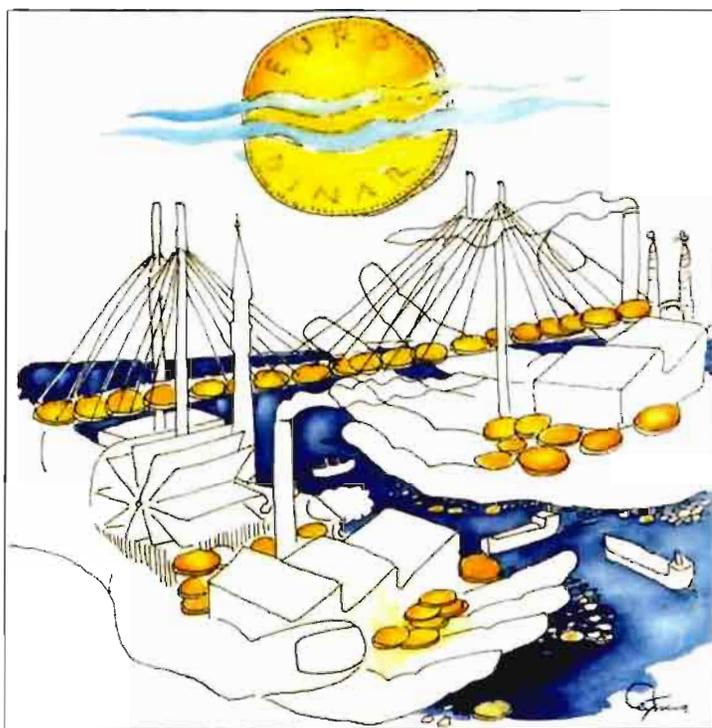


# ÉCONOMIES DU MAGHREB

## L'impératif de Barcelone



*sous la direction de*  
**Abdelkader SID AHMED**

 CNRS EDITIONS



**Institut de Recherches et d'Etudes  
sur le Monde Arabe et Musulman**

---

*Collection «Etudes de l'Annuaire de l'Afrique du Nord»*

# **ÉCONOMIES DU MAGHREB : L'IMPÉRATIF DE BARCELONE**

Sous la direction de  
Abdelkader SID AHMED  
Assisté de François SIINO

**Extrait de l'Annuaire  
de l'Afrique du Nord  
1996**

 **CNRS EDITIONS**

Illustration de couverture : Jean-Marie GASSEND (1998)

© CNRS ÉDITIONS, Paris 1998  
ISBN : 2-271-05493-1  
ISSN : 0242-7540

# S O M M A I R E

## ÉCONOMIES DU MAGHREB : L'IMPÉRATIF DE BARCELONE

Abdelkader SID AHMED – Le Maghreb, rencontre avec le troisième millénaire : <i>l'impératif de Barcelone</i> . Rapport introductif ..	1
<b>Contraintes nationales, enjeux régionaux</b>	
Omar AKALAY – Économies du Maghreb : les consensus négatifs ..	37
Mohammed LIASSINE – Les réformes économiques en Algérie : une transition vers l'économie de marché? .....	49
Larabi JAIDI et Fouad ZAIM – L'industrie marocaine face au défi du libre-échange : enjeux, rôle des acteurs et contrainte de financement .....	69
Jean-François DAGUZAN – État, science, recherche et développement technologique au Maghreb .....	89
Marc CÔTE – Eau, environnement, et développement au Maghreb	103
Slimane BEDRANI et Mohamed ELLOUMI – Impact des politiques économiques sur la désertification : le cas des pays du Maghreb .....	115
Azzouz KERDOUN – Enjeux et défis de l'environnement au Maghreb : quelle politique de protection? .....	133
<b>Sociétés locales et acteurs économiques</b>	
Augusto PERELLI – Les villes maghrébines : protagonistes ou victimes de l'après-Barcelone? .....	147
Saïd TANGEAOUI – Les entrepreneurs maghrébins dans la perspective de l'accord de Barcelone .....	161
Anissa BENZAKOUR-CHAMI – Femmes et institutions .....	169
Pierre-Noël DENIEUIL et Abdelkhalek B'CHIR – La PME tunisienne ..	181
<b>Perspectives pour un libre-échange méditerranéen</b>	
Abdelkader SID AHMED – Les économies maghrébines face aux défis de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne .....	197

Henri REGNAULT – Libre-échange et exportations manufacturières des pays du sud et de l'est de la Méditerranée : vers de cruelles désillusions? .....	215
Bernard ROUX – Les agricultures du Maghreb dans la perspective du partenariat euro-méditerranéen .....	225
Jean MASINI – Les délocalisations industrielles : quelles conséquences au nord et au sud de la Méditerranée? .....	241
Christian REYNAUD – Transport et développement durable en Méditerranée .....	259
Hartmut ELSENHANS – Option <i>export-led</i> et structures rentières dans les pays du sud de la Méditerranée .....	275

***Économies du Maghreb : l'impératif de Barcelone*** constitue un extrait tiré à part de l'*Annuaire de l'Afrique du Nord*, lequel analyse chaque année l'actualité du Grand Maghreb et celle des Maghrébins en Europe selon quatre approches différentes :

1) l'actualité académique du Maghreb, par l'entremise d'une étude collective sur un grand thème, qui permet de solliciter un large éventail de contributeurs (c'est cette étude qui est reprise en tiré à part);

2) l'actualité scientifique du Maghreb, par le biais de notes de synthèse traitant de questions qui relèvent de toute la gamme des sciences sociales (anthropologie, droit, économie, histoire, sociologie, politologie et littérature);

3) l'actualité politique, sociale, économique et culturelle des cinq pays du Grand Maghreb, ainsi que les relations internationales du Maghreb et l'actualité des Maghrébins en Europe, à travers chroniques, chronologies, documents, et gros plans ;

4) l'actualité bibliographique relative au même domaine, classée par disciplines académiques (anthropologie, droit, économie, histoire, littérature, politologie, sociologie), plus celle de deux champs spéciaux : Berbères et Maghrébins en Europe.

La rédaction de l'*Annuaire de l'Afrique du Nord* est assurée par l'IREMAM, 3-5, avenue Pasteur, F-13617 Aix-en-Provence, cedex 1.

# **LE MAGHREB, RENCONTRE AVEC LE TROISIÈME MILLÉNAIRE : L'IMPÉRATIF DE BARCELONE RAPPORT INTRODUCTIF**

**Abdelkader SID AHMED\***

En novembre 1995, vingt-sept pays euro-méditerranéens approuvaient un projet de déclaration à Barcelone appelant à l'établissement d'un partenariat sans limites entre les signataires : le partenariat euro-méditerranéen. Les trois volets de ce partenariat étaient précisés dans la Déclaration : le renforcement du dialogue politique sur une base régulière, le développement de la coopération économique et financière et une meilleure valorisation de la dimension sociale, culturelle et humaine. S'agissant du second volet, le volet économique et financier, les déclarants soulignaient l'importance pour eux de l'objectif visant à promouvoir un « développement économique et social, équilibré et durable » et au-delà, « une zone de prospérité partagée ». Sans sous-estimer l'importance de la question de la dette pour les pays méditerranéens – question renvoyée à un autre forum – les déclarants s'affirmaient mobilisés, quoique à des degrés variés, pour relever « les défis communs » et réaliser les objectifs suivants :

- accélérer le rythme du développement socio-économique durable,
- améliorer les conditions de vie de leurs populations, l'emploi et réduire l'écart de développement existant dans la région euro-méditerranéenne,
- encourager la coopération régionale et l'intégration.

