



Programme des Nations Unies pour l'Environnement
Plan d'Action pour la Méditerranée
Centre d'Activités Régionales du Plan Bleu



Méditerranée

Les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement

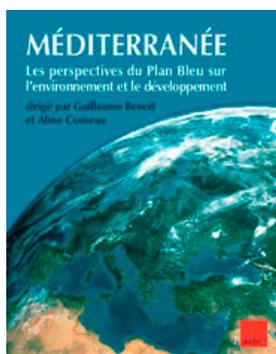
Résumé



Le texte qui suit constitue un résumé du nouveau rapport de prospective du Plan Bleu sur l'environnement et le développement en Méditerranée. Il a été préparé à l'intention de tous ceux qui souhaitent avoir une vue synthétique des résultats acquis par le Plan Bleu, qu'il s'agisse de décideurs des pays riverains, de responsables de la coopération méditerranéenne et euro-méditerranéenne et d'autorités locales, mais aussi d'enseignants, de journalistes, d'organisations non gouvernementales, d'entrepreneurs et de tous ceux qui se préoccupent des perspectives de développement et de la sauvegarde de l'environnement de cette région du monde.

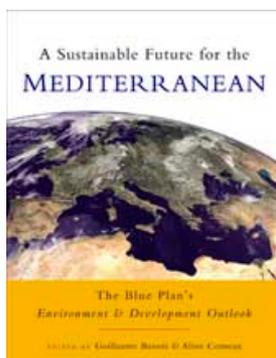
Le nouveau rapport du Plan Bleu analyse les relations dynamiques entre les populations, les activités économiques, les territoires, les ressources naturelles et les milieux. Le rapport rassemble de nombreuses informations. Il est centré sur six grandes problématiques : l'eau, l'énergie, les transports, les espaces urbains, l'espace rural et le littoral. Le présent texte a été nécessairement simplifié. L'accent a surtout été porté sur les déterminants et les risques d'un scénario tendanciel de base et sur les orientations stratégiques proposées pour un scénario alternatif de développement durable. On peut souhaiter que sa lecture encourage à prendre connaissance du rapport principal.

Le rapport principal est publié en français sous le titre :



« Méditerranée : les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement »
sous la direction de Guillaume Benoit & Aline Comeau
2005. 432 p.
Editions de l'Aube (Le Moulin du Château, 84240 La Tour d'Aigues, France)

Le rapport est également publié en anglais sous le titre :



“A Sustainable Future for the Mediterranean: The Blue Plan's Environment and Development Outlook”
edited by Guillaume Benoit & Aline Comeau
2005. 464 p.
Earthscan (8-12 Camden High Street, London. NW1 OJH, UK)

Le Plan Bleu est un des centres d'activités régionales du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE). Le rapport sur l'environnement et le développement lui a été demandé par l'ensemble des pays riverains et la Communauté européenne. Sa préparation a reçu des soutiens spécifiques de la France, de la Commission européenne et de l'Agence européenne de l'environnement. Il s'agit d'un travail collectif, écrit par l'équipe du Plan Bleu avec l'appui d'un comité de pilotage et la contribution de nombreux experts des deux rives.

Plan Bleu
Bâtiment Michel Batisse
15 rue Ludwig van Beethoven
06560 Sophia Antipolis
France
Site web : www.planbleu.org

Sommaire

Un nouveau rapport sur la Méditerranée	1
Les évolutions méditerranéennes : des perspectives tendanciennes assez sombres à l'horizon 2025	2
Six enjeux de développement durable	7
➤ L'eau	
➤ L'énergie	
➤ Les transports	
➤ Les espaces urbains	
➤ L'espace rural	
➤ Le littoral	
Des politiques de développement durable pour changer l'avenir	18

© Plan Bleu, juillet 2006

Les appellations employées dans le présent document et la présentation des données qui y figurent n'impliquent aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, régions ou villes, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Ce document a été réalisé avec l'assistance financière de la Communauté européenne. Les points de vue exposés reflètent l'opinion du Plan Bleu et, de ce fait, ne représentent en aucun cas le point de vue officiel de la Commission européenne ou des pays riverains de la Méditerranée.

Un nouveau rapport sur la Méditerranée

Le nouvel ouvrage que le Plan Bleu vient de publier fait suite à celui qui, il y'a seize ans, avait inauguré la prospective sur l'environnement à l'échelle de l'ensemble du bassin méditerranéen¹. *Méditerranée, les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement* dresse un constat des évolutions survenues, alerte sur les principaux risques liés à la poursuite des tendances actuelles et invite à l'action en proposant des orientations stratégiques pour mieux concilier l'environnement et le développement et pour renforcer les solidarités entre les deux rives.

La Méditerranée est une région du monde où la notion de développement durable est particulièrement pertinente puisqu'elle est à la fois :

- une « écorégion » précieuse et fragile dont le développement, largement dépendant de l'environnement, est déjà fortement pénalisé par sa dégradation,
- une des principales zones de contact, de fracture, et d'interdépendances Nord/Sud de la planète,
- un ensemble de pays et un espace dont la stabilité et la prospérité dépendront largement de la capacité à mettre en œuvre des politiques et des modes de développement et de coopération intégrant les dimensions environnementales, sociales et économiques du développement.

Connue pour son climat et la mer commune qui sépare et relie trois continents, pour son patrimoine antique et ses paysages culturels et par le sentiment d'appartenance des populations des trois rives au

monde méditerranéen, l'écorégion est aussi l'un des principaux « sites critiques » de la biodiversité mondiale. Elle rassemble 10 % des espèces connues de végétaux supérieurs sur seulement 1,6 % de la surface terrestre et 7 % des espèces marines sur moins de 0,8 % de la superficie des océans. Beaucoup d'entre elles sont endémiques (carte 1). Le stress hydrique (manque d'eau l'été), l'aridité au sud, les risques naturels, la faible étendue des plaines et les difficultés de communication sont des contraintes fortes.

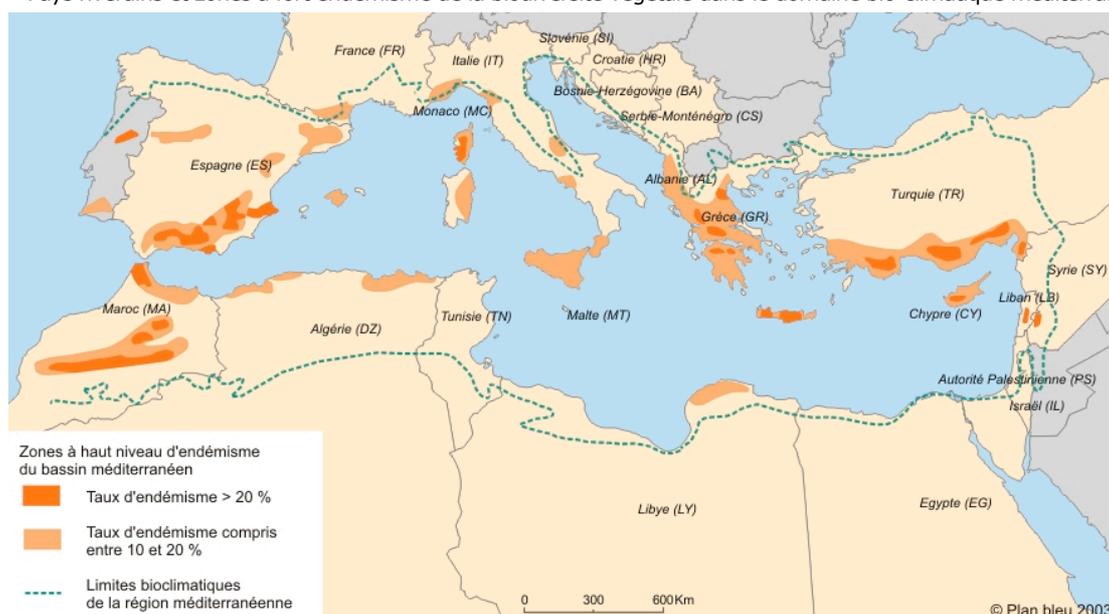
Au total, les 22 pays et territoires riverains (carte 1) représentaient en 2000 :

- 5,7 % des surfaces émergées de la planète dont une grande partie d'espaces désertiques et montagnards,
- 7 % de la population mondiale (part stable) avec 427 millions d'habitants,
- 32 % du tourisme international avec 218 millions de visiteurs,
- 13 % du PIB mondial (en baisse),
- 60 % de la population mondiale « pauvre en eau »²
- 8,3 % des émissions de CO₂ (en hausse).

Quant à la mer, elle accueille 30 % du trafic fret maritime international et 20 à 25 % du transport maritime d'hydrocarbures.

Pour présenter les évolutions méditerranéennes, on distinguera dans la suite de ce résumé les « PNM » ou pays du Nord de la Méditerranée, comprenant les pays de l'Espagne à la Grèce et les deux Etats insulaires (Chypre et Malte), et les « PSEM » ou pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée comprenant les pays et territoires allant du Maroc à la Turquie.³

Carte 1 Pays riverains et zones à fort endémisme de la biodiversité végétale dans le domaine bio-climatique méditerranéen



Source : Zones à fort endémisme d'après Médail & Quezel in *Annals of the Missouri Botanical Garden*, 84 (1997)

Le parti retenu par l'ouvrage a été de n'explorer de manière détaillée qu'un seul scénario tendanciel à l'horizon 2025, puis, au vu des nombreux aspects de non-durabilité de ce scénario, de proposer des options stratégiques pour changer les trajectoires. Cette exploration a été centrée autour de six enjeux importants pour les Méditerranéens aux plans à la fois économique, social, environnemental et politique : l'eau, l'énergie, les transports, les espaces urbains, l'espace rural, le littoral. Le tourisme est abordé dans plusieurs chapitres.

Afin de montrer que les tendances non durables ne sont pas inexorables, mais peuvent être infléchies par une action résolue, l'ouvrage met en exergue des exemples de bonnes pratiques, identifie des stratégies alternatives et quantifie des bifurcations possibles vers d'autres scénarios plus « soutenables ». Il examine les obstacles à surmonter et les outils de politique qui pourraient être mis en œuvre. Le rapport a facilité l'élaboration de la *Stratégie méditerranéenne pour un développement durable*. Cette stratégie « cadre », adoptée fin 2005 au niveau méditerranéen et euro-méditerranéen, fixe une série d'objectifs à atteindre, appelle au renforcement des solidarités et peut guider l'élaboration en cours des stratégies nationales.

Les évolutions méditerranéennes : des perspectives tendancielle assez sombres à l'horizon 2025

Le scénario tendanciel est construit sur la base d'hypothèses portant sur le climat, sur la coopération et l'intégration régionales, sur la démographie, sur l'économie et sur les politiques d'environnement et de développement. A l'horizon 2025, il présente des conséquences largement inacceptables en termes de risques de fractures accrues entre les deux rives, de fractures internes dans les pays, de dégradations de l'environnement et d'instabilités.

Vulnérabilité croissante aux risques naturels

La décennie 1990 a sans doute été la plus chaude depuis un millénaire. Les sécheresses ont lourdement pénalisé plusieurs pays (Maroc, Syrie,...). Les séismes : Al Hoceïma (Maroc, 2004), Alger et Boumerdès (Algérie 2003), Izmit (Turquie, 1999 avec 17 200 morts), les inondations (Bab el-Oued, Alger, 2001) et les feux de forêt (Portugal) ont marqué la dernière décennie.

La gestion déficiente des bassins versants et des occupations du sol et les imprudences et défauts de construction accroissent la vulnérabilité aux risques sur

les deux rives. Ainsi, en Languedoc-Roussillon (Méditerranée française), 80 % des bâtiments édifiés en zone inondable ont moins de 40 ans. Plusieurs inondations récentes y ont généré des dégâts se chiffrant en centaines de millions d'euros (1,2 milliard € de dommages pour les crues du Gard de 2002). Partout en Méditerranée, la littoralisation conduit à renforcer la vulnérabilité au risque de tsunami.

Le réchauffement climatique devrait avoir de lourds impacts à long terme sur le bassin méditerranéen. A l'horizon 2025, l'hypothèse retenue est une accentuation des événements climatiques extrêmes et un réchauffement qui reste inférieur à 1°C.

Mondialisation et coopération régionale : un modèle d'intégration au Nord sans équivalent au Sud et à l'Est

Les vingt cinq dernières années ont été marquées par la chute du « système des blocs » et par l'accélération de la mondialisation. En Méditerranée, des conflits ou des déstabilisations ont affecté plusieurs régions du Proche-Orient et des Balkans ainsi que l'Algérie. Depuis 20 ans, ils auraient coûté la vie à plus de 500 000 personnes dans les pays riverains.

Au Nord, l'intégration dans l'Union européenne de plusieurs pays riverains (Grèce, Espagne et, depuis 2004, Slovaquie, Chypre et Malte) a permis un renforcement des échanges et d'importants progrès en termes de paix, de démocratie et de modernisation économique. A l'horizon 2025, cinq États riverains (Croatie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro⁴, Albanie et Turquie) ont probablement vocation à adhérer à l'Union. Ils bénéficient progressivement de fonds communautaires importants, de la libre circulation des personnes et de l'application des directives. La paix, la démocratie, l'économie sociale de marché et la convergence économique et environnementale s'en voient consolidées. Cependant, l'évolution des modes de production et de consommation suit celle de l'UE et reste souvent peu « durable ». Faute d'un approfondissement politique concomitant, la dynamique d'élargissement s'accompagne d'un certain affaiblissement du projet européen. Celui-ci tend à se réduire à un marché unique, accompagné de valeurs et de règles communes.

Le modèle d'intégration régionale qui se construit au Nord n'a pas d'équivalent au Sud et à l'Est. En dépit de plusieurs initiatives, la région reste caractérisée par la persistance de conflits et par le manque de coopération structurée. Les dépenses militaires dans les pays de la rive Est sont plus du double de la moyenne mondiale en pourcentage du PIB. Du seul point de vue économique, le niveau des échanges commerciaux entre les pays du Sud et de l'Est (moins de 5 % du total du commerce extérieur de ces pays) témoigne d'une faible intégration.

Les pays du Sud et de l'Est, surtout ceux du Maghreb, échangent principalement avec les pays de l'UE. Les fortes interdépendances euro-méditerranéennes devraient continuer à s'accroître.

