelles économies dans leurs relations avec les pays très industrialisés. Comme on l'a suggéré dans la section sur le défi de la coopération méditerranéenne, il conviendrait de s'attacher davantage à promouvoir les actifs et les biens spécifiques de la Méditerranée, en particulier dans le secteur agro-industriel reposant sur les produits agricoles méditerranéens.

2. Le défi de la pauvreté et de l'analphabétisme

Le développement durable dans la Méditerranée passe nécessairement par une réduction de la pauvreté et l'élimination de l'analphabétisme. Les pays nouvellement industrialisés ont tous déployé des efforts remarquables et continus pour atteindre cet objectif. L'analphabétisme dans la Méditerranée conduit directement à la pauvreté et à l'exclusion et fait obstacle à toute augmentation importante de la productivité globale de l'économie.

Il faudrait sans attendre mettre à profit la révolution électronique et les techniques modernes d'enseignement dans les zones rurales et les banlieues urbaines pauvres. La fierté sociale et l'esprit d'entreprise des populations méditerranéennes ne sont pas compatibles avec de telles poches d'analphabétisme, qui touchent surtout les femmes. La situation en est arrivée au point où de grands nombres de pauvres, au risque de perdre la vie, traversent la mer dans les pires conditions pour atteindre la rive européenne dans l'espoir d'améliorer leur sort misérable.

Éliminer l'analphabétisme contribue à améliorer la santé publique, et supprimer les causes de la pauvreté libérera les énergies productives dont la Méditerranée a absolument besoin pour rompre le cercle vicieux de l'absence de dynamisme.

3. Le défi de la réforme du secteur de l'éducation

Nul n'ignore le fait qu'à quelques exceptions près, les secteurs de l'éducation dans la région méditerranéenne ne sont pas adaptés aux besoins des économies. La formation professionnelle dans l'industrie et l'agriculture n'est pas suffisante. Il n'y a pas d'interaction entre le secteur privé et les établissements d'enseignement, lesquels ne sont pas encouragés à développer les capacités de recherche dans le domaine des technologies modernes. Les meilleures universités cherchent à conclure des accords avec des universités étrangères de renom pour que leurs étudiants puissent facilement y poursuivre leurs études supérieures, ce qui, en fait, favorise l'exode des cerveaux.

En outre, l'existence de vastes poches d'analphabétisme montre que le secteur éducatif n'est pas encore en mesure de répondre à tous les besoins. Il conviendrait d'accorder une attention particulière à l'éducation des filles et des femmes des zones rurales et à la création de moyens d'enseignement dans les zones urbaines pauvres.

4. Le défi de la compétitivité dans le secteur privé

Les entreprises du secteur privé, on l'a déjà mentionné, n'évoluent pas dans un environnement compétitif. Les grandes entreprises du secteur structuré bénéficient de nombreuses formes de protection occulte de la part de l'Etat ou des grandes entreprises publiques. Elles ne financent guère les activités de R-D visant à élever la productivité et à améliorer leur gestion et leurs compétences techniques. Elles comptent généralement sur des partenaires étrangers qui leur fournissent des procédés de production et des marques de fabrique.

Il est très difficile pour les petites entreprises et les micro-entreprises d'avoir accès au système bancaire et d'améliorer leurs compétences et leurs capacités.

La réforme du secteur privé constitue donc un défi aussi grand que celle du secteur public. Jusqu'à présent, tous les efforts ont porté sur la restructuration et la transformation des entreprises d'Etat et la privatisation des entreprises publiques, mais il n'est pas moins important d'actualiser les capacités de production de tout le secteur privé. Il faudrait donc s'attacher davantage à faciliter l'accès des petites entreprises au micro-crédit et au crédit. Il faudrait aussi dégager des ressources pour financer l'innovation et la création d'entreprises par les jeunes diplômés universitaires et les entrepreneurs potentiels qui n'ont pas de fonds propres.

5. *Le défi de l'amélioration de la gestion des ressources naturelles et de la réduction des sources de pollution*

Pour relever ce défi, il faut mener plusieurs actions dans différents domaines interdépendants. L'approche systémique est ici indispensable, étant donné les liens qui existent entre les différentes sources de dégradation des ressources naturelles et de pollution et leurs effets cumulatifs.

- L'amélioration de la gestion des ressources en eau est liée à celle des techniques agricoles, de l'approvisionnement des villes en eau, du recyclage des eaux usées et de la gestion industrielle de la consommation d'eau.
- Les économies d'énergie et la maîtrise de la pollution de l'air sont liées à l'amélioration des services de transport qui ne dépendent pas entièrement de la route et des véhicules particuliers, de la gestion industrielle et de la construction des logements ainsi qu'à la mise en valeur de sources renouvelables d'énergie.
- La concentration de la population dans les zones côtières est fonction de l'établissement et du respect rigoureux de plans d'aménagement du territoire favorisant d'autres zones par différents moyens. Elle dépend aussi de l'action menée pour donner plus d'attrait à la vie dans les zones rurales et pour y créer des possibilités d'emploi ainsi que pour développer le tourisme rural afin de faire baisser l'intensité des activités touristiques dans les zones côtières déjà urbanisées à outrance.
- La lutte contre la pollution marine d'origine terrestre présuppose la mise en place de moyens administratifs, techniques et financiers efficaces pour procéder aux énormes investissements nécessaires et assurer la gestion des stations d'épuration des eaux usées.
- L'accroissement du volume des déchets industriels et urbains et leur traitement pose aujourd'hui un gros problème aux grandes agglomérations, aux zones touristiques, en particulier les îles, et aussi aux zones rurales.

6. *Le défi de l'intégration du développement durable dans l'aide publique au développement et de l'amélioration de la coopération méditerranéenne*

C'est là le dernier grand défi spécifique qui exige la mise en oeuvre d'efforts considérables pour en terminer avec les outils traditionnels de l'APD et trouver d'autres moyens de financement de la coopération régionale dans la Méditerranée.