Pour ce faire, un « partenariat économique et financier » sera établi à travers :

- la création progressive d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne, avec pour date cible 2010, zone recouvrant le gros des échanges dans le respect des obligations de la Nouvelle Organisation Mondiale du Commerce ;
- la mise en œuvre d'une coopération économique appropriée et d'actions concertées dans divers domaines. Parmi les domaines privilégiés de coopération cités : la création d'un climat favorable à l'investissement, le renforcement des échanges entre partenaires eux-mêmes, les accords inter-entreprises, l'environnement, la participation accrue des femmes à la vie économique et sociale, l'eau, l'énergie, l'agriculture, le développement des infrastructures, le renforcement des capacités de recherche ainsi que le développement des réseaux scientifiques ;
- le renforcement de l'assistance financière de l'Union Européenne aux pays partenaires. Un montant de 4 685 millions d'écus sera dégagé sur le

---

\* Chercheur à l'ORSTOM. Professeur à l'IEDES (Université de Paris I-Panthéon-Sorbonne).

budget communautaire pour la période 1995-1999. Ces concours seront complétés par des prêts et des contributions bilatérales de la part des États-membres et de la Banque Européenne d'Investissement.

Depuis novembre 1995, les premiers résultats ont concerné pour l'essentiel la coopération bilatérale entre partenaires, avec notamment la signature d'accords d'association entre l'UE et les pays suivants : Tunisie, Maroc, Israël. Les négociations engagées avec la Jordanie, l'Égypte et le Liban en sont au stade final. L'accord avec l'Algérie devrait être finalisé d'ici octobre 1997 tandis que des contacts exploratoires ont été développés avec la Syrie. Parallèlement, un accord visant à la création d'une Union Douanière a vu le jour avec la Turquie le 31 décembre 1995.

Deux objectifs principaux, interdépendants et complémentaires, ont été assignés aux accords d'association : la construction globale de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne, et la prise en compte des spécificités propres à chaque pays, l'accent étant mis sur l'accroissement de productivité, la restructuration économique, les réformes institutionnelles, le développement des infrastructures économiques et la coopération scientifique et technologique. Le règlement (CE) n° 1488/96 du Conseil en date du 23 juillet 1996 relatif aux mesures d'accompagnement financières et techniques (MEDA) en soutien aux réformes des structures économiques et sociales explicite sans ambiguïté la philosophie de base du projet de Barcelone. A l'annexe II du dit règlement, on relève les éléments suivants : l'appui à la transition économique et l'appui aux programmes d'ajustement structurel, l'objectif étant par ailleurs le rétablissement des grands équilibres macro-économiques, financiers et la création d'un environnement propice à l'accélération de la croissance économique. Les aides prévues dans le cadre du programme MEDA seront conditionnées par les deux critères suivants :

- les pays demandeurs devront exciper d'un programme de réformes approuvé par les institutions de Bretton-Woods ;
- l'examen de la situation économique des pays et notamment le niveau d'endettement et la charge du service de la dette, l'état de la balance des paiements et la disponibilité en devises, la situation budgétaire et monétaire, le niveau de l'emploi et du PIB par tête.

En s'associant donc avec l'Europe et entre eux, les pays du Maghreb sont engagés dans un vaste chantier de restructuration de leurs économies dont les implications sont considérables à tous égards. Les implications ne concernent pas seulement les systèmes productifs de ces pays mais les sociétés dans leur tréfonds. Ainsi l'annexe II du règlement cité, évoque longuement les composantes d'un « meilleur équilibre socio-économique ». Parmi ces dernières, citons une participation plus grande de la société civile dans la conception et la mise en œuvre du développement, le développement harmonieux et intégré du monde rural, l'amélioration des conditions de vie urbaine, le renforcement de la démocratie et le respect des droits de l'homme. Dans le domaine de la coopération régionale et transfrontalière, sont évoqués les échanges entre sociétés civiles de l'Union et celles des pays tiers méditerranéens (PTM) dans le cadre d'une coopération décentralisée. Les articles suivants, évoquent quant à eux, le soutien aux institutions cruciales et aux acteurs clés de la société civile :

collectivités locales, groupements ruraux, associations mutualistes, syndicats, associations liées à la liberté de presse, éducation et création d'emplois en faveur des femmes, etc.

Un mot-clé traduit tous ces défis, celui d'ouverture. Ouverture économique avec la restructuration et le redéploiement des systèmes productifs du Maghreb, ouverture avec l'émergence ou le renforcement du rôle d'acteurs nouveaux ou existants à tous les échelons de la société civile et dans les trois volets énoncés dans la Déclaration, et ce, dans de vastes dynamiques de coopération euro-méditerranéenne. De la capacité des pays maghrébins à mettre en œuvre les profonds changements structurels et institutionnels impliqués par le projet de Barcelone, dépend le succès de l'entreprise. C'est donc à un immense défi que se trouvent confrontés les pays du Maghreb, puisqu'il s'agit pour eux de promouvoir en un peu plus d'une décennie une vaste mise à niveau de leurs appareils de production et de leurs sociétés pour se hisser à celui de leurs partenaires développés du nord de la Méditerranée. Ce défi peut-il être relevé et dans quelles conditions, c'est ce qui constitue l'objet des études qui suivent, études effectuées par des ressortissants des deux rives. Ces études – chacune dans leurs domaines – tentent de répondre à ces questions. Sans prétendre à l'exhaustivité – difficile en un seul ouvrage, le présent travail balaie des domaines aussi divers que les transitions au Maghreb, les systèmes de valeur, l'environnement, la situation alimentaire, la situation de la femme, l'état de la recherche, les capacités technologiques, les politiques éducatives, les transports, l'eau, les institutions et les acteurs, les capacités entrepreneuriales, les PME, les villes, et les systèmes financiers.

Avant d'aborder la présentation de ces contributions et l'analyse de leurs résultats, il n'est pas inutile de se pencher sur l'état des systèmes productifs maghrébins aujourd'hui et plus particulièrement sur leurs forces et faiblesses, et ce, à la lumière des défis de Barcelone. L'exercice s'impose alors que le Maroc (Zaim et Jaïdi, 1997), la Tunisie (Ghorbel, 1997) ont d'ores et déjà signé l'accord d'association prévu, accords entrés en vigueur au 1/1/1997 et que l'Algérie s'apprête à le faire dans la seconde moitié de l'année 1997 (Sid Ahmed, 1997).

### **Les économies maghrébines à l'heure de Barcelone**

Le fait saillant est le fort ralentissement du dynamisme de croissance des trois économies maghrébines depuis le début des années 1980 par rapport aux deux décennies antérieures. Ce ralentissement caractérise également l'évolution du secteur manufacturier. Ces performances négatives ont plus affecté l'Algérie et le Maroc que la Tunisie. L'évolution de l'agriculture continue de dépendre plus des conditions climatiques que du changement structurel.