La Tunisie effectue par exemple 75 % de son commerce avec l'Union européenne. Les interconnexions énergétiques (carte 2) renforcent les liens entre les deux rives. Bien que les politiques migratoires des pays de l'UE soient devenues restrictives, les flux migratoires sont élevés et ne devraient pas se tarir. On estime à environ 10 millions le nombre de résidents étrangers dans les pays

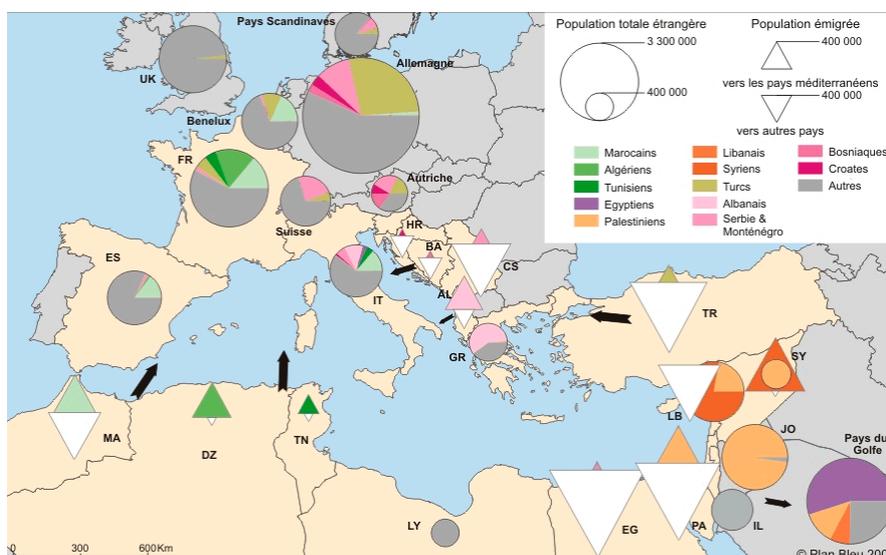
méditerranéens, dont 5 millions proviennent d'autres pays méditerranéens (carte 3). Une autre migration importante est le tourisme. Les arrivées de touristes internationaux ont été multipliées par près de 4 entre 1970 et 2000 pour atteindre 218 millions en 2000. Quarante vingt cinq pour cent des touristes dans les pays riverains sont originaires d'Europe⁵. L'hypothèse retenue à l'horizon 2025 est le maintien d'une forte croissance des flux touristiques avec 178 millions d'arrivées supplémentaires. Les transferts de fonds des émigrés et le tourisme international représentent des sources de devises considérables dans de nombreux pays.

Carte 2 Le développement des infrastructures gazières en Méditerranée



Source : OME (Observatoire méditerranéen de l'énergie)

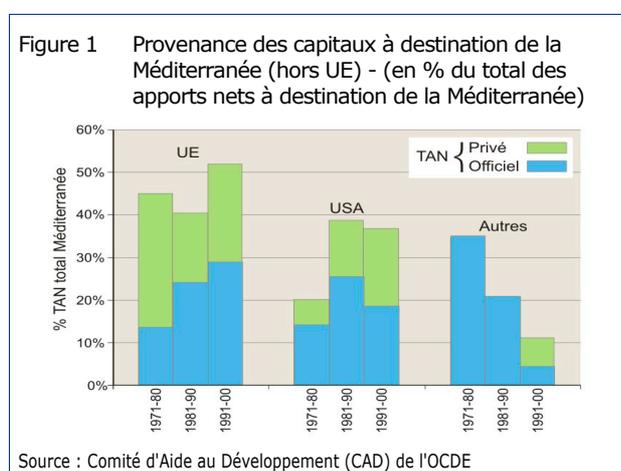
Carte 3 Migrations, populations étrangères et émigrées



Source : données Eurostat

Les pays méditerranéens (hors UE) ont reçu un total d'apports nets moyens annuels, privés et publics, de 16,8 milliards de dollars US 1995 dans la décennie 1990, en augmentation. Toutefois, leur part relative dans le financement international est en forte baisse (10 % dans la décennie 1990 contre 17 % dans la décennie 1970) car les pays du Sud et de l'Est, à l'exception d'Israël, attirent peu les investissements directs étrangers.

Les apports officiels nets sont restés dominants, l'aide publique au développement relevant pour près de 85 % de fonds bilatéraux. La part de l'UE (pays membres, Commission et BEI) est majoritaire et croissante (figure 1). Les Etats Unis d'Amérique (36 % du total des apports nets) restent très présents dans quelques pays stratégiques. L'aide en provenance de l'UE, mieux répartie, s'est réorientée vers les pays de l'Est Adriatique.



Les politiques de coopération internationale et les réformes économiques ont été surtout concentrées sur la réduction du rôle de l'État, la libéralisation des échanges commerciaux (sans que ses impacts en termes de développement durable en aient été évalués), la suppression des subventions et la privatisation. Plusieurs experts estiment qu'elles ont accordé trop peu d'importance à l'amélioration de la performance et de la compétitivité des acteurs locaux et professionnels ou à la clarification de leurs relations avec l'État. Le *Partenariat Euro-Méditerranéen*, mis en place en 1995, a initié un processus aux objectifs ambitieux : la création d'une « zone de stabilité et de prospérité partagée ». Cependant, la coopération euro-méditerranéenne, intégrée depuis 2003 à la nouvelle politique européenne de « voisinage », manque encore de moyens, d'engagements réciproques et d'effets d'entraînement. En 2002, les crédits MEDA de l'UE au Sud et à l'Est méditerranéen rapportés par habitant représentaient 5 euros/hab/an contre un apport net de 30 euros pour les pays de l'Est Adriatique, de 53 euros pour les 10 pays qui allaient adhérer en 2004 et des transferts financiers nets de l'UE encore de plus de 200 et 300 euros pour les habitants d'Espagne et de Grèce. Le Partenariat a été surtout centré sur les questions

sécuritaires, sur la libéralisation du commerce avec pour objectif la création d'une zone de libre échange à l'horizon 2010, et sur des approches bilatérales. Il a peu intégré le développement durable dans ses priorités et financements. Les accords d'association font peu de références à l'environnement et au développement durable, et pratiquement rien n'y est précisé quant aux objectifs et moyens. Ce n'est que récemment qu'une étude d'impact de la zone euro-méditerranéenne de libre échange a été initiée⁶.

A l'horizon 2025, l'hypothèse retenue par le scénario de base est une poursuite de la mondialisation, de la libéralisation des échanges commerciaux Nord-Sud (progressivité dans l'agriculture) et de politiques migratoires restrictives. Malgré une prise de conscience que son destin est lié à celui du Sud et de l'Est de la Méditerranée, l'UE ne parvient guère à y jouer le rôle historique que l'importance de ses interdépendances et de ses intérêts bien compris justifierait. Les coopérations Nord-Sud et Sud-Sud restent insuffisantes, l'intégration euro-méditerranéenne se poursuit à géométrie variable, avec peu de moyens. Le développement durable est peu pris en compte. La Méditerranée se retrouve alors en risque de fracture accrue entre, d'une part, une rive septentrionale où l'évolution vers le marché unique est accompagnée de puissants engagements politiques, financiers et réglementaires et, d'autre part, une rive Sud où la libéralisation se poursuit sans un niveau équivalent de mobilisation et de solidarité.

Transition démographique accélérée, vieillissement au Nord, demande d'emplois au Sud

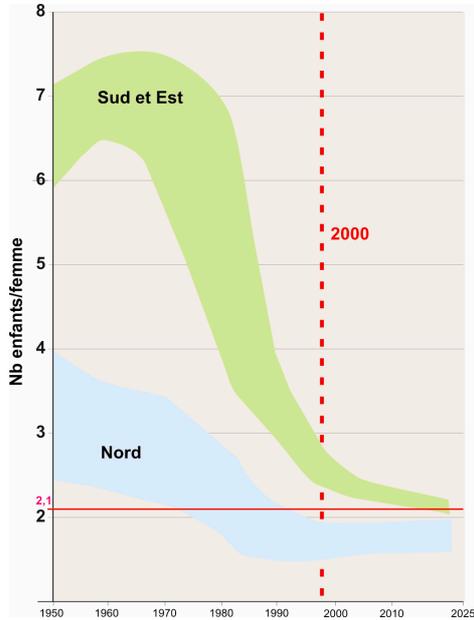
La principale surprise de ces vingt dernières années a été une chute des taux de fécondité dans les pays du Sud et de l'Est et en Albanie nettement plus rapide que celle imaginée dans les années 1980 (figure 2). L'hypothèse retenue à l'horizon 2025 est une poursuite de la transition démographique au Sud et donc de la convergence des indices de fécondité.

Malgré cette transition accélérée, le basculement démographique entre les deux rives va se poursuivre. La population de la rive Sud et Est a doublé en 30 ans pour atteindre 234 millions d'habitants en 2000. A l'horizon 2025, elle devrait encore augmenter de 96 millions d'individus. L'Egypte et la Turquie compteraient alors respectivement 95 et 87 millions d'habitants. La population de la rive Nord -193 millions en 2000- n'a progressé sur la même période que de 14 % et ne devrait plus augmenter que de 4 millions d'ici 2025.

Ces évolutions démographiques ont des conséquences lourdes et différenciées entre les deux rives (figure 3) : l'Europe méditerranéenne va être confrontée de plein fouet au problème de son vieillissement (et du financement des retraites) alors

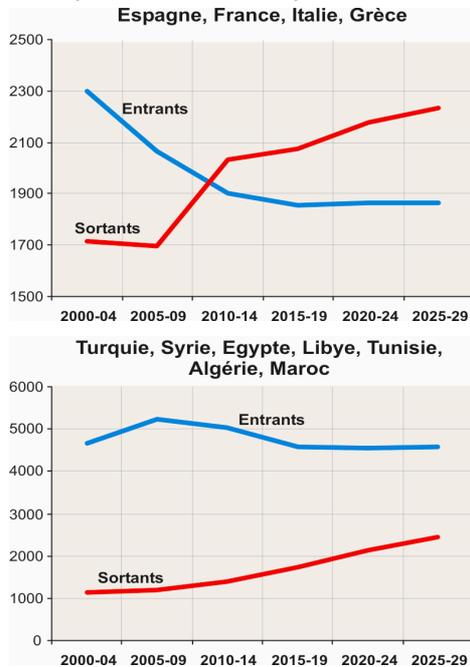
que le Sud et l'Est vont devoir créer 34 millions d'emplois en plus en 20 ans pour maintenir les taux d'emploi actuels⁷.

Figure 2 Indice synthétique de fécondité, 1950-2025 : évolution et projection



Source : Plan Bleu

Figure 3 Entrants et sortants sur le marché du travail (en milliers d'habitants)

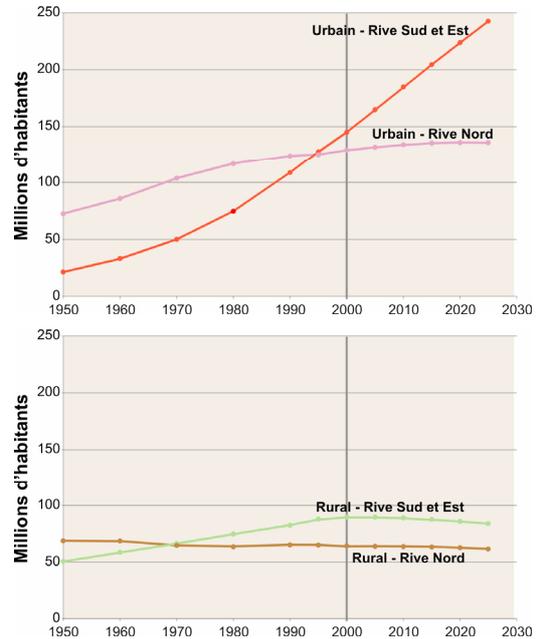


Source : Plan Bleu (Youssef Courbage, Isabelle Attané), 2002

L'urbanisation (figure 4) et la littoralisation (figure 5), ou concentration des pressions sur les littoraux, ont été encore plus fortes qu'imaginé par le *Plan Bleu 1989*. L'hypothèse retenue est la poursuite de ces tendances lourdes. Les populations rurales, nombreuses

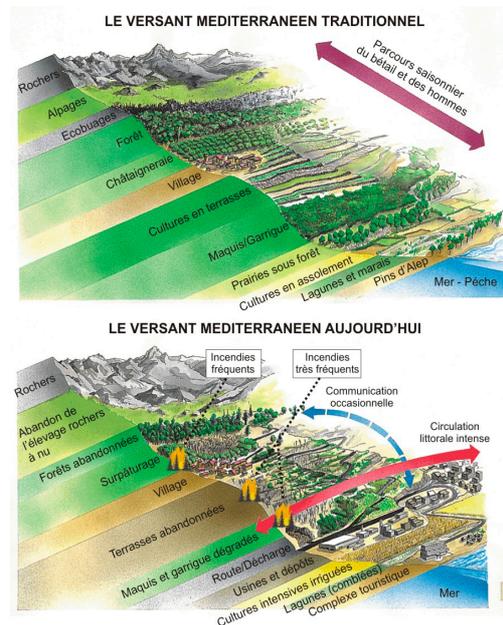
au Sud, devraient cependant se maintenir à peu près en valeur absolue sur les deux rives (figure 4).

Figure 4 Populations urbaines et rurales



Source : Plan Bleu, I. Attané et Y. Courbage, 2002

Figure 5 La « littoralisation » en Méditerranée



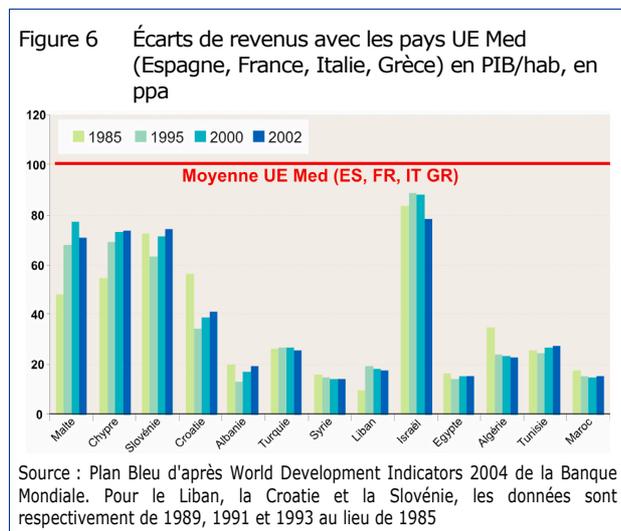
Source : Plan Bleu

Faibles performances économiques, chômage des jeunes, maintien des écarts Nord-Sud

La croissance économique sur les deux rives a été inférieure à celle d'autres régions comparables du monde. Une des raisons souvent avancée est le caractère encore trop « rentier » et « minier » de

l'économie méditerranéenne : rente foncière liée à l'économie résidentielle et à certaines formes d'exploitation agricole, rentes pétrolières et gazières, rente hydrique tirée de l'exploitation minière des ressources en eau non renouvelables, recherche de profits spéculatifs ou commerciaux à court terme sans véritable stratégie de développement des produits ou des services. L'économie est restée peu innovante et peu dynamique. Les dépenses publiques et privées de R&D et les liens entre les entreprises et les établissements de formation et de recherche sont limités. L'exode des cerveaux est élevé dans de nombreux pays et la société civile insuffisamment active.

Si les pays méditerranéens entrés dans l'Union européenne se sont rapprochés de la France et de l'Italie quant à leur PIB, les écarts Nord/Sud de PIB par habitant, évalués en parité de pouvoir d'achat, n'ont pas été résorbés : ils demeurent de 1 à 5 entre pays développés et plusieurs pays en développement (fig 6).



Ces faibles performances économiques ont de graves répercussions sociales. Le chômage des jeunes atteint des niveaux records sur les deux rives, de nombreux pays enregistrant des taux de 20 à 30 %.