Les institutions multilatérales et bilatérales de financement s'efforcent déjà de tenir compte des considérations environnementales, mais les questions de développement durable relèvent encore passablement du domaine de la théorie et n'ont pas encore été intégrées dans les différents outils de coopération.

S'agissant de la coopération dans la région méditerranéenne, on admet volontiers aujourd'hui qu'il est nécessaire d'en porter le niveau à la hauteur des défis auxquels la Méditerranée est confrontée. Les entreprises des pays de la

région pourraient définir des labels commerciaux "méditerranéens" pour protéger les produits alimentaires de consommation traditionnelle. L'UE pourrait faciliter l'établissement d'une "préférence méditerranéenne" compatible avec les règlements de l'OMC. Des activités de codéveloppement pourraient être mises en oeuvre par les entreprises du secteur privé, les établissements d'enseignement et les collectivités locales afin de renforcer les différents circuits de coopération méditerranéenne et d'orienter les actions et les processus vers l'innovation, le dynamisme économique et des politiques sociales plus agressives.

Il faudrait que les politiques en matière de coopération soient adaptées aux problèmes spécifiques de chaque pays bénéficiaire ou sous-région de la Méditerranée.

Il faut dégager des ressources financières plus conséquentes pour dynamiser les activités des institutions spécialisées créées dans le cadre de l'UE, des organismes des Nations Unies et de leurs bureaux/programmes régionaux, dont le PAM/PNUE, et leur consacrer des ressources humaines et financières suffisantes.

Partie III. Identification et participation des acteurs et parties prenantes nécessaires pour assurer le développement durable dans la région méditerranéenne

Eliminer grâce à la gouvernance les positions théoriques contradictoires concernant le rôle de l'Etat

Dans la région méditerranéenne, une grande place a toujours été faite au rôle exclusif de l'Etat en tant qu'acteur clé dans le processus de développement économique. Longtemps, pendant les années 60 et 70 du siècle dernier, l'intervention de l'Etat et la création d'entreprises publiques ont été considérées comme le principal moteur de la croissance et du développement économique et social.

Depuis les années 80, les administrations centrales et le secteur public continuent d'occuper la première place, mais l'approche s'est inversée: pour stimuler la croissance et le développement, l'Etat est désormais appelé à jouer un rôle moindre dans l'économie et la répartition du revenu et le secteur public est restructuré par le biais d'une privatisation de ses grandes entreprises commerciales ou industrielles et de ses services publics.

Actuellement, les nouvelles approches de développement durable et de gouvernance ont fait comprendre que, pour créer de nouveaux schémas de production, il faut faire intervenir toutes les parties prenantes et tous les acteurs de la vie économique et sociale. Ces nouveaux schémas doivent être respectueux de l'environnement, du patrimoine et de la diversité des cultures, leur objectif étant d'éliminer la pauvreté et de susciter innovation et dynamisme.

Ainsi qu'on l'a déjà dit, la gouvernance exige un effort de renforcement des capacités afin de créer le cadre institutionnel permettant d'associer toutes les composantes de la société à un dialogue permanent sur les moyens d'améliorer les conditions économiques et sociales. Dans le cadre de ce dialogue, chacun, acteur ou partie prenante, devient plus conscient de ses responsabilités et mieux à même de participer aux politiques de développement durable et d'en bénéficier. C'est pourquoi, l'identification des parties prenantes, de leurs intérêts, de leurs relations et de leurs pouvoirs est une composante essentielle de la base analytique de toute stratégie.

Il importe d'identifier les "parties prenantes ou acteurs marginalisés" qui peuvent gravement nuire aux politiques ou être lésés par elles, mais qui n'ont guère de pouvoir pour influencer le processus décisionnel. Dans ces cas, la stratégie devrait prévoir de leur donner les moyens d'intervenir afin de pouvoir profiter de pressions favorables et d'équilibrer le processus décisionnel sur le plan social.

A cet égard, il importe aussi d'élargir la base d'identification des principaux acteurs du développement durable qui tend à être limitée dans les pays les moins avancés aux gouvernements, aux ONG et aux organisations internationales de coopération. La liste qui suit des acteurs/parties prenantes a été établie pour tenter d'élargir cette base, ce qui est indispensable compte tenu des défis spécifiques à relever dans la région méditerranéenne. De plus, il conviendrait de définir et de mettre en place des mécanismes opérationnels pour promouvoir la participation de multiples parties prenantes et la mise en oeuvre concertée d'activités et de programmes de développement durable.

Cibler les acteurs clés qui ne sont pas encore associés au processus de développement durable

1. Collectivités locales

Leur importance en tant que composantes essentielles du processus développement durable a été mise en évidence récemment. On pourrait citer maints exemples de bonnes pratiques de développement durable qui ont été suivies dans quelques pays au niveau local. Le renforcement des capacités commence à ce niveau. Le dialogue entre les parties prenantes et les acteurs locaux ainsi que les activités de planification et de mise en oeuvre y sont plus faciles à mener qu'au niveau national.

De nombreux pays pratiquent aujourd'hui la décentralisation des activités gouvernementales. Pour certains, cette décentralisation a été un facteur essentiel de forte croissance et de développement d'une capacité compétitive. Elle a aussi permis d'assurer une meilleure protection de l'environnement.

Dans certains pays méditerranéens, l'autonomie octroyée aux régions a été une réussite; l'aide apportée aux régions les plus pauvres dans les pays de l'UE a beaucoup contribué à réduire les asymétries à l'intérieur des pays et entre eux. Cependant, l'octroi d'une plus grande autonomie doit aller de pair avec une réglementation et la surveillance de la décentralisation afin de limiter et d'enrayer les risques qui peuvent en résulter pour la préservation de l'environnement. Dans

d'autres pays, la prise des décisions reste très fortement centralisée et le ministère de l'intérieur exerce un contrôle rigoureux sur les initiatives locales.