Le secteur manufacturier reste marginal dans le PIB avec 11% pour l'Algérie en 1994, 20% pour la Tunisie et 17% pour le Maroc. A cette faible participation s'ajoute le fait que le gros de la valeur ajoutée industrielle provient pour l'essentiel des industries à faible valeur ajoutée de première transformation et non des industries dynamiques comme les biens intermédiaires complexes et les biens capitaux, l'Algérie faisant en partie exception (Sid

TABLEAU 1  
*Croissance annuelle moyenne du PIB, du PNB par tête  
 des économies maghrébines et de quelques économies européennes.  
 Croissance de l'industrie et de l'agriculture*

	PIB*		PNB par habitant*	PNB par habitant	Industrie manufacturière*		Agriculture*	
	1970-80	1980-93	1985-94	1994	1970-80	1980-93	1970-80	1980-93
Algérie	4,6	2,1	- 2,5	1 650	7,6	- 2,2	7,5	4,5
Maroc	5,6	3,7	1,2	1 140	6,1	3,9	1,1	4,1
Tunisie	6,8	3,7	2,1	1 790	10,4	7,3	4,1	4,8
Espagne	3,5	3,1	2,8	13 440	-	-	-	-
France	3,2	2,1	1,6	23 420	-	0,9	-	1,8
Allemagne	2,6	2,6	2,2	25 580	2,0	-	1,1	-
Italie	3,8	2,2	1,8	19 300	5,8	2,8	0,9	0,8

Source : *Rapports sur le développement dans le monde*. Banque Mondiale 1995-1996.

\* en pourcentage.

Ahmed, 1995 (a) et 1995 (b)). La part de l'agriculture dans le PIB des pays de la région est faible malgré l'importance de la population y vivant : 12 % en Algérie en 1994 pour 45 % de la population en zone rurale, 15 % en Tunisie avec une population rurale de 49 %, 21 % au Maroc sur une population rurale de 52 %. Si les services se taillent la part du lion : 53 % en Tunisie, 44 % en Algérie et 49 % au Maroc, leur prépondérance n'est en rien le reflet d'économies hautement industrialisées avec les services de pointe correspondants, mais d'activités traditionnelles. Cette situation explique la faible productivité des économies maghrébines et l'existence d'écart considérables dans ce domaine avec les économies du Nord et donc de revenu par tête. L'existence d'une offre abondante de main-d'œuvre non qualifiée (le taux d'analphabétisme des adultes était encore de 33 % en Tunisie en 1995, de 38 % en Algérie et de 56 % au Maroc) et les carences des systèmes de formation et d'éducation limitent de pair avec les contraintes financières, le renforcement de l'intensité capitaliste de la production et donc celle de la productivité et des salaires réels ainsi que l'élargissement du marché intérieur. Les structures d'échanges reflètent l'insuffisante diversification des structures productives des économies maghrébines près de quatre décennies après les indépendances. Les exportations concernent pour l'essentiel les produits primaires de première transformation ou de faible valeur ajoutée (produits agro-alimentaires, hydrocarbures, minerais, textiles, etc.). Quant aux importations, elles portent sur deux postes essentiels, les produits agro-alimentaires d'une part et les biens intermédiaires et biens capitaux de l'autre. S'ajoute dans le cas du Maroc, le poste pétrole. Les seules importations de produits alimentaires représentaient en 1993, 27 % des impor-

tations totales de l'Algérie, 8 % celles de la Tunisie et 17 % de celles du Maroc. Quant aux importations de machines et matériel de transport, elles représentaient 31 % des importations algériennes, 32 % des importations tunisiennes et 29 % des importations marocaines. C'est dire que la formation du capital et le maintien du niveau d'activité interne sont quasi totalement conditionnés par les importations de produits agro-alimentaires, de biens d'équipements et des services liés à défaut d'un secteur agricole susceptible de nourrir les populations et d'une industrie diversifiée, en mesure de satisfaire la demande locale d'investissement. Ces goulots majeurs au niveau de l'offre au Maghreb limitent grandement les possibilités de recours à des instruments comme la dévaluation pour promouvoir la compétitivité des produits manufacturés car ils renchérisent les biens salariaux et le coût des intrants et biens capitaux importés. Ces échanges sont par ailleurs pour près des deux tiers orientés vers l'Europe, les échanges inter-maghrébins ne dépassant pas les 3 % des importations totales. Sont privilégiés dans ces échanges une poignée de pays dont la France (Sid Ahmed, 1995 (c)). C'est dire que les tentatives affirmées de construction d'économies autonomes et diversifiées post-coloniales n'ont guère changé fondamentalement la nature des rapports et de la division du travail entre les deux rives. Plus que jamais le Maghreb dépend de ses voisins du Nord, faute d'une offre diversifiée et des qualifications appropriées. Pis, l'écart de revenu et de productivité entre les deux rives s'est accru depuis les années 1960, « périclitant » chaque jour plus une rive sud incapable de tirer parti du dynamisme lié à la création et à l'élargissement de la Communauté Économique Européenne. Le revenu moyen maghrébin par habitant est passé de 1977 à 1994 de 803 dollars à 1 327. Parallèlement, celui du Français était multiplié par 3,5 environ (7 168 et 23 420 \$), celui de l'Allemand était multiplié par 3 (8 376 et 25 580 \$) et celui de l'Italien par près de 6 (3 477 et 19 300 \$). Compte tenu des écarts considérables entre niveaux de revenus, la tendance observée à l'aggravation des écarts conduit à une divergence quasi exponentielle entre les deux rives.

Cette dépendance du Maghreb, forte dans l'économie réelle, l'est également dans la sphère financière. Les recettes en devises dépendent des facteurs suivants : termes de l'échange des produits primaires, accès aux marchés des pays développés pour les produits agro-alimentaires et les produits manufacturés – et notamment les textiles –, envois des expatriés (Mahjoub, 1995). Les fortes baisses des termes de l'échange, tout d'abord des phosphates, puis des hydrocarbures dans les années 1980, ont fortement affecté la capacité d'importation de la région. Les restrictions à l'importation de certains produits manufacturés, de pair avec l'élargissement de la Communauté Économique Européenne à l'Espagne, au Portugal et à la Grèce, ont aggravé cette situation d'autant que l'envolée de l'encours des endettements (tableau 2) était spectaculaire au cours des années 1980. Le seul service de la dette externe des trois pays absorbait 8,6 milliards de dollars de recettes de la région, soit près de 36 % de ces dernières en 1994, alors que les flux nets de capitaux privés cette même année n'atteignaient que 1,4 milliards de dollars. Cet étranglement externe a pesé lourdement sur le niveau de l'activité et de l'emploi et a fortement contrarié la formation de capital.

Avec la crise du secteur externe et l'absence de systèmes productifs conséquents et diversifiés, les processus d'accumulation du capital et de la création d'emploi se sont trouvés fortement ralentis, d'autant que l'intensification de l'industrialisation de substitution d'importation dans les segments dynamiques de l'industrie se trouvait contrainte par l'insuffisance de ressources financières, la stagnation des marchés locaux et l'inadéquation des systèmes de formation et de recherche. La mise sous tutelle financière successivement du Maroc, de la Tunisie et de l'Algérie dans le cadre des programmes d'ajustement structurel aggrave encore cette situation en subordonnant les objectifs de développement au rétablissement des grands équilibres macro-financiers (Sid Ahmed, 1995 (a), 1995 (b)). Avec une population de 68 millions d'habitants en 1995 majoritairement jeune, les pays maghrébins n'ont pu créer les emplois nécessaires au million de jeunes arrivant chaque année sur le marché du travail (1).

TABLEAU 2  
*Maghreb et échantillon de pays européens : indicateurs financiers : 1994*

	Exportations de biens et services*	Importations de biens et services*	Envois nets de fonds de travailleurs*	Autres transferts privés nets*	Flux nets de capitaux privés*	Aide publique au développement en % PNB	Dette extérieure totale*	Service de la dette en % des exportations de biens et services
Algérie	9 698	12 919	0	1 400	424	1,0	29 898	56,0
Maroc	7 035	9 901	2 061	55	877	2,1	22 512	33,3
Tunisie	6 983	8 086	675	8	80	0,7	9 254	18,8
France	424 737	408 318	- 1 240	- 87	-	-	-	-
Italie	278 378	256 921	242	- 247	-	-	-	-
Allemagne	565 307	554 118	- 4 634	- 4 228	-	-	-	-
Grèce	15 650	22 732	2 576	53	-	-	-	-
Total Maghreb	23 716	30 906	2 736	1 463	1 381	-	61 664	35,9

Source : Banque Mondiale : *Rapport sur le développement dans le monde 1996*

\* millions de dollars.

