



**« TURQUIE-MAGHREB :
LES CONDITIONS DU DÉCOLLAGE
ÉCONOMIQUE**

Sommaire

| | |
|--|----|
| Introduction de Jean-Pierre Chevènement..... | 7 |
| « <i>La relation avec l'Europe, vecteur de modernisation</i> » par Bernard Garcia, ancien Ambassadeur de France à Ankara..... | 10 |
| « <i>La Turquie face aux défis économiques</i> » par Didier Billion, directeur-adjoint de l'I.R.I.S..... | 13 |
| « <i>La réforme des systèmes bancaire et financier</i> » par Abderahmane Hadj Nacer, ancien Gouverneur de la Banque centrale d'Algérie | 29 |
| « <i>Le Maghreb et le processus de Barcelone</i> » par Hassan Abouyoub, ancien Ministre et ancien Ambassadeur du Maroc à Paris | 35 |
| « <i>Dynamique entrepreneuriale au Maghreb</i> » par Radhi Meddeb, Président du Groupe Comete Engineering, Tunisie... | 39 |
| « <i>Le rôle de l'environnement institutionnel et juridique</i> » par Thierry le Roy, Conseiller d'Etat | 46 |
| « <i>L'Europe et le décollage économique en Méditerranée</i> » par Olivier Pastré, Universitaire et Président de l'IM Bank | 57 |
| Conclusions : Jean-Pierre Chevènement | 61 |

Le PIB du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie) se rapproche de celui de la Turquie en parité de pouvoir d'achat : 420 et 520 Milliards de dollars respectivement. Leur population est comparable (un peu plus de 70 millions d'habitants), comme leur croissance démographique (1,5 % par an).

Les deux ensembles disposent d'une main d'œuvre abondante (démographie encore dynamique, exode rural important, faible taux d'emploi des femmes). Mais ces similitudes ne doivent pas dissimuler de profondes différences : L'économie turque, depuis 1980, est beaucoup plus extravertie et diversifiée (à l'exception peut-être de l'économie tunisienne). Elle dispose d'un secteur privé dynamique et réactif. Surtout, elle est engagée depuis 1963 avec l'Europe dans un processus de rapprochement (accord d'association ayant pour perspective l'adhésion, union douanière réalisée depuis 1996 – ouverture des négociations sur l'adhésion enclenchée en 2005 sans qu'un terme précis ait été fixé pour son aboutissement). Les économies du Maghreb, quant à elles, n'ont passé que près de quarante ans plus tard un accord d'association incluant à terme la dimension du libre échange avec l'Union européenne sans que l'adhésion s'y trouve incluse. Surtout les économies du Maghreb sont moins diversifiées et moins tournées vers l'exportation que l'économie turque, à l'exception de l'Algérie mais exclusivement du fait des exportations d'hydrocarbures (pétrole et gaz). Il n'en reste pas moins que les économies maghrébines ont mieux maîtrisé l'inflation et l'endettement extérieur que la Turquie. Celle-ci a fait depuis 2004 passer l'inflation en dessous de la barre des 10 % mais elle reste le premier risque du FMI et sa dette extérieure est incomparablement plus élevée que celle des pays du Maghreb. Notons en particulier l'impressionnant matelas de devises accumulé par l'Algérie (plus de 60 Milliards de dollars) du fait du renchérissement du prix des hydrocarbures. Cette situation privilégiée de l'Algérie a son revers : des ressources d'hydrocarbures considérables comportent des atouts mais aussi des handicaps (syndromes de la maladie « hollandaise » ou de « l'économie rentière » : double secteur – pénalisation du secteur productif hors hydrocarbures).

On peut faire valoir que la modernisation et l'ouverture de l'économie turque engagées depuis 1980 n'auraient pas été possibles sans la perspective de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Mais cette thèse est discutable : les conditions posées par l'Union européenne sont en effet celles que recommandent aussi les institutions internationales (FMI, Banque Mondiale, OMC) : il s'agit dans les deux cas de « libéraliser » l'économie. La Tunisie, le

Maroc et, dans une moindre mesure, l'Algérie se sont engagés dans un processus comparable.

La perspective « européenne » (je préfère ne pas préciser s'il s'agit d'adhésion formelle ou non) peut permettre d'accélérer la restructuration de l'appareil productif et la modernisation de l'économie et des institutions dans le sens d'une meilleure intégration aux échanges internationaux et d'une croissance plus forte, mais en tout état de cause tributaire de la croissance européenne. La Turquie comme le Maghreb sont également aux portes de l'Europe avec laquelle ils font plus de la moitié de leurs échanges extérieurs. Les revenus du tourisme et surtout les transferts de travailleurs immigrés constituent une source de devises prépondérante même si un flux d'aides publiques non négligeable se dirige désormais de l'Union Européenne vers la Turquie mais aussi vers les pays du Maghreb : l'Union européenne accorde à la Turquie en 2004 : 250 M€ d'aide publique, en 2005 : 300 M€ ; en 2006 : 500 M€) ; les aides Euromed aux trois pays du Maghreb représentent environ 1,5 Milliards d'euros depuis 1995 sans compter les prêts de la BEI, et surtout une augmentation des investissements étrangers directs : ceux-ci sont la clé du développement. La Turquie a obtenu en 2005 6,5 Milliards d'IDE – l'Algérie près de 5, mais sans doute davantage dans le secteur des hydrocarbures que dans le reste de l'économie. Ces flux financiers ne se comparent pas, par leur importance, avec ceux que l'Union européenne a l'intention de réserver aux PECO au titre des fonds de cohésion et autres fonds structurels.

Un autre effet positif plus général du rapprochement d'avec l'Union européenne est d'asseoir l'ensemble des anticipations des acteurs économiques sur des perspectives crédibles et stables, leur permettant de mieux coordonner leurs stratégies, de favoriser une convergence d'ensemble permettant un « cercle vertueux » de l'intégration à un ensemble économique plus riche et plus vaste.

On peut cependant craindre que faute de politiques publiques de redistribution et d'aménagement territorial, l'extraversion de l'économie aboutisse à créer une économie duale. Le niveau de développement conditionne-t-il une intégration réussie ou au contraire le retard économique ne risque-t-il pas d'être figé par une ouverture prématurée ?

Observons que ni la Turquie ni le Maghreb ne sont des économies entièrement ouvertes mais que les obstacles à l'ouverture ne s'intègrent pas pour autant dans une vision d'autonomie à long terme (exemple du blocage des importations de bovins en Turquie).

La Turquie a pris de l'avance dans le processus de rapprochement avec l'Europe même si la perspective de l'adhésion semble, comme l'horizon, reculer au fur et à mesure qu'on avance. Mais ce qui compte c'est le sens de l'évolution. La Turquie a su depuis peu, il est vrai, juguler l'inflation, restructurer son secteur bancaire, attirer les investissements en libéralisant son économie.

Au Maghreb, la Tunisie apparaît comme pionnière sur un tel chemin. Le Maroc la suit. L'Algérie est dans une situation tout à fait originale du fait de sa richesse en hydrocarbures. Néanmoins la perspective du « pic pétrolier » (2015-2020) et celle du « pic gazier » (2040 ?) devraient l'inciter à développer son économie « hors hydrocarbures » en prenant des mesures visant à attirer les investissements étrangers dans des secteurs tiers.

Pour créer un ensemble euro méditerranéen qui soit source de dynamisme et de développement économique pour les pays du Maghreb, il y a évidemment des conditions à réunir. La première est la stabilité politique. Elle renvoie au développement de l'islamisme politique et à la manière de le contenir ou de le gérer. Le soutien des Etats-Unis n'est pas suffisant pour cela. La résolution de problèmes politiques depuis trop longtemps pendants comme celui d'un Etat palestinien viable est une variable politique essentielle. L'importance des inégalités sociales et territoriales, sensible en Turquie comme au Maghreb, est aussi un facteur de fragilité.

Avec la stabilité politique va la stabilité économique et monétaire et les réformes visant à instaurer des régulations indépendantes et fiables, au premier rang desquelles des institutions juridiques efficaces et un secteur bancaire sain. C'est l'ensemble des comportements des acteurs économiques qui doit répondre à des niveaux d'exigence plus élevés, qu'il s'agisse du respect des délais, de la transparence des procédures, des normes juridiques ou techniques. On ne saurait trop insister sur l'importance de l'effort à réaliser dans le domaine de l'éducation et d'une meilleure adéquation de la formation aux qualifications exigées par l'économie.

Si la « perspective européenne » est le champ de gravitation principal dans lequel doit s'inscrire tout effort de développement économique moderne, celui-ci ne saurait, selon moi, s'y réduire. La libéralisation de l'économie n'est pas une panacée. Cette libéralisation doit être maîtrisée et surtout accompagnée par des politiques publiques volontaristes.

Cette approche est la mienne. Je vous la livre d'emblée pour susciter le débat et la contradiction, conscient que je suis de n'être un spécialiste ni de la

Turquie, ni des économies du Maghreb. Les intervenants que nous avons réunis sont d'éminents experts – ô combien plus compétents que moi. Je tiens à les remercier sincèrement de nous avoir fait l'honneur de se joindre à nos travaux.

Je veux remercier particulièrement M. Hassan Abouyoub, ancien ministre et ancien Ambassadeur du Royaume du Maroc à Paris, M. Abderahmane Hadj Nacer, ancien Gouverneur de la Banque Centrale d'Algérie, M. Rhadi Medebb, Président de l'entreprise tunisienne Comète, M. Bernard Garcia, ancien Ambassadeur de France en Turquie jusqu'à l'automne dernier, M. Billion, Directeur général de l'IRIS et expert reconnu de la Turquie, M. Olivier Pastré, universitaire et Président d'IM Bank qui a été l'animateur d'un remarquable Cahier du Cercle des Economistes, intitulé *5 + 5* et consacré à la coopération des deux rives de la Méditerranée Occidentale, et enfin M. Thierry Le Roy, Conseiller d'Etat, qui nous parlera de questions juridiques qui sont en fait éminemment politiques.

Je passe la parole à M. Bernard Garcia. Monsieur l'Ambassadeur, vous avez la parole.

| |
|----------------|
| BERNARD GARCIA |
|----------------|

La relation avec l'Europe, vecteur de modernisation

L'attraction de la Turquie vers l'Europe est ancienne. C'est déjà vers l'Ouest que se déployaient l'essentiel des initiatives nouvelles de l'empire ottoman, qui avait su fixer dès le XV^e siècle la frontière Iran – Turquie.

Mustapha Kemal, en proclamant la République turque le 29 octobre 1923, en abolissant le califat, va porter très haut les vœux de rapprochement avec l'Europe : démocratie, laïcité, parlement monocaméral, modèle français d'organisation administrative, droit public.... C'est dès 1934 que le droit des femmes est adopté. Le tropisme vers l'Ouest s'est trouvé confirmé aux lendemains de la seconde guerre mondiale. En attestent aussi bien l'adhésion en août 1949 au Conseil de l'Europe, que l'adhésion à l'OTAN, en 1951, ou l'adhésion à l'OECE devenue ensuite OCDE.

Le lien entre le décollage économique et les rapports étroits avec l'Europe est également ancien.

Les traités de Rome entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1958. Dès le 31 juillet 1959, la Turquie présente sa demande d'association à la Communauté économique européenne, alors appelée Marché commun. Elle suit en cela la Grèce, qui avait présenté sa demande le 8 juin 1959. L'accord d'association avec la Grèce est entré en vigueur le 1^{er} novembre 1962, celui avec la Turquie le 1^{er} décembre 1954. On se souvient aussi des propos amicaux tenus par le général de Gaulle en 1967, invoquant « l'intérêt de nos deux Républiques ».

En définitive, l'accord d'association entre la Turquie et la Communauté économique européenne, surnommé accord d'Ankara inclut, comme celui avec la Grèce, et contrairement à ceux conclus avec le Maroc et la Tunisie en 1969, la perspective d'une adhésion. En effet le préambule de l'accord d'association « reconnaît que l'appui apporté par la CEE aux efforts du peuple turc pour améliorer son niveau de vie facilitera ultérieurement l'adhésion de la Turquie à la Communauté ». Dans le texte même de l'accord, l'article 28 précise : « Lorsque le fonctionnement de l'accord aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Turquie des obligations découlant du traité instituant la Communauté, les parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Turquie à la Communauté. »

En avril 1987, la Turquie présenta sa candidature à l'adhésion à la Communauté européenne. Le Conseil européen refusa d'ouvrir des négociations d'adhésion, sur avis défavorable de la Commission rendu en décembre 1989, en raison des transformations de la Communauté européenne résultant de la mise en œuvre de l'Acte unique et de la situation politique et économique de la Turquie, en particulier, son conflit avec un Etat membre, la Grèce, et de l'occupation militaire d'une partie du territoire de la République de Chypre.

Les institutions européennes et la Turquie relancent alors le processus d'intégration économique de l'accord d'Ankara : l'union douanière, phase définitive de l'accord d'association, entre en vigueur le 31 décembre 1995. L'accord d'union douanière considère en préambule que « les objectifs fixés par l'accord d'association, et notamment par son article 28 (possibilité d'une adhésion), restent d'actualité au moment où des changements politiques et économiques importants se produisent sur la scène européenne ». La Turquie est depuis lors le seul pays ayant réalisé une union douanière avec l'Union européenne.

La reconnaissance du statut de candidat

Le Conseil européen de Luxembourg en décembre 1997 constitue un choc pour les autorités et la population turques : il décide en effet de « lancer un processus d'adhésion englobant les dix Etats candidats d'Europe centrale et orientale et Chypre », Malte ayant à cette époque retiré sa demande de candidature. Le Conseil européen « décide de convoquer au printemps 1998 des conférences intergouvernementales bilatérales pour commencer les négociations avec Chypre, la Hongrie, la Pologne, l'Estonie, la République tchèque et la Slovénie (...) Parallèlement, la préparation des négociations avec la Roumanie, la Slovaquie, la Lettonie, la Lituanie et la Bulgarie sera accélérée.

En ce qui concerne la Turquie, certes « le Conseil européen confirme l'éligibilité de la Turquie à l'Union européenne », mais il ajoute que « les conditions politiques et économiques permettant d'envisager des négociations d'adhésion ne sont pas réunies ». La Turquie considère qu'elle a fait l'objet d'un traitement discriminatoire par rapport aux autres pays candidats et envisage de retirer sa candidature. Cependant, la Commission commence à publier en novembre 1998, pour chaque pays candidat dont la Turquie, un « rapport régulier sur les progrès accomplis sur la voie de l'adhésion ».

Le Conseil européen d'Helsinki, en décembre 1999, présente une avancée décisive vers la reconnaissance du statut de candidat à la Turquie, puisque « le Conseil européen réaffirme le caractère inclusif du processus d'adhésion, qui regroupe maintenant treize pays candidats dans un cadre unique ». La Turquie est donc, à partir de ce moment-là, partie intégrante du processus. Plus loin, les conclusions du Conseil européen précisent : « le Conseil européen se réjouit des éléments positifs qui ont récemment marqué l'évolution de la situation en Turquie, et que relève d'ailleurs la Commission dans son rapport sur les progrès réalisés par les pays candidats, ainsi que de l'intention de la Turquie de poursuivre ses réformes en vue de satisfaire aux critères de Copenhague. La Turquie est un pays candidat, qui a vocation à rejoindre l'Union sur la base des mêmes critères que ceux qui s'appliquent aux autres pays candidats. Dans le cadre de la stratégie européenne actuelle, la Turquie, comme les autres pays candidats, bénéficiera d'une stratégie de pré-adhésion visant à encourager et appuyer ses réformes ».

Dans ce cadre a été conclu, sous présidence française en décembre 2000, un partenariat pour l'adhésion. Il a été révisé en 2003 et a pour objectif général d'offrir un programme cohérent dans les domaines politiques et économiques pour préparer la Turquie à l'adhésion.

Lors des Conseils européens ultérieurs, les Chefs d'Etat et de gouvernement ont régulièrement noté les « efforts consentis », ou « les mesures importantes prises » par la Turquie pour satisfaire aux critères de Copenhague. Enfin, lors du Conseil européen de Copenhague en décembre 2002, les Etats membres prennent acte de la conclusion des négociations d'adhésion avec dix Etats membres et prévoient leur adhésion effective au 1^{er} mai 2004. Parallèlement, « l'Union encourage la Turquie à poursuivre énergiquement son processus de réforme » et lui donne « rendez-vous » : « Si, en décembre 2004, le Conseil européen décide, sur la base d'un rapport et d'une recommandation de la Commission, que la Turquie satisfait aux critères politiques de Copenhague, l'Union européenne ouvrira sans délai des négociations d'adhésion avec ce pays ».

L'ensemble de ce processus débouchera en octobre 2005 sur un feu vert sous condition, pour l'adhésion. A n'en pas douter, cette perspective fixée de longue date, a agi comme un puissant moteur pour mener à bien les transformations aussi bien économiques que politiques qui ont rendu possible le décollage économique de la Turquie.

| |
|----------------|
| DIDIER BILLION |
|----------------|

La Turquie face aux défis économiques

Avec la Turquie nous nous trouvons bien sûr dans un cadre différent de celui des Etats du Maghreb puisque ce pays a déjà connu sa phase de décollage économique, qu'il est dans un cadre d'association avec l'Union européenne (UE) depuis 1963 et que des pourparlers d'adhésion ont débuté en octobre 2005 plaçant ainsi la réflexion dans le cadre d'une hypothétique adhésion à l'UE.

1. La situation économique actuelle

Certes, la Turquie est un pays relativement pauvre : elle représenterait, en 2003, dans l'hypothèse d'une UE-28, seulement 2,2% du produit intérieur brut (PIB) de celle-ci aux taux de change courants et 4,4% en parité en pouvoir d'achat¹ (PPA), tandis qu'elle constituerait environ 15% de la population de l'UE². Ses performances économiques restent également sensiblement en deçà de celles des dix nouveaux États membres, qui ont eux-mêmes des résultats inférieurs à ceux de l'UE-15 : le PIB par habitant (PPA) de la Turquie, 6256 euros en 2003, n'équivaut qu'à 28,5% de celui de l'UE-25, alors que la performance des dix pays de l'Europe centrale et orientale atteignent à peu près 50% de l'UE-25.

Pourtant, des éléments essentiels ne figurent pas dans ce sombre tableau fréquemment présenté. Il est certes évident que le niveau économique de la Turquie en ce début de processus de pourparlers d'adhésion n'est pas au niveau des pays membres de l'UE qui ont déjà effectué ce parcours. Afin de travailler sur des données plus objectives, il faut donc comparer la situation économique des pays concernés précédant l'ouverture desdits pourparlers³. Cette simple précaution méthodologique indique la nette supériorité de la Turquie par rapport à la Bulgarie et à la Roumanie, dont les PIB étaient respectivement de l'ordre de 5120 et 4980 euros par habitant en 1999.⁴ En suivant la même logique, on peut même comparer les performances économiques actuelles de la Turquie à la Pologne de 1997, dont le PIB ne représentait que 7410 euros par habitant à l'époque.⁵

Pour évaluer correctement les capacités économiques de la Turquie, il est également nécessaire de prendre en compte le fort potentiel de croissance

¹ Le PIB mesure la production économique réalisée à l'intérieur des frontières d'un pays par l'ensemble des travailleurs résidant dans le territoire national. Le PIB national est calculé dans la monnaie du pays concerné. Afin de le rendre comparable entre pays, le PIB est converti en euros, au cours officiel moyen de l'année civile considérée. Les taux de change ne reflètent cependant pas toutes les différences de niveau de prix entre pays. Pour niveler ces écarts, on convertit le PIB, à l'aide de facteurs de conversion appelés « parités de pouvoir d'achat » (PPA), en une monnaie commune artificielle, le standard de pouvoir d'achat (SPA), qui garantit la possibilité de comparer le pouvoir d'achat des différentes monnaies nationales.