Les institutions multilatérales de financement insistent avec raison sur la décentralisation budgétaire qui doit permettre aux régions et aux municipalités d'avoir suffisamment de responsabilités et de ressources financières ainsi que les capacités nécessaires pour mobiliser ces ressources et les utiliser. Les dépenses et le recouvrement des impôts devraient se faire plus souvent au niveau local en fonction des priorités et des besoins définis par les parties prenantes et les acteurs locaux du développement local. Quelle que soit la capacité de planification qui existe au niveau de l'administration centrale, elle ne saurait remplacer la connaissance approfondie et l'expérience de ceux qui vivent et travaillent dans les différentes régions.

Les administrations centrales ne devraient pas prendre les décisions concernant les questions de développement local, mais devraient en revanche définir le cadre réglementaire de la décentralisation budgétaire et les principes de mise en oeuvre de cette décentralisation.

La décentralisation en est à un stade plus ou moins avancé dans les pays méditerranéens, mais dans l'ensemble elle progresse. Il est extrêmement important d'associer les collectivités locales au processus de développement durable, en particulier dans le cadre du programme Agenda 21 local, et l'expérience du réseau MEDCITES pourrait servir d'appui précieux, même s'il y a encore beaucoup à faire à cet égard.

2. Organisations non gouvernementales

Ces dernières années, l'action menée par les ONG pour faire mieux comprendre le processus de développement durable a bien progressé au niveau international, mais leur rôle à cet égard reste faible dans la Méditerranée par rapport à celui que jouent certaines grandes ONG dans d'autres régions du monde où elles ont aujourd'hui une forte capacité de mobilisation qui attire l'attention des médias.

Les ONG méditerranéennes manquent de fonds et sont donc trop tributaires de l'aide étrangère. Dans certains pays, elles subissent l'influence ou le contrôle du gouvernement, ou sont même utilisées par lui. Elles ne devraient pas être regardées uniquement comme des institutions de sensibilisation aux questions essentielles de développement durable ni comme des organisations purement humanitaires.

Depuis 1980 et surtout 1990, les ONG méditerranéennes se sont mieux organisées et ont renforcé leur rôle et leur impact dans des domaines concernant essentiellement la mobilisation en faveur de la protection de l'environnement. Certaines d'entre elles se sont aussi soucies activement de mettre en oeuvre des programmes de micro-crédit ainsi que des activités de développement communal et d'appui aux femmes des zones rurales et des zones urbaines pauvres. Leur rôle devrait encore s'élargir à l'avenir.

Plusieurs réseaux (MIO-ECSDE, Medforum et RAED, entre autres) se sont établis, des ONG (UICN, Amis de la Terre) se sont créées, et le WWF s'est doté de bureaux méditerranéens. Etant donné les défis à relever dans la région méditerranéenne, les ONG pourraient, en tant que partenaires, avoir un rôle important à jouer pour promouvoir le développement durable, en particulier pour mener des activités de sensibilisation et des actions spécifiques visant à lutter contre la pauvreté et à assurer un meilleur équilibre entre les sexes. Elles pourraient aussi contribuer beaucoup à faire comprendre qu'il faut améliorer les modes de production et de consommation.

3. *Etablissements d'enseignement*

Ces établissements jouent un rôle clé dans tout processus de développement économique. Du fait de leur fonction, ce sont des acteurs de premier plan qui forment des jeunes appelés à devenir plus tard les parties prenantes responsables de la gestion et du développement de leur pays.

L'accent n'a pas encore été mis sur les établissements d'enseignement, ainsi qu'on l'a mentionné dans l'analyse des défis; il est nécessaire de procéder à une réforme profonde de ces établissements dans la plupart des pays méditerranéens afin de les rendre mieux adaptés aux besoins du développement durable.

A cet égard, les établissements d'enseignement devraient mener une action plus responsable pour réduire le chômage chez les étudiants. Les critères de performance devraient être adaptés aux défis du développement durable.

Les établissements d'enseignement supérieur ne devraient donc pas limiter leur évaluation des résultats au pourcentage d'étudiants qui ont passé avec succès leurs examens et/ou au nombre de ceux qui ont fait des études spécialisées. Ils devraient se rendre responsables du nombre des étudiants qui trouvent rapidement un emploi dans la branche dans laquelle ils ont fait leurs études. Les chefs d'établissement devraient nouer des liens avec le secteur des affaires, les collectivités locales, les ONG, les sociétés multinationales, et chercher plus activement à mobiliser des ressources pour la R-D et la création de laboratoires qui seraient utiles dans tous les secteurs de l'économie.

Il faudrait aussi renforcer l'enseignement primaire et secondaire pour que les couches pauvres de la population, en particulier les filles, aient facilement accès à une éducation de qualité. Il faudrait aussi que l'éducation vise à rendre les étudiants des deux sexes plus conscients de leurs responsabilités économiques et sociales ainsi que de la gouvernance et de la transparence nécessaires au bien-être de leur société. Le respect de l'environnement, la connaissance des méfaits de certains modes de consommation, la promotion des différentes cultures de leur pays et des pays riverains de la Méditerranée sont des questions à inscrire dans les programmes d'études.

La création de partenariats et de réseaux actifs entre les universités et les centres de recherche en vue de renforcer les capacités, d'échanger des données d'expérience et de transférer/acquérir un savoir faire/des technologies contribuerait énormément

au développement durable. Une grande importance devrait être attachée aux mécanismes de coopération dans le cadre des programmes euro-méditerranéens et euro-arabes, tels que les réseaux formés par les universités et l'école de gestion euro-arabe (EAMS).

4. *Secteur privé et associations patronales*

Dans la région méditerranéenne, l'activité des entreprises (du secteur privé ou du secteur public) n'est pas encore tenue pour essentielle au développement durable. En général, dans le milieu culturel méditerranéen, l'Etat est pratiquement tenu pour seul responsable du retard économique, de l'augmentation du chômage et de la pauvreté, de la dégradation de l'environnement et de diverses formes de corruption.