Des progrès remarquables ont été obtenus au Sud et à l'Est en termes de diminution de la mortalité infantile et d'éducation primaire et des efforts importants d'équipement sont en cours pour réduire le nombre de Méditerranéens sans accès à l'eau potable ou à l'assainissement (de l'ordre de 30 millions). Cependant, plusieurs pays montrent encore de graves retards ruraux avec des taux d'analphabétisme élevés et un exode rural qui se répercute sur des villes en croissance rapide et qui ont du mal à y faire face. Si la pauvreté extrême est limitée, la pauvreté relative, importante, ne se réduit pas. Des retards sensibles en termes d'accès à l'information (internet) et d'égalité des sexes par rapport à d'autres régions du monde sont aussi à signaler, malgré les progrès réalisés.

L'évolution de la croissance économique à l'horizon 2025 est très incertaine, notamment au Sud et à l'Est : l'hypothèse retenue pour le scénario de base est une croissance moyenne annuelle du PIB de l'ensemble de la Méditerranée de 2,7 % par an sur la période 2000-2025⁸ contre 2,5 % sur la période 1985-2000, ce qui ne permettrait pas de satisfaire la demande d'emplois dans les pays du Sud et de l'Est ni de réduire le chômage et les écarts de revenus entre les deux rives. Il en résulterait un risque d'insatisfaction sociale, une pression élevée à l'émigration et la croissance des risques d'instabilité. L'Europe, de son côté, confrontée de plein fouet au problème de son vieillissement, verrait son poids économique mondial se réduire. Selon le scénario de l'IFRI⁹ « *chronique d'un déclin annoncé* », elle qui avec ses « voisins » (Russie et Méditerranée du Sud et de l'Est) comptait pour 28 % du PIB mondial en 2000, pourrait ne plus en représenter que 20 % en 2050 au lieu de 32 % dans son scénario alternatif « *Europe-Russie-Méditerranée* ».

Crise environnementale malgré l'émergence de politiques

La conscience environnementale et la mobilisation pour le développement durable ont progressé.

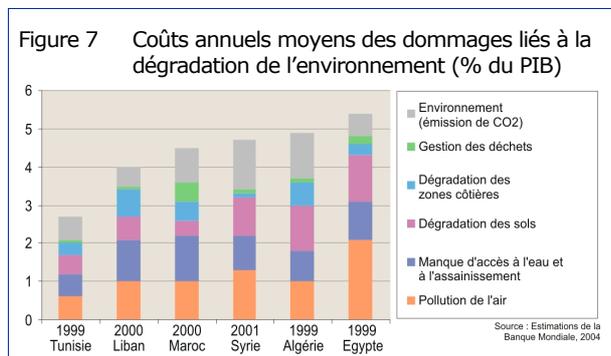
La *Convention de Barcelone* pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (1976) a été amendée et élargie au littoral terrestre en 1995 et une *Commission méditerranéenne du développement durable*, ouverte à une société civile beaucoup plus active, a été mise en place en 1995. Les synergies avec le Partenariat Euro-Méditerranéen et les moyens d'action sont restés cependant limités.

Tous les pays ont mis en œuvre des politiques environnementales. Des exemples concrets de progrès sont recensés dans les pays des trois rives. Malgré ces progrès, les tensions annoncées par le *Plan Bleu 1989* sur les ressources naturelles et les dégradations de l'environnement se sont vues confirmées. Elles pèsent sur les plus pauvres et tendent en retour à freiner -voire à compromettre- le développement économique et social.

Sur les rives Sud et Est, les coûts annuels de la dégradation environnementale ont été estimés par la Banque Mondiale entre près de 3 % en Tunisie et de 5 % du PIB en Syrie, Algérie, et Égypte (figure 7)¹⁰. Sont notamment en cause les dégradations des sols, des ressources en eau, du littoral et de l'environnement urbain.

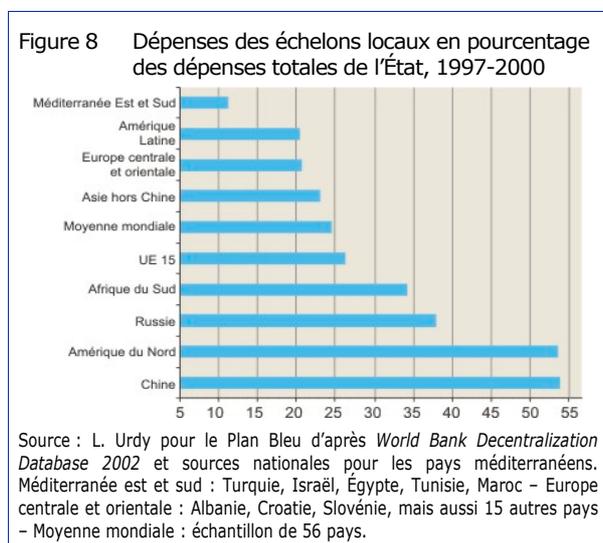
Dans les pays intégrés à l'UE, les acquis et la solidarité communautaires n'ont pu empêcher la littoralisation et le creusement des disparités régionales, l'étalement urbain et des pertes massives de terres agricoles de qualité, le bétonnage de portions entières du littoral, le déficit de gestion des arrière-pays. L'intégration dans le marché unique s'est

accompagnée, en Espagne et en Grèce, de fortes croissances des émissions de gaz à effet de serre et des productions de déchets.



Plusieurs causes contribuent à expliquer ces faibles performances méditerranéennes. Outre le caractère « rentier » et minier de son économie déjà souligné, la Méditerranée, en changements rapides, a eu trop tendance à oublier ses savoir-faire et ses savoir-vivre et à copier des modèles de développement mal adaptés à ses spécificités.

C'est aussi la nature et le poids respectif des différentes politiques qui sont en cause. Les politiques d'environnement, restées principalement descendantes, correctives et normatives plutôt que participatives, d'intégration et d'anticipation, ont manqué de moyens et de poids interministériel. Leur mise en œuvre se heurte à de grandes difficultés. Les politiques d'aménagement du territoire ont été plutôt en recul et les politiques littorales et de développement rural durable sont restées insuffisantes. Les capacités des autorités locales sont limitées dans la Méditerranée du Sud et de l'Est (figure 8) et la décentralisation, mise en œuvre dans les pays plus développés, n'a pas été suffisamment encadrée pour garantir la prise en compte du long terme. La coopération économique et les politiques sectorielles (agriculture, énergie, eau, transports, tourisme) ont peu intégré la dimension environnementale et la durabilité.



L'hypothèse retenue à l'horizon 2025 est le maintien de ces tendances. Les politiques environnementales, plus curatives que préventives, demeurent largement une affaire d'Etat et la gouvernance environnementale reste impuissante face aux enjeux du développement durable.

Six enjeux de développement durable

L'analyse plus fine développée sur les six grands domaines couverts par le rapport permet de préciser les hypothèses et les impacts possibles du scénario tendanciel mais aussi de montrer que celui-ci n'a rien d'inéluctable. Des progrès concrets, recensés dans tous les pays, montrent que des solutions adaptées aux spécificités méditerranéennes peuvent être trouvées et que les trajectoires actuelles peuvent être corrigées.

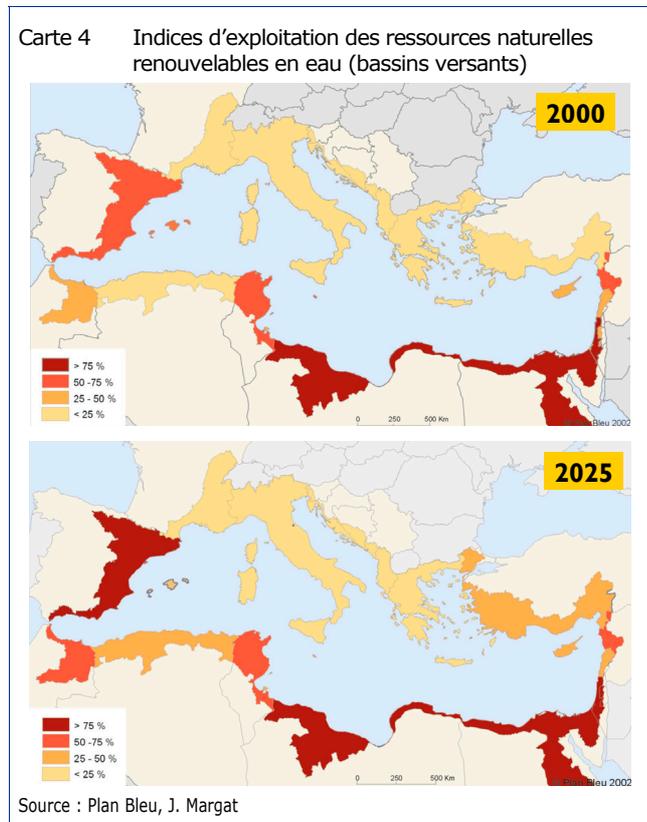
L'eau : des politiques de « gestion de la demande » pour prévenir les pénuries et les crises

Les ressources en eau sont limitées et mal réparties dans le temps et dans l'espace. Les pays du Sud ne sont dotés que de 13 % du total. La population méditerranéenne « pauvre » en eau, c'est à dire celle des pays dotés de moins de 1000 m³/hab/an de ressources renouvelables (dont toutes ne sont pas disponibles, loin s'en faut), pourrait atteindre 165 millions d'habitants en 2025, dont 63 millions en situation de « pénurie » (moins de 500 m³/par an et par habitant).

Les demandes en eau, c'est à dire l'addition des prélèvements (95 % du total), des importations d'eau et des productions non conventionnelles (dessalement, réutilisation...), ont doublé dans la deuxième moitié du 20^{ème} siècle pour atteindre 290 km³/an pour l'ensemble des pays riverains, 190 km³/an à l'échelle du bassin méditerranéen. L'irrigation représente 65 % de la demande totale dans le bassin méditerranéen : 48 % au Nord et 82 % au Sud et à l'Est. Elle n'est marginale que dans les pays de l'Est Adriatique, de la Slovénie à la Serbie et Monténégro. A l'horizon 2025, la demande en eau pourrait s'accroître encore de 25 % au Sud et à l'Est, la croissance étant surtout forte en Turquie et en Syrie.

Le niveau de pression des demandes sur les ressources peut être appréhendé par l'indice d'exploitation des ressources naturelles renouvelables¹¹. La projection de cet indice à l'horizon 2025 sur le bassin méditerranéen met en évidence une géographie très contrastée du « futur de l'eau » (carte 4). Les tensions sur les ressources seront particulièrement fortes en Égypte, Israël, Libye, dans les Territoires palestiniens et dans les bassins méditerranéens de l'Espagne (indice voisin ou

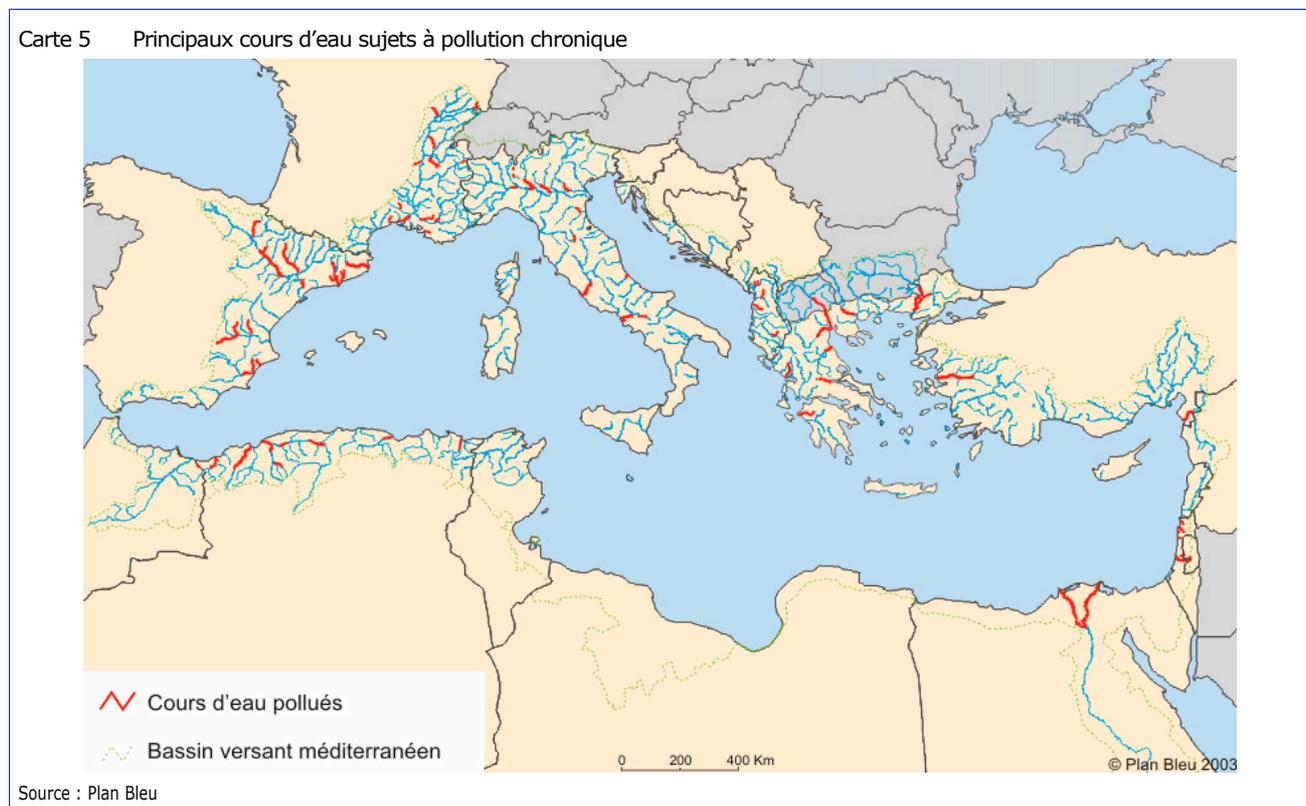
supérieur à 75 %) ainsi qu'à Malte, en Syrie, en Tunisie et dans certains bassins du Maroc (indice entre 50 et 75 %).



Une partie croissante des demandes en eau est assurée par des sur-prélèvements sur les ressources naturelles. L'indice de production non durable de l'eau¹² sur le bassin méditerranéen dépasse 10 % en Israël, à Chypre et dans certaines régions espagnoles, 20 % dans les Territoires palestiniens et 30 % en Libye et à Malte. A l'échelle des pays, les prélèvements d'eaux fossiles s'ajoutent aux surexploitations des eaux renouvelables pour porter cet indice à 22, 35 et 84 % respectivement en Tunisie, Algérie et Libye.

Les pressions sont aussi qualitatives. Les teneurs en pesticides ou en nitrates sont excessives dans de nombreux aquifères, surtout au Nord. Vingt sept millions de Méditerranéens seraient privés d'accès à un système d'assainissement amélioré. Le Maroc, la Turquie, l'Algérie, les Territoires palestiniens sont notamment concernés. De nombreux cours d'eau sont sujets à pollution chronique du fait des rejets domestiques et industriels (carte 5).