² Deniz Akagül et Semih Vaner, *L'Europe avec ou sans la Turquie*, Éditions d'organisation, Paris, 2005, p. 107.

³ Nous prenons comme base la situation économique précédant l'ouverture des négociations pour chaque pays, soit 2003 pour la Turquie, 1999 pour la Bulgarie et la Roumanie et 1997 pour la Pologne.

⁴ Rapport de la Commission indépendante sur la Turquie, tableau 4 : comparaison des situations économiques de départ, p. 45.

⁵ Rapport du Centre for European Reform, Katinka Barysch, *The economics of Turkish accession*, juin 2005.

qu'elle possède. Les impressionnantes performances des dernières années lui permettent de se situer parmi les pays qui possèdent les meilleurs taux de croissance dans le monde, le 7^e en 2005, et ce, malgré les effets négatifs persistants de la crise économique la plus grave de son histoire récente qui éclata en 2001⁶. D'après les plus récentes données de l'Institut national de statistique turc, le PIB par habitant a connu une croissance de 9,9% entre 2003 et 2004, un chiffre largement supérieur aux objectifs fixés qui étaient de l'ordre de 5%⁷.

Quant aux performances en termes de croissance à long terme, les résultats sont aussi remarquables : la croissance du PIB entre 1995 et 2003, de l'ordre de 28%, est nettement supérieure, non seulement vis-à-vis de celle des deux autres pays candidats, la Bulgarie et la Roumanie dont l'adhésion est prévue pour 2007, mais aussi par rapport à la moyenne de l'UE-25, qui est de 18,8%⁸.

Au vu de l'évolution positive de son économie, le secrétariat d'État turc au Trésor s'est même permis d'annoncer, le 4 mars 2005, que son pays n'avait plus besoin du milliard de dollars que les États-Unis s'étaient engagés à verser en septembre 2003, afin de soutenir ses réformes économiques et compenser les effets négatifs du déclenchement de la guerre en Irak⁹. Le caractère hardi d'une telle déclaration n'échappera pas à ceux qui considèrent que l'économie turque vit essentiellement des aides et des prêts extérieurs et se contente de lorgner avec intérêt la supposée manne bruxelloise.

Néanmoins, l'économie turque est encore loin d'avoir réalisé son fort potentiel, en raison de difficultés structurelles persistantes. Victime d'une succession de périodes de croissance rapide et de crises marquées, la Turquie s'est trouvée, durant plusieurs années, face à une inflation endémique empêchant l'économie de stabiliser les fondamentaux d'une croissance durable. Le taux d'inflation qui avait atteint des chiffres préoccupants, 68% en 2001 par exemple, a fortement reculé au cours des trois dernières années et avec 18,4% en 2003 et environ 9% en 2004, 7,72% en 2005, a connu son niveau le plus bas depuis 30 ans¹⁰. Les conséquences de cette inflation se concrétisaient par exemple dans la proportion des prêts par rapport au PIB de l'ordre de 15% alors qu'il est de 170% au sein de l'UE

⁶ La crise financière de 2001 est essentiellement basée sur la mauvaise gestion des finances publiques et la fragilité du système bancaire. Cette crise a globalement causé une chute du PIB de 7,5%, une augmentation des taux d'intérêt atteignant plus de 400%, une dévaluation importante de la livre turque ainsi qu'une dette publique dépassant les 90% du PIB. En une nuit, en février 2001, la monnaie a ainsi perdu 40% de sa valeur.

⁷ Déclaration de l'Institut national de statistique (DIE), AFP, 31 mars 2005.

⁸ Rapport de la Commission indépendante sur la Turquie, tableau 3 : comparaison des indicateurs économiques, p. 43.

⁹ AFP, 4 mars 2005.

¹⁰ Déclaration de l'Institut national de statistique, op. cit

Il faut donc admettre que la Turquie est en situation de placer son économie sur la voie d'une croissance économique durable. Les progrès réalisés en termes de stabilisation macro-économique se reflètent, notamment, dans l'assainissement et le renforcement du système financier, qui ont constitué la pierre angulaire de l'ambitieux programme de consolidation de l'économie entrepris par le gouvernement turc après la crise de 2001. Encadré par un programme du FMI de grande ampleur, le gouvernement turc est directement intervenu afin d'empêcher l'effondrement complet du système bancaire, dépensant environ 44 milliards de dollars, soit 30% du PNB, pour la restructuration dudit secteur. Depuis, les banques d'État ont été restructurées et recapitalisées, les banques fragiles et/ou insolubles ont été éliminées, fusionnées ou remplacées par le Fonds d'assurance des épargnes et de dépôt. L'établissement d'une Banque centrale indépendante et la création d'un régulateur indépendant du secteur bancaire ont généré un environnement institutionnel rationalisé. Il est socialement et politiquement très contestable de recourir à ce type de mesure, mais force est d'admettre que la Turquie ne se distingue guère, sur ce point, des standards d'une UE qui a érigé le libéralisme économique comme l'un des fondements du cours actuel de sa construction.

L'amélioration des principaux indicateurs de solidité et de risque, qui se traduit par une forte capitalisation, un faible ratio de prêts non performants et une baisse du ratio de dollarisation (de 60% en 2002 à 40% en 2004), témoigne également de l'ampleur des réformes entreprises depuis plusieurs années. Pourtant, en cas de nouveau choc macro-économique le secteur bancaire demeure encore vulnérable, particulièrement à cause de la capacité limitée de l'État turc à le soutenir financièrement.

La difficulté, voire la contradiction, dans ce mouvement de réformes structurelles, réside dans le fait qu'il nécessite sa poursuite de façon à renforcer l'efficacité du système bancaire ou celle du processus de privatisation afin de réduire le fardeau financier jusqu'alors assumé uniquement par l'État sans pour autant que l'État renonce à ses prérogatives, ses responsabilités et ses capacités régulatrices. En d'autres termes la Turquie sera-t-elle en situation de résister aux formes du libéralisme les plus débridées.

2. Les facteurs favorables

a) Stabilité politique et alternance

Si la Turquie possède, une économie de marché viable, en situation de faire face à la pression concurrentielle conformément aux critères de Copenhague, il

lui faut encore surmonter de nombreux obstacles résultant de longues années d'instabilité politique, de processus de régulation incomplets et d'une gestion macro-économique insuffisamment efficace. Toutefois on peut considérer que ces difficultés peuvent être surmontées pour des raisons qui sont d'abord d'ordre politique :

- existence en Turquie des bases d'une République qui si elle n'est pas idéale comporte les atouts d'un pays organisé, d'une administration assez efficace en un mot d'un Etat au sens complet du terme,
- pratique et maîtrise du fonctionnement des institutions démocratiques du pays – élections et alternance – avec tout ce que cela induit, c'est-à-dire la confrontation des différents points de vue, l'existence de groupes de pression,
- une conjoncture actuelle favorable depuis novembre 2002, avec un gouvernement stable qui a généré un mouvement de réformes sans précédent montrant sa capacité à réaliser des objectifs précis.

La Turquie doit donc poursuivre ses efforts afin de consolider durablement ses résultats économiques positifs et sortir du cercle vicieux créé par les déficiences du cadre institutionnel et le manque de confiance lié à la peur du retour de l'instabilité politique. En ce sens l'intégration des forces issues de l'islam politique constitue un enjeu important.

Les données structurelles permettent d'envisager la poursuite de cette croissance à moyen et long termes, et la question de savoir si cet objectif peut être réalisé dépendra largement de la poursuite des réformes et se trouve liée à la stabilité politique du pays. On peut de ce point de vue être raisonnablement optimiste.

b) L'existence d'une base économique et sociale solide.

Le secteur productif, concernant notamment le textile, l'automobile, l'agroalimentaire, les biens d'équipement et les biens électriques, a réussi à se développer largement, en résistant efficacement à l'accroissement de la concurrence. Deux exemples :

- Secteur du textile et de l'habillement, qui est le plus performant du secteur productif, la Turquie se classe à la 5^e place mondiale. Elle est le plus important producteur et exportateur de textiles de la périphérie européenne et le deuxième fournisseur de l'UE après la Chine, ses produits textiles représentant près de 40 % des exportations totales vers l'UE en 2003.

- Secteur automobile, dominé par des joint-ventures, la Turquie exporte la moitié de sa production, 862 000 automobiles en 2004, soit le quart de la production française.¹¹

Cette forte compétitivité se retrouve dans les performances de la productivité de la quasi-totalité du secteur manufacturier, qui a doublé durant les deux dernières décennies. Les performances de dudit secteur sont comparables à celles de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce au moment de leur adhésion à l'UE et de loin supérieures d'environ 50% à celles des nouveaux membres les plus compétitifs comme la Pologne, la Hongrie et la République tchèque¹². Représentant environ 20% du PIB, le secteur manufacturier est devenu, depuis la fin de 2001, le plus fort moteur de la croissance économique, engendré par l'augmentation de la demande intérieure des biens de consommation et des exportations.

L'existence d'un dense réseau de petites et moyennes entreprises (PME) employant une main d'œuvre performante, car qualifiée, explique largement son dynamisme. Selon les estimations les plus récentes, les PME représentent 99,8% de l'ensemble des entreprises et 77% de l'emploi total en Turquie.¹³ Souvent sous-traitantes des grands groupes, les PME turques sont caractérisées par leur compétitivité, leur haut niveau de rentabilité et leur marché du travail hautement flexible. En outre existe aussi en Turquie une bourgeoisie réellement entrepreneuriale, sensiblement différente des bourgeoisies rentières que l'on trouve fréquemment dans la région.

Outre le secteur manufacturier, les secteurs du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration constituent les principaux contributeurs de la croissance économique. Le tourisme assurant à lui seul 15% du PIB¹⁴.

Quant au secteur agricole, il constitue le point faible de l'économie turque. Bien que sa part dans l'emploi diminue depuis 1990, il emploie encore près de 35% de la population active alors qu'il ne produit que 14% du PIB. Malgré sa faible productivité, la Turquie est, tout de même, le seul pays méditerranéen autosuffisant et excédentaire dans ses échanges agricoles. En outre, la capacité de l'économie turque à répondre à la concurrence accrue

¹¹ Verez et Chaponnière, op. cit., p. 99.

¹² Jérôme Sgard, Deniz Ünal Kesenci et Yves Zlotowski, « La Turquie au tournant », La lettre du CEPII, n° 237, septembre 2004.

¹³ *Les petites et moyennes entreprises en Turquie*, OECD, www.oecd.org/dataoecd/3/49/31948491.pdf.

¹⁴ Hélène Djoufelkit-Cottenet, *La Turquie, panorama et répartition régionale du secteur productif*, Agence française de développement, Notes et documents n° 9, novembre 2004, p. 21.

de l'UE est d'autant plus notoire «[...] à relever que les produits agricoles, pour lesquels elle dispose d'avantages comparatifs, sont exclus de l'Accord douanier. »¹⁵

Au total donc une réelle complémentarité voire une véritable synergie des différents secteurs d'activités économiques.

c) *La perspective européenne*

En effet, outre l'adhésion en elle-même, la perspective même d'une telle adhésion constitue, pour les milieux d'affaires, un signal fort de normalisation et de libéralisation du mode de fonctionnement des relations économiques, de simplification et de clarification des démarches mais indique aussi le potentiel de rattrapage de « l'économie candidate ».

De fait, dès les premières étapes des pourparlers d'adhésion, on observe systématiquement un développement très net des relations économiques entre les pays de l'UE et le pays candidat, l'UE devenant alors rapidement le premier partenaire commercial et le premier investisseur du pays. De ce point de vue, le rapprochement s'avère gagnant/gagnant puisque non seulement il soutient la croissance des Etats de l'UE en ouvrant à ses entreprises de nouveaux marchés et de nouvelles perspectives¹⁶, mais qu'il ouvre aussi dans le même temps de nouveaux débouchés dans l'UE aux entreprises du pays candidat et permet d'attirer les investissements européens.

Ce rapprochement présente néanmoins un risque pour le pays candidat puisqu'il conduit presque automatiquement à creuser son déficit commercial en raison du fait que les exportations augmentent moins rapidement que les importations, mais aussi parce que les importations sont en grande partie constituées de produits à plus forte valeur ajoutée (produits de consommations finales, machines-outils, automobiles...) que les exportations (produits agricoles, matières premières, produits semi-finis...). La vigilance des autorités monétaires et publiques est donc de mise (d'où le problème de la mise en place d'une banque centrale indépendante), mais il ne faut pas négliger le fait qu'un tel

¹⁵ Deniz Akagül, op. cit., p. 39.

¹⁶ Une étude du CEPII, le Centre d'études et de prospective internationale, explique ainsi que sans les élargissements successifs qu'elle a connus, l'UE n'aurait pas pu maintenir ses parts de marchés au niveau international. « *Compétition sur les marchés mondiaux : un bouleversement des positions, dans L'insertion de l'industrie européenne dans la division internationale du travail : situation et perspectives* », CEPII/CIREM 2003.

déficit peut aussi être un signe encourageant du rattrapage économique du pays, de l'élévation du niveau de vie de sa population et du dynamisme de la demande interne.

Il est au total incontestable que la perspective de l'adhésion joue un rôle moteur pour l'économie turque, non seulement à son propre profit, mais aussi à celui de l'UE, qui pourra bénéficier de l'apport d'un nouvel État membre possédant une vive croissance, un large marché de consommateurs et d'importants gains de productivité.

d) la question de l'union douanière

Il nous semble nécessaire d'aborder un autre aspect, souvent négligé, concernant la relation étroite déjà existante entre la Turquie et l'UE grâce à l'Union douanière¹⁷. La Turquie reste en effet le seul pays à avoir réalisé une union douanière avec l'UE sans en être un membre plein et entier. Le processus initié en 1963 par la conclusion d'un Accord d'association¹⁸ entre les deux parties, a donné ses fruits en 1995, quand l'objectif d'une union douanière a été réalisé. Depuis lors, la Turquie a accompli de notoires progrès et a notamment intégré les règlements communautaires concernés dans le processus d'harmonisation aux critères économiques de Copenhague. Il serait donc trompeur de présenter l'intégration économique turque comme une tâche quasi insurmontable puisque la Turquie et l'UE ont déjà tissé des liens économiques très forts : l'UE est le principal partenaire commercial de la Turquie qui, est devenue pour sa part, suite au dernier élargissement, le 6^{ème} plus gros client et le 7^{ème} plus gros fournisseur de l'UE.

¹⁷ L'Accord de l'Union douanière, signé en 1995, dans le prolongement de l'Accord d'association de 1963, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996. Il prévoit une suppression réciproque et progressive des droits de douane sur les produits industriels et sur la part industrielle des produits agricoles transformés. Les services, comme les produits agricoles et la part agricole des produits agricoles transformés, sont exclus du champ de l'accord.

¹⁸ L'Accord d'Ankara, signé le 12 septembre 1963, visait à assurer l'adhésion de la Turquie à la CEE à travers la mise en place, en trois phases, d'une union douanière : une phase préparatoire de cinq ans, qui visait le développement des relations commerciales ; une phase transitoire de douze ans, qui visait la libre circulation des marchandises, des personnes et des services ainsi que le rapprochement des politiques économiques (entrée en vigueur en 1973 avec la signature d'un protocole additionnel) et une phase définitive de dix ans, consacrée à la réalisation d'une union douanière (entrée en vigueur de la décision 1/95 le 1^{er} janvier 1996).

À vrai dire, la Turquie s'est largement alignée sur l'acquis communautaire, au point de perdre son autonomie en matière de politique commerciale, qui est, depuis plus de quarante ans, de plus en plus modelée par la politique commerciale communautaire. Les règles de l'Union douanière imposent à la Turquie de se conformer à la politique commerciale de l'UE vis-à-vis des pays tiers, concernant surtout les accords d'association, les avancées à l'OMC, les accords de textile et le système de préférences généralisées¹⁹. Plus précisément, les avantages tarifaires accordés par l'UE s'appliquent automatiquement aux exportations industrielles des pays tiers concernés vers la Turquie. *A contrario*, la Turquie, ne disposant d'aucune facilité particulière pour ses exportations vers ces pays tiers, sauf à engager avec eux la négociation d'un accord similaire à celui conclu avec l'UE, est ainsi affectée par toute évolution de la politique commerciale de l'UE, sans pouvoir l'influencer. De plus, l'Union douanière rend difficile l'adoption, pour la Turquie, de positions divergentes concernant les domaines de l'acquis communautaire, tels que la concurrence, l'investissement ou l'environnement, ce qui pose la question du degré d'autonomie dont dispose ce pays par rapport aux positions européennes.

Il est certain que l'Union douanière fut un catalyseur pour l'industrie turque en l'incitant à améliorer la qualité de sa production et à développer sa compétitivité à la fois sur les marchés intérieur et international mais, étant donné les conditions drastiques de l'accord, les performances de la Turquie n'en sont que plus remarquables. De plus, il faut souligner que la Turquie a réalisé son alignement sur les politiques communautaires sans bénéficier d'un soutien financier significatif de la part de l'UE, qui, suite au blocage des aides prévues, découlant des veto de la Grèce, n'a accordé que 2,2 euros d'aides annuelles par habitant à la Turquie alors que les pays d'Europe centrale et orientale bénéficiaient en moyenne d'une somme de 29 euros par habitant²⁰. Le rapport de la Commission des experts sur les relations entre la Turquie et l'UE explique ainsi la situation : « *La réalisation des travaux préparatoires pour l'adhésion de la Turquie, la mise en oeuvre d'un programme national et les mesures structurelles pour assurer les transformations économiques et sociales nécessaires dans le processus d'intégration, engendrent une charge financière pour la Turquie.[...]* »

¹⁹ Le système de préférences généralisées (SPG) de l'UE propose des réductions de droits de douane ou un accès au marché communautaire en franchise de droits pour les exportations de 178 pays et territoires en développement. D'après les articles 13 et 16 de la décision 1/95 du Conseil d'association, la Turquie doit s'aligner sur le tarif douanier commun et sur le régime de préférences douanières de la Communauté concernant à la fois les régimes autonomes et les accords préférentiels avec les pays tiers.

²⁰ Deniz Akagül, « Lecture politique des relations économiques euro-turques », Pierre Chabal et Arnaud de Raulin (sous dir.), *Les Chemins de la Turquie vers l'Europe*, Artois Presses Université, Artois, 2002, p. 45.

Or, non seulement l'apport financier de l'UE, en dépit du principe de solidarité qui est à la base de l'association, ne s'est pas développé, mais l'Union douanière a été réalisée à la charge de la Turquie. »²¹

La Turquie n'a touché au total, à compter de l'entrée en vigueur en 1964 de l'Accord d'association, c'est-à-dire depuis plus de quarante années, qu'une modique somme de l'ordre de 3,2 milliards d'euros, soit environ 78 millions d'euros par an, toutes lignes budgétaires confondues, tandis que l'UE cumule, depuis l'entrée en vigueur de l'Union douanière en 1996, un excédent commercial de 10 milliards d'euros par an.²² Ainsi, depuis la mise en place de l'Union douanière, les importations en provenance de l'UE s'accroissent plus largement que les exportations vers l'UE. Il faut toutefois noter que cette évolution s'explique en grande partie par l'entrée, à cette date, des produits de l'UE dans le marché turc sans taxes douanières, tandis que la Turquie bénéficiait de ce droit depuis 1971 à l'exception du secteur de textile.