D'où une délégitimation notamment en Algérie des pouvoirs en place et une instabilité politique et sociale croissante, aggravée par l'absence totale de

(1) Au-delà des sous-employés et des chômeurs déjà existants.

perspectives notamment pour les jeunes, et le carcan de la tutelle des grandes institutions de Bretton-Woods. Notons pour terminer la très faible valeur des investissements étrangers au Maghreb, qui ne se compare en rien à ceux de l'Asie ou de l'Amérique latine. Dans son étude sur les investissements directs en Afrique du Nord, Susan Strange, incrimine notamment à cet égard les « incertitudes politiques, l'obstruction administrative, la basse productivité, des infrastructures insuffisantes, l'absence d'espace économique régional, etc. » (Strange, 1995).

Quelles sont les implications de l'accord de Barcelone pour les agricultures méditerranéennes et tout particulièrement dans la perspective du partenariat euro-méditerranéen ?

### **Quelle transition : leçons d'un débat**

L'état actuel de développement du Maghreb souligne les importants retards accumulés par la région, notamment vis-à-vis de la rive nord dans les domaines du changement *structurel* et *institutionnel*. Le retard en matière de changement structurel est reflété par l'insuffisance de l'offre locale. Cette insuffisance fait obstacle à l'investissement et limite grandement les possibilités de satisfaction des besoins de base des populations. Pis, elle confine le Maghreb dans un schéma de division du travail international périmé, faisant obstacle à une insertion bénéfique dans le marché mondial. Le Maghreb s'est par exemple révélé incapable de s'associer au schéma de division intra-industrie consécutif à la création de la CEE et donc de se hisser au niveau des segments les plus dynamiques du commerce international. Au plan institutionnel, les rigidités de toute nature, l'incapacité à promouvoir des industrialisations sélectives à l'abri des activités de recherche de rente, ou de mettre sur pied des administrations efficaces en mesure de créer les instruments et les institutions nécessaires et d'opérer les ajustements nécessaires compte tenu des circonstances internes et externes, ont affecté négativement les performances de croissance et fait obstacle au changement structurel, source principale de développement.

En pratique, ceci s'est traduit par le dévoiement et l'essoufflement des processus d'industrialisation, l'étranglement externe, la stagnation du niveau de vie, la persistance du sous-emploi et du chômage, la périphérisation dans l'économie mondiale, l'incapacité à tirer parti dans un monde en pleine mutation de la révolution technologique, liée notamment à l'information et à la communication. Ceci s'est traduit au plan institutionnel par l'incapacité à créer les institutions appropriées et efficaces dans les domaines comme la recherche, l'enseignement, la technologie, la finance et de façon générale tous les services de pointe liés aux industries porteuses. De ce fait, l'insertion extérieure reste liée à la dévaluation du travail et non à l'innovation, seule à même pourtant d'assurer une réelle compétitivité *structurelle* ou systémique de l'économie (D'Costa, 1994 ; Esser, 1996 ; Porter, 1990).

Articulés sur les rentes, les États profondément marqués dans leur nature par l'héritage historique, n'ont pas été en mesure de jouer le rôle « développementiste » attendu (Boratav, 1994 ; Meyer-Stamer, 1997 ; Inteshami et Murphy,

1996), se révélant essentiellement « prédateurs » (Evans, 1989 ; Esser, 1996). Le blocage institutionnel et la prédominance des groupes corporatistes ont bloqué l'émergence des nouvelles formes de *gouvernance* à l'image de celles nées dans les pays de l'OCDE ou aux États-Unis. A l'État interventionniste succède l'État coordinateur, modérateur et communicateur en réseaux opératoires avec les firmes, associations de firmes, institutions scientifiques et éducatives, syndicats etc. Ce qui suppose l'existence d'acteurs sociaux aptes à négocier, à gérer, à apprendre et ouverts aux transformations (Cooke et Morgan, 1993 ; Meyer-Stamer, 1997). Les États maghrébins s'apparentent plus aux « États sultanistes » qu'aux États « développementistes » dont l'une des caractéristiques clés est un patrimonialisme pervers, corrosif, caractérisé par la stagnation économique, l'instabilité politique, la pauvreté endémique, des inégalités criantes, la non-émergence d'élites et enfin la privatisation des affaires publiques (Lefwich, 1995). Toutes caractéristiques mises en évidence par les spécialistes de la région (Gellner et Waterbury, 1977 ; Leca et Schemeil, 1983 ; Zureik, 1981 ; Anderson, 1987 ; Akhavi, 1975 ; Barakat, 1993 ; Ayubi, 1995). Sur ces caractéristiques historiques se sont greffées les influences perverses de la rente pétrolière (Mahdavy, 1970 ; Luciani, 1987 ; Sid Ahmed, 1989 ; Luciani, 1995). L'État distributif a tendu à l'emporter sur l'État productif, l'autoritarisme de l'État n'a plus rencontré de bornes, les effets liés au « dutch disease » : déindustrialisation et déagriculturisation, furent le reflet de la contraction du secteur productif au profit des secteurs spéculatifs comme l'immobilier, ajournant toute diversification de la base productive, seul subsistant le noyau hydrocarbures (W.M. Corden et Neary, 1992 ; Corden, 1984 ; Conway, 1988 ; Gelb, 1988 ; Chaudhry, 1989 ; Sid Ahmed 1995 (a) (b)). A partir de six importants pays en développement en voie d'industrialisation (2), Auty a pu montrer que dans le lot, les pays ayant connu les plus grands succès dans leur politique d'industrialisation furent la Corée et Taïwan, pays à marchés et à ressources réduits, avec des performances supérieures à l'Inde et à la Chine (marchés internes importants) et au Mexique et au Brésil (ressources naturelles et marchés locaux importants). Auty en tire les conclusions suivantes. Plus la dotation en ressources naturelles est importante, plus longtemps les politiques macro-économiques laxistes sont tolérées, moins sont grandes les pressions pour accélérer la maturation du système industriel autarcique, plus enracinés sont les groupes à la recherche d'activités de rente, plus probable la décélération de la croissance et son comportement erratique (Auty, 1994).

Ces faits militent en faveur non pas de la réduction drastique du rôle de l'État, mais plutôt de sa réforme, et plus concrètement de son rôle dans la promotion du développement industriel. L'État « développementiste » objet de la réforme, peut être caractérisé à partir de l'expérience asiatique par les six éléments suivants : l'existence d'une élite développementiste déterminée, une relative autonomie, une bureaucratie économique puissante, compétente et autonome, une société civile relativement faible et subordonnée, la gestion effective des intérêts économiques autres que ceux de l'État, la répression, la légitimité et la performance (Leftwich, 1995). Les États développementistes se

---

(2) Corée, Taïwan, Chine, Inde, Mexique, Brésil.

distinguent également par le caractère de leurs élites, leur haut niveau d'éducation (3) et par l'efficacité – différence cruciale avec le « sultanisme » – des institutions de coordination économiques appelées à organiser les interactions critiques entre l'État et l'économie. Citons par exemple à Taiwan le *Conseil de Planification économique et du Développement*, le *Bureau de Planification économique*, en Corée, le *Bureau de Développement économique* à Singapour. De fait, la *compétence technique*, constitue un attribut essentiel de l'État développementaliste. Cette compétence a permis aux pays asiatiques de jouer un rôle crucial en l'absence de rentes, dans la production et l'accumulation de capital, en reliant investissements et profits (bien supérieurs à ce qu'aurait généré le marché). Cet accent mis sur l'investissement a permis d'éviter le biais des programmes d'ajustement structurel à l'encontre de l'accumulation du capital et de la croissance (Akyuz, 1996).