Cette croissance des pressions a de lourdes conséquences : altérations du régime des eaux, chutes excessives des niveaux des nappes souterraines, tarissement de sources, recul des deltas (50 m/an dans le delta de l'Ebre) celui du Nil étant le plus affecté, dégradation de la qualité des eaux distribuées, croissance des coûts d'approvisionnement et des conflits d'usage, régression des zones humides et pertes irréversibles de capital naturel pour les générations futures.



Pour satisfaire une demande croissante, les stratégies nationales privilégient toujours l'accroissement de l'offre en eau en multipliant les grands travaux. Plus de 500 grands barrages ont été construits au siècle dernier, de grands travaux de transferts sont en cours (Egypte, Libye) et de nombreux ouvrages sont programmés (Algérie, Maroc, Turquie, Chypre, Espagne, Grèce,...). De nombreux barrages dans les pays du Sud et de l'Est vont cependant perdre l'essentiel de leur capacité du fait de l'envasement des retenues – les réservoirs d'Algérie ont déjà perdu un quart de leur capacité initiale. Comme les sites disponibles sont en nombre limité, l'ère de l'« après barrages » commencera avant la fin du 21^{ème} siècle dans la plupart de ces pays.

Plusieurs pays se sont engagés dans la production d'eau à partir de sources non conventionnelles. L'utilisation des retours d'eau de drainage agricole (12,6 km³/an) qui n'est pas sans poser de problèmes, la réutilisation des eaux usées qui se développe pour l'irrigation et qui pourrait atteindre un total de 5,7 km³ en 2025 à l'échelle du bassin, et la production industrielle d'eau douce par dessalement d'eau de mer ou saumâtre (0,2 % de la demande totale) progressent¹³. Il faut cependant en relativiser la portée puisqu'en 2025, le total des réutilisations et du dessalement ne devrait représenter tout au plus que 25 km³, dont les 9/10 en Egypte par utilisation des retours d'eau de drainage agricole.

Les politiques d'offre atteignent donc leurs limites physiques, socio-économiques et environnementales. Face à un scénario tendanciel qui annonce une montée inéluctable des problèmes, le scénario alternatif parie sur la mise en place de politiques volontaristes :

- d'augmentation du potentiel exploitable par une meilleure conservation des eaux et des sols et par un recours accru à la recharge artificielle des nappes en milieu aride,
- et surtout, d'utilisation efficace et économe ou « gestion de la demande en eau ».

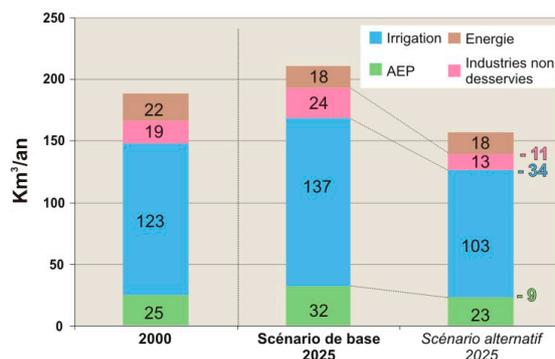
Les marges de progrès sont importantes puisqu'une meilleure *gestion de la demande* pourrait permettre des économies théoriques à l'échelle du bassin versant atteignant un total de 54 km³ d'eau en 2025, par rapport au scénario de base, dont 34 km³ au Sud et à l'Est (figure 9). Le gisement d'économies à l'échelle des pays concerne à 65 % l'agriculture (pertes de transports réduites à 10 %, efficacité pour l'eau d'irrigation portée à 80 %), à 22 % l'industrie (taux de recyclage porté à 50 %) et à 13 % les collectivités (pertes de transports réduites à 15 % et fuites chez les usagers à 10 %). Sa réalisation, même partielle, permettrait de quasiment stabiliser la demande et, par suite, d'éviter pour une grande part les crises annoncées.

Au total, sur 25 ans, 675 km³ d'eau pourraient ainsi être récupérés, soit une économie financière de 270 milliards d'euros (11 milliards en moyenne par an) au

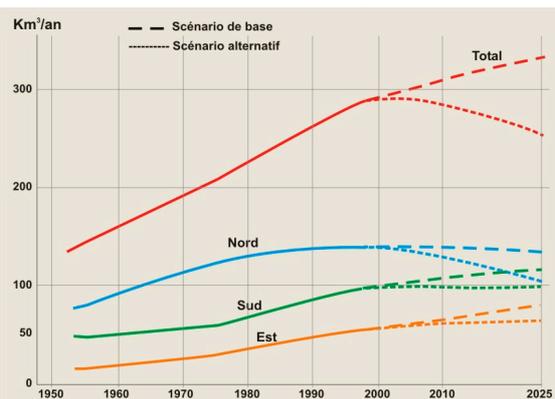
coût moyen de 0,40 euros/m³. Ces économies sont aussi un bénéfice net. Les trop rares études disponibles montrent en effet des écarts pouvant aller de 1 à 3 voire de 1 à 10 entre le coût du m³ d'eau économisée et le coût du m³ d'eau mobilisée.

Figure 9 Economies d'eau, gestion de la demande avec le scénario alternatif 2025

Demandes par secteur d'utilisation, scénarios de base et alternatif, bassin versant, 2000-2025



Demandes totales, scénarios de base et alternatif, pays entiers, 2000-2025



Source : Plan Bleu, J. Margat

L'enjeu de la gestion de la demande n'est pas seulement une économie physique. Il est aussi une meilleure valorisation économique et sociale des eaux mobilisées ainsi que la prise en compte des besoins en eau des écosystèmes, en particulier pour assurer l'alimentation en eaux des zones humides, dont beaucoup sont d'importance internationale.

Plusieurs expériences récentes montrent que de telles politiques sont possibles et à double dividende, économique et environnemental. La Tunisie, par exemple, a mis en place une stratégie nationale d'économie d'eau d'irrigation comprenant la création d'associations d'usagers, une tarification ayant permis un recouvrement progressif des coûts et des instruments financiers ciblés pour l'équipement des exploitations agricoles en technologies économes en eau et le soutien des revenus des agriculteurs. Cette politique a permis depuis 1996 de stabiliser la demande en eau d'irrigation malgré le développement agricole et de sécuriser les besoins du secteur touristique, source

de devises, et des villes, source de paix sociale. Au Maroc, l'amélioration de la gestion de l'eau dans l'agglomération de Rabat-Casablanca a permis de retarder ou d'éviter la réalisation d'investissements coûteux (barrages, canaux de transfert) initialement prévus au plan directeur de 1980.

Une accélération déterminée vers un tel scénario suppose des réformes affichant clairement l'objectif de gestion intégrée de l'eau dans toutes les politiques (surtout agricoles) et générant les moyens de sa mise en œuvre, avec l'établissement de plans d'efficacité et de systèmes de financement durables. Le renforcement des investissements pour l'assainissement (au Sud et à l'Est) et l'évolution des subventions et de la tarification pour mobiliser et responsabiliser les acteurs (gestion de la demande) représentent deux axes prioritaires d'action. Des progrès importants sont possibles avec ces outils car peu de pays ont encore donné une réelle importance aux instruments économiques¹⁴, notamment pour l'économie et la valorisation de l'eau agricole. Cependant, la compréhension des enjeux et le renforcement des capacités locales de gestion apparaissent aussi décisifs que la seule question des moyens et instruments financiers. La coopération régionale, bénéficiant d'une longue tradition dans le domaine de l'eau en Méditerranée, a un rôle fondamental à jouer pour catalyser et accélérer l'émergence des changements.

L'énergie : priorité à l'utilisation rationnelle et aux énergies renouvelables

Quatre pays sont exportateurs d'hydrocarbures (Algérie, Libye, Egypte, Syrie) et exportent 50 % de leur pétrole et 90 % de leur gaz vers d'autres pays de la Méditerranée. Tous les autres pays sont importateurs nets d'énergie. Les quatre grands pays riverains de l'UE (Espagne, France, Italie, Grèce) sont à eux seuls responsables d'environ 70 % des émissions totales de dioxyde de carbone (CO₂) de la région.

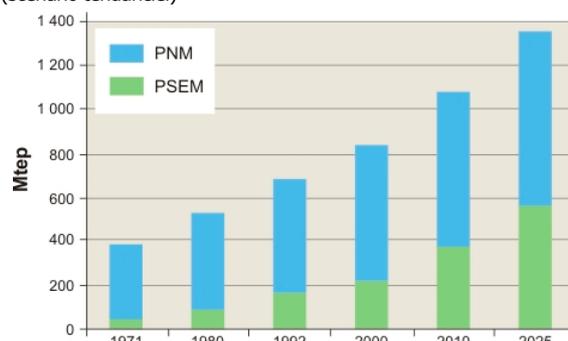
La demande d'énergie primaire commerciale des pays riverains a plus que doublé entre 1970 et 2000. Les transports sont devenus le premier poste sur la rive Nord, représentant 32 % du total en 2000 contre 21 % en 1971. Au Sud et à l'Est, c'est le secteur résidentiel qui domine et connaît les progressions les plus spectaculaires. Avec le tertiaire, il représente près de 40 % de la demande totale.

Le scénario tendanciel, fondé sur les principales orientations des stratégies énergétiques des pays et des grandes compagnies intervenant dans la région, n'accorde pas une forte priorité à la sobriété énergétique, même si une progression technologique générant une baisse de l'intensité énergétique¹⁵ est intégrée. La demande augmente encore de 65 % pour atteindre 1 365 Mtep en 2025. Les rives Sud et Est, avec des taux de croissance quatre fois plus élevés,

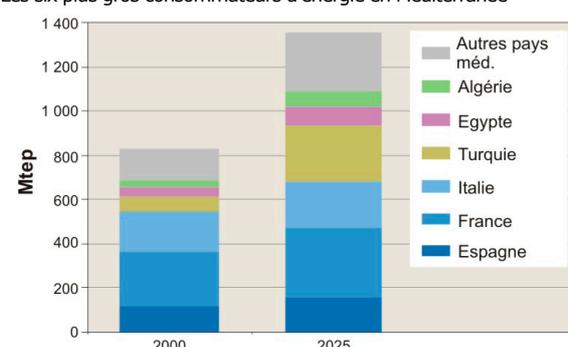
représenteraient 40 % de la demande totale à cet horizon contre 10 % en 2000. La Turquie deviendrait le deuxième plus gros consommateur de la région (figure 10).

Figure 10 Demande d'énergie primaire : scénario de base 2025

Demande d'énergie primaire, évolutions et projections à 2025 (scénario tendanciel)



Les six plus gros consommateurs d'énergie en Méditerranée



Source : OME (Observatoire méditerranéen de l'énergie)

Les énergies fossiles (pétrole, gaz, charbon) dominent l'approvisionnement : plus de 75 % de la consommation au Nord, 96 % au Sud et à l'Est. Le gaz naturel est en forte progression relative. En 2025, les énergies fossiles représenteraient encore 87 % de la demande totale d'énergie, le nucléaire (France, Espagne, Slovaquie) environ 9 %, et les énergies renouvelables, malgré un quadruplement en 25 ans, seulement 4 % (hors biomasse).

Le scénario de base annonce une croissance des risques :

- *risque géopolitique* avec une dépendance énergétique accrue : importation de 530 Mtep d'hydrocarbures en 2025 contre 290 en 2000 et la réduction des capacités d'exportation des pays méditerranéens producteurs ;
- *risque social et économique* avec la hausse des coûts d'approvisionnement et ses répercussions sur la facture énergétique des pays, des ménages et des entreprises ;
- *risque environnemental* avec une contribution croissante de la région aux émissions de gaz à effet de serre et les impacts résultant du développement

des infrastructures énergétiques et des transports d'hydrocarbures.

Le scénario alternatif du Plan Bleu (figure 11), fondé sur une meilleure utilisation des technologies déjà disponibles, parie au contraire sur une utilisation plus rationnelle de l'énergie et sur un développement rapide des énergies renouvelables (solaire et éolien notamment). Les hypothèses retenues sont une économie de 20 à 25 % de la demande totale en énergie d'ici 2025 et 14 % d'énergies renouvelables dans le bilan au lieu de 4 % dans le scénario de base. L'habitat représente le gisement d'économie d'énergie le plus important, notamment sur la rive Sud et Est en pleine croissance démographique.

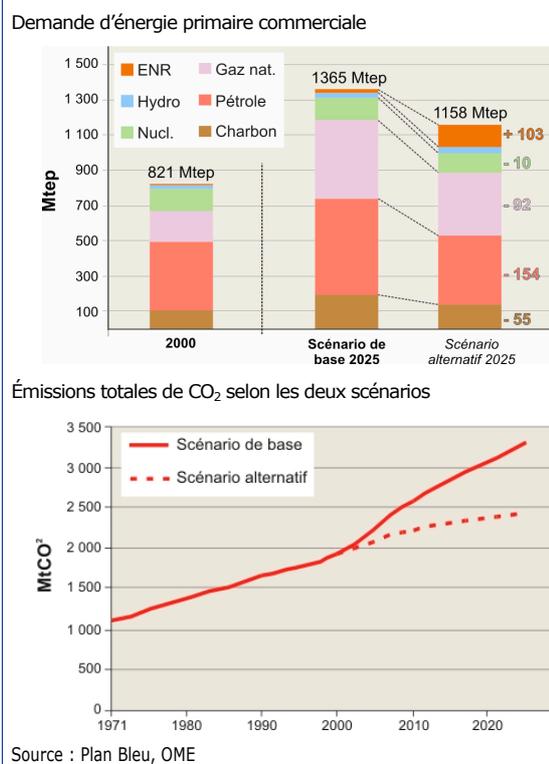
La comparaison des performances entre les pays et de nombreux exemples concrets montrent qu'un tel scénario est possible et à double dividende (gain environnemental et économique). L'Italie en matière de baisse d'intensité énergétique et la Turquie en matière de chauffe-eau solaires montrent la voie. Les retours sur investissements observés sont en général courts : seulement quelques années, parfois quelques mois.

Les avantages du scénario alternatif sont considérables :

- une économie totale d'énergie de 208 Mtep/an en 2025, soit environ la moitié de l'accroissement annoncé des demandes entre 2000 et 2025 ;
- 1 092 milliards \$ US sur 25 ans (44 milliards par an en moyenne) de dépenses évitées (à 60 \$ le baril) ;
- une dépendance énergétique réduite à 18 % (contre 38 % dans le scénario tendanciel) ;
- 154 centrales de 500 MW construites en moins, essentiellement sur le littoral méditerranéen ;
- 860 millions de tonnes de CO₂ produites en moins en 2025 ;
- la création de nombreux emplois dans les secteurs innovants de « l'après pétrole » ;
- la préparation de la région aux changements plus radicaux nécessaires à moyen terme pour contribuer à limiter le réchauffement climatique.

La mise en œuvre du scénario alternatif supposera un changement important d'approches dans le raisonnement, la planification et la gestion énergétiques pour diversifier les politiques et mobiliser et responsabiliser le plus grand nombre possible d'acteurs. De fortes impulsions publiques affichées dans des stratégies nationales, accompagnées de systèmes de financement durables et d'un effort de recherche-développement, de communication et de formation sont nécessaires. Pour faire évoluer les comportements, les incitations et un signal prix clair sont indispensables. Le prix élevé du kWh dans le résidentiel a par exemple permis le fort développement des chauffe-eau solaires dans les Territoires palestiniens, à Chypre et en Israël. Il s'agit aussi de renouer avec une architecture et un urbanisme « méditerranéens », adaptés au climat.