3. Les défis à relever

a) Le secteur informel

Le secteur productif s'est renforcé depuis la crise de 2001 : le volume d'activité des entreprises a en effet retrouvé, en une seule année, son niveau antérieur ; la croissance des bénéfices a plus que doublé, passant d'environ 4% entre 1997 et 2000 à près de 10% depuis 2002 et l'endettement des entreprises a considérablement diminué. Pourtant les activités non déclarées, représentant probablement la moitié du nombre total d'emplois, restent un défi majeur pour les autorités gouvernementales. Ainsi 2004 a été proclamée par le ministère des Finances année de lutte contre l'économie informelle.

Si la mécanisation de la production agricole et l'exode rural qui en résulte ont jeté les bases du secteur informel dès les années 50, c'est la faible capacité du secteur manufacturier à créer des emplois pour absorber la main-d'œuvre rurale qui a contribué à l'essor dudit secteur au cours de la période 1960-1980. Quant à l'environnement des relations sociales de travail, bien que les entrepreneurs turcs se plaignent, comme sous toutes les latitudes, du coût jugé trop élevé de la protection sociale et du cadre trop rigoureux des réglementations, il n'en demeure pas moins que la destruction des organisations syndicales

²¹ Office national de planification, *Le rapport spécial de la Commission des experts sur les relations Turquie-Union européenne*, DPT : 2545-OIK : 561, Ankara, 18 décembre 2000, p.224.

²² Cengiz Aktar, 2004, p. 91.

indépendantes après le coup d'État de 1980 leur a largement permis de recourir au secteur informel, pour accumuler des bénéfices considérables.

Le pourcentage de travailleurs se trouvant dans cette situation peut ainsi atteindre jusqu'à 90% dans le secteur agricole dominé, surtout dans l'est du pays, par des liens familiaux ou féodaux. Ce taux est également élevé, soit environ 60%, dans le secteur de la construction, phénomène amplifié par la très forte demande liée à l'urbanisation. Ce développement considérable du secteur informel conduit également les entrepreneurs à recourir au travail des femmes et des enfants, surtout dans le secteur textile où l'utilisation de ce type de main-d'œuvre est fréquente.

Les autorités envisagent certes de renforcer le dispositif d'application des réformes de l'administration fiscale, mais au vu de l'ampleur et des effets négatifs, surtout sociaux, du secteur informel sur l'économie turque, il semble indispensable de faire davantage afin de réduire l'informalité et la fraude fiscale.

Considérant que les coïns fiscaux sur le travail en Turquie sont parmi les plus élevés de la zone OCDE²³, le gouvernement pourrait, tout d'abord, prendre les mesures visant à améliorer les conditions de financement des investissements des entreprises par les banques, notamment par l'allègement des impôts sur les transactions financières, pour rendre plus attractive l'entrée dans le secteur formel et en échange de l'engagement à embaucher en proportion des bénéfices réalisés, ce qui nécessite outre la volonté politique, l'existence d'un gouvernement solide et la création d'un rapport de force.

Cette stratégie serait d'autant plus fructueuse si elle était complétée par une révision des orientations d'ouverture économique adoptées en 1980, en orientant les entreprises turques dans des secteurs à plus grande valeur ajoutée et à plus fort contenu technologique, afin de relancer la création d'emplois et améliorer leur compétitivité, ce qui, en retour, contribuerait à l'essor du secteur formel.

Enfin on peut souhaiter que le processus de pourparlers avec l'UE et surtout la multiplication des contacts avec les syndicats ouest-européens permettent aussi de favoriser le renforcement des organisations syndicales indépendantes, auquel tous les acteurs sociaux ont finalement intérêt pour améliorer le cadre des relations sociales de travail.

²³ Le coin fiscal, qui constitue la part des prélèvements obligatoires (cotisations sociales et impôts sur le revenu) dans le coût total du travail, est de 45% en Turquie.

b) La corruption

L'accélération de ces réformes paraît intimement liée à l'amélioration de l'environnement institutionnel et réglementaire de la Turquie qui souffre encore d'un retard significatif si on le compare avec les trois pays les plus avancés des PECO déjà cités. Par exemple, selon l'Indice de liberté économique du Fraser Institute de 2003, la Turquie est au 100^e rang, derrière la Pologne, la République tchèque et la Hongrie, qui occupent respectivement les 61^{ème}, 41^{ème} et 22^{ème} rangs.²⁴ L'Indice de compétitivité de croissance du Forum économique mondial et les indicateurs de gouvernance de la Banque mondiale montrent également la Turquie au-dessous du niveau de performance desdits pays.

Ainsi « la qualité de l'environnement institutionnel » doit encore s'améliorer. Sur ce point, la corruption qui touche y compris l'appareil étatique, continue à mettre en cause la capacité, sinon l'engagement, de ce dernier à la création d'institutions efficaces, une condition pourtant indispensable à la croissance économique.

La très médiatisée affaire de corruption au sein du ministère de l'Énergie en janvier 2001 a mis en évidence ce défi sans équivoque possible. Une enquête de terrain de la TESEV²⁵ réalisée à l'époque, avait relevé la défiance profonde de la population à l'égard de ses administrations : seul un quart des personnes interrogées estimaient que les municipalités, tout comme le pouvoir central, se comportaient de manière impartiale dans la fourniture de services ou l'attribution d'appels d'offres. 18% des particuliers et 46% des chefs d'entreprise admettaient avoir au moins une fois au cours des deux années précédentes payé

²⁴ <http://www.fraserinstitute.ca/admin/books:chapterfiles:1EFWO4ch1.pdf#>

²⁵ *Projet de lutte contre la corruption* :
http://www.tesev.org.tr/projeler/proje_yolsuzluk.php

un fonctionnaire pour obtenir un service et plus de la moitié des ménages avouaient être prêts à recourir, au besoin, à ce type de pratique

Les trois quarts des hommes d'affaires estimaient en outre que les adjudications étaient systématiquement truquées, et les deux tiers d'entre eux étaient convaincus que les dons aux partis politiques pouvaient avoir une influence directe sur la marche de leur entreprise.

Depuis, les gouvernements turcs ont, certes, initié plusieurs réformes, notamment en avril 2001, visant à lutter contre la corruption, garantir la transparence dans l'attribution des ressources publiques et éviter les interventions politiques dans la gestion de l'économie, puis en janvier 2002, en vue de renforcer l'efficacité administrative dans le secteur public, instituant des juridictions spécialisées dans les affaires de corruption. La loi sur l'accès à l'information, adoptée en 2003, a de même constitué un pas important dans l'amélioration de la transparence. Enfin en 2005, deux commissions traitant des affaires de corruption ont été créées au sein du Parlement afin d'enquêter sur le trafic d'essence, les introductions en bourse illégales et l'utilisation frauduleuse de dépôts bancaires.

Mais en dépit de ces développements positifs, l'Indice de perception de la corruption 2004 de Transparency International, classe la Turquie 79^e, derrière la Pologne, la République tchèque et la Hongrie qui occupent respectivement les 68^{ème}, 50^{ème} et 42^{ème} rangs. On doit toutefois considérer que les réformes poursuivies dans le contexte des pourparlers d'adhésion à l'UE accéléreront l'amélioration de l'environnement institutionnel. L'expérience des économies des PECO constitue en cela un exemple à méditer, et l'on peut raisonnablement supposer que l'amélioration de l'environnement institutionnel sera continue et

que les institutions turques convergeront graduellement vers la nouvelle moyenne d'UE-25 au cours de la prochaine décennie.

Des institutions de meilleure qualité devraient alors contribuer non seulement à stimuler la croissance économique mais également à attirer les investissements directs étrangers (IDE) qui, malgré les perspectives potentiellement prometteuses, demeurent encore à un niveau très bas.

c) La question des IDE

Représentant une économie de 240 milliards de dollars, la Turquie aurait besoin d'attirer un niveau moyen annuel d'IDE de 6 à 9 milliards de dollars pour que lesdits investissements soient significatifs et atteignent un niveau de 2-3% du PNB.

Pourtant, les données de la période 1994-2003 indiquent que les entrées annuelles d'IDE n'atteignent même pas 1% du PNB (contre 5% dans les pays de l'Europe centrale et orientale²⁶) malgré le coût et la qualité de sa main d'œuvre et la taille de son marché. Les données sur la période janvier-août 2005 signalent, toutefois, une augmentation de plus de 50% par rapport à la même période de l'année précédente (de 1,6 à 2,47 milliards d'euros)²⁷. Le phénomène

²⁶ *Revue élargissement spécial Turquie-PECO*, n°24, juin 2002, p.5, www.dree.org/elargissement/RapportsSite/RES24TurquiePECO.pdf.

²⁷ *Les Échos*, 9 novembre 2005.

semble prometteur et en rapport direct avec l'ouverture des pourparlers d'adhésion. La convergence vers l'UE, la stabilité macro-économique accrue et le processus de privatisations devraient contribuer à attirer un montant substantiel d'IDE au cours des prochaines années. En retour le flux accru d'IDE permettra à son tour d'améliorer la stabilité macro-économique, en fournissant une source de financement extérieur moins volatile. Cela contribuera à éviter que la croissance économique du pays soit entravée par un manque persistant de financement en devises. Il est également important que les flux d'IDE entrants contribuent à l'amélioration des taux d'investissements et stimulent l'introduction de nouvelles technologies ainsi que les compétences en gestion afférentes, atouts dont la Turquie a un besoin vital.

Ce faible niveau des IDE permet de supposer qu'il existe une forte réserve non exploitée d'investisseurs étrangers. Il est fort probable que ces derniers seront de moins en moins timorés au fur et à mesure de la mise en œuvre de l'acquis communautaire et du cadre institutionnel de l'UE. En outre, les montants financiers alloués, après l'adhésion, par les Fonds structurels et le Fonds de cohésion aux ressources physiques et humaines devraient aussi développer des conditions propices à un investissement privé accru.

Les responsables économiques de l'UE attendent en fait que la vente de nombreuses banques turques, la dérégulation totale des investissements étrangers, le programme de privatisations, la relance des grands projets publics offrent des opportunités particulièrement attractives, notamment dans le ferroviaire, l'environnement, le traitement des déchets et la gestion de l'eau.²⁸ On peut éventuellement regretter et condamner ce type d'attitude, mais il est la marque du cours économique actuel de l'édification d'une Europe libérale.

²⁸ Chambre de commerce française en Turquie, « Dossier d'information de la Turquie », mars 2005, http://www.uccife.org/actualite/documents/publications/turquie/dossier_turquie_2005_2_e_semestre.pdf

Preuve supplémentaire, même si problématique par certains aspects, que la Turquie est réellement insérée au sein de l'ensemble économique européen et qu'elle en subit les mêmes contradictions.

La Turquie paraît également susceptible d'attirer, dans les prochaines années, d'énormes investissements de la part de l'UE, où la demande en énergie s'est accrue à un rythme de 4 à 5% par an au cours des trois dernières décennies. En dépit de ses réserves limitées en pétrole et en gaz naturel, la Turquie, au vu de sa situation géographique, jouit du statut de grand pays de transit pour ces produits, ce qui lui promet un rôle majeur pour ce qui concerne la sécurité future de l'approvisionnement énergétique de l'UE.

Conclusion

Au total si on se base sur les critères économiques de Copenhague – l'existence d'une économie de marché viable et la capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'UE –, la Turquie est en situation de réussir l'examen de passage sans problème, avant même son adhésion.

A la lumière des quelques données évoquées, on peut considérer que le potentiel positif de l'économie turque est systématiquement sous-estimé par les responsables politiques européens qui se contente d'évoquer fréquemment le fardeau budgétaire que représenterait l'adhésion turque. Pourtant comme le rappelle avec force la Commission européenne, « *Il est important de souligner que le coût de l'adhésion de la Turquie sera l'affaire des négociations et qu'il sera déterminé sur la base de ce que les États membres seront disposés à accepter, comme cela a été le cas pour les élargissements précédents.* »²⁹

En outre, admettons qu'au vu des développements économiques incertains qui caractérisent l'ensemble des économies mondiales, bien prétentieux sont ceux qui se hasardent à réaliser des pronostics précis à l'échéance d'une quinzaine d'années. Il est enfin intéressant de noter que les restrictions mentales de moult responsables politiques sur ces problématiques ne sont guère partagées par les entrepreneurs et hommes d'affaire européens qui perçoivent au contraire en Turquie un fort potentiel de développement dans les années à venir. « *En somme, la Turquie n'est plus une économie fermée,*

²⁹ *Questions soulevées par la perspective d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne*, op.cit., p. 54.

mais un marché unique en partenariat avec l'Europe occidentale, les barrières d'échanges avec l'ensemble des pays de l'UE étant tombées. 60% des voitures vendues en Turquie sont importées d'Europe occidentale, le marché turc est compétitif, et plus de 90 modèles y sont vendus. En contrepartie, la Turquie est devenue – avec plus d'un million de véhicules par an de capacité installée, tous constructeurs confondus – une base industrielle automobile européenne, et le groupe Renault la considère déjà comme pleinement intégrée à l'UE. »³⁰

Pour ce qui concerne strictement les aides européennes il est certain que la Turquie, en raison de sa taille et du niveau actuel de son développement économique, pourrait y prétendre de façon consistante. Les réticences européennes vis-à-vis de son adhésion sont surtout animées par le bilan budgétaire du dernier élargissement. En effet, environ 69 millions de personnes vivant dans les dix nouveaux États membres sont devenues bénéficiaires d'une aide communautaire à compter de 2004, tandis que 18 millions de personnes résidant principalement dans l'UE-15 ne sont plus éligibles du fait de l'abaissement du niveau de revenu moyen de l'UE. De la même manière, après l'hypothétique adhésion de la Turquie dont la totalité de la population serait éligible pour les crédits de cohésion, certaines régions de l'UE des 27 ne bénéficieraient plus de cette aide en raison de la baisse du niveau moyen du PIB européen.

Pourtant le dernier élargissement ne s'est pas fait au détriment des intérêts européens, comme semble paradoxalement l'indiquer ce sombre tableau budgétaire. Il est incontestable que les nouveaux adhérents constituent un défi économique pour l'UE en raison de leur niveau de développement moins élevé et qu'ils bénéficient substantiellement des aides de cohésion dans le cadre de la politique régionale de l'UE, dont l'objectif premier est de diminuer les disparités régionales. Pourtant, ces aides ne doivent pas être considérées comme de simples coûts qui viennent grever le budget européen, mais plutôt un investissement pour l'UE, puisque plus leur niveau de développement économique sera élevé, plus grande sera leur contribution aux ressources communautaires.

Du point de vue de la Turquie, tout dépendra donc du développement économique du pays dans les dix prochaines années. La plupart des experts partage l'idée que l'ouverture des pourparlers fortifiera la confiance au sein des marchés économiques, ce qui suscitera en retour des bénéfices immédiats

³⁰ Luc-Alexandre Ménard, « Un pôle européen dynamique », *La Turquie vers un rendez-vous décisif avec l'Union européenne*, op. cit., p.119.

pour la Turquie, tels que l'attraction des IDE, un taux de croissance stable de l'ordre de 5 à 6% et l'élimination des crises récurrentes qui ont perturbé l'économie turque au cours des dernières décennies.

Du point de vue de l'UE, il semble que l'évaluation du coût de l'adhésion de la Turquie ne doive pas s'appuyer uniquement sur de simples projections statistiques, non seulement parce qu'elles varient énormément d'une source à l'autre, mais aussi parce qu'elles négligent le coût de la non-adhésion. Les projections évaluant le coût de l'impact de l'adhésion de la Turquie sur le budget européen atteignent une somme oscillant entre 8 et 14 milliards d'euros par an à l'horizon 2015 (chiffres avancés respectivement par le Bureau central du plan du ministre de l'Économie des Pays-Bas (CPB) et l'Osteuropa Institut de Munich). Quant aux simulations de la Commission européenne à l'horizon 2025, elles prévoient un transfert net au bénéfice de la Turquie de 10,8 milliards d'euros, soit 0,07% du PIB de l'UE-15. S'il faut préciser, la Turquie recevrait, à l'horizon 2025, 8,2 milliards d'euros dans le cadre de la PAC, 5,6 milliards dans le cadre de la politique régionale et 2,6 milliards aux titres des politiques internes, tandis qu'elle versera au budget de l'UE une somme de 5,6 milliards d'euros.³¹

Même si ces transferts apparaissent, au premier abord, comme des sommes élevées, ils sont loin d'être antinomiques au budget européen, surtout quand on les compare avec les bénéfices découlant des dynamiques de l'intégration. L'adhésion de la Turquie suscitera entre autre une étroite coopération pour ce qui relève des affaires intérieures et de la justice -corruption, flux migratoires, gestion des frontières, crimes organisés, etc.- entre cette dernière et l'UE, qui, selon le CPB, pourrait générer à l'horizon de 2025, un gain de 7 milliards d'euros pour l'UE et 22,5 milliards pour la Turquie, seulement par la réduction de la corruption.³² Enfin, quand on compare les projections du coût de l'adhésion de la Turquie avec l'excédent commercial enregistré par l'UE depuis la mise en place de l'Union douanière, on constate que ce dernier avoisine et même dépasse selon les années, les aides financières dont bénéficiera la Turquie à l'horizon 2025.

JEAN-PIERRE CHEVENEMENT

³¹ Deniz Akagül et Semih Vaner, op.cit., p. 116.

³² Lejour, Mooij et Capel, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU*, CPB Document n° 56, mars 2004, p. 11, www.cpb.nl/eng/news/2004_19.html.

Merci, Monsieur Billion, de cet exposé qui dessine une perspective pour les pays du Maghreb, engagés eux aussi dans un processus de rapprochement avec l'Union européenne avec laquelle ils réalisent plus – et parfois beaucoup plus – de 50% de leur commerce extérieur.

Il y a donc un grand ensemble économique. L'Union européenne représente un PIB bien supérieur (25 à 30 fois) à celui du Maghreb et de la Turquie, c'est considérable, c'est une puissance d'entraînement évidente. Mais - je crois qu'il faut le dire - on peut se faire du souci pour les perspectives de la croissance européenne... Il n'en reste pas moins qu'il y a là un immense marché et le rapprochement tant avec la Turquie qu'avec le Maghreb peut être un élément de stimulation économique. Je sais que d'autres intervenants traiteront le problème en ce sens : je veux dire que ce rapprochement peut être gagnant-gagnant.

Avant de donner la parole à Monsieur Hadj Nacer, ancien gouverneur de la Banque centrale algérienne, je voudrais encore souligner le fait que même en termes de PIBppa (PIB en parité de pouvoir d'achat), l'écart n'est pas si considérable entre la Turquie et le Maghreb. La structure des économies est assez différente sauf peut-être pour la Tunisie qui est, me semble-t-il, des trois pays du Maghreb, celui dont le modèle se rapproche le plus de celui de la Turquie parce qu'elle a engagé plus tôt un processus d'ouverture. Cette perspective permet-elle d'engager les économies des trois pays du Maghreb dans un cercle vertueux (Jusqu'où ? Comment ?) ? Relativisons les situations : on ne peut pas réduire un pays à un autre, chaque pays a sa propre spécificité. Ce que la Turquie a réalisé très récemment dans le domaine bancaire est-il en voie d'être mené à bien dans les pays du Maghreb ?