Les pays très développés ont créé de nombreuses institutions et élaboré maints principes pour rendre le monde des affaires plus responsable de ses résultats et plus conscient de ses responsabilités envers la société, y compris de la préservation de l'environnement, mais la région méditerranéenne n'en a pas encore fait suffisamment à cet égard. Elle n'a pas encore bien mesuré la responsabilité sociale des entrepreneurs privés (sociétés, riches familles, propriétaires fonciers, banquiers, etc.). L'éthique des affaires et le principe de l'entreprise citoyenne, eu égard en particulier au Pacte mondial des Nations Unies, ne sont pas encore pris en compte, à tous les niveaux, dans les milieux d'affaires méditerranéens.

Le secteur privé et les associations patronales font preuve toutefois d'un intérêt grandissant pour les considérations et les principes de développement durable. Bien qu'il reste beaucoup à faire dans ce domaine, de plus en plus nombreuses sont les entreprises méditerranéennes qui intègrent les considérations environnementales et les principes de développement durable dans leurs plans à long terme, tels que les CCI aux niveaux local, national et régional, l'ASCAME et l'Union des entreprises du Maghreb. Il faudrait encourager les entreprises (privées ou publiques) à obtenir les certifications les plus récentes de l'ISO pour leurs activités et leurs produits, et les associations professionnelles pourraient jouer un rôle important de catalyseur.

S'agissant des partenaires, la priorité devrait être donnée aux entreprises et associations qui ont effectivement intégré (ou se proposent explicitement de le faire) l'approche du développement durable et ce qu'elle représente en matière de responsabilités, d'éthique, de protection de l'environnement et de gouvernance. A cette fin, il importe de définir et de mettre en oeuvre des projets spécifiques qui démontreraient qu'il est possible, utile et avantageux de créer des partenariats avec ces entreprises et associations. Dans ce domaine, le réseau CCI, du fait de son engagement à l'égard du développement durable, pourrait être un partenaire intéressant.

Partie IV. Domaines d'action prioritaires

L'analyse systémique fait apparaître l'articulation entre les composantes environnementales et les modes de consommation, les activités industrielles et la croissance économique. Ce type d'analyse, utilisé par le CAR/Plan Bleu pour élaborer des scénarios, est maintenant au point pour la région méditerranéenne, ce qui permet de définir des domaines d'action prioritaires.

Les priorités retenues pour la Stratégie méditerranéenne de développement durable sont liées aux analyses présentées dans le projet de rapport sur le développement et l'environnement par le CAR/Plan Bleu (en cours d'élaboration) et le ADT (TDA) ainsi qu'aux grandes questions soulevées et traitées dans le cadre du PAM II, et par la CMDD pendant sa première période d'activités, y compris la série de ses recommandations thématiques et propositions d'action.

Il s'agit de questions communes qui se posent aux niveaux régional et sous-régional, mais dont la gravité est fonction de la situation écologique et socio-économique et pour lesquelles il faut mener une action concertée et/ou mettre en oeuvre des programmes de coopération ainsi que des stratégies nationales et locales.

Même s'il n'en est pas fait explicitement état ci-après, la CMDD pourrait aussi inscrire la question importante de "l'agriculture et du développement rural" au nombre de ses domaines d'action prioritaires, car elle est liée aux problèmes d'eau et de pauvreté.

Gestion durable de l'eau

La région méditerranéenne manque d'eau. Les ressources disponibles diffèrent beaucoup selon les pays, mais la dégradation en est arrivée à modifier le régime ou la qualité de ces ressources et à creuser l'écart entre les besoins et les disponibilités. L'intrusion d'eau salée, quasi irréversible, est généralisée dans les aquifères côtiers. La pollution par les déchets urbains et industriels augmente et nuit à la qualité de l'eau douce et au milieu marin.

D'après les évaluations et projections faites par le Plan Bleu, le volume des ressources en eau par habitant ne fait que diminuer dans un grand nombre de pays de la région; la pollution des eaux de surface et la dégradation de la qualité des eaux souterraines deviennent préoccupantes. La pression de l'activité humaine sur les écosystèmes aquatiques devient de plus en plus intolérable.

Le principal utilisateur d'eau en volume est le secteur de l'irrigation, suivie par l'alimentation en eau potable, puis par les industries, alors qu'une demande environnementale commence à apparaître. Le taux élevé de croissance démographique et le rythme de l'urbanisation qui se maintiendront au cours des deux prochaines décennies auront pour effet d'augmenter sérieusement la consommation urbaine à l'avenir. En outre, si le taux de croissance s'accélère, ce qui est indispensable dans la région, l'industrie consommera elle aussi davantage d'eau.

C'est pourquoi, il est urgent d'assurer une planification plus rationnelle et une gestion plus efficace de la demande d'eau et des ressources disponibles dans la région méditerranéenne, et de mettre l'accent sur le recyclage des eaux usées, l'application de techniques d'irrigation moins exigeantes en eau et la rénovation des réseaux de distribution d'eau pour éviter les déperditions.

La stratégie s'appuiera sur les résultats de la CMDD (priorité étant donnée à la question de la demande d'eau) ainsi que sur l'analyse des possibilités de mise en valeur des ressources non traditionnelles et des limites de cette mise en valeur (dessalement, réutilisation des eaux usées traitées).

Elle sera fondée sur les moyens actuels de coopération dans la région et, en particulier la CMDD, et la question de la demande d'eau, les initiatives GWP MED de type II portant sur le mécanisme EUROMED concernant l'eau et la pauvreté, et l'initiative UE/Grèce sur l'eau (MED EU).