Figure 11 Économies d'énergie et d'émissions de CO₂ réalisables avec le scénario alternatif, 2025 (ensemble des pays méditerranéens)



Les transports : des politiques pour limiter la forte croissance des nuisances

La croissance des trafics a été très supérieure à la croissance démographique et économique entre 1970 et 2000 : 4,9 % par an pour les passagers et 3,8 % pour les marchandises (hors maritime). L'accroissement des trafics a été essentiellement celui des déplacements routiers, qui, en 1999, représentaient 88 % des déplacements terrestres de voyageurs et 82 % des transports de marchandises. Le rail (9 % du trafic interne voyageurs) joue un rôle notable en Égypte (47 % du total) et dans les pays de l'Est Adriatique (23 %). La forte croissance du transport aérien (7,3 % par an) est à relier au développement du tourisme.

Le trafic fret maritime a aussi connu une forte croissance (4 % par an) bien que l'on note une sous compétitivité des chaînes de transports euro-méditerranéennes Nord/Sud. La flotte méditerranéenne est majoritairement soumise à un contrôle réduit et transporte des matières dangereuses. Les flux maritimes de transit représentent près de 40 % du trafic méditerranéen. La fermeture des routes de transit terrestre à travers l'ancienne Yougoslavie durant les conflits, a conduit à mettre en place des chaînes intermodales utilisant le maritime pour les échanges de la Grèce et de la Turquie avec l'Europe de l'ouest, lesquelles se sont maintenues après la fin des hostilités,

démontrant le bien fondé économique de ces systèmes de transports plus « durables ».

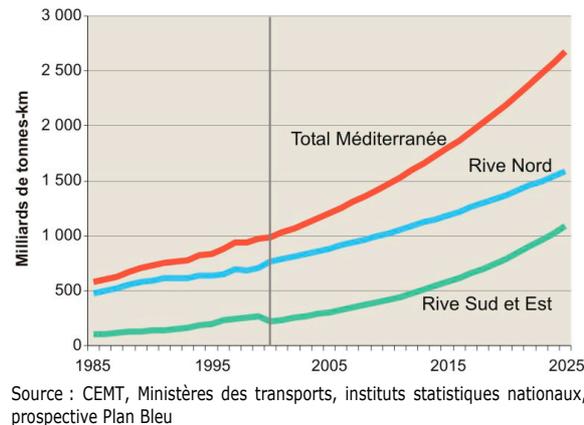
Les nuisances générées sont importantes puisque les transports sont :

- responsables des pics de pollution à l'ozone ;
- à l'origine de la plupart des nuisances sonores, dont souffrent 51 % de la population en Israël, 45 % à Malte, 33 % en Italie ;
- majoritairement impliqués dans les émissions liées à la combustion d'hydrocarbures (composés organo-volatiles, benzène, etc.) ;
- à l'origine d'environ un tiers des émissions de CO₂ et des émissions de particules et de 70 % des émissions d'oxyde d'azote dans les grandes agglomérations de la rive Nord ;
- générateurs de coûts de congestion routière¹⁶, élevés et en forte progression en Europe méditerranéenne (16 % par an). Ils ont pu être estimés grossièrement¹⁷ à 41 milliards \$ US pour la Méditerranée en 2000, dont par exemple 14 milliards pour la France, contre 1,6 en Turquie ;
- une cause importante d'imperméabilisation des sols (par la construction d'infrastructures), et donc de vulnérabilité croissante au risque d'inondations et de perte de biodiversité ;
- le vecteur du bétonnage irréversible du littoral lorsque les routes sont construites le long et trop près des côtes.

Des progrès sensibles ont été enregistrés dans le domaine des pollutions maritimes : les pollutions opérationnelles par les hydrocarbures auraient été divisées par 20 entre 1985 et 2000 grâce au renforcement de la réglementation, notamment l'imposition des citernes à ballasts séparés. Bien qu'illicites, les pollutions dues aux eaux de ballasts pétroliers se chiffrent encore entre 100 000 et 150 000 tonnes par an.

A l'horizon 2025, le scénario tendanciel annonce une très forte croissance des pressions : multiplication par 2,6 des trafics de fret terrestres (figure 12), par 3,7 des trafics fret maritimes, quasi doublement du trafic voyageurs. La motorisation de masse (automobiles) se généralise au Sud avant 2025. Cette évolution exponentielle aura de lourds impacts en termes de congestion, de nuisances sonores, d'émissions de gaz à effet de serre, de pollutions locales. Avec la forte croissance des trafics, la mer Méditerranée, qui a enregistré 156 accidents suivis de déversements d'hydrocarbures entre 1977 et 2000, n'est pas non plus à l'abri d'une catastrophe du type *Prestige* ou *Erika*, dont les coûts pourraient être beaucoup plus élevés que ceux enregistrés en Atlantique.

Figure 12 Trafic fret (routier, aérien et ferroviaire) : évolution et scénario tendanciel à 2025



Le scénario alternatif parie sur :

- un découplage de la mobilité motorisée par rapport à la croissance économique, l'hypothèse retenue étant un trafic inférieur en 2025 de 8 % par rapport au scénario tendanciel ;
- une répartition modale plus favorable au rail (qui représenterait une part de 20 %) et au maritime ;
- une application élargie et plus stricte des règles pour la lutte contre la pollution par les navires.

Sa réalisation permettrait des bénéfices spectaculaires en termes de réduction d'émissions de CO₂, de COV (90 000 tonnes évitées), de NO_x, de coûts de congestion (41 milliards \$ US d'économies), d'accidents de la route, de nuisances sonores et des pollutions maritimes.

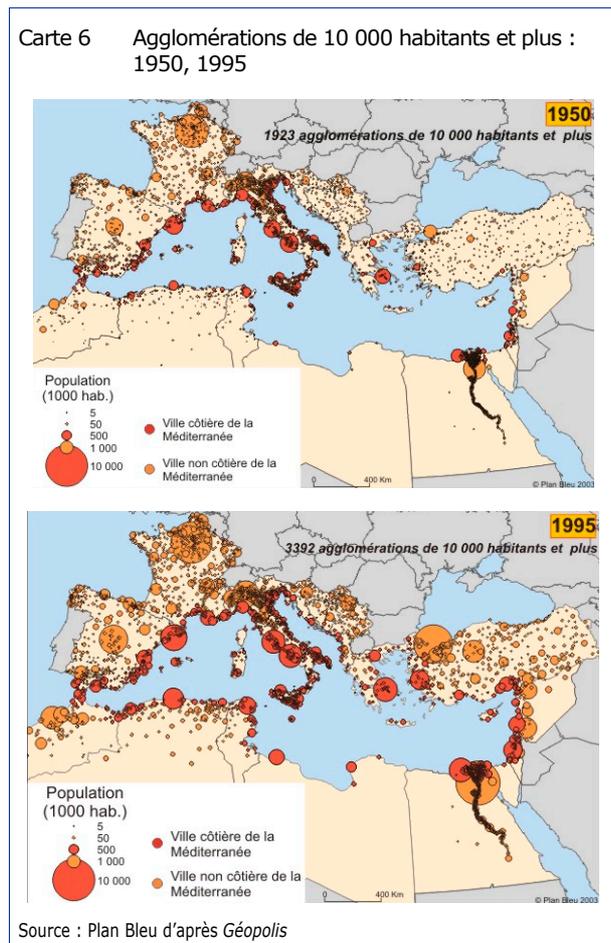
Un tel scénario suppose une évolution du système méditerranéen et des politiques de transports. Il s'agit notamment de se donner des visions à moyen et long terme des évolutions souhaitables à différentes échelles géographiques (euro-méditerranéenne, nationales, régionales et locales) en termes de durabilité, de garantir le financement des infrastructures de transports durables, de rationaliser les taxes et subventions et de renforcer la coopération internationale pour réguler la libéralisation. L'Europe devrait jouer un rôle croissant comme pôle de régulation.

Les espaces urbains : réinventer la ville méditerranéenne

La population urbaine de l'ensemble des pays riverains est passée de 94 millions en 1950 (44 % de la population totale) à 274 millions en 2000 (64 %). L'urbanisation est spectaculaire au Sud et à l'Est (carte 6) : 74 % de la population de ces pays pourrait être urbaine à l'horizon 2025.

Les dynamiques urbaines sont différentes sur les deux rives. Sur la rive Nord, on assiste à une dispersion de la population et de l'emploi et à une baisse de la population des centres-villes. L'étalement urbain a de lourdes conséquences en termes d'artificialisation des

espaces et d'augmentation de la longueur des déplacements motorisés. Les pertes de terres agricoles sont considérables. Elles s'élèvent par exemple à 276 ha/an à Padoue/Venise-Mestre. Sur la rive Sud et Est, la très forte croissance urbaine ne résulte pas d'un développement économique de même niveau et les capacités techniques et financières des villes sont limitées. Avec l'expansion des zones urbaines, c'est une multiplication des zones d'habitat informel (entre 30 et 60 % du total) et une croissance des risques d'instabilités qui s'opèrent.



Les problèmes de gestion des déchets sont préoccupants sur les deux rives et vont s'aggraver. Plus de 80 % des décharges sont non contrôlées au Sud et à l'Est et la production de déchets par habitant et par an, qui n'est encore que de 282 kg en moyenne, contre 566 kg au Nord, pourrait y atteindre 600 kg en 2025. Le volume total produit pourrait presque tripler au Sud et doubler au Nord à cet horizon.

La pollution de l'air et ses impacts sur la santé sont une autre cause de préoccupation commune aux deux rives. Au Nord, malgré les progrès enregistrés - transports collectifs urbains en site propre, renouvellement et amélioration du parc automobile, modernisation industrielle, baisses des émissions de COV, NO_x, SO₂, PM10 (particules de 10 µm)-, des études épidémiologiques ont montré que la pollution

atmosphérique était la cause de nombreux décès. Au Sud et à l'Est, les concentrations de particules fines dans plusieurs villes excèdent couramment la valeur limite fixée par les normes en vigueur et la pollution a des impacts importants sur la santé, insuffisamment évalués. Si les taux de motorisation individuelle y sont encore limités (124 voitures pour 1000 habitants en 2003 contre 592 au Nord), on devrait assister d'ici 2025 à la « transition automobile » et donc à une explosion des trafics qui continuerait à dégrader la qualité de l'air en ville. Les risques d'augmentation des pathologies respiratoires sont importants.

Le scénario alternatif consisterait à renouer avec un modèle méditerranéen modernisé de ville mixte et compacte pour limiter l'étalement, promouvoir des modes de vie moins gaspilleurs et moins pollués et dynamiser l'économie urbaine en valorisant le patrimoine et le système de vie méditerranéens. De nombreuses expériences de régénération et de renouvellement urbains sont là pour démontrer la capacité des villes méditerranéennes à mettre en place des « projets urbains » visant à reconstruire la ville sur la ville et valorisant les patrimoines historiques et culturels. Cela a été par exemple le cas à Barcelone, à Naples, à Alep.

La réalisation de ce scénario suppose la multiplication des opérations de régénération et de renouvellement urbains ainsi que l'adoption d'une planification croisée des transports et de l'aménagement urbain, favorisant une densification le long des axes de transports collectifs, le maintien de terres agricoles et milieux naturels et la création d'espaces verts. Le renforcement soutenu des transports collectifs non pollués, la limitation de la circulation de véhicules individuels, l'utilisation de carburants moins pollués, des politiques d'économies et de recyclage conditionneront également la réduction de la croissance annoncée des impacts environnementaux. La réduction à la source des volumes de déchets produits et la généralisation du recyclage pourraient par exemple permettre de limiter la production totale annuelle de déchets des pays à 250 millions de tonnes à l'horizon 2025 contre près de 400 dans le scénario tendanciel, soit une réduction de l'ordre de 150 millions de tonnes avec des gains financiers d'environ 3,8 milliards de dollars US.

Un tel scénario suppose une nette évolution des politiques. Les Etats ont un rôle majeur à jouer pour inciter et soutenir des démarches locales concertées de développement urbain durable. De nouvelles formes contractuelles entre les différents niveaux politico-administratifs et un soutien spécifique aux villes petites et moyennes sont nécessaires. Les exercices participatifs de prospective territoriale peuvent être un outil puissant pour se définir des futurs choisis et non subis. Un tel scénario appelle aussi à un renforcement de la dimension urbaine dans la coopération méditerranéenne et euro-méditerranéenne.

L'espace rural : s'engager vers des politiques de développement rural durable

Les surfaces irriguées ont doublé en 40 ans pour atteindre 23 millions d'hectares en 2000 : elles pourraient dépasser 28 millions ha en 2025. Cependant, leur importance doit être relativisée : elles ne représentent que 20 % de l'ensemble des terres arables et cultures permanentes (100 % en Egypte). L'agriculture est essentiellement pluviale et une grande partie de l'espace rural (montagnes, plateaux arides) a une vocation sylvo-pastorale (carte 7).

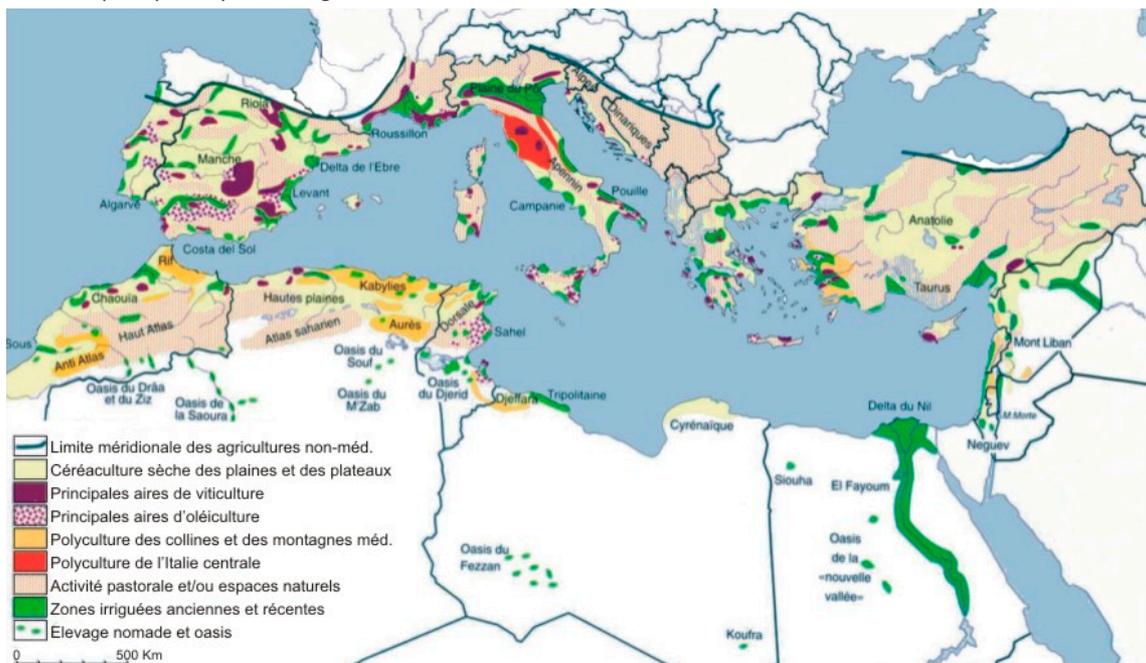
Les taux de boisements, élevés au Nord (42 %, dont une grande partie de matorrals) sont en forte croissance alors qu'ils sont très faibles au Sud, du Maroc à la Turquie (4,7 %). Les grandes régions pastorales se retrouvent essentiellement au Maghreb, en Turquie, en Espagne et en Syrie.