Monsieur Hadj Nacer va nous apporter ses lumières sur cette question difficile qui commande beaucoup de choses. En effet, un système bancaire sain, performant, fiable est une des conditions du développement des entreprises.

Je lui donne tout de suite la parole.

| |
|------------------------|
| ABDERAHMANE HADJ NACER |
|------------------------|

La réforme des systèmes bancaire et financier

Merci, Monsieur le Président. D'abord il est aventuré de croire qu'un banquier central est un banquier. Cela n'a strictement rien à voir. En général les gouverneurs de banques centrales font de la politique, ils connaissent la macro-

économie, ce sont des régulateurs mais ils ne connaissent pas grand-chose à la banque. Cela surprend beaucoup de gens mais c'est la vérité.

On nous dit, à nous banquiers centraux, que nous sommes obligés d'avoir des commissions bancaires qui traitent, par exemple, de la gestion des banques mais la plupart des gouverneurs ne savent pas très bien comment fonctionnent les gens qu'ils sont censés contrôler. Ils s'en sortent pourtant relativement bien : en effet, moins ils sont clairs et plus on les croit intelligents, à l'exemple d'Alan Greenspan.

Je voudrais vous citer Napoléon mais, n'ayant pas le texte en mains, je vous prie de ne pas m'en vouloir si ce n'est pas parfaitement fidèle. Un jour, à la question : « Qu'est-ce que le pouvoir ? », il a répondu : « Le pouvoir, c'est l'argent, pour payer les troupes qui matent le peuple »... J'en ai retenu que l'argent est très important. Les gouverneurs sont censés gérer le mode de régulation de l'argent.

Je vais vous donner deux ou trois chiffres :

Vous avez parlé d'IDE, je vais vous dire une contre-vérité : On a *grosso modo* un flux net de l'ordre de 7 milliards d'euros par an, c'est-à-dire que les investissements directs à l'étranger se font du Sud vers le Nord. Le stock de nos avoirs financiers, de l'épargne, si je me résume aux trois pays du Maghreb central (je ne parle pas de la Libye, de la Mauritanie ni de l'Egypte dont les chiffres, mal connus, sont assez colossaux), les stocks de l'épargne des pays maghrébins tournent autour des 100 milliards d'euros.

Ces chiffres remettent en question l'idée que le développement est une question d'argent. Ce n'est pas aussi simple. Nous avons de l'argent, la question est de savoir pourquoi cet argent circule ici, en Europe, et pas chez nous, en Afrique du nord. C'est peut-être la responsabilité des gouverneurs de banques centrales, des banquiers ou, plus simplement, du contexte politique.

Aujourd'hui, si nous résumons la situation des banques dans les trois pays - ne m'en veuillez pas d'être schématique (*la remarque s'adresse à Monsieur Abouyoub et à Monsieur Meddeb*) - nous avons au Maghreb une anthropologie similaire mais la sociologie est très différente. Le système bancaire correspond, dans chaque pays, à la sociologie dans laquelle il s'inscrit.

La question qui vient est : Y a-t-il un choix politique derrière l'organisation du système bancaire ? En Algérie, on a nationalisé les banques dans les années 60 quand le pétrole ne valait pas cher. Il fallait maîtriser les banques puisque les banques françaises présentes ne voulaient pas jouer le jeu du développement, notamment, elles ne voulaient pas financer l'agriculture. Peut-être les règles

édictees par la Banque centrale n'étaient-elles pas suffisamment indicatives sur le plan de la gestion bancaire et des orientations de financement mais *in fine* les banques présentes en Algérie ne participaient pas au modèle de développement qu'avait promis la jeune République algérienne.

La solution était simple, vu le choix qu'avait fait l'Algérie de la planification, c'est-à-dire de nationaliser mais aussi, malheureusement, de ne plus tenir compte de la contrainte financière. Il faut bien comprendre que, dans le choix de la planification, l'argent devient secondaire, ce n'est qu'un instrument de comptabilité : avoir une banque c'est avoir accès à l'imprimerie. Ce qui fut fait pendant quelques années.

Malheureusement, une catastrophe est arrivée en Algérie, qui a profondément bouleversé le champ politique algérien, c'est le premier quadruplement du prix du pétrole en 1973 qui a vidé de son sens la notion de planification et donc la notion même de l'équilibre général, le principe même de l'économie. Dans ce contexte, la banque ne jouait plus le rôle que lui attribue le marché, elle était devenue un simple rouage dans la circulation fiduciaire.

La Tunisie – encore une fois, je simplifie – fit un choix politique différent qui tenait compte du fait que ce pays n'a pas de matières premières et qu'il avait accompli une sorte de révolution : la prise de pouvoir ne s'était pas faite par une classe sociale déjà au pouvoir mais par un homme politique qui, ne représentant aucune classe sociale, a voulu s'acheter une base : une vraie classe moyenne. Or la seule façon de formater une classe moyenne était de lui transférer de l'argent. Le secteur bancaire, fortement étatisé a servi à générer une classe moyenne qui permettait à un nouveau régime de s'asseoir sociologiquement. Ce qui fut fait et continue jusqu'à présent, d'où la difficulté actuelle de privatiser ou de réformer le secteur bancaire en Tunisie : c'est en effet l'outil préféré de la base sociale du pays.

Au Maroc, à l'inverse, le régime ne peut pas être révolutionnaire. Il est basé sur une sociologie assez stratifiée, tout à fait à l'opposé de la Tunisie. Ce qui signifie que le rôle du secteur bancaire n'est pas de participer au changement social mais de sauvegarder les statuts sociaux existants. On a donc eu un secteur bancaire qui était là pour servir le Makhzen et pour éviter l'émergence d'une classe moyenne.

En résumé, on se retrouve

- au Maroc avec un Makhzen doté d'une capacité financière importante mais néanmoins limitée parce que si l'argent n'est pas distribué, le marché est rétréci,

- avec une Tunisie qui a une classe moyenne importante mais une surface étroite, au moins sur le plan géographique
- et avec une Algérie qui, depuis que la notion de comptabilité n'a plus de sens, dilapide des réserves qui ne sont pas financières : le matelas de l'Algérie, je vous le rappelle, est constitué d'huile visqueuse et de bulles de gaz...

Donc, comment parler de réformes ?

Je vais citer la Banque centrale algérienne qui a pris pour modèle la Banque centrale allemande, un modèle qui s'est imposé au monde entier, c'est-à-dire une capacité d'autonomie par rapport à un pouvoir politique qui par essence était devenu fluctuant et fragile dans un contexte international qui ne permettait pas une certaine stabilité.

La notion de Banque centrale autonome n'est pas neuve, elle n'est pas née par hasard. C'est la seule façon aujourd'hui de garder une certaine visibilité aux économies de ces pays.

En Algérie on a d'abord essayé une Banque centrale indépendante en 1989. Et - chose surprenante - qui a lutté contre la Banque centrale indépendante ?... C'est le Fonds monétaire international !... Le Fonds monétaire et la Banque mondiale dont Monsieur Dervis (l'un des vice-présidents) a été un excellent gestionnaire en tant que ministre des Finances de la Turquie, mais n'a pas été de très bon conseil en tant que responsable de la Banque Mondiale au niveau de l'Algérie. Les exigences étaient une moindre autonomie de la Banque centrale et un mode de financement des économies qui n'avait rien à voir avec ce qu'on appelle la rigueur, la régulation, la distribution raisonnée des moyens de paiement. Par exemple, dans le cas de l'Algérie, on a autorisé et encouragé le financement d'entreprises qui fonctionnaient mal au détriment des entreprises rentables. Cela signifie que pendant un certain nombre d'années, sur les indications de la Banque mondiale, on a – je simplifie, encore une fois – détruit des entreprises performantes. Après dix ans de ce système là, vous perdez l'essence du fonctionnement de l'entreprise et sa richesse même, c'est-à-dire la rigueur, la performance, la juste rémunération des efforts, ce qui entraîne le délitement de la catégorie des cadres dirigeants.

Donc, *quid* des réformes ?

Le contexte actuel ne permet pas d'envisager que la dimension internationale, par le biais de la Banque mondiale notamment, puisse jouer un rôle positif dans la réforme des secteurs bancaires maghrébins.

A contrario, se pose alors la question de la capacité qu'a eue l'Union européenne d'entraîner la Turquie dans un cercle vertueux. C'est un cas de figure exemplaire pour nous. Il me semble évident que l'idée que la Turquie

puisse devenir un jour membre de l'Union européenne a été un moteur suffisant pour que des réformes se mettent en œuvre dans le pays.

Là, nous assistons à un critère de convergence réelle : même si demain la Turquie n'intègre pas l'Union européenne, entre temps elle aura fait les réformes nécessaires pour accéder à des critères de convergence.

Il se trouve que chez nous, à travers les différents accords que nous avons signés, nous constatons plus de critères de divergence organisée que de critères de convergence : Les critères imposés ne permettent pas d'accéder aux standards européens ou américains, qu'ils soient industriels ou d'organisation commerciale. Un exemple : l'Algérie est autorisée à exporter du cognac – qu'elle ne produit pas - mais elle est obligée d'importer du sucre – qu'elle pourrait produire - au double de sa valeur. Ces échanges ne satisfont pas aux critères de convergence...

Les différents accords signés par chacun des trois pays obéissent à des logiques de relations bilatérales Nord-Sud qui ne tiennent pas compte de la nécessaire convergence des économies maghrébines.

Comment peut-on parler aujourd'hui d'une convergence à l'intérieur des trois pays du Maghreb ?

Ils ne sont pas attirés par un projet politique commun puisqu'ils ne partent pas de la même sociologie. Ils ne sont pas attirés par un critère extérieur commun puisque l'Europe, par la nature des accords bilatéraux signés avec eux, les pousse vers une divergence avec elle et vers une divergence entre eux qui ne peut que s'accentuer dans le temps.

Dans ce contexte de contraintes politiques internes et externes, ce n'est pas un hasard si la réforme du secteur financier ne se fait pas.

Au Maroc, le roi Hassan II, avant de mourir, a formé des groupes industriels puissants, sur le modèle coréen, autour des trois banques :

- La BMCE, confiée à la famille Ben Jelloun.
- Le groupe WAFA autour de la famille Kettani.
- Le groupe ONA, BCM qui représente les intérêts de la famille royale.

Ces trois groupes représentent des familles appartenant à la région de Fez, excluant ainsi le sud et toutes les régions berbérophones du pays.

Malgré tout, cette idée intéressante de constitution de groupes modernes n'a pas été observée par le nouveau roi dans les restructurations en cours. A titre d'exemple, la Bourse de Casablanca est contrôlée à 60% par des intérêts liés à ceux de la famille royale.

L'Union européenne et les Etats-Unis ne jouent pas leur rôle. Ils considèrent le Maroc comme un bon exemple de conduite des réformes, signifiant par là que les standards exigés au Nord ne s'appliquent pas au Sud.

Prenons l'exemple de la Tunisie qui, aujourd'hui, privatise selon un critère qui est de maximiser le prix de vente : c'est le pays qui vend le plus cher au monde les bijoux de famille.

Il n'y a pas de politique industrielle. Or comment peut-on aujourd'hui réfléchir à un secteur déterminé sans une politique industrielle au sens étymologique du terme ? Dans quel objectif privatise-t-on ? Donc, nous sommes loin de la réforme économique puisque celle-ci doit toujours s'inscrire dans un cadre de redistribution des revenus, de développement industriel et d'intégration à l'économie mondiale.

Dans le cas de l'Algérie, il suffit de citer les scandales bancaires par lesquels sont passées toutes les banques privées, ce qui a entraîné la disparition du secteur bancaire privé algérien, réduisant le paysage bancaire algérien aux seules banques publiques moribondes, obligées de prendre en charge des clients non performants, et à des banques étrangères qui, dans un premier temps, sont là pour suivre leurs clients métropolitains.

Dns ce contexte, peut-on parler de réformes, notamment de celle du secteur bancaire, face aux *satisfecit* multiples complaisamment décernés à ces trois pays par les organisations internationales et à l'autosatisfaction générale des élites officielles ?

C'est comme si était acquis le fait que nous sommes d'une essence inférieure. Or, la seule façon de conduire les réformes, c'est d'admettre qu'il n'existe qu'une seule typologie de standards, applicables au Nord comme au Sud. Le plus important d'entre eux est le standard politique, le standard de démocratie.

L'exemple chinois, contrairement à ce qu'on pense, est un exemple de démocratie relative et de décentralisation. Il y a d'extraordinaires débats économiques à l'intérieur de la Chine. Il n'y a pas de centre de gravité unique avec une mise en œuvre dictatoriale d'une décision unique. Il y a des débats qu'on n'imagine pas !

L'idée qui prévaut selon laquelle la dictature éclairée peut conduire à un développement rapide est une idée fausse. En effet, statistiquement, les despotes éclairés sont plutôt rares dans l'histoire... et ils recouvrent souvent une organisation politique qui obéit à des critères sophistiqués d'équilibre des pouvoirs et de représentation des forces réelles du pays.

Enfin, dans notre cas de figure, nous sommes des Méditerranéens, nous avons besoin d'une *agora*, c'est-à-dire de parler, d'être représentés et de participer à la décision. A quoi sert d'être riche si on ne participe pas à la vie de la société ? Si aujourd'hui 7 milliards sortent chaque année du Maghreb c'est parce qu'ils proviennent de gens dont la richesse n'est plus d'aucune utilité à l'intérieur d'un pays dans lequel il leur est impossible de se projeter puisqu'ils ne participent pas à la définition du projet.

Merci

JEAN-PIERRE CHEVENEMENT

Je remercie Monsieur Hadj Nacer pour son exposé anticonformiste qui nous donne la décentralisation à la chinoise pour horizon...

Je salue Monsieur Abouyoub, ancien ministre de l'agriculture avant d'être pendant quelques années ambassadeur remarqué du Royaume du Maroc à Paris.

Il va nous parler du Maghreb et du processus de Barcelone.

HASSAN ABOUYOUB

Le Maghreb et le processus de Barcelone

Monsieur le Président, Monsieur l'ambassadeur, chers amis.

Après M. Hadj Nacer, dans des psychodrames de ce type, le quatrième orateur se trouve toujours entre le marteau et l'enclume. Je vais assumer ce rôle avec un président qui nous a donné un éclairage tout à fait singulier du processus de Barcelone. Il se trouve que j'étais l'un des acteurs au moment de sa genèse et bien sûr négociateur au nom du Royaume du Maroc.

Je crois qu'il est important de rappeler un certain nombre de faits pour appuyer le diagnostic pessimiste de M. Hadj Nacer et, peut-être, donner les clés d'une explication de cette virtualité qu'est le Maghreb et de cette plus grande virtualité qu'est l'Euroméditerranée.

Je commencerai par rappeler que l'Union européenne n'a jamais eu de politique méditerranéenne. Par politique, j'entends une volonté clairement affichée, un programme pour réaliser des objectifs et un ensemble d'instruments de mise en œuvre.

Il y a eu un appendice du Traité de Rome, le fameux protocole 1/7 que la France a imposé pour maintenir le courant d'échanges métropole/colonies avec les pays du Maghreb.

Ce modèle confortable, assis sur des rentes, que tout le monde acceptait tant au Nord qu'au Sud a été quelque peu perturbé par la guerre du Kippour. Là, il a fallu que le Président Pompidou et surtout Michel Jobert montent au créneau en raison de la crise qu'a connue la France (d'abord pour son approvisionnement énergétique) : il fallait trouver quelque chose pour ce Maghreb riche en pétrole (y compris la Tunisie : on oublie souvent que la Tunisie était producteur de pétrole, ce qui explique en partie son bilan actuel et ses performances macro-économiques).

Cela a donné la politique méditerranéenne que nous connaissons, dans le cadre de laquelle les accords de coopération à durée illimitée de 1976 qui succèdent aux accords d'association signés en 1969, ont été conclus sous la houlette du Commissaire Claude Cheysson. Ces accords de coopération ont été conçus sur le modèle asymétrique des préférences unilatérales, non réciproques, clairement un modèle perpétuant le système néocolonial et s'inspirant du modèle de Raul Prebisch, fondateur de la CNUCED.

On a vécu avec ce modèle jusqu'à la première crise textile, deux ans après la signature des accords de coopération où l'Europe a été obligée de revenir sur l'essentiel des avantages qu'elle avait octroyés au sud de la Méditerranée, au Maghreb à une époque où la Tunisie était, avec la Turquie, le leader dans le secteur des exportations de textiles et d'habillement. L'essentiel à retenir c'est que l'Europe a renié une partie de ses engagements, dès la première action du lobby textile, et perpétué la démarche de protection de l'agriculture européenne. A l'époque, les avantages négociés, acquis durant la période coloniale, ont été insidieusement érodés par des mécanismes pervers de prix aux frontières qui vidaient de tout leur sens les dispositions tarifaires préférentielles des Accords de 1976. Dans le cas du textile, c'était un mécanisme d'autolimitation des exportations qui est venu se substituer à un accès libre et sans contraintes tarifaires ou non tarifaires. Je dois avouer que le caractère discriminatoire de ces mesures en faveur des pays préférentiels que nous étions, nous a ménagé une rente de situation avérée en comparaison des pays d'Asie.

Après cette première alerte, nous Maghrébins devons affronter une deuxième alerte : l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. La droite française avait une position très tranchée sur la question (je ne vais pas rappeler l'histoire) ; la gauche vient au pouvoir en 1981 et grâce à la gauche française, l'Espagne peut négocier un compromis assez intéressant pour les modalités de son adhésion et de la récupération de l'acquis communautaire en deux étapes.

C'était en 1983 ; la date est importante car c'est en octobre que fut signé le fameux compromis conçu par le représentant italien, l'ambassadeur Calamia, qui a permis à l'Espagne de finaliser les modalités de sa transition en deux étapes et dont la principale victime a été le Maghreb, d'abord le Maroc, puisque c'est le plus grand exportateur agricole, et accessoirement la Tunisie pour l'huile d'olive.

Donc, deuxième reniement d'un engagement majeur pour soutenir la croissance et le développement durable de ces trois pays signataires des accords d'associations. Pour faire passer la pilule, nous étions invités à des conversations exploratoires à Bruxelles pour mesurer l'impact des conditions d'accession de l'Espagne et du Portugal à la Communauté Européenne. Ces conversations se déroulaient le jour même de la visite officielle de feu Hassan II au Président Gaston Thorn et où fut rendue publique notre demande d'adhésion à la CE. Il est intéressant de noter que c'est la première fois qu'un pays tiers méditerranéen ose proposer l'abandon du système de préférences unilatérales au profit d'un échange réciproque de préférences dans le cadre d'un Accord de libre échange.

L'idée de faire cet immense pas en avant nous était naturellement dictée par le besoin de monnayer en quelque sorte, les mesures d'ouverture unilatérale du Programme d'ajustement structurel en cours d'exécution avec le soutien de la Banque Mondiale. Nous avons entamé un démantèlement commercial et douanier unilatéral. Il tombait sous le sens que son utilisation pour le transformer en échange de concessions commerciales dans le cadre d'accords multilatéraux ou régionaux était un atout remarquable. Cet atout nous a permis d'adhérer au GATT, d'y « titiller » l'UE de temps en temps et de perturber la routine conceptuelle européenne par rapport à la méditerranée Sud.