Elle assurera la liaison avec la Directive cadre de l'Union européenne sur l'eau et favorisera l'adoption d'une approche fondée sur les bassins hydrographiques. Elle portera sur les questions de pollution d'origine domestique, industrielle et agricole en relation avec la mise en oeuvre du Protocole tellurique et du PAS.

Energie

Le demande d'énergie est également très forte dans la région méditerranéenne. Cette demande est due aux systèmes de production d'électricité qui restent très tributaires des combustibles fossiles, au système de transport à longue distance qui dépend de la route et de l'aviation et est donc un gros consommateur de carburants, à l'urbanisation effrénée qui va de pair avec des moyens de transport eux aussi tributaires des combustibles fossiles, et à l'industrie.

Les économies d'énergie ne sont pas très importantes dans les secteurs de l'industrie et de la construction ni dans celui de la production et du transport d'électricité. Dans les différents secteurs de l'économie où ils opèrent, les entrepreneurs privés et les sociétés publiques et privées considèrent que le coût des dispositifs à installer pour faire des économies d'énergie et assurer une gestion plus rationnelle de l'utilisation d'énergie constitue une charge financière supplémentaire. Ils craignent que cette charge ne soit une cause supplémentaire de moindre compétitivité pour les produits et les services méditerranéens et, aussi, de moindre profit pour les milieux d'affaires.

L'utilisation de sources d'énergie renouvelables, telles que l'énergie solaire et éolienne, n'est pas très répandue, et les ressources humaines et financières consacrées à la R-D afin de mettre au point des méthodes nouvelles d'exploitation de ces sources à l'intention des grands consommateurs sont faibles, voire négligeables dans la plupart des cas. La région est dotée de ressources en gaz épuré, mais les réseaux intraméditerranéens de distribution ne sont pas suffisamment développés. De plus, les modes de consommation de l'énergie et la mauvaise gestion de cette consommation contribuent à la dégradation de la qualité de l'air.

La stratégie visera à atteindre des objectifs réalistes pour rationaliser l'intensité de l'utilisation d'énergie et fixera des objectifs pour rendre cette utilisation plus économique.

Pollution de l'air

La pollution de l'air est due non seulement à une mauvaise utilisation de l'énergie et à des modes de transport trop tributaires de la route et des véhicules routiers, mais aussi à la rapidité de l'urbanisation et à l'absence d'installations de traitement des déchets respectueuses de l'environnement ainsi que de techniques de production propre. La surveillance de la pollution de l'air n'est pas régulièrement assurée dans beaucoup de villes et de régions, ni la communication et l'échange d'informations, ce qui crée une situation à laquelle il faut remédier rapidement dans le cadre d'une stratégie de développement durable.

La stratégie tiendra compte des objectifs de la Convention cadre sur le changement climatique, du Protocole de Kyoto et de la Convention de Vienne sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (CEE-ONU) ainsi que du Plan de mise en oeuvre de Johannesburg.

Elle traitera des problèmes liés à la coopération et aux instruments commerciaux envisagés dans le Protocole de Kyoto, y compris les mécanismes de développement plus propre.

La stratégie identifiera les partenariats spécifiques à établir pour traiter des questions d'énergie et de pollution de l'air, notamment du financement bilatéral et multilatéral à l'appui des objectifs, en particulier dans les pays euro-méditerranéens et pour les programmes de reconstruction dans les Balkans.

Vers un tourisme durable

La beauté des paysages et des rivages méditerranéens, les sites historiques prestigieux et la richesse du patrimoine culturel ont entraîné la création sur le littoral de nombreux complexes de loisirs, caractérisés par une forte "bétonisation" qui engendre la pollution et menace l'équilibre des écosystèmes côtiers. Ce genre de développement compromet la durabilité du tourisme, la Méditerranée étant la première destination touristique dans le monde. Cependant, étant essentiellement euro-méditerranéen, le tourisme dépend beaucoup de tours opérateurs en position de quasi-monopole dans les pays émetteurs. L'absence d'engagement de ces opérateurs envers les pays destinataires ne permet guère de préserver les zones touristiques des pressions qui s'exercent sur elles.

Pour assurer la durabilité du tourisme, il faudra tenir compte de l'impact de la pollution et des aménagements côtiers sur l'environnement. Les pays en situation de concurrence n'ont pas réussi à organiser ensemble une meilleure articulation entre le tourisme et le développement durable. La dégradation du patrimoine commun de la Méditerranée est donc à la fois un effet et la cause d'un développement irrationnel, mal réparti et dépourvu du caractère de durabilité qu'il convient de lui imprimer. Un bon mécanisme de

coopération régionale contribuerait à assurer la gestion et l'évolution cohérentes des flux touristiques.

Les statistiques du tourisme national et international font apparaître une augmentation constante du tourisme vers les pays méditerranéens, qui est concentré dans les régions côtières et s'étend vers de nouvelles destinations.

Sur la base des travaux de l'OMC et de la CMDD et des recommandations du Partenariat euro-méditerranéen, la Stratégie devrait définir des objectifs et des actions à mener dans les domaines suivants:

- o diversification des destinations touristiques grâce à une meilleure exploitation du patrimoine culturel et naturel;
- o promotion de la planification de l'aménagement territorial, de l'évaluation des capacités de charge touristiques et des études impact pour faciliter un tourisme respectueux de l'environnement;
- o conclusion par les entreprises concernées des accords volontaires sur l'environnement (PNUE), y compris la contribution des entreprises de tourisme à la gestion des sites protégés.

Transports durables dans la Méditerranée

Son attrait touristique et sa situation géographique à la croisée de trois continents donnent à la Méditerranée un avantage comparatif considérable dans le secteur des voyages et celui des transports. C'est pourquoi, les activités dans ces secteurs représentent 60% des échanges de services autour de la Méditerranée. L'intensité du trafic routier et aérien est, on l'a vu plus haut, une des principales sources de pollution qui s'ajoute à la pollution de la mer par le transport maritime.