Le manque de ressources en eau et en sols de qualité et la forte croissance démographique expliquent le creusement du déficit de la balance commerciale agricole et l'importance prise par les importations de céréales. Seules la France, l'Espagne et la Turquie présentaient un solde commercial nettement positif en 2001. La Syrie a réussi à maintenir à peu près sa balance équilibrée alors que l'Algérie et l'Égypte sont devenus de grands importateurs. Les progrès agricoles en cours, qui pourraient conduire à une augmentation encore de moitié de la production agricole au Sud et à l'Est d'ici 2025, ne permettront pas d'améliorer dans l'ensemble les taux d'autosuffisance.

Au Nord, le fait dominant a été la chute massive des effectifs agricoles avec une réduction de 74 % en 40 ans des populations agricoles (figure 13). Après une phase importante d'exode rural ayant renforcé la littoralisation, on a assisté dans plusieurs pays développés à un renouveau rural. Le développement des produits de qualité, de l'agro-alimentaire, du tourisme et de l'économie résidentielle a permis la diversification de l'économie rurale, mais n'a pu empêcher une dégradation de l'espace. L'étalement urbain et l'abandon et la non-gestion des régions montagneuses ont pour conséquence une dégradation des paysages, une perte de capital productif et de biodiversité et une vulnérabilité accrue aux inondations ou aux incendies. L'environnement a été aussi dégradé par les impacts du modèle agricole « productiviste » dominant : pollutions des eaux et des sols par les pesticides et les nitrates¹⁸, compactage et pertes de fertilité des sols, surexploitation des ressources en eau.

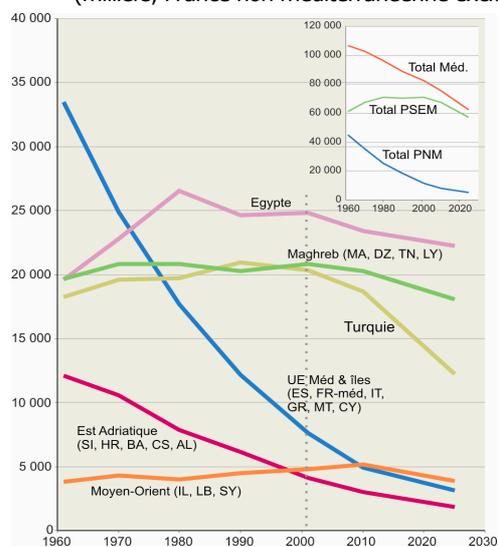
Des évolutions vers des politiques communautaires plus intégrées ont cependant vu le jour : mesures agri-environnementales, réforme de la politique agricole commune, programme de développement rural *Leader*, mise en place du réseau *Natura 2000*. L'Italie est devenue un pays en pointe dans le développement de l'agriculture biologique, laquelle représente 11,4 % du total de ses terres arables et cultures permanentes. De nouvelles générations d'espaces protégés, véritables acteurs de développement durable (parcs naturels régionaux par exemple en France, réserves de biosphère) ont vu le jour.

Carte 7 Les principaux systèmes agricoles et naturels en Méditerranée



Source : *Méditerranée*, Tome 97, n° 3-4 « 40 ans de géographie méditerranéenne », 2001

Figure 13 Populations agricoles dans les pays méditerranéens : évolutions et projections (milliers, France non méditerranéenne exclue)



Source : FAO, prospective Plan Bleu

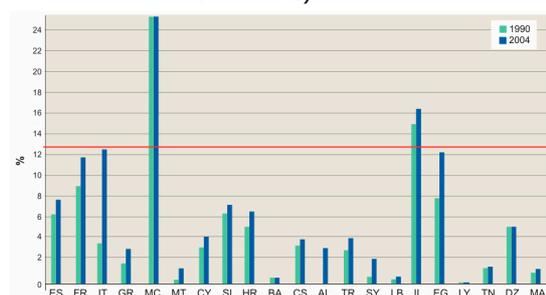
Au Sud et à l'Est, malgré l'exode rural et l'émigration, les populations agricoles ont augmenté de 10 millions en 40 ans pour atteindre 71 millions en 2000 (figure 13) et les écarts de productivité agricole avec la rive Nord n'ont cessé de se creuser. Les emplois non agricoles sont encore très peu nombreux. L'agriculture, qui joue toujours un rôle social et économique décisif, présente un caractère fortement dual, qui tend à s'aggraver, entre une agriculture moderne et une masse de petites exploitations de subsistance en voie d'atomisation. La pauvreté rurale et les écarts avec la ville, mesurés par des indicateurs (population vivant en dessous du seuil de pauvreté, accès aux services de base, taux de scolarisation, taux d'analphabétisme), sont élevés. Des pressions considérables s'exercent sur les ressources naturelles avec pour conséquences la déforestation, la désertification, l'envasement rapide des retenues des barrages, le dérèglement des écoulements et la perte irréversible de biodiversité. La *désertification* affecte 80 % des zones arides et sèches. Les terres de parcours et de cultures pluviales sont les plus touchées mais les terres irriguées sont aussi menacées.

La dégradation résulte principalement du surpâturage, de mises en culture de terres à vocation pastorale ou forestière, du travail inadéquat du sol, de l'insuffisance de drainage des terres irriguées, de sur-prélèvements en bois de feu. En Turquie, 1,5 millions d'hectares ont été rendus impropres à l'agriculture par salinisation. En Tunisie, les pertes annuelles de terres dues aux différents processus de dégradation des sols (érosion hydrique et éolienne, salinisation...) sont évaluées à 37 000 ha, dont 13 000 ha dégradés de façon irréversible.

Les politiques de lutte contre la désertification, trop « technicistes », n'ont pas été assez intégrées dans les politiques de développement rural, lesquelles sont

restées insuffisantes. Les espaces protégés n'ont pas pu jouer, comme dans certains pays de l'autre rive, un rôle de *laboratoire* de développement durable. Contrairement à la rive Nord où la majorité de ces espaces relève de la catégorie V de l'UICN (paysages protégés), la catégorie I de l'UICN (parcs nationaux) est la plus représentée et la superficie couverte est réduite. La Méditerranée ne compte en 2004 que 5,5 % d'aires protégées alors que la couverture mondiale est de 12,7 % (figure 14).

Figure 14 Couverture en aires protégées (continentales, marines et littorales) en Méditerranée



Source : UICN 2004, d'après la liste des aires protégées des Nations Unies

* Le trait rouge indique la surface protégée à l'échelle mondiale en 2004

Le scénario tendanciel fait l'hypothèse d'une libéralisation du commerce agricole réciproque mais progressive entre les deux rives, d'une politique agricole commune étendue aux nouveaux pays adhérents de l'UE sans l'être aux autres pays, de l'émergence d'une agriculture "de précision" au Nord, à fort contenu en technologie et capitaux, et d'une insuffisance de politiques de développement durable. L'évolution des effectifs agricoles devrait rester différenciée entre les deux rives : réduction encore de moitié au Nord, début de baisse au Sud et à l'Est, baisse significative en Turquie. Les populations rurales se maintiendraient à peu près en valeur absolue. L'exode rural, qui restera donc élevé au Sud et à l'Est, pourrait encore s'amplifier en cas de libéralisation accélérée et réciproque du commerce euro-méditerranéen de produits agricoles.

Les principaux risques de ce scénario tendanciel sont :

- le maintien ou le renforcement de la désertification et de la pauvreté rurale au Sud et à l'Est,
- l'aggravation de ses impacts directs et indirects (pressions accrues sur les villes et à l'émigration par l'exode rural, envasement rapide des retenues des barrages, pertes irréversibles de biodiversité),
- la perte de plus de 1,5 million d'hectares de terres agricoles de qualité par l'urbanisation et les infrastructures,
- la dégradation des ressources en eau, la croissance de la vulnérabilité aux risques d'incendies et d'inondations.

Le scénario alternatif parie sur :

- une accélération des transitions vers un renouveau rural dans les pays en développement,

- une meilleure reconnaissance de la valeur des rôles multiples de l'agriculture et de la forêt méditerranéenne¹⁹, du rôle de *château d'eau* des montagnes et de l'importance de protéger les terres agricoles péri-urbaines,
- la valorisation de la qualité et de la diversité des produits, des paysages et des territoires en sachant tirer profit de la demande croissante internationale et interne en produits typiques et en tourisme rural et de nature, la revitalisation des montagnes autour du concept de *jardin méditerranéen*,
- une réduction des dégradations irréversibles de l'environnement, notamment la *désertification*, l'artificialisation des terres agricoles de qualité et la perte de biodiversité. L'objectif devrait être de réduire rapidement, et d'au moins un tiers, les taux de pertes de terres agricoles péri-urbaines et les vitesses d'envasement des retenues des barrages.

La réduction de la pauvreté et de la désertification et le développement des économies nationales supposent des progrès concomitants en termes d'équipements et services de base, de modernisation agricole, de diversification de l'économie rurale (tourisme, agro-alimentaire, artisanat, services avec renforcement des petites villes, industrie) et d'une clarification des droits et règles d'accès aux ressources naturelles. La mise en œuvre d'un tel scénario impliquera une importante évolution des politiques et des modes d'administration vers des approches déconcentrées de développement rural durable, territorialisées et intégrées, mobilisatrices des acteurs locaux et professionnels (*approches participatives*). De premières expériences au Maghreb sont là pour montrer le bien fondé de ces nouvelles approches qui font des acteurs ruraux des partenaires mais aussi les nombreux obstacles qui restent à surmonter pour passer d'un développement administré à un développement responsabilisé. Des fonds interministériels de développement rural d'utilisation souple peuvent être nécessaires. Les approches de type « réserves de

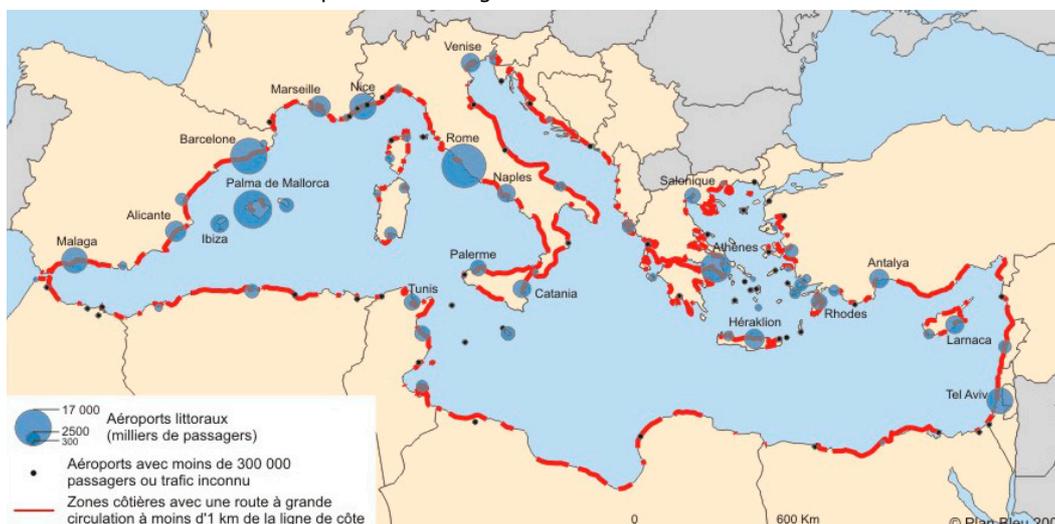
biosphère » (UNESCO) ou « parcs naturels régionaux », particulièrement pertinentes pour la gestion durable et la valorisation économique des espaces « naturels » de cette région du monde, mériteraient d'être développées.

La mise en œuvre de ce scénario implique par ailleurs une forte intégration des objectifs de développement agricole et rural durable dans le partenariat euro-méditerranéen. Ceci signifie une prise de conscience par l'Europe des enjeux et risques méditerranéens, une approche progressive et asymétrique de la libéralisation et un important appui aux pays en développement, accompagné de programmes de coopération déconcentrée. La promotion du régime alimentaire méditerranéen, déjà engagée par l'OMS et les pays anglo-saxons afin de limiter le coût social croissant des maladies cardiovasculaires et de certains cancers, devrait également devenir un objectif important de coopération régionale.

Le littoral : mettre un terme à la dégradation continue et assurer un développement équilibré

Le littoral représente un capital inestimable par la valeur de ses écosystèmes et de son patrimoine culturel et par l'importance de sa fonction sociale et de son identité maritime. La pêche, au caractère artisanal marqué, a une valeur socio-culturelle forte. C'est aussi un espace convoité où se concentrent infrastructures de transports, urbanisation touristique et nombre d'installations industrielles. En 2000, on y dénombrait 70 millions d'urbains, 584 agglomérations côtières, 175 millions de touristes, 750 ports de plaisance, 286 ports de commerce, 248 établissements énergétiques, 238 usines de dessalement, 112 aéroports et de nombreuses routes à grande circulation (carte 8). L'aquaculture marine intensive du loup et de la daurade a connu un développement spectaculaire depuis 1990, notamment en Grèce et en Turquie.

Carte 8 Infrastructures routières et aéroportuaires le long du littoral

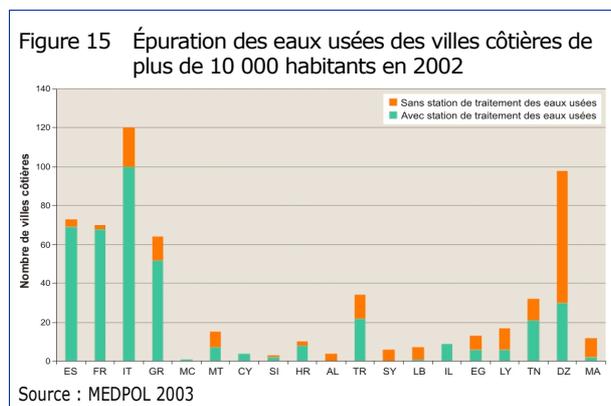


Les deux rives subissent des pressions et des dégradations croissantes. Le rythme d'artificialisation des côtes est élevé. Des portions entières du littoral ont été bétonnées en moins d'une génération, avec des dégradations irréversibles des paysages et des pertes d'habitats et de biodiversité. La diminution des apports naturels de sédiments par les fleuves (réduction de 90 % en 50 ans), les extractions illégales de sable et les constructions inadaptées à même la côte conjuguent leurs effets. Les conséquences économiques de l'érosion côtière peuvent être importantes. Tanger a perdu 53 % de ses nuitées touristiques suite à la quasi disparition de la plage dans les années 90. La Méditerranée est aussi victime de sur-pêche (pertes importantes d'emplois en Italie) et d'invasions biologiques : environ 500 espèces marines étrangères à l'écosystème méditerranéen ont été introduites. 104 espèces sont considérées en danger dont le phoque moine et les tortues marines.