Au plan intérieur, notre programme d'ajustement structurel, un grand défi que nous nous étions lancés, allait provoquer la rupture au niveau de notre politique fiscale. Celle-ci était assise sur une rente constituée par les

droits de douane et une fiscalité cédulaire inefficace et inéquitable. L'introduction de l'IGR, de la TVA et de l'IS nous a immédiatement obligés à ouvrir le chantier de l'approfondissement de notre système démocratique et de la réforme des institutions concernées. Ces réformes étaient essentielles pour obtenir l'adhésion des populations à une nouvelle répartition de la charge fiscale et du financement du développement. L'appropriation des objectifs et des politiques économiques et sociales du gouvernement par les contribuables est une condition préjudicielle pour toute réforme structurelle.

Cette appropriation, résultante d'une négociation de tous les volets des réformes mises en œuvre avec les agents économiques ou sociaux concernés, a facilité le processus d'adhésion au Gatt, et la proposition à l'Union européenne d'un schéma alternatif au modèle de coopération Nord-Sud fondé sur le libre-échange c'est-à-dire sur notre acceptation de la réciprocité des préférences et notre renoncement à un pilier fondamental : le traitement spécial et différencié cher à l'OMC et à la CNUCED. En fait, nous avons entre nos mains un instrument pour supprimer les rentes et, pensions-nous, donner une nouvelle dynamique au processus d'intégration du Maghreb dont nous étions en train d'imaginer le futur, puisque nous avons entamé avec l'Algérie les premières démarches timides de normalisation. C'était sous la présidence de Chadli Benjedid.

Ce processus, un pas en avant, un pas en arrière, nous a amenés, avec toutes les difficultés que nous savons, jusqu'aux années 1990 où le Parlement européen avait sonné le glas de ce modèle de coopération en commettant une erreur diplomatique et politique : le rejet du protocole financier de la Syrie et du Maroc pour « manquements aux droits de l'homme ». Pourquoi ces deux pays seuls ? Je vous avoue que je n'ai toujours pas obtenu de réponse à la question de savoir quels sont les critères de classement des pays sud méditerranéens sur cette question des droits de l'homme.

Le rejet de ces accords coïncidait avec l'arrivée à échéance de l'Accord de pêche UE/Maroc. L'Espagne, seul pays réellement concerné par cet accord allait se trouver dans une situation délicate surtout qu'elle allait assumer la présidence de l'UE, quelques semaines après l'incident. Une mobilisation remarquable de l'appareil diplomatique espagnol, aidée par la conjoncture dramatique créée par la série d'attentats islamistes en

France, a permis de réunir le consensus européen autour de ce qui allait devenir plus tard le processus de Barcelone. Le Maroc était le premier candidat courtisé pour négocier ce nouveau type d'accord. La boucle est bouclée en définitive : notre proposition a servi de base à la conception de la nouvelle génération d'accords euro méditerranéens. La Tunisie a suivi immédiatement et d'ailleurs conclu avant le Maroc, vu la différence d'enjeux commerciaux et sectoriels entre ces deux pays et l'Europe.

La suite et les résultats du premier sommet de Barcelone sont connus, je ne m'appesantirai pas là-dessus. Je retiendrai cependant deux idées essentielles :

- Barcelone était (cf. le préambule de l'Accord), une réponse aux menaces terroristes qui inquiétaient l'Europe. L'extrémisme musulman est synonyme de terrorisme et la pauvreté dans des espaces « non démocratiques » est son terreau ;
- L'euphorie générée par les accords d'Oslo a quelque peu occulté les problèmes systémiques du partenariat Nord-Sud de la Méditerranée. La déliquescence du processus de Paix avec la mort de Rabin, la reprise du langage des armes et les échecs répétés des médiations américaines et européennes ont rendu le processus de Barcelone otage de la paix au Moyen Orient.

On comprendra aisément que dans ce processus, le projet maghrébin n'ait pas beaucoup de place. L'absence de concertation maghrébine suite au gel du dialogue marocco-algérien, le maintien des frontières fermées entre les deux pays entâchaient sérieusement la crédibilité du processus de Barcelone.

Que faut-il faire dans ce contexte ?

En prenant pour acquise la volonté politique des partenaires de l'Euro-Med d'aller sincèrement de l'avant et en considérant que Barcelone a le mérite d'exister en tant qu'enceinte de dialogue dont les acquis, aussi modestes soient-ils, peuvent servir de base à une refondation, il ne reste qu'une issue. Elle se baserait sur l'expérience européenne de la CECA.

On prendrait par exemple, le secteur de l'économie du savoir, le choix n'est pas exclusif, pour entamer une édification lente et raisonnée d'une Communauté de la Méditerranée avec ses institutions paritaires (un secrétariat allégé pour commencer), sa Banque ou la BRED revisitée, son budget, sa (ou ses) politique(s) commune(s), une Assemblée parlementaire consultative. Dans une telle démarche qui effraiera tout le monde au moment où l'UE est en crise institutionnelle, on atteindra le degré de crédibilité souhaitable et on déclenchera chez les opinions publiques des deux rives cet intérêt et cette appropriation sans lesquelles il n'y aura pas d'ambitions ni de visions partagées.

Un tel projet placera les pays du Maghreb devant l'ardente obligation de se mobiliser pour jeter enfin, les bases d'une intégration maghrébine. Cela signifiera notamment qu'il faudra se débarrasser des dernières réminiscences des souverainismes idéologiques et que le projet démocratique se renforce d'une manière homothétique chez tous les partenaires du projet maghrébin. Seuls les Etats de droit sont à même d'altérer leur souveraineté au profit d'exécutifs régionaux et de garantir une concurrence équitable entre les pays.

| |
|--------------|
| RADHI MEDDEB |
|--------------|

Dynamique entrepreneuriale au Maghreb

La réalité de l'entreprise tunisienne aujourd'hui résulte de trois périodes historiques différentes :

D'abord de l'indépendance à la fin des années soixante, période des idéologies et du socialisme d'Etat où on assiste à la construction d'un secteur public fort : c'est la théorie des pôles de développement et des industries industrialisantes. L'expérience tourne court. Elle est confrontée au rejet par les populations de la collectivisation de leurs terres mais surtout à l'opposition des institutions internationales et plus particulièrement de la Banque Mondiale .

Le décennie suivante est celle du libéralisme économique protégé. Le modèle de développement est celui de la substitution aux importations, avec l'introduction d'un régime off-shore totalement destiné à l'exportation. De multiples aides sont réservées à la création d'entreprises. C'est une période euphorique comparable à la conquête de l'Ouest ou la ruée vers l'or : chacun rêve de réaliser son projet et cela marque l'acte de naissance des premières entreprises privées tunisiennes.

Encore une fois, le schéma connaît les limites de son développement. L'import-substitution doublé d'une forte protection des industries naissantes aboutit à un surcoût macro-économique difficilement supportable.

La troisième période va de 1986 à ce jour : Elle est d'abord marquée par la restauration des grands équilibres macro-économiques à travers les programmes d'ajustement structurel.

Le schéma de développement doit puiser ses fondements dans une croissance tirée par l'exportation et l'insertion de l'économie tunisienne dans des ensembles économiques plus larges. Cette démarche est concrétisée dès 1995 par l'adhésion de la Tunisie à l'OMC , la signature de l'accord d'association et de partenariat avec l'Union européenne ainsi que la mise en oeuvre d'une série d'accords régionaux ou bilatéraux de libre échange.

De la superposition de ces différentes périodes, résulte la réalité du tissu entrepreneurial tunisien aujourd'hui : fait d'un secteur public encore démesurément important malgré une politique de privatisation mise en oeuvre depuis le début des années 90, mais également d'un secteur privé relativement actif.

En 1995, au moment de la signature par la Tunisie des accords d'association et de partenariat avec l'Union Européenne, j'avais personnellement procédé à une analyse de la typologie de l'entreprise privée tunisienne en vue de l'évaluation de sa capacité à faire face à l'ouverture et au démantèlement tarifaire.

L'entreprise privée tunisienne apparaissait alors comme étant essentiellement familiale, de petite taille, sous-capitalisée, technologiquement peu évoluée, peu compétitive, et orientée essentiellement vers le marché intérieur.

L'ouverture devait la bousculer.

Les études menées à ce moment-là montraient que seulement un tiers du tissu industriel ne craignait pas l'ouverture. Totalement exportateur dans le cadre du régime off-shore hérité de la loi de 1972, il était déjà compétitif.

Un deuxième tiers était fragile mais susceptible de redressement moyennant un repositionnement stratégique, une amélioration de ses capacités productives et de ses méthodes de gestion.

Le troisième tiers était condamné à disparaître car ne subsistant qu'à l'ombre de protections douanières jusque là élevées.

Que s'est-il passé depuis ?

L'économie tunisienne a fait preuve d'une grande capacité à faire face au démantèlement tarifaire avec l'Union Européenne et à relever les différents chocs exogènes qu'elle a subis et pourtant ceux-là ont été multiples.

Je n'en rappellerai que quelques-uns relatifs aux dernières années :

- les évènements de septembre 2001 et leur corollaire, l'attaque terroriste de la synagogue de Djerba en avril 2002 ont fortement frappé l'industrie touristique et touché sa composante la plus active : la population allemande. Le secteur touristique représentait alors 7% du PIB. L'origine allemande comptait pour plus de 25% du total des entrées. Le recul de la fréquentation allemande a été brutal : -70% en un an.
- le démantèlement des accords multifibres en janvier 2005 devait frapper de plein fouet une industrie du textile et de l'habillement contribuant à 50% des recettes d'exportation du secteur manufacturier et pourvoyant également à près de 50% de l'emploi industriel. Le choc aura été au final bien moins frontal que prévu et l'industrie tunisienne du textile et de l'habillement aura fait la preuve d'une grande capacité d'absorption : les recettes d'exportation se seront maintenues à leur niveau initial et l'impact sur l'emploi du secteur aura été moins important qu'initialement craint : -13%, recul que d'autres secteurs auront contribué à combler.
- l'augmentation considérable, et probablement inscrite dans la durée, du prix des produits pétroliers, pour un pays globalement importateur et où les prix de l'énergie sont strictement administrés et souvent subventionnés.

Je signalerai enfin les sécheresses répétitives frappant régulièrement l'agriculture qui reste en Tunisie un secteur contribuant à plus de 12% du PIB.

Tous ces chocs ont été plutôt bien absorbés aussi bien au niveau micro que macroéconomique et n'ont pas empêché la croissance de se situer régulièrement autour de 4 à 5% l'an.

Il y a là probablement l'effet de politiques d'accompagnement macroéconomiques actives développées par les pouvoirs publics sur les quinze dernières années, mais également d'une grande capacité d'adaptation de l'entreprise privée tunisienne.

Les plus connues des politiques macroéconomiques et celles ayant eu un réel impact sur le comportement de l'entreprise et sa contribution à relever les

multiples défis de la modernisation, de l'ouverture, de l'exportation et de la création d'emplois sont sans conteste : le Programme de Mise à Niveau complété depuis par le Programme de Modernisation Industrielle et celui du soutien à l'exportation à travers le Fonds d'Accès aux Marchés Extérieurs.

Le Programme de Mise à Niveau initialement mis en place pour le deuxième tiers du tissu industriel que j'ai cité plus haut, devait permettre à chacune des entreprises appelées à y adhérer à redéfinir son positionnement stratégique, à évaluer son outil industriel, ses ressources humaines, sa structure financière, son organisation interne, sa compétitivité et à établir un programme d'investissements tant matériels qu'immatériels largement subventionnés par les pouvoirs publics à travers les recettes d'une redevance parafiscale.

Ce programme a connu un véritable engouement auprès des entreprises : près de 2000 entreprises y ont adhéré. Des programmes d'investissements spécifiques ont été élaborés avec une composante matérielle mais également une composante immatérielle importante, et là est la véritable rupture avec les pratiques antérieures où les avantages décernés par le Code d'Incitation aux Investissements étaient strictement réservés aux investissements de création et plus particulièrement à leur composante matérielle.

Cela a permis d'explorer des gisements de productivité et de donner au capital investi une productivité marginale bien supérieure à celle traditionnellement observée.

L'enquête d'évaluation du programme de mise à niveau (juillet 2003) indique qu'au cours de la période 1997-2001, le chiffre d'affaires des entreprises engagées dans le programme a été multiplié par 1.5, enregistrant une croissance annuelle de 11%. Le taux de croissance moyen annuel du chiffre d'affaires à l'export atteint 16% sur la même période, contre 10.9% pour l'ensemble du secteur manufacturier. L'évolution de l'emploi de ces mêmes entreprises est marquée par une croissance de 4.1% l'an, avec une croissance du nombre de cadres de 11.6% l'an.

Depuis, ce programme a été complété par un autre, dit de modernisation industrielle, largement financé par l'Union Européenne et où l'accent est mis sur le rapprochement des pratiques et des standards nationaux de ceux de l'Europe en matière de compétitivité, d'innovation, de qualité, de normes, de propriété industrielle, et de financement des entreprises industrielles et de services à l'industrie.

Le concept de mise à niveau a été étendu à d'autres secteurs essentiellement dans les services : des programmes spécifiques ont été mis en place pour le tourisme et l'hôtellerie, les banques et le secteur financier mais également l'administration.

Parallèlement, un large programme de soutien à l'exportation a été mis en place en collaboration avec la Banque Mondiale à travers le Fonds d'Accès aux

Marchés d'Exportation : le FAMEX, un mécanisme de soutien à coûts partagés prenant en charge 50% des dépenses engagées par les entreprises dans le cadre d'un plan d'actions préalablement négocié avec le FAMEX.

Outre sa contribution financière, loin d'être négligeable, sa souplesse de fonctionnement et sa réactivité, rares dans un pays en voie de développement, le FAMEX aura eu le grand mérite d'amener les entreprises adhérentes (et elles auront été au nombre de 1100 à ce jour) à définir une stratégie cohérente d'attaque des marchés extérieurs, à s'organiser en conséquence, à dédier les moyens humains et matériels nécessaires à la mise en œuvre de cette stratégie et à engager des actions de longue haleine, soutenues et appuyées par les pouvoirs publics.

Les résultats disponibles semblent corroborer la pertinence de la démarche. Le Famex I réalisé entre 2000 et 2004 avait déjà connu un vif succès, avec 597 entreprises bénéficiaires, contre un objectif initial de 350.

Il a permis à 272 entreprises travaillant principalement sur le marché local de faire l'apprentissage de l'export, et aux 325 entreprises autres, déjà exportatrices, de diversifier leurs marchés.

De surcroît, le FAMEX I a permis de réaliser des exportations additionnelles dépassant les 135 millions de dinars, en conformité avec le ratio de 1 dinar de subvention pour 10 dinars d'exportation fixé par les promoteurs du programme.

L'entreprise, et surtout l'entreprise privée, a pu se transformer, s'adapter aux mutations qu'a connues son environnement national et international. Elle a investi dans la modernisation de ses outils de production et de ses méthodes de gestion, appuyée en cela par les différents programmes de soutien, souvent généreux, mis en place par les pouvoirs publics. Elle a largement renforcé son encadrement le faisant passer de 2% à 3% en 1995 et à 7% dix ans plus tard.

Le tissu entrepreneurial tunisien n'en reste pas moins chétif : le nombre global d'entreprises recensées dans le pays s'élève autour de 80000, bien en deçà du niveau normatif qu'il devrait atteindre en comparaison avec la situation du parc des entreprises dans les pays de niveau de développement équivalent, niveau estimé entre 20.0000 et 40.0000 entreprises.

Une enquête récente recense les 400 premières entreprises du pays. Il est intéressant d'y relever que moins de 75 entreprises (autant dire moins de 1 pour mille du total du parc des entreprises en Tunisie) réalisent un chiffre d'affaires égal ou supérieur à 10 millions d'euros. La première entreprise privée tunisienne apparaît au quinzième rang, précédée de douze entreprises publiques et de deux entreprises privées à capitaux étrangers.

L'entreprise tunisienne reste familiale : seules 46 entreprises sont cotées à la bourse des valeurs de Tunis et nombreuses parmi elles sont celles dont le capital est soit majoritairement public, soit totalement verrouillé.

Elle n'en est pas moins consciente des échéances et soucieuse d'y faire face : l'entreprise tunisienne a depuis longtemps porté l'effort d'exportation : 50% des exportations des produits manufacturiers sont l'œuvre de près de deux mille PME du secteur du textile et de l'habillement. Il en est de même dans les secteurs des industries mécaniques ou de l'agroalimentaire. On ne retrouve plus au niveau des performances à l'exportation le poids dominant du secteur public : la même enquête signalée plus haut recense les 200 premières entreprises à l'exportation : sur les 200 entreprises, seulement cinq relèvent du secteur public.

La contribution de ces cinq entreprises publiques au total des exportations des 200 premières entreprises atteint à peine 21%.

Sur un autre plan, et depuis peu, l'entreprise privée a pris conscience de sa nécessaire internationalisation. Aujourd'hui plus d'une centaine d'entreprises ont déjà investi en Algérie sur les trois dernières années ou ont un projet précis pour le faire. Le mouvement est moins prononcé, mais non moins réel vers la Libye : il y a là une prise de conscience que le Maghreb est une nécessité économique, certes insuffisante, mais combien essentielle pour l'élargissement du marché de l'entreprise tunisienne. Le Maghreb des entreprises constituera le meilleur socle de stabilité et de bon voisinage entre ses différents pays.

Est -ce pour autant que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes ? Loin s'en faut.

La Banque Mondiale et le Gouvernement Tunisien partagent une même conviction : celle des nécessaires poursuite et approfondissement des réformes structurelles.

Le schéma de développement actuel, basé sur une ouverture mitigée et un interventionnisme important de l'Administration dans les affaires, semble connaître ses limites.

Sur le plan économique, la croissance observée, en moyenne de 4 à 5% l'an sur les quinze dernières années, est certes honorable, mais insuffisante pour relever les défis de l'emploi, de la reconversion compétitive, de l'exportation et de l'intégration de l'économie tunisienne dans l'économie mondiale. Le pays a besoin d'une croissance régulière de 7% l'an et les simulations macro-économiques confirment sa capacité à l'atteindre et à s'y maintenir.

Le taux d'investissement stagne autour de 25% du PIB, avec une baisse tendancielle depuis le milieu des années 90, passant de 26.3% en 2000 à 23.3% en 2003.

L'investissement manufacturier est passé quant à lui de 4% du PIB au début des années 90 à environ 3.2% en 2002-2003.

Une augmentation de plusieurs points du taux d'investissement est à la fois possible et nécessaire.

Plus préoccupant que le niveau du taux d'investissement est sa structure. Depuis toujours, la croissance de la Tunisie s'est appuyée davantage sur l'investissement public et moins sur l'investissement privé.

La composante privée de l'investissement, la seule qui ne se décrète pas, reste faible, inférieure à celle observée dans des pays comparables : pays arabes ou pays à revenus intermédiaires. Elle ne représente que 13 à 13.5% du PIB alors qu'elle atteint plus de 25% dans les pays à forte croissance, or l'investissement privé exprime la confiance dans l'avenir et confirme la lisibilité des politiques économiques.