Très fréquentée par les navires commerciaux du monde entier, la Méditerranée est sous la menace constante des 300 pétroliers qui souvent en connaissance de cause pratiquent le déballastage dans la mer. Les risques de marée noire sont indéniables. En outre, l'évolution actuelle vers le transport maritime de produits raffinés plus solubles qui sont encore plus nocifs pour la diversité biologique pourrait constituer à l'avenir un danger encore plus grand. La lutte contre ces dangers potentiels coûte cher, mais il est nécessaire de préserver les rivages pour protéger l'économie de la région et l'intégrité de son environnement.

Dans la Stratégie, il faudrait faire une distinction entre:

- le problème des transports urbains qui exige de donner la priorité à la rénovation et à l'extension des réseaux publics, et à la promotion de nouveaux moyens de transport et de nouvelles technologies;

- les objectifs qu'il serait souhaitable d'atteindre eu égard à la sécurité des moyens de transport maritime, à la prévention des accidents, à la surveillance et à la réduction des déchets spontanés, aux installations d'accueil dont doivent être équipés les ports, conformément à la Convention MARPOL et au nouveau Protocole "prévention et situations critiques";
- le transport de biens à moyenne ou à longue distance et le transport interurbain de voyageurs, ainsi que la rénovation des lignes ferroviaires qu'il conviendrait d'exploiter à pleine capacité;
- la navigation côtière, y compris les liaisons avec les îles et la circulation transméditerranéenne.

Gestion durable des zones marines et côtières

Autour de la Méditerranée, la population occupe de plus en plus les zones côtières, aggravant le phénomène de la "littoralisation". Etant donné qu'il y a seulement 40% de la longueur totale des côtes méditerranéennes qui est réputée "utile" aux activités et établissements humains, l'évolution démographique et les processus socio-économiques intensifient constamment ce phénomène.

Dans la plupart des sociétés méditerranéennes, aucun principe ni règlement applicable à l'utilisation des sols n'a été arrêté récemment. Or, dans le contexte particulier de la Méditerranée caractérisé par la coexistence de montagnes rocheuses ou semi-désertiques, de rares terres agricoles fertiles, la mer et de vastes étendues désertiques, il est absolument indispensable de réglementer l'utilisation des sols pour éviter la dégradation du patrimoine physique et culturel de cette éco-région magnifique et fragile.

La désertification, la dégradation des sols dans les zones rurales, la concentration des population sur le littoral et le tourisme de masse sont les traits prédominants du paysage méditerranéen. L'évolution dans ces domaines n'est pas viable, aussi des efforts devront-ils être faits tout spécialement pour inciter les Méditerranéens à mieux respecter leurs terres urbaines ou rurales et à se conformer aux règlements d'utilisation des sols.

La Stratégie sera établie à partir du Livre blanc du CAR/PAP sur la gestion des zones côtières, des recommandations de la CMDD et des enseignements tirés des projets d'aménagement côtier/PAC. Son objectif consistera à:

- o mettre en oeuvre efficacement le PAS et le PAS BIO conformément aux dispositions pertinentes du Protocole tellurique et des Protocoles ASP et biodiversité;
- o élaborer des projets d'application pratique (nouveau projet FEM-FEM français);
- o mobiliser le SMAP/MEDA-CE pour lutter contre la pollution d'origine tellurique;
- o mettre au point un cadre juridique régional pour l'aménagement des zones côtières et fixer des objectifs et des moyens d'action pour assurer la protection efficace des zones côtières et des paysages naturels dans le cadre des plans d'aménagement du territoire.

Gestion durable du développement urbain

Dans le passé, les grands centres urbains proliféraient autour des premiers établissements côtiers et des ports; leur développement se caractérisait par une concentration spéciale. Au cours des dernières décennies, l'élévation des revenus, la modernisation des transports (surtout de l'infrastructure routière) et le tourisme ont eu manifestement pour effet de renforcer la tendance à surimposer une urbanisation effrénée dans les zones côtières, qui attirent encore plus de population et entraînent une plus grande activité économique.

A cause de l'urbanisation, ce sont donc les zones côtières qui absorbent la plus grande partie de la croissance démographique et de l'activité économique dans la région méditerranéenne, ce qui a d'importantes répercussions sur l'environnement: polarisation spatiale, augmentation de la demande de ressources essentielles et conflits d'usage, dégradation physique des ressources, risques de pollution marine et de pollution dans les zones urbaines, augmentation du nombre de véhicules, densité des réseaux de transport et pollution de l'air.

Sur la base des recommandations pertinentes de la CMDD, la Stratégie fixera des objectifs à atteindre notamment dans les domaines suivants:

- o politique d'urbanisme, y compris la réduction de l'extension urbaine, la promotion de la régénération urbaine et la prévention des risques naturels;
- o protection et promotion de l'agriculture péri-urbaine;
- o promotion des moyens de transport durables et mise au point de nouvelles méthodes et techniques de travail;
- o maîtrise et gestion des déchets domestiques;
- o modernisation, grâce notamment à l'application de techniques de production plus propres, des installations industrielles implantées en zone urbaine qui ont des conséquences néfastes pour la santé et la qualité de la vie.

Partie V. Moyens institutionnels et financiers de relever les défis

Dans la Stratégie méditerranéenne de développement durable, il conviendrait de définir les moyens de relever avec succès les grands défis qui ont été décrits, et de faire face aux enjeux dans les principaux domaines d'action prioritaires.

Dans ce domaine, il faudrait élargir les moyens institutionnels et financiers, les accroître et les utiliser plus rationnellement et, parallèlement, élaborer de nouveaux moyens d'action et les mettre en oeuvre aux niveaux local, national et régional.

Renforcement des capacités et mobilisation aux fins du développement durable

Il faudrait en priorité consacrer plus de ressources humaines et financières à l'action de mobilisation des acteurs et des parties prenantes en faveur du développement durable. A cette fin, des efforts devraient être mis en oeuvre pour promouvoir les valeurs et principes du développement durable auprès des institutions, aux différents niveaux.