Cette interaction entre les institutions, les élites, l'État et le progrès technique est encore plus manifeste dans les pays développés eux-mêmes, notamment dans ceux de la rive nord. Avec la fin de la guerre froide, la compétition économique en vient à dépendre des différences dans les institutions domestiques des économies de marché elles-mêmes (Soskice, 1993). Une large gamme de variables permet d'expliquer pourquoi les firmes s'ajustent mieux dans certains pays que dans d'autres aux variations de compétitivité. Une des conclusions cruciales est que la nature des relations entre les élites porteuses de connaissance et le système politique explique pour une large part dans ces pays les différences de performance industrielle et partant, leur compétitivité. A mesure que le rôle de l'innovation grandit dans les performances de productivité, celui des élites porteuses de connaissance et donc leur légitimité s'accroît (Ziegler, 1995). Quatre points essentiels tirés d'un certain nombre d'expériences récentes permettent à notre sens d'esquisser les orientations qui devraient guider le processus de transition au Maghreb : la nécessité incontournable d'un accroissement rapide du revenu par tête, l'ouverture à l'économie mondiale sur la base d'une intégration « stratégique » compatible avec les projets nationaux de développement, l'existence des systèmes nationaux de technologie de pair avec une politique industrielle en tant que moteur de l'accroissement nécessaire de la productivité et partant, de la compétitivité externe et du rattrapage des économies de la rive nord, le lien étroit existant entre flexibilité – pas forcément synonyme de libéralisation – et développement (Sid Ahmed, 1996).

### ***La nécessité d'un accroissement rapide du revenu par tête***

Le processus de développement économique est associé à un accroissement soutenu du PIB réel par tête sur de longues périodes de temps. De tels taux de croissance ont été historiquement associés au phénomène de transformation structurelle aussi bien dans les pays anciennement industrialisés que dans ceux à industrialisation récente. Notons l'existence d'une relation nette

---

(3) Hattori note par exemple que 90 % des entrepreneurs coréens nés après 1926 avaient fait des études. Le minimum requis pour figurer dans l'élite des affaires est un diplôme des universités prestigieuses de Séoul, ou de Yonsei, avec un cycle dans une « business school » (Hattori, 1987).

entre l'accroissement du revenu par tête, la stabilité macro-économique et une meilleure distribution du revenu, tandis que la pauvreté décroît avec des performances accrues dans le domaine du développement humain partout où le revenu par tête s'est accru rapidement. Cette dernière caractéristique serait un des traits essentiels du développement économique partout où la croissance par tête dépasse 3 % l'an (Naqvi, 1995). Un taux de croissance économique rapide loin d'être déséquilibrant peut, à l'aide de politiques appropriées, garantir un sentier stable de croissance pour ce qui a trait aux variables clés de l'économie comme celles liées aux changements, à la répartition du revenu et à la pauvreté et celles liées à la stabilité macro-économique (Naqvi, 1995).

A partir d'un échantillon de quarante pays, Naqvi a tenté d'appréhender la vraie nature du développement économique dans sa « complexité multidimensionnelle ». Un certain nombre de faits stylisés du développement sont repérés. Le rythme des transformations structurelles et agraires dans les pays en développement dépend des taux de croissance du revenu par tête enregistrés. Partout où ces taux ont été élevés, la part du secteur manufacturier a été portée à 30 % du PIB et le taux d'investissement s'est révélé deux fois supérieur aux prédictions de Lewis. Parallèlement, ces taux élevés de croissance se sont accompagnés tout à la fois d'une stabilité macro-économique et d'une plus grande justice sociale. A l'inverse, de faibles taux de croissance se sont traduits par des tendances divergentes de ces mêmes variables. De faibles taux d'inflation, de confortables réserves de change, accompagnent également des taux de croissance élevés. Si l'assistance officielle au développement diminue en raison de la réduction de la vulnérabilité externe, des volumes nets importants d'investissements étrangers sont observés. Mieux, dans certains cas, les pays à croissance élevée deviennent exportateurs nets de capitaux comme la Corée. Partout enfin, contrairement à l'idée défendue par Lewis d'une aggravation de la distribution du revenu entre capital et travail aux dépens du dernier, le taux d'accroissement des rémunérations s'est accru dans le temps, sauf dans les pays où le taux de croissance est resté inférieur à 1,5 %. Cette tendance favorable est corroborée par toute une série d'indicateurs liés à l'équité distributive comme la qualité de vie, le chômage, le taux d'alphabétisation des adultes, le pourcentage de population ayant accès aux facilités médicales, le pourcentage de population en deçà de la ligne de pauvreté, la condition de la femme, etc.

Dans tous les cas de figure, l'accroissement *de la part du secteur manufacturier dans le PIB* est un facteur déterminant du taux de croissance. Naqvi en conclut que la tâche du développement économique devient quasi illusoire dans une situation de croissance modérée. Les pays en développement à faible croissance continueront selon lui à pâtir d'avantages comparatifs, voir absolus, dans le domaine de la pauvreté et de la marginalisation sociale (Naqvi, 1995).

### ***Ouverture tout azimut ou ouverture stratégique***

L'expérience des pays asiatiques contredit la thèse défendue par les institutions de Bretton-Woods selon laquelle plus grande est l'ouverture externe, plus étroite est l'intégration à l'économie globale. Au cours de leur période

de croissance rapide, le Japon et la Corée mirent en œuvre une intégration de type « stratégique » c'est-à-dire une intégration limitée à la seule promotion de la croissance économique nationale (Singh, 1994). De fait, l'ouverture est un concept multi-dimensionnel ; en dehors du commerce, un pays peut être plus ou moins ouvert selon les domaines : marchés de capitaux et finance, technologie, science, culture, éducation, migrations, investissements étrangers, etc. : un pays peut décider de s'ouvrir fortement dans un domaine et pas dans un autre. Ceci suggère qu'il n'existe pas d'optimum unique d'ouverture valable pour tous pays et pour tous les temps. Un certain nombre de facteurs conditionne le degré désirable d'ouverture : configuration mondiale, histoire passée de l'économie, état du développement, *timing* et séquence d'ouverture. Des conséquences fâcheuses et irréversibles sont à attendre de profils d'ouverture inappropriés, ou de *timings* et séquences incorrectes (Chakraverty et Singh, 1988). De fait, le profil d'ouverture adopté par certains pays de l'Asie du Sud (Malaisie, Thaïlande, Indonésie) diffère du Japon et de la Corée. Dans les premiers, l'investissement étranger direct a joué un rôle bien plus important que dans les seconds. En raison du développement important du Japon, de la Corée et de Taïwan, les pays du Sud se trouvent dans une *situation historique différente* qui leur commande d'attirer les industries qui ne sont plus viables en Extrême-Orient en raison notamment de la hausse des salaires réels, comme le suggère le modèle des « oies volantes » (*flying geese*) du développement asiatique, phénomène qui se traduit *par l'émergence d'industries homogènes* dans une succession de pays de la région (Thompson, 1996).