Le secteur bancaire, fortement dominé par sa composante publique est considéré aujourd'hui comme le talon d'Achille de l'économie tunisienne : le total des prêts non performants atteint 22% des actifs des banques et excède le total de leurs fonds propres. Le provisionnement des mauvaises créances est faible et son rythme beaucoup trop lent pour que le secteur retrouve une bonne santé dans des délais raisonnables.

Pour investir plus, l'entreprise privée a besoin d'une réduction des coûts des transactions, d'une plus grande liberté économique et d'une meilleure gouvernance.

De nouveaux investissements dans des secteurs porteurs de modernité et de technologies nouvelles sont nécessaires pour augmenter la valeur ajoutée nationale et répondre au défi de l'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur.

D'autres secteurs traditionnels pourraient également contribuer au renforcement de l'investissement s'ils étaient ouverts à l'investissement privé national ou étranger dans des conditions de transparence et de saine concurrence : je pense notamment aux services financiers, à l'immobilier, aux infrastructures et services publics urbains : la production d'eau potable, l'assainissement, la téléphonie fixe ou mobile, le transport maritime, mais également les concessions en matière de construction, de financement et de gestion d'autoroutes, d'aéroports, de stations touristiques.

Le poids du secteur public doit être ramené à de plus justes proportions. L'investissement public doit se limiter aux secteurs sociaux ou à productivité différée comme certaines infrastructures ou la recherche et le développement. Il doit avoir pour fonction essentielle d'éliminer les goulots d'étranglement à une croissance saine et durable.

Le marché devra s'imposer de plus en plus face à la gestion administrative souvent génératrice de distorsions et de rentes de situations.

L'approfondissement des réformes, une plus grande libéralisation de l'économie, la libération de l'initiative privée, l'amélioration du fonctionnement des institutions et de la qualité de la gouvernance sont la voie pour que l'entreprise puisse s'épanouir, investir, créer des emplois et contribuer à relever les défis à venir.

Merci pour votre attention

JEAN-PIERRE CHEVENEMENT

Merci, Monsieur Meddeb.

Monsieur Hadj Nacer a parlé tout à l'heure de l'inexistence de standards qui permettraient de mettre l'économie au niveau. Monsieur Thierry Le Roy, va nous faire un exposé, de son point de vue de conseiller d'Etat, sur les questions de droit et de justice et sur le cadre juridique dans les pays du Maghreb.

Thierry Le Roy

Le rôle de l'environnement institutionnel et juridique

Merci, Monsieur le Président.

La mondialisation de l'économie touche les pays en développement. Il est logique qu'il en aille de même de tout ce qui constitue l'environnement institutionnel et juridique de l'activité économique (qui est l'angle sous lequel il me revient d'aborder notre sujet).

Je me souviens des débuts de la « mondialisation » dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECOS). Très vite, les organisations occidentales (Banque mondiale, FMI, UE) se sont intéressées à la réforme de la législation économique, financière ou sociale qui conditionnait le processus de « transition » de ces pays, après 1989, vers l'économie libérale.

Mais, dans cette orientation libérale, l'ingérence s'arrêtait au contenu des lois, aux portes de l'Etat (exécutif et judiciaire) et des services publics. S'intéresser aux fonctionnaires chargés notamment d'appliquer les lois et aux juges, même simplement au niveau de leurs salaires (pour éviter leur fuite vers les consultants privés) eût été de l'ingérence.

On est bien revenu de cette prévention, et le lien entre développement économique et réforme de l'environnement institutionnel et juridique est maintenant bien reconnu, par les pays concernés comme par les organisations internationales qui y travaillent (BM ou OCDE, notamment). On peut parler d'une approche économiste du droit.

1. L'irruption de l'environnement institutionnel et juridique dans la problématique du développement

Cette préoccupation n'est pas propre aux pays en développement. L'OCDE la porte pour ses membres depuis 1997, à travers l'examen des politiques d'amélioration de la « qualité réglementaire », ses recommandations de simplifications administratives³³, et l'accent mis sur une méthodologie basée, dans ce domaine, sur des indicateurs : indicateur de la qualité de l'environnement réglementaire (indépendance judiciaire, efficience du cadre juridique, poids de la réglementation, irrégularité de versement des amendes, fréquence des opérations d'initié), indicateur des insuffisances des institutions et des services publics essentiels (respect du droit, qualité des réglementations, lutte contre la corruption, tarifs de l'électricité pour l'industrie dans son ensemble).

Mais on trouve surtout cette nouvelle préoccupation à la Banque mondiale.

L'initiative la plus récente et la plus illustrative de la démarche est sans doute celle qui porte le nom de « *Doing business* »³⁴.

Depuis 2004, la Banque publie un rapport annuel, établi avec le concours de quelque 3000 banquiers, fonctionnaires et juristes dans le monde entier, sur l'impact de la réglementation publique sur l'activité dans 145 pays. Afin de permettre des comparaisons internationales (*benchmarking*), on mesure avec une série d'indicateurs chiffrés les obstacles que peut rencontrer, dans le droit et dans son application effective, un entrepreneur aux différents stades de la vie de son entreprise :

³³ «From Red Tape to Smart Tape. Administrative simplifications in OECD Countries (OECD 2003)

³⁴ Voir notamment « Doing Business in 2005. Removing obstacles to Growth». World Bank and IFCO University Press. 2005

- Procédures requises pour la création d'une entreprise (nombre de procédures, de jours, coût),
- Accès au crédit (réglementation des droits des prêteurs et emprunteurs, systèmes d'information publics et privés sur les sûretés...),
- Efficacité des voies, judiciaires ou non, d'exécution des contrats (nombre de jours requis, coût en % de la créance),
- Droits attachés à la propriété, sous différents angles : coûts et délais d'enregistrement de la propriété, protection des investisseurs (obligations d'information sur la propriété des entreprises, pour les minoritaires, efficacité des recours),
- Degré de liberté de l'employeur dans la gestion de la main d'œuvre, révélé par les indicateurs les plus fouillés : liberté d'embauche (CDD, stages,...), rigidité de l'ensemble des règles relatives à la durée du travail, liberté de licenciement (règles de motif, de préavis, accords préalables requis, obligation de formation et reconversion...), coût du licenciement (en nombre de jours).

A l'aide de ces indicateurs, appliqués uniformément à tous les pays, la Banque mondiale établit des comparaisons en termes de poids et rigidité des réglementations. Ces classements sont diffusés par exemple au Forum de Davos (où on a vu ainsi, en 2004, la France apparaître au 30^e rang de l'indice de « *growth competitiveness* », devant la Tunisie 40^e, la Turquie 66^e, le Maroc 76^e, l'Algérie 78^e).

Se déduisent également de là des corrélations :

- Poids de la réglementation/pauvreté du pays,
- Importance de la protection de la propriété/richeesse du pays,
- Poids de la réglementation et faible protection de la propriété, cause d'exclusion des pauvres du « *doing business* », de développement de l'économie parallèle,
- Taux de croissance et des investissements directs étrangers (IDE), réformes dans le sens de moins de réglementation (du travail, de la création d'entreprises,...) et de plus de protection des droits de la propriété.

Les premières publications, en 2004, ont surtout ému le peuple des juristes, notamment en France, car la BM classait les pays par grandes traditions juridiques (anglaise, française, nordique, germanique, socialiste), et faisait ressortir que les pays qui réglementaient le moins appartenaient aux traditions anglaise et nordique, ceux qui réglementaient le plus aux traditions

française (et socialiste). Le droit français était un handicap par rapport à la *common law*.

Je passe ici sur les querelles et les réactions françaises depuis 2004. Pour venir à ce qu'enseignent ces indicateurs pour les pays qui nous intéressent (chiffres 2005) : On trouve bien les contrastes attendus entre grandes régions, par exemple entre zone OCDE et région Afrique du Nord-Moyen-Orient (ANMO, ou MENA en anglais) : dans la première, il faut moins de jours pour créer une entreprise, ou pour enregistrer un titre de propriété (sauf en France), il en coûte trois fois moins pour obtenir l'exécution judiciaire d'un contrat (en % de la créance) que dans la seconde ; l'indicateur de protection des investissements est trois fois plus élevé. L'opposition est moins nette, d'ailleurs, pour les indicateurs de liberté de gestion de la main d'œuvre, sauf pour le coût du licenciement estimé en nombre de semaines de préavis (35 contre 62).

Mais s'agissant de comparer la Turquie et les trois pays du Maghreb, les enseignements sont moins évidents : nombre de jours requis pour créer une entreprise (5 en France et OCDE, 5 au Maroc, 9 en Tunisie, 14 en Algérie), accès au crédit particulièrement difficile en Algérie, faute de système d'information sur les sûretés), coût d'exécution des contrats en % moyen de la créance (12 pour Turquie et Tunisie, 17 pour le Maroc, 28 pour l'Algérie). Plus encore, pour la protection des investissements, la Turquie ne fait globalement pas mieux que les trois pays du Maghreb, loin derrière la Tunisie ; pour la liberté de gestion de la main d'œuvre, c'est la Tunisie qui a la plus faible rigidité des règles de durée du travail, c'est l'Algérie qui a le plus faible coût moyen de licenciement, alors que la Turquie a des indicateurs proches de ceux de la zone OCDE.

Au total, ce gros investissement méthodologique et documentaire n'est sans doute pas sans mérite. Il révèle les lacunes les plus criantes du cadre juridique nécessaire à la vie des entreprises (par ex. sur le régime de l'enregistrement de la propriété, ou celui des sûretés pour le crédit : enjeux de sécurité juridique, de lutte contre la corruption).

Mais il trahit aussi les options politiques et idéologiques libérales qui sont celles de la BM quand il est question des droits attachés à la propriété ou sur la liberté de gestion de la main d'œuvre.

Enfin, on en tirera difficilement – parce que les comparaisons menées sur 145 pays selon une méthode uniforme ont leurs limites – que la Turquie montre dans ce domaine le chemin pour les trois pays du Maghreb.

Mais la Banque mondiale ne s'en est pas tenue là. Avec la même démarche quantitative et fondée sur des études empiriques, elle essaye depuis quelques années de mettre en lumière une relation plus globale entre la qualité de la « gouvernance » d'un pays, en particulier d'un pays en développement, et sa croissance ou son potentiel de croissance. Cette réflexion a son débouché dans les « réformes de la gouvernance » qui ont pris progressivement, leur place dans les programmes d'ajustement structurels négociés ou imposés par la Banque avec ces pays.

La gouvernance est à la mode dans le monde du développement, particulièrement dans cette région qui nous intéresse, ANMO (Turquie non comprise), où elle a fait précisément l'objet d'une étude plus systématique en 2004³⁵.

Le raisonnement, purement économiste, est le suivant :

- On part des études et des modèles économiques dans ce qu'ils disent sur les déterminants de la croissance. Avec les outils et compilations statistiques constitués notamment depuis 1997 (travaux de Sachs et Warner), et les études désormais foisonnantes sur les sujets liés à la gouvernance, on voit surgir le facteur « qualité des institutions » à côté des facteurs traditionnels de la croissance. Que recouvre cette « qualité des institutions » ? On y met souvent des éléments connus des banques et des entreprises dans leur activité internationale pour contribuer au « risque pays » : l'autorité de la loi, la qualité de l'administration, la corruption et la qualité de la fonction publique, voire la fonction de responsabilité politique.
- La Banque mondiale a construit, pour la mesurer, un indicateur quantitatif de la qualité de la gouvernance d'un pays, applicable en théorie à tout pays, basé lui-même sur 22 indicateurs individuellement mesurables, regroupés en 2 catégories :
 - Indices de responsabilité publique (« *accountancy* »), où on trouve le niveau d'ouverture des institutions politiques, les conditions de la participation politique, les grandes libertés qui les déterminent, le degré de transparence et de réactivité de l'Etat vis à vis des administrés, le degré de responsabilité politique dans la sphère publique.

³⁵ « Pour une meilleure gouvernance dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord ». Banque mondiale 2004 (ed ESKA)

- Indices de qualité de l'administration, mesurée à travers des indicateurs de la corruption, de la qualité de la fonction publique, de la réglementation pour les entreprises et des droits de la propriété, de la qualité de la gestion budgétaire et financière des pouvoirs publics, et de l'efficacité de la mobilisation des recettes publiques.

Peu important, à vrai dire, ces catégories (à l'OCDE, on distingue plutôt ce qui stimule les IDE et ce qui touche à la gouvernance publique : questions d'organigramme ...).

- Avec ces indices, chiffrés par pays, on fait ressortir des corrélations ex-post entre la qualité de la gouvernance et le niveau du revenu national. Ainsi, l'application aux pays de la région ANMO fait apparaître le retard des pays de cette région sur ceux du reste du monde, même en limitant la comparaison aux pays dits à « revenus intermédiaires » dits PRII (entre 755 et 2995 dollars), l'indice de « responsabilité publique » est à 31 pour l'Algérie, à 39 pour le Maroc, à 35 pour la Tunisie, contre 54 pour la moyenne des PRII ; pour l'indice de « qualité de l'administration », les chiffres sont moins contrastés (respectivement, 41,51,54 et 41).
- La conclusion qu'en tire la BM est qu'il faut, prioritairement, travailler à améliorer la gouvernance de ces pays, par des réformes. De là naît un débat sur la possibilité de telles réformes. La Banque mondiale s'emploie à récuser toutes les fatalités qui s'opposeraient aux réformes de la gouvernance, dans ces pays particulièrement, telles que :
 - la thèse de la « malédiction des ressources naturelles », dite « mal hollandais ». Thèse qui serait vérifiée statistiquement, et explicable notamment par la concentration de guerres civiles et de conflits qui s'associe souvent à celle des ressources : l'objection de la BM est qu'il y a des pays riches en ressources qui obtiennent une meilleure gouvernance que d'autres.
 - la thèse de l'Etat rentier, qui utiliserait sa rente soit pour désamorcer les pressions sociales (moins de taxation, en particulier moins d'impôt sur le revenu, donc moins d'exigence de représentation dans la population), soit pour financer une classe sociale de rentiers (fonctionnaires), soit enfin pour financer un appareil répressif efficace, notamment militaire. La rente porterait les pays ANMO vers l'autoritarisme politique, et freinerait leurs velléités de réforme.

- la « théorie de la modernisation », selon laquelle c'est la croissance économique qui entraînerait la démocratie et la bonne gouvernance, et non l'inverse. Thèse que ne valident pas même les études empiriques.
- l'explication culturelle, ethnique (le poids des structures féodales ou claniques) ou religieuse (le quiétisme politique de l'Islam, selon Bernard Lewis ; ou à l'inverse, plus récemment, la radicalisation politique en Islam) : corrélations pas mieux vérifiées. Sauf en Turquie : l'Etat laïc kémaliste, moteur de la modernisation de la gouvernance en Turquie ? Mais aujourd'hui, c'est presque l'inverse : la gouvernance se cherche contre l'héritage kémaliste (notamment militaire), sous l'égide d'un parti majoritaire non laïc...

De son côté, la méthode des indicateurs de la « bonne gouvernance » n'échappe pas aux critiques :

- méthode trop sommaire pour saisir intelligemment les éléments liés aux questions d'ordre institutionnel.
- indicateurs trop hétérogènes, mêlant les éléments liés aux institutions politiques et à l'administration, les aspects d'environnement juridique de l'activité économique au thème également actuel de la dérégulation et des privatisations.

Mais ces initiatives ont eu au moins un résultat : dans les pays en développement, la question de l'efficacité économique des institutions et du droit est à l'ordre du jour, « sur la table ».

2. L'application d'une politique de « réforme de la gouvernance » en Turquie

La Turquie a été un des premiers pays à prendre à bras le corps la question de la « bonne gouvernance », dans l'accompagnement de la libéralisation économique et de l'ouverture sur l'extérieur, qui ont succédé, à partir des années 80, au modèle de développement étatique et protectionniste de l'ère kémaliste. C'est peut-être l'ère des « lions anatoliens », ces entrepreneurs révoltés contre les excès de l'étatisme, au nom en particulier de ces PME qui font le gros de l'économie turque.

Ce qui frappe, en ce qui concerne la Turquie dans cette période de négociation de sa perspective d'adhésion à l'UE (depuis 1999), c'est l'intensité de l'encadrement international accepté par ce pays (et, avec cela sans doute, de

l'aide, conditionnelle, qui l'accompagne) pour la mise en œuvre des réformes inspirées des critères, standards et indicateurs de la bonne gouvernance :

- Le FMI et la banque mondiale : accéléré par la crise économique de 2000-2001 (elle-même provoquée par une première tentative d'assainissement des finances publiques), l'engagement de ces IFI (FMI : accord de « *stand-by* » de 3 ans signé en 2002, qui a fait de la Turquie le 2^e plus gros emprunteur auprès du Fonds ; BM : encours de prêts, notamment pour la restructuration du secteur public : 6,7 milliards de dollars en 2004) touche en priorité aux institutions et au cadre réglementaire. Il a notamment accompagné l'importante réforme du système bancaire (assainissement inédit dans la tradition turque ; réglementation, notamment des fonds propres des banques ; mise en place d'un dispositif de surveillance). Plus largement, on notera que c'est une étude de la BM (FIAS) qui a constaté, en 2001, que 92 % des investisseurs classaient la complexité et la non transparence des politiques réglementaires de l'Etat turc parmi les obstacles importants aux opérations des entreprises. Le mouvement était lancé.
- L'OCDE, dont la Turquie est membre, s'est aussi intéressée aux obstacles réglementaires qui y freinent la vie économique : elle a procédé, en 2002, à un « examen de la réglementation »³⁶ ; elle y est revenue en 2004 à la demande de la Turquie, lors de son examen de la situation économique et des problèmes de développement du pays. Une place importante est consacrée à l'évaluation de l'efficacité de la réglementation, et à la mise en place d'un « environnement des entreprises ouvert et non discriminatoire »³⁷.
- Mais c'est le dialogue avec l'Europe, le plus assidu, qui a joué le rôle moteur, en raison notamment des critères politiques et économiques dits de Copenhague, opposables depuis 1993 par l'UE aux candidats à l'adhésion. Critères politiques : institutions stables, démocratie, primauté du droit, DDH, protection des minorités, critères économiques : économie de marché viable, capable de supporter la concurrence sur un marché unique) :
 - suivi par le Conseil de l'Europe (mars 2004 : rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres : suivi des réformes constitutionnelles de 2000-2001 -

³⁶ « Turquie. Une aide capitale pour la reprise économique ». Editions OCDE 2002

³⁷ Etudes économiques de l'OCDE. Turquie. Décembre 2004.

notamment du rôle du Parlement - et réforme du Conseil National de Sécurité, suivi des grandes réformes des libertés publiques, droits culturels accordés au Kurdes. Inventaire de ce qui reste à faire : droits des femmes, des minorités, service militaire, lutte contre la corruption,...) ;

- suivi de la Commission européenne : rapports réguliers depuis qu'en 1999, au Conseil européen d'Helsinki la Turquie a été reconnue dans sa vocation de pays candidat, sur les « progrès réalisés par elle sur le voie de l'adhésion » (le dernier de ces rapports, en octobre 2004, servira de base à la recommandation d'ouverture des négociations, décidée au Conseil européen de 2005).