La diffusion et l'application des principes de gouvernance passent nécessairement par une prise de conscience générale, dans les sociétés méditerranéennes, des enjeux du développement durable.

Il faudrait que tous les acteurs concernés se soucient davantage de cette tâche et lui consacrent plus de ressources humaines et financières: établissements d'enseignement et enseignants, syndicats ou associations d'enseignants, collectivités locales, entreprises d'Etat, organismes de réglementation, autorités fiscales, ministères des travaux publics et autres ministères compétents, bénéficiaires de l'aide étrangère (des secteurs public et privé) et, également, ONG, médias (presse, télévision, radio), associations patronales (chambres de commerce, associations de banquiers, chambres d'industrie) et associations professionnelles.

Il faudra renforcer la capacité de dialogue de certaines de ces entités et, à cette fin, consacrer plus de ressources aux institutions et recruter des effectifs dans les domaines où il est nécessaire de disposer d'informations plus précises et plus transparentes: collecte de données, analyse sociale, économique et environnementale, mise en place de réseaux avec les centres de développement durable dans la région et à l'extérieur et établissement de nouveaux réseaux aux niveaux local, national et régional afin de faire connaître les meilleures pratiques.

Il faudrait aussi renforcer les capacités locales et nationales et, à cette fin, tenir dûment compte lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la Stratégie de la nécessité:

- de mettre en place des structures centrales, régionales et locales permettant d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies de développement durable;
- de renforcer les ministères de l'environnement et les services responsables de la mise en oeuvre (inspection de l'environnement, délivrance des permis, application de la législation sur l'environnement, gestion des zones protégées, etc.);
- de faire mieux connaître et comprendre les problèmes d'environnement et de développement et de renforcer les capacités et les outils décisionnels pour promouvoir le développement durable, en particulier dans d'autres ministères, comme ceux de l'économie et des finances, et dans les secteurs les plus importants. En outre, les ministères techniques compétents en matière de développement durable devraient tous se doter d'une unité de "l'environnement" et/ou du développement durable.
- de renforcer les moyens d'information et les mécanismes de participation;
- de fixer des objectifs concernant l'accès à la justice en matière d'environnement;

- de fixer des objectifs en matière de recherche-développement et de formation au développement durable, y compris les aspects technologiques;
- de créer des services de statistique de l'environnement et des observatoires, en particulier dans le cadre du projet MEDSTAT.

Institutionnalisation des accords de développement durable entre les différents acteurs et parties prenantes et mobilisation de partenaires régionaux

Un dialogue institutionnel fructueux entre les acteurs et les parties prenantes du développement durable devrait aboutir à l'établissement entre les parties concernées d'accords écrits visant à modifier les modes de comportement économiques et sociaux de manière à concrétiser les objectifs communs.

Ces accords seraient conclus aux niveaux local et national par les partenaires concernés, dont plusieurs ont été mentionnés dans la partie III du présent rapport. Au niveau local, les municipalités et autres entités géographiques décentralisées devraient engager le dialogue avec les acteurs et les parties prenantes pour affronter les enjeux locaux et fixer les objectifs que toutes les parties, en conjugant et partageant les efforts, auraient à atteindre dans un certain laps de temps. Les objectifs consisteront à lutter contre le chômage, à réduire la pauvreté et à protéger l'environnement et le patrimoine culturel et naturel de l'entité locale (ville, village, région, zone rurale).

Le même processus se déroulerait au niveau national compte tenu de l'issue du dialogue mené au niveau régional. Au niveau méditerranéen, il existe déjà une base diversifiée de dialogue et d'action constituée par la Convention et le Processus de Barcelone. Ce qu'il faut faire d'urgence, c'est utiliser de façon plus rationnelle les ressources humaines et financières existantes et chercher à améliorer les mécanismes afin que les différents accords signés par les pays méditerranéens ou les divers réseaux établis entre les villes, les universités, les ONG, le secteur des entreprises et d'autres associations ou entités puissent être appliqués avec dynamisme grâce aux ressources humaines et financières qui en résulteront.

La Stratégie devrait mobiliser les partenaires régionaux et sous-régionaux actifs dans le domaine du développement durable, compte dûment tenu des principes de gestion et de responsabilités partagées mais différenciées:

- Les ministres euro-méditerranéens de l'environnement ont déjà mesuré la valeur et l'importance de la SMDD, à l'élaboration de laquelle le Partenariat euro-méditerranéen sera étroitement associé. Le Partenariat euro-méditerranéen, au titre de la Déclaration de Göteborg et de la Déclaration des ministres euro-méditerranéens de l'environnement (Athènes, 2002), devraient faire part des mesures prises pour intégrer les questions de durabilité dans le projet de zone de libre échange méditerranéenne, en commençant par les accords d'association actuellement en cours de révision ou de négociation. Tous les aspects du Partenariat seront examinés dans cet esprit, sous l'angle notamment de l'énergie, des transports et du financement. La BEI (mécanisme méditerranéen) serait aussi invitée à s'associer à ce processus;

- La Banque mondiale, qui est particulièrement active dans le domaine de la gestion de l'eau et des déchets, ainsi que le METAP, le PNUD, la FAO et d'autres institutions des Nations Unies seront également invités à présenter leurs objectifs pour la région méditerranéenne, conformément au Plan de mise en oeuvre de Johannesburg;
- Des organismes ou des programmes intergouvernementaux actifs au niveau sous-régional (Ligue des Etats arabes, Union du Maghreb arabe, Initiative pour les mers adriatique et ionienne) seront aussi invités à faire connaître leurs objectifs;
- Dans le cadre de la Stratégie, des acteurs représentant des structures décentralisées, comme la Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe et MEDCITES seront associés à ces objectifs;
- Seront également invités les grands réseaux d'ONG et les autres grands groupes;
- Enfin, mais non les moins importants, les réseaux d'entreprises et de chambres de commerce et d'industrie seront invités en raison de leur rôle essentiel dans la promotion du développement durable;
- La Stratégie, son élaboration et sa mise en oeuvre feront intervenir les moyens institutionnels et techniques existants, comme la CMDD qui pourrait servir de passerelle entre les partenaires aux fins de détermination, d'élaboration et de mise en oeuvre de projets de développement durable dans le cadre de la SMDD.