De fait, comme cela a été récemment mis en évidence, le modèle mis en œuvre va bien plus loin qu'une trajectoire d'oiseau, reprenant dans ses grandes lignes le modèle de cycle de produit. Ce modèle de développement est totalement différent dans ses fondements de celui proposé par les États-Unis au Mexique et par l'UE à Barcelone (Bernard et Ravenhill, 1995). En effet, dans ce modèle *de régionalisation de la production*, les activités productives n'émigrent pas entre pays de manière indifférenciée. Les structures de production diffèrent dans le temps et dans l'espace selon les configurations locales de pouvoir, les trajectoires historiques et les technologies dominantes dans les domaines particuliers. Ainsi, alors que la production de biens électroniques au Japon dans les années 1950 fut organisée localement au sein de l'économie japonaise, la production malaisienne au début des années 1990 est partie intégrante d'un processus transnationalisé qui n'est « local » qu'au sens étroit du terme.

L'approche traditionnelle considère les produits individuels *hors de leurs structures industrielles plus larges*. Dans le cas présent, la production, plus qu'un flux « a-historique » de biens individuels, doit être approchée en termes de *complexes interliés d'activités industrielles* impliquant des réseaux de firmes et des innovations continues dans une large gamme d'inputs clés dans une multitude d'industries interreliées. Ces réseaux transnationaux organisent la production suivant des schémas qui ne coïncident pas avec les frontières des entités politiques formelles.

Aux lieu et place – comme cela est souvent affirmé avec le concept de nouveau « dragon » – d'un processus de réplication et d'homogénéisation des structures industrielles, la diffusion technologique en Asie du Sud a été

partielle, variant de pays à pays et reste étroitement liée à une « architecture d'offre » fondée sur les innovations japonaises de composants, machines et matériaux. Ce schéma diffère de celui du Japon de l'entre-deux-guerres ; les industries du Sud asiatique ne bénéficiant pas de la capacité d'innovation technologique alors édiflée par ce pays, l'industrie manufacturière de l'Asie du Sud n'est pas la reproduction du schéma japonais, coréen ou taiwanais. La diffusion partielle de technologie a débouché sur une hiérarchie intra-régionale de production, non adossée à une puissante industrialisation de substitution d'importation. Les exportations de produits manufacturés reposent pour l'essentiel sur les technologies étrangères (Japon, Corée, Taïwan) et les composants, et sont le fait des filiales de sociétés transnationales. Ainsi, à la fin des années 1980, les filiales contrôlaient en Malaisie 99% des exportations de produits électroniques, 90% des exportations de machines et accessoires électriques, 80% des produits de la filière caoutchouc. Cette régionalisation n'a pas de ce fait généré à ce jour d'exportations en sens inverse vers le Japon, les produits manufacturés étant exportés sur les marchés tiers, essentiellement l'Europe occidentale et les États-Unis. D'où le terme employé pour cette régionalisation de la production en Asie du Sud, d'industrialisation sans technologie (Yoshihara, 1988). Si la dépendance au sein des hiérarchies régionales de production peut faciliter l'accroissement de productivité et renforcer l'offre de qualification, elle peut aussi inhiber la capacité locale d'innovation mais également retarder la mise en œuvre de nouvelles technologies et donc affecter le rythme de développement et d'introduction de nouveaux produits, d'autant qu'en Asie du Sud, les fournisseurs d'entrants clés sont également des concurrents (Bernard et Ravenhill, 1995).

### ***Marché et politique industrielle***

Dans les modèles de croissance néo-classique, *l'optimisation statique* ne peut par elle-même rendre compte de taux soutenus de croissance d'un certain nombre de pays comme par exemple les pays asiatiques. Compte tenu des rendements négatifs de l'investissement, une vague de croissance forte ne peut être que temporaire ; à long terme, il y a convergence des taux de croissance entre pays, sauf si des facteurs exogènes sont introduits (Lucas, 1988). Dans ces conditions, la libéralisation des échanges ne débouche que sur des bénéfices temporaires et non sur un surcroît de croissance. Une croissance plus élevée et durable selon les théories de la croissance endogène, ne pouvait – dans les hypothèses néo-classiques – s'expliquer que par l'adjonction de facteurs susceptibles d'accroître les rendements, facteurs exogènes au système. Ces facteurs sont alors source d'importantes externalités. De plus, l'intervention étatique se trouve justifiée dans la mesure où elle remédie aux « carences de marché », résultant de la divergence entre bénéfices privés et sociaux.

L'expérience accumulée par le gros des NPEI ne conforte pas l'approche néo-libérale. Ces pays furent sélectifs dans leurs politiques industrielles (tant au niveau des industries que des entreprises), en intervenant dans des domaines comme le commerce, l'allocation des crédits, les importations de technologie, la création et la diffusion de technologies locales, l'éducation et la formation, l'exportation, etc. Les résultats sont connus : taux sans précédent de

croissance et diversification de l'industrie manufacturière et des exportations, quoiqu'avec des différences marquées entre pays selon le niveau et le type d'intervention mis en œuvre. D'où un dilemme (Lall, 1996) : ou l'intervention était désirable et les carences perverses de marché réelles (dans ce cas le paradigme néo-classique de développement est vicié), ou cette intervention était inappropriée – au-delà de son aspect pervers –, et il faut alors expliquer les raisons de sa mise en œuvre et de la non-apparition des manifestations négatives auxquelles l'intervention conduit ailleurs.

C'est à ce défi que la Banque Mondiale s'est attachée avec la publication de l'ouvrage *The East Asian Miracle*. Une distinction subtile y est établie, de grande importance pour les politiques de développement futures. La Banque distingue entre les interventions « amicales au marché » et les autres. Le premier complexe d'interventions furent fonctionnelles, elles ne visèrent pas à canaliser directement des ressources dans des activités particulières mais seulement à remédier à des « carences génériques » dans les marchés, le second complexe concerne les activités sélectives affectant des ressources aux *winners* ciblés par l'État. Le succès de ces pays fut ainsi le résultat du premier complexe (bonne gestion macro-économique, création de qualification et orientation de l'économie vers l'extérieur). L'accent mis sur les exportations fut source d'importantes externalités, c'est la seule mesure sélective approuvée par la Banque, mais cette dernière recommande que ce type de promotion soit élargi à l'ensemble du secteur industriel. Si certaines interventions sur le marché des capitaux ont été positives, ceci est resté limité, la Banque recommande de ne pas y recourir. Bref, en aucun cas le miracle industriel asiatique n'est dû à des politiques industrielles sélectives. L'étude sur le *Miracle* est cependant majeure car elle a permis d'approfondir le débat sur la politique industrielle alors que les premiers bilans des transitions en Europe orientale font apparaître l'effondrement partout des secteurs manufacturiers. Les pays du Maghreb ne peuvent donc pas faire l'impasse sur cette réflexion. De ce débat les points suivants sont à retenir, faisant l'objet d'un minimum de consensus entre les deux camps. La Banque reconnaît que certains marchés ne fonctionnent pas de façon efficace, l'intervention de l'État s'avère alors nécessaire pour remédier aux carences de marché (Stiglitz, 1989). L'État ne doit cependant pas être sélectif dans l'allocation des ressources au sein du secteur industriel. D'où le concept nouveau du « complexe de politiques amicales envers le marché », complexe qui doit se limiter à la formation du capital humain (santé et éducation), à l'ouverture aux flux d'information (technologies importées) et à la promotion des exportations (censées créer des externalités génériques). Le succès de ces politiques fonctionnelles dans le domaine du capital humain, où les interventions sont censées par nature être non sélectives, et donc dans les fortes croissances enregistrées est expliqué ainsi par les théories de la Nouvelle Croissance (Lall, 1996).