C'est dans ces cadres, avec ce « *monitoring* », comme disent la plupart de ces organisations internationales, que la Turquie s'est engagée dans un vaste programme de réformes institutionnelles et juridiques ces dernières années :

- Réformes de pans entiers de la législation économique, financière, fiscale, sociale : lois sur la concurrence (1994 et 1997), lois fiscales (TVA en 2002, IR et IS en 2003), programme de restructuration des banques privées et publiques (2001), réforme du droit des faillites (« approche d'Istanbul », 2001-2004), nouveau code du travail (2003 : il devrait ramener l'indice de protection de l'emploi de 3,6 à 1,5...), loi sur l'enregistrement des titres de propriété (2003), lois sur l'ouverture des marchés de l'électricité (2001), du gaz (2001), des télécommunications (2000, 2004). Nombre de ces réformes sont destinées à le fois à lever les entraves aux IDE (dont la Turquie avait moins profité, dans les années 90, que les autres pays émergents et notamment les PECOS), et à faire reculer la part énorme du secteur informel de l'économie (de l'ordre de 50 %).
- Réformes de l'administration : loi-cadre sur l'administration publique adoptée en juin 2004. Développement des méthodes modernes, basées notamment sur les audits internes et externes. Réforme des marchés publics (loi 2002). Mais surtout engagement d'un vaste programme de décentralisation des compétences et des ressources pour les services publics de l'Etat central vers les collectivités locales (lesquelles passeront ainsi de 10 à 50 %), avec un rôle coordonnateur de 26 agences de développement régional.
- Mêmes préoccupations dans la réforme judiciaire : pas seulement une perspective DDH-critères politiques de Copenhague, mais bien une

réponse au souci de l'application des lois et règlements. Diagnostic de l'OCDE : trop de juges (7200) et surtout de juridictions, pas assez formées et spécialisées, dépourvues de moyens, mal payées et donc peu indépendantes. On raconte, dans la presse, que c'est par directive du ministre de la justice que les magistrats reçoivent instruction de conformer leurs jugements à la jurisprudence de la CEDH. C'est dire qu'il ne suffit pas de changer le droit pour changer la pratique de l'indépendance. La Justice coûte moins de 1 % du budget de l'Etat et se finance encore fréquemment par des contributions obligatoires ou facultatives des utilisateurs.

Il est encore un peu tôt, sauf exception, pour dire si, du fait de ces réformes, les indicateurs pertinents ont commencé de bouger dans le « bon sens ». Mais cet ensemble de réformes de l'environnement institutionnel et juridique est, pour la Turquie, au cœur du « processus de convergence avec l'acquis communautaire ».

3. Les trois pays du Maghreb : similitudes et différence

Le parallèle avec la Turquie est justifié, par delà les différences historiques de poids et de niveau de développement économiques.

Les histoires économiques sont parallèles : rôle de l'Etat dans l'économie (place des entreprises publiques, subventions économiques, protectionnisme), relations d'association avec l'UE (années 60), orientation « libérale » depuis les années 90 (80 pour la Turquie).

Les relations économiques avec l'UE ont beaucoup de similitudes : Union douanière (1995 pour la Turquie ; accords EuroMed des années 90 pour les 3 pays du Maghreb), prédominance de l'UE dans les échanges extérieurs : Turquie : 52 % des exportations, 48 % des importations avec l'UE, Maghreb : 57 et 59 % (en forte progression depuis 1990 : +53%).

Enfin, les deux ensembles sont, dans des termes proches, devant la question des investissements directs étrangers (IDE), ou plus largement de l'incitation à investir pour les capitaux, internes ou externes, qui seraient disponibles. La part des IDE, en effet, reste faible dans la FBCF (1 % pour la Turquie, 1 à 1,3 % pour les pays du Maghreb), principalement issus dans les deux cas de l'UE, laquelle donne la préférence aux pays émergents et plus encore aux PECOS, où la main d'oeuvre est plus qualifiée, l'expérience industrielle et le tissu industriel plus

solides, mais aussi parce que l'environnement institutionnel et juridique inspire aux IDE une plus grande confiance.

Une grande différence : la perspective de l'adhésion

La perspective de l'adhésion a mis la Turquie dans la même catégorie que les PECOS pour tout ce qui concerne les facteurs institutionnels et d'environnement juridique de l'intégration économique, avec trois effets :

- Un effet moteur : la mise aux normes institutionnelles, à la fois politiques et économiques, est la condition préalable de l'ouverture de négociations d'adhésion (critères de Copenhague). Ce moteur joue jusque dans le cœur des institutions, puisque, en Turquie comme dans les PECOS, on trouve un « secrétaire général pour l'UE », chargé à la fois de la négociation et de la préparation à l'adhésion ;
- Un effet niveau. Le niveau de ces normes est fixé, très haut : c'est la reprise, après la convergence, de l'acquis communautaire (en commençant par la réglementation des douanes, la politique commerciale, le droit de la concurrence, la propriété,...).
- Un effet sur l'importance des engagements européens en retour. Les programmes d'aide sont entraînés à la hausse, des deux côtés (UE et Turquie), comme ils l'ont été pour les PECOS : importance accordée aux aspects institutionnels et juridiques, technique des jumelages, qui entraîne un flux d'experts de l'UE dans ce champ-là (plus qu'avec les simples programmes d'ajustement structurels de la BM dont ont bénéficié les pays du Maghreb).

Conclusion à tirer pour le Maghreb :

A partir du moment où ces pays suivent la même logique d'ouverture et de libéralisation économique que la Turquie, amorcée avec les grands accords d'association de 1995 (Tunisie), 1996 (Maroc) et 2002 (Algérie), ils doivent obtenir que les objectifs et les moyens de la coopération institutionnelle avec l'UE soient portés au même niveau.

Le besoin d'attirer désormais les IDE (ou l'investissement à domicile de l'épargne des nationaux) est reconnu, et avec lui la priorité à donner aux « réformes de la gouvernance ».

Plusieurs indices en font foi :

- Au plan bilatéral, la France, premier partenaire de ces pays à la fois en termes économiques, financiers et de coopération, fait désormais de la « coopération institutionnelle » un de ses (trois) grands axes de présence. Peut-être pour ne pas les abandonner dans ce domaine à l'initiative américaine dite « *Broader Middle East and North Africa* ». Et alors même que le bilan de l'action passée, par exemple de la coopération judiciaire avec la Tunisie, ou de la coopération policière et administrative avec la Maroc en matière de lutte contre le trafic de drogue et la migration clandestine, n'est pas toujours convaincant.
- Les programmes de l'UE (MEDA II) font une place, variable selon les pays, aux enjeux de la bonne gouvernance. Je pense à un programme MEDA avec l'Algérie pour la réforme de la Justice, doté pour les années 2006-2009 d'un important budget et mobilisant un bel effectif d'experts, pour appuyer la stratégie de réforme judiciaire engagée dès 1999 par le président Bouteflika : effectif et formation des juges et des greffiers, spécialisation des juridictions (tribunaux administratifs, tribunaux de commerce à créer), moyens matériels, notamment informatiques, réforme du CSM et relèvement des salaires des juges pour leur indépendance. On retrouve les éléments de la réforme judiciaire turque.
- L'OCDE même vient de lancer, en 2005, une initiative pour étendre à d'autres que ses membres, aux pays ANMO, ses exercices d'évaluation de la qualité de l'environnement réglementaire pour les investisseurs, et plus largement de la qualité de la gouvernance (dans 4 domaines : gestion budgétaire, simplifications administratives, qualité réglementaire, droits de l'homme et société civile).

Ces démarches convergent dans l'objectif de rapprochement des systèmes institutionnels et juridiques, mais requièrent le déblocage de moyens de coopération renforcés, apparentés à ceux auxquels une perspective d'adhésion ouvre l'accès.

| |
|-------------------------|
| JEAN-PIERRE CHEVENEMENT |
|-------------------------|

Merci de cette intéressante intervention. Je vais donner maintenant la parole au dernier intervenant : Monsieur Olivier Pastré, universitaire et président de l'IM Bank.

| |
|----------------|
| OLIVIER PASTRE |
|----------------|

En novembre 1995, lorsque a été signée la Charte Fondatrice du Processus de Barcelone, le mur de Berlin venait à peine de tomber, l'Europe et les Etats-Unis parlaient encore d'une même voix, unis contre la menace supposée du bloc soviétique, les Twin Towers symbolisaient encore un processus de mondialisation triomphant et la Chine, l'Inde et le Brésil sortaient à peine du Moyen Âge.

Nous sommes aujourd'hui, à peine dix ans après, sur une autre planète. A l'occasion du dixième anniversaire de Barcelone I, le Groupe de 125 intellectuels des deux rives de la Méditerranée que nous formons exhorte tous les gouvernements des pays de cette zone de se ressaisir, de tourner le dos à l'hypocrisie qui a présidé au traitement de la question méditerranéenne et de proposer un avenir aux générations futures.

Commençons par reconnaître que le processus de Barcelone constitue un échec. Toutes les données économiques en témoignent. La croissance des pays des deux rives de la Méditerranée est restée faible, comparée au reste du Monde, les investissements européens au Maghreb et au Mashrek sont restés limités et les échanges commerciaux n'ont pas véritablement réussi à décoller. Les causes de cet échec sont, pour partie, exogènes : la crise du Proche Orient et la guerre en Irak qui ont brouillé les frontières idéologiques ; le terrorisme international qui a découragé l'investissement ; l'accélération de la mondialisation qui a bousculé les processus d'ajustement. Mais les causes de cet échec sont aussi, pour une large part, de nature endogène. L'Europe a, avec le Traité de Nice, accentué son tropisme oriental et la plupart des pays du Sud de la Méditerranée ont accru la dimension rentière de leur croissance.

Voici, non des chiffres, mais des ordres de grandeur (les chiffres ne sont pas très exacts, les ordres de grandeur le sont) : on a consacré, en gros, 700 milliards d'euros à la réunification de l'Allemagne, l'Europe a consacré 70 milliards d'euros aux PECO, l'Europe a consacré 7 milliards d'euros au Maghreb. C'est de l'ordre de 1 à 100 !

Deuxième série de remarques, l'Europe est hypocrite, condescendante et suicidaire à l'égard du sud de la Méditerranée :

Hypocrite... On veut bien faire un partenariat mais la pêche et l'agriculture sont hors de ce partenariat, ce qui revient à dire : « Les seuls domaines qui vous intéressent... on n'en parle pas ! ». On le sait depuis le début mais dans le cercle des spécialistes... et on l'oublie. Or, pour le Maroc, il est clair que la pêche et l'agriculture posent un vrai problème macro-économique.

Condescendante... Je reprends ce qu'a dit Monsieur Hadj Nacer : les pays de la Méditerranée n'ont pas besoin d'argent. Ce n'est pas contradictoire avec ce que j'ai dit tout à l'heure : il faut évidemment plus de capitaux, il faut évidemment créer des infrastructures mais sur le fond, ce n'est pas le seul problème. Le vrai problème c'est l'aide publique au développement qui, à l'échelle mondiale, représente 50 milliards d'euros. L'épargne des résidents maghrébins en Europe représente entre 50 et 100 milliards d'euros, nous sommes donc dans les mêmes ordres de grandeur.

Il y a donc des capitaux, il y a de l'épargne dans les pays du sud de la Méditerranée. Donc, il faut sûrement financer les infrastructures mais ce sont les transferts de technologies qui importent. On parle d'une banque euroméditerranéenne depuis près de dix ans. Il faut un milliard d'euros pour démarrer une banque et, en dix ans, on n'a pas avancé. Les besoins concernent moins les capitaux que les technologies, les circuits financiers.

Il faut mettre autour de la table des techniciens des métiers du financement si on veut avancer et dans ce domaine, je trouve que nous sommes peu efficaces.

Enfin, suicidaire... Un chiffre tout simple, il nous manque en Europe 40 millions de personnes à l'horizon 2030, il y a dans les pays du sud de la Méditerranée, Egypte comprise, des millions de personnes formées en trop.

J'ai critiqué l'Europe, on peut aussi critiquer les pays du Maghreb. Et, derrière les critiques doivent surgir des propositions. On peut dire que les pays du Maghreb sont assez largement timorés, essentiellement dans trois domaines :

L'intégration régionale est très faible, trop faible ; aucune zone économique émergente ne s'est développée autrement que par l'intégration régionale. Beaucoup de progrès sont à faire dans ce domaine. Comme ils ne se font pas par le politique, par le public, il faut espérer qu'ils se feront par le privé. Il faudrait susciter un certain nombre d'initiatives micro-économiques de partenariat entre la Tunisie, l'Algérie et le Maroc. Je pense que c'est dans ce domaine-là qu'il faut réfléchir. Mais clairement, l'intégration régionale est une condition fondamentale.

Les systèmes financiers : parmi ces différents pays, la Turquie est un peu en avance mais au prix d'une crise très grave. Tous les pays du sud de la

Méditerranée sont à la fois « sur-bancarisés » et « sous-bancarisés ». Il y a trop de banques qui ne font pas assez de choses : une insuffisance d'innovations financières entraîne une insuffisance de réponses aux besoins financiers de telle ou telle catégorie, comme les PME, ou de tel type de clientèle de particuliers. Dans ce domaine, beaucoup de réformes sont à faire.

La Tunisie a abrité le sommet mondial de l'économie de l'information. Elle est un lieu de délocalisation ; ne nous le cachons pas : il va y avoir des délocalisations des services informatiques. C'est la Tunisie qui a le plus fort potentiel dans ce domaine. Je trouve – c'est pourquoi j'ai utilisé le terme de « timoré » - que dans le cas de la Tunisie, il y a peut-être un manque d'ambition dans le développement de ces entreprises.

Je renvoie les participants au site du cercle des économistes qui synthétise les idées utiles qu'on peut avoir pour essayer d'améliorer la situation des relations euroméditerranéennes.

Malgré l'échec actuel du processus de Barcelone, l'ambition demeure. La création d'une communauté méditerranéenne revêt toujours, peut-être plus encore qu'il y a dix ans, une importance stratégique pour les pays des deux rives de la Méditerranée. Stratégique au plan démographique et social, les deux ensembles de population évoluant de manière contracyclique et donc complémentaire. Stratégique aussi au plan économique, les pays des deux rives ayant tout à perdre d'une non-concertation sur les grands dossiers qui vont structurer le devenir de la mondialisation. Stratégique encore au plan politique, la démocratisation conjointe constituant le seul véritable rempart contre les extrémismes de toute origine. Stratégique enfin au plan sécuritaire, le terrorisme s'enracinant chaque jour davantage dans le terreau du non-développement.

L'Euroméditerranée se trouve à la croisée des chemins. Soit on renouvelle, à l'identique ou presque, les sempiternelles déclarations de bonnes intentions et le résultat est, à plus ou moins brève échéance, inéluctable : les dérives extrémistes iront en s'amplifiant et la croissance conjointe en se détériorant. Ne l'oublions pas, le coût de la non-Méditerranée va, chaque année, en s'alourdissant. Le scénario conduira inéluctablement au « *désancrage* » du partenariat euro-méditerranéen, faisant le jeu, qu'on le veuille ou non, de l'*impérium* américain dans la région.

Ou alors, car il existe un autre scénario, les pays des deux rives de la Méditerranée tirent les enseignements des échecs du passé pour rebondir. Notre

intime conviction est que ce scénario est parfaitement réaliste et qu'il constitue un scénario « *gagnant – gagnant* » pour l'ensemble des pays concernés.

Ce scénario peut aboutir dans le cadre d'un projet Barcelone II. Mais il ne peut aboutir qu'à une double condition :

La première condition est le lancement de projets concrets, contrôlables et « traçables » dans le temps. L'Euroméditerranée a moins besoin de capitaux que de réalisations.

L'approche du devenir euro-méditerranéen doit être désormais, c'est notre conviction, de type « *bottom-up* » (de bas en haut) et non de type « *top-down* » (de haut en bas) comme dans le passé. Le devenir euro-méditerranéen passe inéluctablement par le lancement de projets rendus réalistes dans la plupart des cas par la création d'institutions légères et faiblement budgétivores. Les thèmes privilégiés doivent, à nos yeux, être sélectionnés sans céder à un quelconque irénisme : la lutte contre la corruption et pour la démocratisation, au Nord comme au Sud, n'ont aucun sens en tant qu'objectifs intermédiaires. Ils seront le produit naturel et dépassionné du co-développement.

Les projets à privilégier doivent, à la fois, respecter les intérêts de l'ensemble des parties concernées et permettre une concrétisation rapide des effets induits. Sans préjuger des choix définitifs qui pourront être arrêtés, il nous semble que cinq projets répondent à ces deux conditions et devraient bénéficier d'une attention toute particulière : l'accès à l'eau, l'interconnexion en matière de transports de biens et de personnes, le co-développement des TIC, la modernisation des circuits financiers et la co-programmation des flux éducatifs.

Quelle que soit leur importance stratégique, ces différents projets ne déboucheront sur des résultats concrets et créateurs de valeur qu'à une deuxième condition : l'existence et l'affirmation d'une volonté politique conjointe aux pays des deux rives de la Méditerranée, ou au moins aux principaux d'entre eux. Et pour, ainsi, non pas se contenter d'un constat d'échec, mais se projeter, au travers d'un bouquet de projets communs, dans le sens d'une véritable communauté euro-méditerranéenne.

| |
|-------------------------|
| JEAN-PIERRE CHEVENEMENT |
|-------------------------|

Merci.

Avant de donner la parole à la salle, je voudrais rappeler quelques évidences. Le problème de l'Euroméditerranée s'inscrit dans un contexte beaucoup plus vaste : la Chine, l'Inde et les Etats-Unis qui s'intéressent aussi au Maghreb : un accord de libre-échange lie les Etats-Unis et le Maroc.

D'autre part, on ne peut négliger le problème social absolument évident, lié à la démographie. Même si les pays du Maghreb dominent de plus en plus leur démographie, la population active, comme on l'a dit tout à l'heure, va exploser, notamment en Algérie, mais aussi au Maroc, en Tunisie et bien sûr dans d'autres pays comme l'Egypte.

Par conséquent, un gigantesque problème d'emploi menace. L'intérêt de l'Europe est d'éviter que ça n'explose. Notre intérêt est de favoriser la croissance au Maghreb, d'en faire une plate-forme de croissance.

On n'a pas beaucoup parlé, en rapprochant la Turquie et le Maghreb, des inégalités sociales. On a parlé du secteur informel... Permettez-moi de vous dire que le fait que le secteur informel représente 50% des emplois en Turquie pose un problème grave du point de vue de l'adhésion ! Quant à l'Algérie, le secteur informel y est aussi important et elle connaît un taux de chômage considérable de 28%. Nous sommes là en présence d'une situation extrêmement préoccupante pour quiconque veut regarder vers l'avenir.

Il y a aussi des inégalités géographiques : Quoi de commun entre la région d'Istanbul, celle de la Mer de Marmara et la région de Van ou de Diyarbakir ?

Au Maghreb, nous avons des problèmes qui sont à certains égards comparables.

Ma deuxième constatation est en fait une question :

La démocratie se confond-elle avec la libéralisation de l'économie ?

Je pose cette question parce qu'il ne suffit pas de s'inscrire dans la perspective de l'adhésion avec des critères d'équilibre, de réduction des déficits, de stabilité monétaire, de lutte contre l'inflation ; il ne suffit pas non plus de satisfaire aux critères du FMI, le fameux « consensus de Washington » pour être sûr de répondre aux problèmes de pays qui sont devant la nécessité absolument vitale de croître, de se doter d'infrastructures, de créer des emplois par millions !

N'y a-t-il pas une contradiction entre ce modèle libéral et l'ampleur des problèmes qu'il faut résoudre ?