Mobilisation de financements

Des moyens de financement du développement durable beaucoup plus substantiels devront s'ajouter aux fonds généralement consacrés à des projets spécifiques afin de pouvoir relever les défis et atteindre les objectifs fixés dans les domaines d'action prioritaires.

La Stratégie devrait énoncer des objectifs clairs et réalistes, en particulier dans les domaines suivants:

- augmentation du pourcentage du PIB consacré aux questions de développement durable (santé publique, éducation, recherche, environnement, transports publics); il conviendrait d'insister sur le consensus qui s'est fait au Sommet de Monterrey sur le financement du développement ainsi que sur l'objectif - réaffirmé à maintes reprises - de 0,7% de leur PIB que les pays riches doivent consacrer à ce financement, et de veiller au respect de ce consensus et de cet objectif au niveau méditerranéen;
- adoption de mesures fiscales "vertes" en fonction notamment de l'utilisation des ressources naturelles et du tourisme;
- mise en place de mécanismes de financement des infrastructures de gestion de l'eau et des déchets, en particulier pour le traitement des eaux usées;
- mobilization de l'assistance multilatérale et bilatérale;
- mise en place d'autres mécanismes de financement novateurs pour l'application de politiques de développement durable.(échange dette-nature, obligations méditerranéennes, etc.).

A cette fin, des ressources financières pourraient être mobilisées par différents moyens et à différents niveaux.

Adaptation de l'aide au développement aux besoins du développement durable

Les pays donateurs ont déployé beaucoup d'efforts pour tenir compte des contraintes environnementales, tout en finançant des projets d'infrastructure. Mais il faut en déployer davantage pour étendre l'aide à d'autres éléments essentiels de la stratégie de développement durable. A cet effet, de nouveaux objectifs pourraient être mis en place.

1. Décentralisation de l'aide

Parallèlement aux progrès de la décentralisation dans les pays bénéficiaires d'une aide, les pays donateurs devraient s'efforcer de gérer leur assistance par des voies décentralisées. En effet, une partie des budgets d'assistance pourrait être transférée aux collectivités locales du pays donateur, qui auraient pour mission de définir les projets d'aide en partenariat avec collectivités locales du pays bénéficiaire.

2. Aide au renforcement des capacités des acteurs et des parties prenantes du développement durable

Pour compléter ce qui a déjà été suggéré au sujet des swaps, les donateurs devraient aussi aider financièrement les acteurs et les parties prenantes du développement durable à renforcer leurs capacités d'analyse et de dialogue. Acteurs et parties prenantes ont déjà été identifiés. L'élaboration et la mise en oeuvre avec succès d'une stratégie dans la région méditerranéenne dépendra beaucoup de la capacité qu'auront les principaux acteurs de modifier les schémas de développement sous la pression des parties prenantes et dans le cadre de dialogues institutionnels menés entre eux, l'Etat et les collectivités locales.

3. Ciblage plus précis de l'aide sur les domaines prioritaires définis plus haut

Les domaines prioritaires de développement durable définis dans le présent cadre peuvent servir à orienter l'APD. Il faudrait éviter de recourir aux anciennes formes d'aide, telles que l'appui à la balance des paiements ou au budget, ou au financement de grands projets sans lien avec le développement durable de façon à pouvoir consacrer la totalité de l'APD aux domaines prioritaires.

Conclusion: comment donner suite aux Orientations cadre

De nombreux efforts ont été déployés, et maintes initiatives prises, pour assurer la paix, la sécurité et le développement économique dans la région méditerranéenne. L'idée à laquelle répondent les présentes Orientations cadre et la Vision était d'essayer d'exposer en résumé, sous leurs différents aspects, les nombreux problèmes qui se posent encore dans la Méditerranée. Etablies à partir des principes de développement durable et de gouvernance, elles indiquent aussi la direction à donner aux actions à mener pour relever les défis auxquels la région est confrontée. Y sont également définis les domaines prioritaires dans lesquels il faut redoubler d'efforts financiers et techniques. Un ensemble de suggestions ont été faites quant aux moyens de mieux utiliser les ressources humaines et financières de la Méditerranée et de mobiliser des ressources supplémentaires pour déterminer de nouveaux schémas de développement durable, afin d'assurer à tous une meilleure qualité de vie et de mener les actions qui s'imposent.

Sans nul doute, le moment est venu de mettre en place les processus de développement durable aux niveaux local, national et régional en tenant compte des orientations présentées ici. Il faudrait maintenant que des mécanismes de surveillance et des indicateurs de performance soient élaborés par la CMDD et présentés aux pays méditerranéens, à l'UE et aux autres organismes d'aide bilatérale, régionale et multilatérale, aux collectivités locales et autres acteurs et parties prenantes du développement durable dans la région. Il conviendrait aussi de prendre dûment en considération la responsabilité et la capacité d'assurer le suivi de ce système de surveillance et d'évaluation.

Il faudrait par ailleurs élaborer le cadre aux niveaux régional, national et local et l'actualiser régulièrement pour tenir compte des changements et défis nouveaux auxquels la région aura à faire face. Le développement durable est un processus continu qui doit être poursuivi sans rigidité, mais au contraire avec souplesse, grâce à des moyens institutionnels qui devront s'adapter constamment aux changements et s'appuyer sur de meilleures méthodes de gouvernance et le dialogue entre toutes les parties au processus.