Malgré ses ouvertures récentes, l'approche Banque Mondiale de la politique industrielle reste cependant inadéquate. Au plan théorique en effet, il n'y a pas lieu de distinguer entre les interventions fonctionnelles amicales envers le marché et les interventions sélectives ; toute politique remédiant aux carences de marché est « amicale », qu'elle soit sélective ou non. Les pays ayant

suivi des politiques amicales envers le marché sans remédier à ces carences offrent l'exemple de développement industriel bridé et s'essouffant vite comme ce fut le cas au Chili, au Ghana ou au Sri Lanka (Pietrobelli, 1994; Lall et autres, 1994; Wignaraja, 1996).

Le qualificatif « amical au marché » est limité aux seules interventions suggérées par les tenants des nouvelles théories de la croissance. Or, certaines interventions visant à promouvoir le développement technologique et l'offre de qualification au plan scolaire et dans le tertiaire sont largement fonctionnelles au sens de la Banque; le gros de la formation professionnelle, l'éducation scientifique et technique à l'université peuvent être très sélectives; ceci est le cas lorsque la formation est associée à des activités industrielles protégées ou subventionnées. L'expérience asiatique révèle de fait que le gros des politiques d'éducation et d'importation de technologies furent fortement sélectives, l'État jouant un rôle crucial dans la fixation des critères et des profits, en conformité avec les objectifs assignés à la politique industrielle (Kim, 1993). De fait, beaucoup de mesures mises en œuvre en Asie furent sélectives.

Critiquée également, l'approche théorique de la Banque concernant les cas par elle reconnus de carences de marché (4) et qui appellent à des mesures sélectives car affectant négativement le développement industriel. La Banque ignore ici le processus largement imprévisible, coûteux, risqué et lent à travers lequel les firmes dans les pays en développement deviennent efficaces.

Pour la Banque, la technologie est un bien disponible, gratuit, présent dans tout catalogue avec l'information nécessaire. Le choix des technologies se fait sur la seule base des prix des produits et des facteurs de la firme. La technologie est ensuite appliquée sans coûts ni risques par l'entreprise et utilisée efficacement, aucune intervention extérieure n'est donc nécessaire (Lall, 1996).

Or, l'importante littérature existante sur l'apprentissage technologique dans les pays en développement, suggère que cette approche est irréaliste et trompeuse. La technologie comporte nombre d'éléments « tacites » et ne peut donc être transférée comme un produit physique, son utilisation et sa maîtrise requièrent de la part des agents l'investissement dans des qualifications nouvelles, l'information technique, les méthodes organisationnelles et les liaisons externes (Nelson, 1981). Ce processus est plus ou moins complexe selon que les technologies sont simples ou sophistiquées. De plus, le processus d'apprentissage peut-être distordu si les firmes ont peu d'information sur le processus d'apprentissage lui-même, sa durée, son coût, ou sur les sources d'information et qualifications. Stiglitz parle à ce sujet d'un « apprentissage à apprendre » (Stiglitz, 1987) que les firmes peuvent redouter en situation de concurrence. Avec l'abandon des hypothèses sur l'information parfaite sur les marchés de technologie et le transfert sans restriction des technologies, les carences de marché dans l'allocation des ressources réapparaissent. Étant

---

(4) Ce sont les déficiences du marché des capitaux (faute d'information), la discontinuité de l'investissement (économies d'échelle), l'appropriabilité imparfaite des investissements dans les qualifications par les firmes, l'incapacité des acteurs à investir rationnellement face à des investissements technologiquement interdépendants.

donné le coût, le risque et les écarts liés à l'information entre firmes dans le processus d'apprentissage, les firmes en situation de concurrence sous-investiront dans les technologies présentant des durées d'apprentissages longues et coûteuses. Ceci affectera le processus d'intensification technologique : mise en œuvre de technologies plus complexes, renforcement de la composante locale des produits ou promotion des tâches technologiques demandées (passage par exemple du simple montage aux activités de *design* et de développement). L'approche *capacité* ne suggère pas qu'aucune industrie ne naîtra en libre concurrence ; elle indique cependant que les activités nouvelles se limiteront à celles caractérisées par de faibles qualifications, de bonnes infrastructures et de faibles coûts de main-d'œuvre. Le passage – donc l'intensification de l'industrialisation – à des technologies plus complexes, à demande forte de qualifications, risque d'être handicapé en l'absence d'interventions pour compenser les coûts d'apprentissage. Ces interventions ne peuvent être fonctionnelles, puisque les technologies diffèrent en besoins d'apprentissage, elles doivent donc être sélectives (Lall, 1996). Il s'agit bien entendu d'éviter dans ce système de protection des industries naissantes, les effets pervers tels que les surcoûts au consommateur, la dilution des incitations à l'investissement dans la promotion des capacités de développement, ou les rentes de situation faisant obstacle au changement (investissement à longue maturation, accroissement des qualifications, assimilation des connaissances, etc.). Des critères de performances, la conquête des marchés d'exportation (avec, dans ce cas, le bénéfice des économies externes liées à l'information, inhérentes à l'exportation) doivent être pris en compte.

Dernier point crucial : la promotion des groupes dynamiques d'activités. Si la Banque, reconnaît l'existence d'un problème de coordination créé par les liaisons technologiques entre firmes, elle ignore le problème posé par l'existence d'activités sources d'importants bénéfices pour l'économie (en termes d'apprentissage technologique, de diffusion et de dynamisme), et dont la promotion appelle à des mesures sélectives. Or, ce cas a été reconnu par certains théoriciens de la croissance endogène qui font la différence entre des activités de spécialisation débouchant sur la stagnation ou le dynamisme technologique (Young, 1991). Il est nécessaire de capturer ces bénéfices d'apprentissage dynamiques dans les stratégies industrielles, sources de surcroît de compétitivité. Les carences de marché sont plus prononcées dans le cas des entreprises locales, les filiales locales des sociétés transnationales présentant peu de carences dans les pays en développement en raison notamment de l'internalisation d'un certain nombre de marchés (capital, qualifications, technologie). En ce sens, ces sociétés peuvent être un puissant stimulant à l'industrialisation des pays en développement en général, et du Maghreb en particulier (pour peu qu'existe une certaine complémentarité de facteurs). Leur rôle est d'autant plus grand, dans les domaines où la technologie change vite, que la production est de plus en plus transnationalisée et l'accès aux marchés extérieurs difficile pour les nouveaux venus. Ces avantages procurés par l'investissement étranger direct ne signifient pas pour autant que le meilleur moyen de se développer soit d'adopter des politiques de « porte ouverte » qui transfèrent au seul marché la tâche du développement (Lall, 1996).

En effet, un libéralisme passif risque de n'attirer les transnationales que dans les seuls domaines d'avantages comparatifs statiques. Les interventions sélectives et fonctionnelles s'imposent donc pour orienter l'investissement vers les activités plus dynamiques et plus complexes.

Les transnationales tendent à transférer le savoir-faire opérationnel plutôt que les fonctions technologiques complexes tels que le *design* et la recherche dans les pays en développement. Le gros de la recherche-développement reste près des marchés sophistiqués, des fournisseurs des systèmes de science avancés et des universités. Avec les progrès de l'industrialisation, l'expansion des capacités de recherche-développement s'impose, afin d'absorber les technologies, intensifier l'activité industrielle, réduire le coût des technologies importées. Les interventions s'imposent pour amener les transnationales à renforcer leurs activités technologiques locales ou pour restreindre les entrées, encourager les firmes locales à établir leur propre base innovatrice, développer les capacités de recherche-développement locales et capturer les bénéfices et externalités dynamiques potentielles (Sid Ahmed, 1996).