On peut dire qu'on va « se faire manger » ... mais l'Europe reste un énorme marché : elle représente près de 45% du commerce extérieur mondial. Il y a donc un moteur extrêmement puissant et très important pour l'avenir des pays de la rive Sud.

L'objectif de l'adhésion a-t-il encore beaucoup d'intérêt ? Je n'en suis pas absolument persuadé car je crois que l'Europe dont nous parlons n'existe plus, c'est fini, c'est une zone de libre-échange. La politique agricole commune sera

profondément revue, c'est inévitable, dans les années qui viennent. On peut peser pour qu'elle le soit d'une façon acceptable. Dans une Europe à vingt-sept, avec l'agriculture des pays de l'Est, ça ne peut plus être la politique agricole commune négociée en 1962 !

Regardez ce que sont aujourd'hui les transferts vis-à-vis des PECO par rapport à ce qu'ils étaient vis-à-vis de l'Espagne, ça n'a rien à voir ! On est dans l'ordre de quatre à un !

Et demain, avec la Turquie, nous serons encore, par rapport aux PECO, dans un ordre de quatre à un. Alors, si on peut doubler, voire tripler les flux de l'aide publique, c'est très bien, j'en suis partisan, mais il y a une limite : ce qu'on pouvait faire à petite échelle devient beaucoup plus difficile à grande échelle.

Beaucoup d'intervenants l'ont souligné : du point de vue de l'argent, le plus important, ce ne sont pas les transferts – il faut les faire, je le répète, j'en suis partisan – mais une mobilisation de l'épargne. L'épargne des migrants est une chose très importante ; les flux touristiques peuvent générer également des apports de devises très substantiels. Il y a surtout les investissements directs qu'il faut encourager de toutes les manières, c'est la logique profonde de ce rapprochement. Cela suppose qu'on crée des filiales, qu'on suscite aussi un élan entrepreneurial dont Monsieur Radhi Meddeb a su très bien parler.

L'adhésion à l'Union européenne, on peut toujours la remettre sur le tapis... L'avenir, j'en suis convaincu, est à géométrie variable. Il faut donc inventer une forme d'association entre les trois pays du Maghreb central et les pays européens riverains de la Méditerranée : l'Italie, l'Espagne, la France et puis l'Allemagne si on peut l'intéresser, peut-être la Belgique et les Pays-Bas, c'est le « noyau dur ». C'est ce vers quoi il faut aller, il faut une initiative politique très volontariste, il faut reconstruire une politique méditerranéenne et lui donner des perspectives.

Vous avez évoqué les problèmes financiers, bancaires, juridiques, les standards, les normes... Je voudrais souligner l'importance de la formation des cadres, d'un enseignement supérieur de qualité, appuyé sur une recherche propre, connectée avec les laboratoires des universités de la rive Nord. C'est possible grâce aux techniques modernes de communication. Je prendrai l'exemple de l'Université de Technologie de Belfort : nous avons monté un petit réseau de coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche avec quelques universités du Maghreb et du Liban. Dans un premier temps, un colloque sur l'énergie a permis de rapprocher les acteurs d'une coopération possible. Ce n'est qu'un petit élément dans un puzzle immense, il faut mener ce travail à l'échelle euro-méditerranéenne tout entière.

Il me semble que notre objectif doit être de procurer à ces pays du Maghreb un ou deux points de croissance supplémentaires. Monsieur Meddeb nous dit que la Tunisie a un potentiel de 7 %. Si elle passe de 4 à 6, c'est déjà beaucoup

mieux. Je me suis un peu intéressé au Maroc, ce pays a vitalemment besoin d'un ou deux points de croissance supplémentaires. Au début de tout, il y a la volonté politique, la prise de conscience que si nous n'avons pas une politique résolue en direction du Maghreb, c'est une catastrophe qui se présente à l'horizon. Le Maghreb est à portée des pays européens qui auront conscience que c'est un ensemble de 110 millions d'habitants, peut-être 150 millions en 2050. C'est un projet « faisable ».

Je vais ouvrir le débat avec la salle... ou avec les intervenants qui auraient un regret.

Monsieur Pastré a mis l'accent, dans un de ses écrits, sur les technologies de l'information, et particulièrement sur l'importance de favoriser le développement d'Internet.

Débat final

UN INTERVENANT DANS LA SALLE

Au nombre des préoccupations qu'on doit évoquer, il y a le risque de creusement d'un fossé entre les deux rives de la Méditerranée en matière de nouvelles technologies de l'information et de la communication.

OLIVIER PASTRE

La fracture numérique, ce n'est pas rien !

A priori, les technologies de l'information annulent les distances, annulent la localisation mais si vous n'avez pas la formation qui va avec, il est clair que l'économie de l'information risque d'accroître les inégalités entre le Nord et le Sud.

HADJ NACER

Vous avez parlé, Monsieur le Président, du débat entre Etats forts et libéralisme. Je citerai le Président Clinton qui annonça lors d'un forum de Davos la volonté des Etats-Unis d'aller de façon résolue vers la mondialisation parce que, suite aux réformes, les Etats-Unis se sentaient suffisamment forts pour affronter la compétition internationale. En effet, le paradoxe veut que le

libéralisme, le marché nécessitent un Etat fort mais un Etat régulateur et non interventionniste.

Or, dans nos pays, souvent, le libéralisme s'accompagne du dépérissement de l'Etat ; les élites administratives tiennent à leur statut et se battent donc pour que l'Etat ne change pas. Un des rôles de l'Europe, c'est d'accompagner ce changement c'est-à-dire d'expliquer aux élites leur nouveau pouvoir ou le nouveau rôle auquel elles doivent s'adapter. Evidemment, ce nouveau statut des élites et de l'administration ne peut trouver son sens que dans la cohérence de l'organisation démocratique. Est-il utile de préciser que la démocratie ne consiste pas à calquer les systèmes prévalant actuellement en Europe et aux Etats-Unis ?

| |
|------------------------------|
| UN INTERVENANT DANS LA SALLE |
|------------------------------|

Ces questions m'intéressent d'autant plus que je suis d'origine algérienne.

La dynamique de la démocratisation en Turquie s'est jouée grâce à la candidature à l'adhésion. On a voulu appliquer cette hypothèse aux pays du Maghreb en disant qu'une éventuelle candidature à l'adhésion de ces pays pourrait contribuer à accélérer le processus interne de démocratisation dans cette zone.

Ma question, pour rebondir sur ce qu'a dit Monsieur Hadj Nacer, est la suivante :

La démocratisation, si elle ne s'inscrit pas dans la perspective d'un objectif déterminé, ne pourra pas se faire d'elle-même. Si on fait une comparaison entre la Turquie et le Maghreb, le cas turc rentre dans le cadre bien défini de l'éventuelle adhésion à l'Europe alors que dans le cas du Maghreb, à part la perspective du schéma d'un vent de démocratisation mondiale préconisée par l'Amérique, je ne vois pas dans quelle perspective il se situe. Je voudrais bien éclaircir ce point.

| |
|-------------------------|
| JEAN-PIERRE CHEVENEMENT |
|-------------------------|

J'ai l'impression que ces questions s'adressent un peu à nous tous. Je voudrais y donner quelques éléments de réponse.

Un Etat fort applique une haute idée de la République, de la *Res publica*. Ceci peut s'appliquer à un royaume, puisqu'à la fin du XVI^e siècle, Jean Bodin, théoricien français de la souveraineté, avait intitulé son livre : «*De la République* ». Donc la République, au sens fort du terme, c'est l'exigence du

bien commun qui ne se confond évidemment pas avec l'esprit rentier ou avec le confort des situations acquises... Mais il n'y a pas de contradiction entre la République, au sens que je viens de donner (un Etat qui sait ce qu'il veut), le développement ou le maintien d'un certain nombre de politiques publiques actives dans toutes sortes de domaines : les infrastructures, l'éducation, la formation professionnelle, les nouvelles technologies... Je ne suis pas pour la destruction de l'Etat, je suis pour l'Etat et particulièrement dans les pays du Sud car ces pays ont besoin d'Etats dignes de ce nom, d'Etats que je ne veux pas qualifier de « républicains » puisque certains ont la forme d'une monarchie, mais d'Etats au service de leurs peuples, ce qui est l'éthique de base de la démocratie.

Voilà un premier élément de réponse évidemment trop général.

La question suivante, posée par notre ami algérien, repose sur la comparaison avec la Turquie. Il nous dit que ce qui a provoqué les réformes, c'est le Conseil d'Helsinki en 1999... je ne crois pas que c'ait été aussi simple. Je crois que 1999 a été une très mauvaise année pour la Turquie, tout comme 2001 il y a eu Kemal Dervis et ensuite il y a eu Erdogan, c'est-à-dire que, d'une certaine manière, tout cela a débouché sur un changement d'orientation politique, en témoigne le parti de Monsieur Erdogan AKP. Il y a eu une aussi une mutation politique d'ailleurs intéressante à analyser : il me semble que l'aspect de lutte contre la corruption a été décisif, si je me fie au souvenir d'un séjour que j'ai fait en Turquie en 2002-2003.

Il faut bien mesurer que l'objectif qu'on peut se donner avec le Maghreb, me semble-t-il, n'est pas une association de libre-échange - je n'aime pas ce terme - ni une association - le mot est usé - mais une « coopération renforcée », quelque chose qu'il faut définir peut-être par un mot... Euroméditerranée, ça ne marche pas, Olivier Pastré l'a dit avec beaucoup de force : nous sommes beaucoup trop nombreux, 25 au Nord, 15 au Sud... on s'y perd ! Ce qu'on gagne en extension, on le perd en concentration. Il faut absolument resserrer les choses entre les pays riverains de la Méditerranée occidentale. Ma conviction est qu'on ne fera rien de bien si on ne reprend pas les choses à ce niveau-là.

| |
|----------------|
| BERNARD GARCIA |
|----------------|

Sur la question de la démocratie en Turquie, je pense qu'on ne peut pas poser la comparaison sur le même plan. La Turquie avait cinquante ans d'avance, elle avait déjà fait une première révolution démocratique avec un Etat fort hyper-développé, un peu le système politique qu'on a connu dans les années trente. C'était le modèle qu'Atatürk avait choisi et même surdéveloppé. Elle avait un avantage par rapport à d'autres pays, c'est qu'elle avait un Etat qui existait, une

administration qui existait, un système démocratique qui fonctionnait plus ou moins bien malgré quelques écarts de temps en temps. Mais le problème qui était posé à la Turquie dans les années 1980 à 2000, c'est qu'il y avait une certaine dérive de cet Etat, non pas totalitaire mais qui occupait tous les secteurs de la vie publique et qui verrouillait l'ensemble du développement économique. On peut dire qu'à partir de la perspective de l'adhésion, on a déverrouillé l'Etat turc et on est reparti sur un mode économique plus semblable à celui que nous connaissons.

Le point de départ est donc assez différent : on partait d'un Etat superdéveloppé qu'il fallait ramener à des proportions un peu moins importantes. D'ailleurs, l'un des grands problèmes posés à la Turquie d'aujourd'hui est la question de la décentralisation. A l'heure actuelle, il n'y a pas de décentralisation même si le nouveau parti islamiste, pour des raisons de politique intérieure est décentralisateur, ce qui lui permet de faire échapper un certain nombre de provinces à la mainmise des Kémalistes. Il y a encore beaucoup de progrès à faire.

La comparaison entre le Maghreb et la Turquie est un peu biaisée car la Turquie est tournée vers le type d'organisation européenne depuis déjà longtemps, elle l'avait d'ailleurs pris pour modèle. Elle a connu une espèce de « glaciation » pendant que l'Europe continuait à évoluer de façon différente et la perspective européenne lui a permis de déverrouiller son système et de se lancer dans les réformes exigées par l'Union, tant dans le secteur économique que dans le secteur institutionnel.

JEAN-PIERRE CHEVENEMENT

S'il y a une grande différence entre le Maghreb et la Turquie qu'on n'évoque guère, c'est que la Turquie a une dette écrasante, elle est quand même très largement dans la main du FMI, il faut le dire... Ce n'est pas le cas des pays du Maghreb qui, eux, ont su maintenir leurs équilibres globaux, que ce soit sur le plan de l'inflation ou de l'endettement extérieur.

BERNARD GARCIA

Il y a un grand paradoxe en Turquie : c'est effectivement le pays le plus endetté au FMI et cela avec la volonté du FMI qui ouvre les vannes systématiquement à la Turquie qui est le « bon élève » du FMI, le seul pays qui ait été capable de supporter sa médecine. Mais la masse de l'argent qui a été

déversé par le FMI a permis finalement à l'économie de repartir. Si les pays du Maghreb étaient aidés par le FMI comme la Turquie, je pense qu'eux aussi verraient le décollage économique d'une autre façon.

HASSAN ABOUYOUB

L'armée en Turquie constitue une institution que nous n'avons pas au Maghreb. Elle joue un rôle énorme, négatif et positif selon les périodes de l'histoire récente des trente dernières années.

Il y a une chose très importante : l'un des problèmes que le Maghreb rencontre dans son dialogue avec l'Europe, c'est que nous sommes trop francophiles. Nous avons hérité de Colbert, probablement de Poujade... très certainement de Descartes... cela dans un environnement arabo-musulman. Ça peut paraître anecdotique mais l'impact que ça a sur le processus de réformes, sur les mécanismes qu'on fait - ou non - jouer à l'Etat est absolument considérable. Nous avons donc un immense problème qui se lit à travers les questionnements stratégiques que se pose la France aujourd'hui.... Et que nous nous posons de la même manière avec un PIB bien plus faible en comparaison.

FRANÇOIS GOUYETTE

Je souhaiterais nuancer ce qui a pu être dit à cette tribune par certains des intervenants.

Lorsqu'il s'est agi de dresser le bilan du partenariat euro-méditerranéen, la presse a été dans l'ensemble plutôt sévère. C'est oublier, par exemple, que, depuis dix ans, le processus de Barcelone est la seule enceinte internationale où Israël et les pays arabes travaillent ensemble dans trois domaines : politique et sécurité, économie et finance, culturel et social. C'est oublier aussi, parmi les acquis précisément du Sommet de Barcelone de novembre dernier, l'adoption d'un quatrième volet, relatif aux migrations et reposant sur une approche globale faisant droit, dans le même temps, aux préoccupations légitimes des pays du Nord en matière de lutte contre l'immigration irrégulière, mais aussi aux préoccupations non moins légitimes des pays du Sud en matière d'intégration et de droits des migrants régulièrement installés en Europe.

Alors, bien sûr, tous les objectifs fixés en 1995 n'ont pas été atteints. En particulier, la Charte euro-méditerranéenne pour la paix et la stabilité, dont la France avait proposé l'adoption, n'a pu voir le jour en raison de la situation au Proche-Orient. Le volet politique du partenariat s'en est, à l'évidence, trouvé affecté. Mais des avancées substantielles ont tout de même été observées : ainsi, en matière de lutte anti-terroriste, un dialogue entre experts des 35, y compris Israël et les pays arabes, s'est-il ouvert pour la première fois. Des réunions d'information sur la PESD se sont également tenues, et des pays méditerranéens partenaires, à l'instar du Maroc et de la Turquie, ont participé à certaines opérations de l'Union européenne (« Althea » en Bosnie).

Sur le plan économique et financier, le total des engagements de l'Union européenne pour la période 1996-2006 a représenté quelque 20 milliards d'euros, dont 12,2 milliards de prêts à taux bonifiés de la Banque européenne d'investissement (BEI), qui s'est dotée depuis 2002 d'un instrument financier spécifique dédié à la Méditerranée, la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP), et 8,8 milliards de dons au titre des règlements MEDA I (1996/2000) et MEDA II (2000/2006).

S'agissant du volet culturel et social, le partenariat de Barcelone dispose désormais d'un outil opérationnel avec la Fondation Anna Lindh, installée depuis mai 2005 à Alexandrie. Cette institution dispose d'un budget de 10 millions d'euros pour les trois premières années, la France y contribuant à elle seule à hauteur de 500.000 euros. Elle a pour mandat d'organiser et de nourrir le dialogue inter-culturel entre les deux rives de la Méditerranée, mission plus que jamais nécessaire, vous en conviendrez.

Voilà pourquoi il me paraît souhaitable de corriger l'impression d'échec qui ressort de certains commentaires. Je préfère, pour ma part, évoquer un bilan mitigé et même globalement positif si l'on considère que le processus euro-méditerranéen s'inscrit dans le long terme. Il n'a pour l'instant que 10 ans d'âge, c'est bien peu à l'échelle de l'Histoire.

Quant au Sommet lui-même, il s'est tout de même conclu sur l'adoption de deux textes d'importance, à savoir le programme de travail des 35 pour les cinq années à venir et un code de conduite contre le terrorisme reflétant l'engagement des partenaires à lutter ensemble contre un fléau qui les menace tous indistinctement. J'ajouterais que le Président de la République a esquissé dans son discours de Barcelone un certain nombre de pistes destinées à améliorer le fonctionnement du Partenariat. Par exemple, à l'heure actuelle, sa

présidence est toujours exercée par le pays qui préside pour six mois l'Union européenne, jamais par un Etat du Sud. Afin de corriger cette dissymétrie et de mieux associer nos partenaires méditerranéens au fonctionnement du processus, la France a proposé la création d'un secrétariat paritaire et préconisé l'adoption d'une formule de co-présidence, ou de présidence par alternance.

S'agissant de l'instrument financier, l'idée d'une banque d'investissement euro-méditerranéenne fait progressivement son chemin. Si les pays du nord de l'Europe y demeurent dans l'ensemble plutôt réticents, nos partenaires du Sud sont aujourd'hui majoritairement convaincus de sa nécessité. Un premier pas dans cette direction pourrait, de notre point de vue, être franchi avec la création, le moment venu, d'une filiale de la BEI qui serait ouverte aux capitaux privés et publics du Sud.

La France s'est également prononcée à Barcelone en faveur d'un renforcement des liens avec la société civile qui devrait être, selon nous, plus étroitement associée à la gestion du Partenariat à travers ses représentants, qu'il s'agisse de la plate-forme euro-méditerranéenne des ONG ou bien encore de l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne, qui compte aujourd'hui quelque 240 membres (120 du Sud et 120 du Nord, dont 75 parlementaires nationaux et 45 parlementaires européens). Il s'agit de combler le déficit de visibilité qui affecte encore trop souvent un partenariat dont chacun s'accorde pourtant à reconnaître l'utilité et l'importance.

| |
|-------------------------|
| JEAN-PIERRE CHEVENEMENT |
|-------------------------|

Je comprends bien votre intervention, Monsieur l'Ambassadeur, et le processus de Barcelone puise en effet à une source féconde. Il ne faut méconnaître ni son intérêt ni ses réussites. Mais nous plaçant avec quelque recul sur le terrain du bilan général, les appréciations critiques qui ont été portées ce soir sont hélas fondées, dès lors du moins qu'on se rappelle les ambitions initiales, et qu'on exprime une fidélité personnelle à ces vues de départ.

Achevé
d'imprimer
en avril 2006


Ont participé au colloque du mardi 21 février 2006

Hassan Abouyoub, Bernard Garcia,
Thierry Le Roy, Radhi Meddeb,
Abderahmane Hadj Nacer, Olivier Pastré
Et Jean-Pierre Chevènement

FONDATION RES PUBLICA

52, rue de Bourgogne

75007 Paris

 01.45.50.39.50

@ res-publica@wanadoo.fr

Site internet : fondation-res-publica.org