Le risque de non durabilité économique doit aussi être souligné. Les destinations qui ont développé un tourisme de masse plutôt que valorisé leurs spécificités sont en concurrence les unes avec les autres dans des marchés dominés par de grands tours-opérateurs. Des baisses des dépenses nominales par touriste, des pertes de qualité territoriale et des problèmes de dégradation du bâti sont constatées dans plusieurs destinations.

Malgré une mobilisation croissante, les politiques de protection de la mer et de gestion durable du littoral sont encore insuffisantes.

Le PAM (*Plan d'action pour la Méditerranée*) dispose d'un Protocole « tellurique » et d'un programme d'action stratégique de lutte contre la pollution, qui se décline en plans nationaux, adopté en 1997. L'UE a aussi étoffé son appareil juridique avec des objectifs ambitieux pour la protection des eaux. La directive cadre sur l'eau vise à atteindre dès 2015 un bon état des eaux côtières. Cependant, encore 60 % des eaux usées urbaines sont rejetées à la mer sans traitement préalable (figure 15), l'écart étant élevé entre les pays ayant intégré l'UE, qui ont bénéficié d'aides structurelles, et les pays en développement du Sud et de l'Est.



Des opérations de « gestion intégrée des zones côtières » ont été initiées par le PAM et, en Europe, par la Commission européenne. La gestion intégrée se heurte cependant à d'importantes difficultés de mise en œuvre, dont la prédominance des logiques spéculatives de court terme et l'émiettement et le chevauchement des responsabilités politiques et administratives. Dans certaines destinations touristiques (Baléares), des programmes de réhabilitation, comprenant la démolition d'hôtels, ont cependant été engagés.

La part relative d'espaces côtiers protégés reste faible malgré une multiplication par six en 25 ans. D'autres formes de protection et de gestion durable ont été initiées : cinq pays riverains disposent d'une loi cadre pour le littoral et trois (France, Tunisie, Algérie) d'une agence spécialisée. La France a été un pays pionnier avec la création en 1975 d'un *Conservatoire du littoral* qui, en 2003, avait acquis 36 000 ha et 180 km de côte méditerranéenne (11 % du total) puis, avec l'adoption en 1986, de la *loi Littoral*. La montée en puissance du mouvement associatif, soutenu par des propriétaires soucieux de protection, et la lecture stricte qu'ont faite de la loi les services de l'Etat et les autorités de justice lui ont donné une réelle portée. L'évolution d'ensemble des régions côtières reste cependant problématique.

La prospective du littoral méditerranéen suscite interrogations et inquiétudes. Comment ce territoire géographiquement restreint et ses sociétés pourront-ils supporter, outre l'augmentation annoncée de la population urbaine côtière (20 millions d'urbains supplémentaires attendus d'ici 2025), le quasi-doublement des flux touristiques (+137 millions dans les régions côtières, 2,3 % par an) et la croissance encore plus forte des transports? Le scénario de base marqué par la littoralisation, par le développement de grandes conurbations et par une saturation des espaces côtiers, dessine un avenir peu souhaitable, diminuant la qualité et l'intégrité du littoral et augmentant les risques naturels et sociaux. Près de 50 % des côtes pourraient être bétonnées à l'horizon 2025 contre 40 % en 2000²⁰.

Le scénario alternatif mise sur le renforcement des politiques dans tous les pays pour stopper la dégradation des zones côtières et réduire les risques annoncés tout en inscrivant les littoraux dans la globalisation, en articulation avec leurs arrière-pays, afin de contribuer à un développement équilibré des pays. Les objectifs pourront être différents selon les littoraux. Sur les côtes déjà très artificialisées prédomineront souvent des objectifs de réparation et de restauration des écosystèmes, des paysages et du bâti. Sur les côtes encore peu artificialisées, des stratégies anticipatrices plus innovantes permettront d'enclencher des modes de développement moins coûteux à long terme. Certains littoraux à forte vocation industrielle et de commerce international privilégieront l'amélioration des chaînes de transports. D'autres choisiront au

contraire la création de plus-values territoriales en jouant la carte de la qualité et en valorisant le « caractère » de leur territoire et la synergie entre les activités touristiques et productives (pêche et agriculture). Quitte s'il le faut à réduire l'accessibilité et l'urbanisation.

Un objectif pour tous les littoraux devrait être de mettre un frein à une urbanisation linéaire continue en instaurant des coupures vertes, agricoles et boisées, et en privilégiant des accès routiers à la mer en barreaux plutôt que la création de routes côtières. Certaines îles pourraient devenir des *laboratoires* de développement durable en privilégiant des approches intégrées de type réserves de biosphère à l'exemple de Minorque aux Baléares. Les enjeux d'anticipation sont particulièrement importants pour les littoraux de pays qui disposent d'un potentiel important comme la Libye, le Maroc, l'Algérie, l'Albanie, le Monténégro, la Syrie. Des formes innovantes de tourisme durable et de conservation devraient être imaginées. Un objectif pour la Méditerranée dans son ensemble pourrait être d'assurer la conservation et la gestion durable (patrimoine naturel et culturel) de 4000 km de côtes de plus d'ici 2025 pour conserver des écosystèmes fonctionnels et un littoral de qualité au service des populations locales et d'un tourisme durable.

La mise en œuvre du scénario alternatif suppose un renforcement des politiques littorales. L'adoption par les Parties Contractantes à la Convention de Barcelone d'un *Protocole pour la gestion durable du littoral méditerranéen* fournirait un signe fort de volonté de changement et aiderait les pays à se doter de politiques ou à les renforcer. La mise en place de lois, d'agences ou de mécanismes d'action spécifiques, le développement de nouvelles générations d'espaces protégés et de plans de gestion intégrée sont nécessaires. Un tel scénario se traduirait par la multiplication d'exercices collectifs de prospective territoriale et par le suivi continu des progrès par des indicateurs. Pour réduire la pollution tellurique et atteindre les objectifs fixés par les plans d'action méditerranéen et nationaux, une mobilisation accrue des financements publics et privés et le renforcement de la solidarité Nord/Sud seront indispensables. Le coût de mise à niveau des systèmes d'épuration des villes côtières de plus de 10 000 habitants des pays du Sud et de l'Est a été grossièrement estimé à 10 milliards d'euros d'ici 2025.

Le scénario alternatif parie aussi sur un certain *délestage* du littoral : réorientation du développement touristique au profit des arrière-pays et des villes dans certains pays, évolution modale des transports au profit du maritime et du rail, réorientation de l'urbanisation vers des zones mieux appropriées, revitalisation des arrière-pays. L'intégration de l'environnement et du développement dans tous les domaines (eau, énergie, transports, tourisme, pêche, aquaculture, agriculture...) permettrait de réduire fortement les pressions et

dégradations annoncées. Une meilleure gestion de l'énergie permettrait par exemple d'éviter la construction sur les côtes de 80 centrales thermiques d'ici à 2025.

Une évolution des politiques touristiques est nécessaire pour limiter les impacts territoriaux et environnementaux négatifs et pour faire du tourisme un véritable vecteur de développement urbain, rural et littoral durable. De nouveaux outils économiques sont à inventer pour que les touristes, qui viennent bénéficier de l'environnement méditerranéen, contribuent d'avantage à son entretien ; des « capacités d'accueil » peuvent être définies. Des expériences concrètes montrent la voie. Des innovations ambitieuses sont nécessaires dans ces domaines.

Des politiques de développement durable pour changer l'avenir

Le scénario alternatif invite à faire de la Méditerranée, avec l'appui de l'Europe, un laboratoire d'application des principes et des résolutions issus des sommets de Rio et de Johannesburg sur le développement durable.

Une logique d'intégration et d'anticipation

Le scénario tendanciel était dominé par une logique « en bout de chaîne » selon laquelle la croissance économique est supposée créer les moyens financiers susceptibles de réparer, dans un deuxième temps, les dégâts environnementaux et sociaux qu'elle a occasionnés dans un premier temps. En se fondant sur une inversion de cette logique, le scénario alternatif fait le pari d'une approche volontariste d'anticipation, d'innovation et d'intégration de l'environnement et du développement. Il récuse le paradigme d'un modèle unique de développement et souligne qu'il n'y a pas de solutions uniques toutes faites : les réponses sont à trouver au cas par cas, en fonction des objectifs et des contextes nationaux et locaux. Les progrès viendront souvent plus de la périphérie que du centre.

Réussir le « découplage »

Le scénario alternatif est d'abord un scénario de « *découplage* » entre croissance économique ou urbaine et pressions sur l'environnement. L'enjeu est de corriger les modes de consommation et de production non soutenables pour contribuer à assurer une gestion plus durable des ressources naturelles aux fins du développement économique et social. Des progrès rapides en matière d'efficacité énergétique, d'économie et de valorisation de l'eau agricole, de maîtrise de l'artificialisation des sols agricoles et du littoral, de lutte contre la désertification, de gestion de

la mobilité et de réduction à la source des volumes de déchets sont possibles. Il s'agit le plus souvent de scénarios de type « gagnant/gagnant », à double dividende, avec des bénéfices importants à la fois au plan économique et environnemental.

Penser et agir « Méditerranée »

Le scénario alternatif invite à penser et à agir davantage « Méditerranée ». Il table sur une meilleure reconnaissance :

- des biens publics environnementaux régionaux – la mer commune et son littoral, le rôle de château d'eau des montagnes, la riche biodiversité – et de la valeur multifonctionnelle de l'agriculture, des espaces boisés et des écosystèmes méditerranéens ;
- de la diversité et de la qualité méditerranéenne : les territoires – des îles aux montagnes, des terroirs, aux littoraux et aux cités anciennes –, le patrimoine matériel et culturel des civilisations méditerranéennes, les produits, l'alimentation, les paysages, les savoir-vivre, les arts, les savoir-faire ;
- des contraintes propres à la région : la rareté de l'eau, la contrainte climatique, l'importance des risques naturels, les nécessaires complémentarités et solidarités entre les littoraux et les arrière-pays ;
- du souhait et de la capacité des Méditerranéens à coopérer sur les questions d'environnement et de développement durable, ce qui constituerait une entrée privilégiée possible de construction régionale.

Des « approches communes et différenciées »

Les différences de situation socio-économique et de responsabilité environnementale et les interdépendances entre les deux rives justifient une plus forte solidarité Nord/Sud et l'adoption d'« approches communes et différenciées ». Ce type d'approches est reconnu par le protocole de Kyoto et par le Fonds mondial pour l'environnement. En effet, il est en général moins cher et plus efficace de réduire la pollution globale en finançant des projets de développement durable dans des pays moins développés, où les marges de progrès sont plus importantes.

Le scénario alternatif invite à une compréhension large de ce principe. Il s'agit concrètement, dans l'intérêt des deux rives, d'aider le Sud à :

- réduire son passif environnemental (gestion des déchets, épuration des eaux) et protéger la mer Méditerranée, rechercher et développer des solutions environnementales simples et peu coûteuses pour la dépollution ;
- accélérer les transitions vers un développement plus durable sans reproduire les erreurs commises dans le passé par les pays plus développés, réussir

l'intégration entre environnement et développement « en amont » plutôt que développer des politiques en bout de chaîne souvent coûteuses et peu efficaces. Des *sauts technologiques et de gouvernance* pour le développement durable sont possibles dans les pays en développement comme le montrent plusieurs exemples remarquables (utilisation du GNV en Egypte, solaire thermique en Turquie, premières approches participatives du développement rural durable au Mahgreb) ;

- mobiliser les mécanismes de développement propre du Protocole de Kyoto ;
- éviter de calquer un modèle productiviste agricole à l'européenne qui entraînerait un exode rural massif et des dégradations de l'environnement et accélérer la transition vers un développement rural durable ;
- éviter un vaste étalement urbain et le recours massif aux transports individuels motorisés en maîtrisant l'urbanisation et en encourageant les modes de transport à faible impact environnemental ;
- tirer les leçons du développement touristique du Nord et innover dans le développement d'un tourisme plus durable ;
- éviter de calquer au Sud des normes environnementales qui ne seraient pas adaptées à la situation de ces pays.

C'est donc une approche euro-méditerranéenne innovante des politiques de coopération qui nécessite d'être imaginée et développée.

Des politiques de développement durable dans les pays pour mobiliser et responsabiliser les acteurs

Les changements nécessaires pour aller vers un développement plus durable sont d'abord l'affaire des pays. L'intégration de l'environnement et du développement doit se traduire par des politiques ambitieuses :

- de « *gestion de la demande* » pour tirer bénéfice des gisements d'économies possibles (eau, énergie, sols, littoral) et ainsi rééquilibrer les politiques d'offre aujourd'hui dominantes ;
- de création d'offres à faible coût environnemental : solaire thermique, éolien, transports collectifs ;
- de développement et de gestion intégrée des territoires : soutien aux arrière-pays et petites et moyennes villes, gestion du littoral, développement rural et développement urbain durables.

L'adoption d'approches plus systémiques s'impose. Par exemple, la gestion des ressources en eaux souterraines et de surface nécessite d'être considérée comme un tout invitant à utiliser les capacités de stockage naturel des nappes. Le développement durable des agglomérations demande une approche commune de la planification urbaine et des transports collectifs, intégrant les questions de risques.

Cette intégration ne doit pas entraîner pour autant un recul des politiques d'environnement. Par exemple la réduction du passif environnemental au Sud et à l'Est suppose un renforcement significatif des investissements pour le traitement des eaux et des déchets et la gestion intégrée du littoral n'est pas possible sans des mesures fortes de conservation durable.

Des outils pour les stratégies et politiques de développement durable

Le changement de scénario ne peut qu'être facilité par la fixation, par les pays ou par les autorités locales, d'objectifs concrets dans les stratégies nationales, sectorielles et locales de développement durable. Les exercices de prospective territoriale constituent un puissant outil pour rassembler les acteurs (états, villes, communautés rurales, groupes professionnels, entreprises, établissements de formation et de recherche, ONG), les aider à élaborer une vision commune de leur avenir et à se fixer des objectifs chiffrés à moyen ou long terme, revus régulièrement par des indicateurs.

Les instruments économiques apparaissent incontournables pour corriger les défaillances du marché en internalisant les externalités positives et négatives que les activités économiques exercent sur l'environnement. Avec des systèmes de prix plus favorables à la durabilité, la recherche et le développement de technologies appropriées pourront être stimulés ; les gaspillages sanctionnés au moyen de taxes, tarifications, quotas ; les modes de développement et de gestion favorables subventionnés. Il est essentiel de ne pas se limiter aux aspects techniques et économiques de ces mesures et de prendre en compte les aspects d'équité et d'acceptation sociale pour éviter que des solutions, excellentes en théorie, n'aboutissent à des échecs complets de mise en œuvre.

L'animation du développement local et territorial durable est une autre clef pour entraîner les acteurs locaux et professionnels dans des dynamiques de progrès. La mise en place d'agents de développement local et territorial peut par exemple aider à impulser des partenariats entre différents acteurs en vue de projets innovants sur un territoire donné. Pour assurer la prise en compte du long terme dans les démarches territoriales, il peut être justifié que des échelons supérieurs de gouvernement établissent des mesures réglementaires ou économiques spécifiques. On peut donner l'exemple des parcs naturels régionaux français : pour conserver le bénéfice du label « parc régional » et des aides publiques de l'Etat et des régions, ils sont tenus d'établir des chartes et des projets de territoires à 10 ans (ce qui dépasse la durée

des mandats électifs) qui seront approuvés au niveau national.

L'information sur le développement durable, le renforcement de la prise de conscience, la sensibilisation, l'évolution des formations, le suivi des progrès par des observatoires et des indicateurs, font partie des conditions fondamentales de changement.

Une coopération régionale repensée et renforcée

Le renforcement de la coopération régionale, multilatérale et bilatérale, ciblée sur le développement durable, est une autre condition majeure du changement de scénario. L'enjeu est de retrouver le sens du co-développement autour de la notion de projet, et de se donner de nouvelles ambitions partagées et mobilisatrices pour la région.

Ceci supposerait notamment :

- Un renforcement des engagements réciproques des partenaires euro-méditerranéens pour atteindre des objectifs ciblés de développement durable, se traduisant par des engagements politiques clairs et par la montée en puissance des moyens alloués. Il devrait concerner aussi bien la solidarité Nord/Sud que les réformes internes à certains pays et la coopération Sud/Sud.
- Une approche différenciée dans le domaine agricole et rural : ouverture asymétrique des marchés afin de ne pas déstabiliser brusquement et gravement celles des sociétés rurales du Sud et de l'Est qui pratiquent encore largement l'agriculture vivrière ; soutien de l'Europe au développement agricole et rural durable.
- Une évolution des mécanismes de financement et de coopération pour réussir la mobilisation des acteurs locaux et professionnels. Des innovations sont nécessaires en termes de coopération décentralisée, d'échanges dette/développement durable, de mise en place de programmes rassemblant de petits projets, d'application régionale des mécanismes de développement propre du Protocole de Kyoto sur le changement climatique.
- L'établissement et l'adoption, dans le cadre de la Convention de Barcelone, d'un *Protocole méditerranéen pour la gestion durable du littoral*.
- Une meilleure synergie entre le Partenariat euro-méditerranéen et les autres cadres de la coopération régionale, en particulier le Plan d'action pour la Méditerranée et sa Commission Méditerranéenne de Développement Durable.
- Le renforcement des capacités (expertises, fonctions d'observatoires) pour l'évaluation des progrès dans la mise en œuvre des stratégies méditerranéennes et nationales de développement durable et la promotion des politiques : suivi des

indicateurs, relevé d'exemples de bonnes pratiques, retours d'expériences et d'actions pilotes, analyses de politiques, exercices de prospective, partage régional des expériences, élaboration régulière de rapports sur l'environnement et le développement dans les pays et au niveau méditerranéen.

2006-2025 : l'Union européenne et les pays riverains ont devant eux deux décennies pour intégrer effectivement les principes du développement durable dans leurs politiques internes et dans leur partenariat, condition d'une nouvelle dynamique de croissance, de coopération et de paix, dans le respect de la richesse des diversités méditerranéennes.

Notes

¹ M. Grenon et M. Batisse (dirs). *Le Plan Bleu, Avenirs du Bassin Méditerranéen*, éditions Economica et Oxford University Press, 1989. Publié également en arabe, turc et espagnol.

² La population des pays dans lesquels les ressources naturelles renouvelables par habitant (lesquelles ne sont pas toutes « disponibles ») sont inférieures à 1000m³ eau/hab/an,

³ Cette différenciation de la Méditerranée en deux rives facilite les analyses mais est quelque peu arbitraire. Certains pays du Nord comme l'Albanie, se rapprochent par la démographie et le niveau de développement des pays de la rive Sud et Est. Israël est un pays dont le niveau de développement est comparable à celui des pays de l'UE.

⁴ Lors de la rédaction du rapport, la Serbie et le Monténégro ne formaient qu'un seul et même Etat, ce qui devrait changer suite aux résultats du référendum monténégrin de mai 2006.

⁵ Le tourisme interarabe est majoritaire en Syrie et au Liban.

⁶ L'étude d'impact de la zone euro-méditerranéenne de libre échange, commandée par la Commission européenne et pilotée par l'Université de Manchester, est en cours. Ses premiers résultats montrent que, sans mesures de politique adaptées, les bénéfices économiques pourraient être limités (voire négatifs à court terme au Sud) et certains coûts sociaux et environnementaux très élevés.

⁷ Source FEMISE.

⁸ 4 % au Maghreb ; 4,3 % en Egypte ; 4,7 % en Turquie.

⁹ *Le commerce mondial au 21^{ème} siècle*. Paris : IFRI (Institut français des relations internationales), 2002.

¹⁰ Source : Banque Mondiale. « Assessing the Costs of Environmental Degradation in the Middle East and the North Africa Region ». *Environment Strategy Note* N° 9. Avril 2004.

¹¹ Défini comme le ratio : volume annuel des prélèvements sur les ressources en eau naturelles renouvelables / volume annuel moyen des ressources en eau naturelles renouvelables disponibles, exprimé en pourcentage.

¹² Le ratio entre la quantité d'eau mobilisée et surexploitée et la demande en eau totale.

¹³ Des investissements importants pour le dessalement d'eau de mer ou saumâtre ont été récemment décidés en Espagne, en Algérie et en Israël.

¹⁴ Israël, Malte et la France sont les pays les plus avancés dans ce domaine.

¹⁵ Le rapport entre la consommation totale d'énergie primaire commerciale d'un pays et son PIB.

¹⁶ Temps de travail perdu, pollution supplémentaire, usure précoce des véhicules et de certaines sections de voiries, stress pour les usagers.

¹⁷ Estimation Plan Bleu en s'appuyant sur l'étude INFRAS/IWW *External costs of transport: accident, environmental and congestion costs in Western Europe*, 2000.

¹⁸ Israël, la France mais aussi l'Egypte, sont parmi les plus gros consommateurs d'engrais au monde avec plus de 260 kg utilisés par ha et par an. La consommation d'engrais et de pesticides au Sud et à l'Est, en hausse en Syrie (4 % par an) et en Turquie, a été limitée par la suppression des aides imposée par les plans d'ajustement structurels.

¹⁹ Par exemple le bois d'œuvre ne représente que 9 % de la valeur d'utilisation des forêts italiennes contre 10 % pour le bois de feu, 11 % pour l'ensemble « loisirs, champignons, chasse » et 58 % pour le cycle de l'eau. Au Maroc, le bois de feu représente 30 % de la valeur totale des forêts et le pâturage 23 % (source Medforex).

²⁰ Estimations à prendre avec précaution compte tenu du manque de données précises.

Codes pays ISO

Albanie AL, Algérie DZ, Bosnie-Herzégovine BA, Chypre CY, Croatie HR, Egypte EG, Espagne ES, France FR, Grèce GR, Israël IL, Italie IT, Liban LB, Libye LY, Malte MT, Maroc MA, Monaco MC, Serbie-et-Monténégro CS, Slovénie SI, Syrie SY, Territoires Palestiniens PS, Tunisie TN, Turquie TR

Le fruit d'une expertise méditerranéenne collective

Le rapport du Plan Bleu est le fruit d'un travail d'expertise collective, mentionnée ci-dessous. Il s'est également appuyé sur de nombreux travaux et séminaires, organisés cette dernière décennie, par les différentes composantes du Plan d'action pour la Méditerranée et d'autres institutions, réseaux méditerranéens d'experts et d'ONG, ayant mobilisé plus de 300 experts de tous les pays riverains de la Méditerranée ainsi que de certains pays européens non riverains. Il doit en particulier beaucoup aux analyses produites depuis 1996 dans le cadre de la Commission Méditerranéenne de Développement Durable, ainsi qu'aux *Fascicules du Plan Bleu*.

Équipe de rédaction (Plan Bleu)

Rédacteurs : Guillaume Benoit, Aline Comeau, Élisabeth Coudert, Silvia Laría, Patrice Miran

Contributions spécifiques : Vito Cistulli, Abdeljaouad Jorio, Stéphane Quéfélec, Luc Dassonville, Jean Pierre Giraud

Panel consultatif : Michel Batisse †, Serge Antoine †, Lucien Chabason, Jean Margat, Jean de Montgolfier, Bernard Glass

Cartographie, documentation, secrétariat : François Ibanez, Hélène Rousseaux, Bassima Saïdi

Comité d'orientation

Michel Batisse †, Serge Antoine †, Lucien Chabason, Georges Corm, Maria Dalla Costa, Djamel Echirk, Mohammed Ennabli, Emilio Fontela Montes, Magdi Ibrahim, Thierry Lavoux, Jacques Lesourne, Ronan Uhel

Contributions de : George Abu Jawdeh, Anne Burrill, Arab Hoballah, Azzam Mahjoub, Mohamed Si Youcef

Contributions spécifiques d'experts

Rapports préparatoires. *Démographie* : Isabelle Attané et Youssef Courbage. *Économie et géopolitique* : Emilio Fontela, Azzam Mahjoub, Rudolf El Kareh. *Coopération régionale pour l'environnement* : Lucien Chabason. *Financement du développement durable* : Georges Corm. *Changement climatique* : Gérard Begni. *Eau* : Jean Margat. *Energie* : Michel Chatelus †, Habib El Andaloussi, Houda Allal et Michel Grenon. *Transports terrestres* : Christian Reynaud. *Transports maritimes* : Jean-Pierre Dobler. *Espaces urbains* : Lionel Urdy, équipe MOLAND, Xavier Godard, Francis Papon. *Espace rural* : Michel Labonne, Martine Padilla, Michel Dubost, Grigori Lazarev, Luca Fé d'Ostiani, Jean de Montgolfier, Bernard Roux. *Objectifs du Millénaire* : Meriem Houzir. *Tourisme* : Ghislain Dubois et le groupe d'experts « Tourisme » du Plan Bleu

Comités de lecture des chapitres. *Energie* : Samir Allal, Mohamed Berdai, Laurent Dittrick, Rabia Ferroukhi, Fatiha Habbèche, Manfred Hafner, Stéphane Pouffary, Philippe Beutin, Bernard Cornut, Nicolas Dyèvre, Robert Angioletti, Néji Amaimia, Adel Mourtada, M. Soliman. *Eau* : Mohamed Ennabli, Jean Margat. *Transports* : Lilia Khodjet El Khil, Jacques Molinari, Farès Boubakour, Rami Semaan, Yücel Candemir. *Espaces urbains* : Serge Antoine, Claude Chaline, Omar El-Hosseiny, Henda Gafsi, Ruşen Keleş, Joan Parpal, Jacques Theys, Farès Boubakour, Gabriel Jourdan, Chebbi Morched. *Espace rural et agriculture* : Gérard Ghersi, Mahmoud Allaya, Omar Bessaoud, Frédéric Devé, Denis Groëné, Ali Mhiri. *Littoral* : Lucien Chabason, Fouad Abousamra, Chedly Rais, Pierre Bougeant, Mahfoud Ghezali, Mohamed Larid, Adalberto Vallega, Alain Bonzon, Denis Lacroix, les directeurs des composantes du PAM et les points focaux du PAP et du Plan Bleu. *Experts anglophones* : Erdal Özhan, M. Scoullos

Autres composantes du Plan d'Action pour la Méditerranée

Programme d'évaluation et de maîtrise de la pollution en région méditerranéenne (MEDPOL, Grèce), Centre d'activités régionales pour les aires spécialement protégées (CAR ASP, Tunisie), Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle (REMPEC, Malte), Centre d'activités régionales pour la production propre (CAR PP, Espagne), Centre d'activités régionales du Programme d'actions prioritaires (CAR PAP, Croatie), Réseau des 100 sites historiques – Atelier du Patrimoine de la ville de Marseille (France), Centre d'activités régionales pour la télédétection en matière d'environnement (CAR TDE, Italie).

Points focaux du Plan Bleu

Ont été consultés sur le projet de rapport les points focaux du Plan Bleu en Albanie, Algérie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Égypte, Espagne, France, Grèce, Israël, Italie, Liban, Libye, Malte, Maroc, Monaco, Serbie et Monténégro, Slovaquie, Syrie, Tunisie, Turquie, Commission européenne

A propos du rapport « Méditerranée. Les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement »

“Voilà bien un document remarquable et qui arrive à point pour nous apporter quelque lumière en un temps où l'opinion publique s'interroge encore, fataliste et n'osant y croire, sur l'avenir pas très rassurant que nous préparons à nos enfants, où la société civile tarde, faute de moyens et peut-être de conviction, à s'engager réellement, où les gouvernements rechignent à expliquer à leurs électeurs les décisions utiles à prendre mais qu'ils savent impopulaires.”

Mohamed Ennabli, ancien ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire, Tunisie

“Le Plan Bleu a fait un bilan remarquable des problèmes graves d'environnement dans tous les domaines et de coopération insuffisamment ciblée, mais aussi de nouveaux modes de financement à mettre en oeuvre.”

Georges Corm, économiste, ancien ministre des finances, Liban

“Ce document est d'une qualité remarquable et nous sera d'une grande utilité dans nos travaux.”

Philippe de Fontaine Vive, Vice-président, Banque Européenne d'Investissement (BEI)

“Ce rapport, très informatif, est particulièrement intéressant... par sa dimension internationale... je suis très sensible à son approche prospective, riche en enseignement et tournée vers l'action.”

Monique Barbut, Directrice au Programme des Nations Unies pour l'Environnement, Division Technologie, Industrie et Economie (DTIE)

“Merci beaucoup pour ce splendide rapport... Le Plan Bleu donne les directives à suivre avec rigueur scientifique. Maintenant, tout dépend de la volonté politique pour les mettre en oeuvre. Bravo !”

Federico Mayor, ancien Directeur Général de l'UNESCO, Président, Fundacion Cultura de Paz

A propos du Plan Bleu

Le Plan Bleu est un Centre d'Activités Régionales du Programme des Nations Unies pour l'Environnement - Plan d'Action pour la Méditerranée (PNUE/PAM) ; créé, financé et piloté par l'ensemble des pays riverains et par la Communauté européenne.

Son objectif, défini par la conférence intergouvernementale tenue à Split en 1977, est de développer la coopération régionale pour mettre à disposition un fonds de connaissances visant à faciliter la mise en oeuvre d'un développement respectueux de l'environnement.

Le Plan Bleu produit des analyses prospectives sur l'environnement et le développement et assure une fonction d'observatoire méditerranéen du développement durable.

Principal centre support de la Commission méditerranéenne de développement durable (CMDD), il a coordonné au niveau technique la préparation de la stratégie méditerranéenne pour un développement durable.

Le Plan Bleu est hébergé à Sophia Antipolis (France, département des Alpes maritimes).



Centre d'activités régionales du Plan Bleu
Bâtiment Michel Batisse
15 rue Ludwig van Beethoven
06560 Sophia Antipolis
France

Réalisé avec l'assistance
financière de la
Communauté européenne