De fait, les limites des stratégies de substitution d'importation, et les succès des politiques à l'exportation, s'expliquent non pas par l'obtention de prix corrects et la promotion d'avantages comparatifs statiques, mais par la création d'environnements au sein desquels les interventions sélectives puissent promouvoir des processus d'apprentissage dynamiques et viables.

L'analyse des structures productives des pays maghrébins a révélé la faible diversification (5) de l'offre et notamment de l'offre manufacturière. Or, comme nombre d'études l'ont montré, de Chenery-Syrquin à Balassa, la diversification conditionne l'accélération de la croissance et du développement. En ce sens, le concept de diversification est différent de celui associé à la réduction du risque. Les nouveaux produits exigent une densité technologique supérieure, une offre accrue de qualifications bien plus que des évolutions différentes de prix. A moyen et long terme, la diversification structurelle résulte de l'interrelation entre l'apprentissage et l'introduction de nouvelles technologies. Elle résulte des séquences d'apprentissage dynamiques où l'introduction de nouvelles technologies fournit les bénéfices d'apprentissage, bénéfices qui disparaissent avec la banalisation des activités associées aux nouvelles technologies. De nouvelles technologies plus avancées sont alors nécessaires pour bénéficier des effets d'apprentissage (Meyer-Stamer, 1997).

Les changements dans les structures d'exportation des pays du Maghreb – condition cruciale de leur insertion réelle et bénéfique dans la future zone de libre-échange de Barcelone – nécessitent donc la mise en œuvre de séquences dynamiques d'apprentissage conduisant aux changements dans la nature et la structure des avantages comparatifs. La conséquence de cette réalité est que les pays devront utiliser des politiques sélectives pour altérer leurs schémas de spécialisation. Les subventions, par exemple, pourront être ciblées sur les secteurs où les producteurs peuvent en un laps de temps limité accumuler les connaissances requises leur permettant d'être compétitifs.

---

(5) La diversification n'est pas ici considérée dans son sens de réduction des risques.

Dans son étude portant sur soixante économies au cours de la période 1958-1980, Baumol conclut à l'existence de trois « clubs » à divers niveaux de développement. Une convergence des niveaux de revenu au sein du club des plus riches est observée, mais aussi une divergence au sein du club des plus pauvres qui recule également par rapport aux autres (Baumol, 1986). Ces résultats sont confirmés par d'autres études postérieures (Summers *et al.*, 1988 ; Dowrick et Gemmell, 1991). L'explication est la suivante : la diffusion du progrès technique fournit aux pays moins développés l'opportunité de se développer, mais leur capacité de rattrapage dépend des modèles de consommation et surtout de l'existence d'un seuil critique de développement infrastructurel. Les économies en deçà du seuil, avec des stocks de capital physique et humain et peu de demande dans des secteurs de production où est concentré le progrès technique, sont dans l'impossibilité de combler leur retard par rapport aux deux autres clubs. Fort heureusement les pays maghrébins se situent dans le club intermédiaire et disposent donc des ingrédients nécessaires à la convergence de leurs revenus et productivités avec les pays du premier club, pour peu que l'ouverture externe s'accompagne des nécessaires politiques globales et sectorielles permettant de promouvoir le changement structurel et institutionnel.

Le retour à des croissances fortes et donc à des taux de croissance élevés conditionne le succès de stratégies maghrébines de convergence. Dans leur étude sur le « rattrapage historique de Porto Rico, cinquième tigre », Baumol et Wolff identifient trois facteurs cruciaux de ce succès. Le premier est *l'investissement*. Deux ingrédients conditionnent l'accroissement de la productivité du travail : l'innovation technologique et l'accumulation du capital à partir de l'épargne. L'innovation et le transfert international des produits de l'innovation ont joué un rôle clé dans la convergence des niveaux de productivité de Porto-Rico mais aussi des autres dragons. Une *accumulation de capital substantielle* conditionne la mise en œuvre des inventions et leur généralisation. Le second facteur est *l'éducation*. Son niveau est un des déterminants cruciaux (Baumol et Wolff, 1996). Enfin le degré d'ouverture d'une économie est important, non pas tant d'ailleurs le rythme d'exportation que l'ouverture aux importations des autres pays, sources privilégiées d'information sur les nouvelles technologies. Baumol et Wolff, notent cependant qu'un taux d'accroissement démographique trop rapide peut annuler les effets bénéfiques de l'introduction des nouvelles technologies. Compte tenu de ces éléments, on peut s'interroger sur le succès possible de transitions fondées sur le retour à la seule stabilité macro-économico-financière comme une fin en soi, transition qui ne prendrait pas également en considération les objectifs de développement de long terme, nécessairement associés au changement structurel et institutionnel. L'expérience des économies d'Europe orientale montre bien qu'il existe une « dotation » institutionnelle, économique, culturelle et politique nécessaire pour que le même standard des politiques de réforme du FMI débouche sur des évolutions bénignes. Sans ces dotations minimales, les changements brutaux de politiques et la destruction des anciens systèmes ne favorisent pas le développement et notamment la poursuite de l'industrialisation. Le risque est alors grand de voir s'installer durablement de faibles régimes de croissance, les PNB

revenant à leurs niveaux de plusieurs décennies antérieures (Murrell, 1996). Le chaos politique et social peut s'installer durablement faisant obstacle à la reprise. L'expérience des pays asiatiques montre à l'inverse que dans les pays répondant à certaines conditions – plus grande dépendance envers le secteur agricole, industries légères – les politiques fiscales et monétaires sont moins importantes à court et moyen terme que ne l'affirme le menu standard. Au-delà, le poids de ces politiques s'affirme. La périodisation adoptée par ces économies, où les réformes micro-économiques ont précédé les réformes macro-économiques, encouragea le développement d'institutions capables de répondre aux opportunités de marché et de réduire les coûts sociaux de l'ajustement. Ce résultat est confirmé par les études mettant en évidence le rôle crucial des institutions dans les performances économiques (Olson, 1996). En second lieu, l'expérience de ces pays suggère des *schémas de transition gradualistes*, c'est-à-dire évolutionnistes et pragmatiques et en aucun cas doctrinaires. Si l'objectif de long terme est de réduire le rôle de l'État, les interventions régulatrices jouent un rôle clé au cours de la période de transition. Les systèmes dualistes de prix, de change fiscaux et monétaires peuvent devoir être maintenus aussi longtemps que coexistent des entreprises avec des contraintes financières légères et des entreprises libéralisées à forte contrainte. Il est par ailleurs erroné de présumer que naîtra en une nuit un marché de libre concurrence avec la suppression de la planification centralisée et la libération du marché. Réformer le système centralisé est assurément un pas vers l'économie de marché, mais à moins que les institutions existantes puissent être facilement converties pour faciliter la production et la distribution dans les conditions du marché, le processus de transition sera long et difficile (Rana, 1995). Le plus grand succès des pays asiatiques est le rapide développement des institutions orientées vers le marché et par conséquent la réponse rapide et favorable de l'offre et l'émergence dans la foulée de marchés de produits et de facteurs efficaces. La création d'opportunités favorables pour les entreprises (y compris les PME) et l'amélioration de la gouvernance des entreprises publiques est plus importante que les privatisations en tant que telles (Meyer-Stamer, 1997). Si enfin l'ouverture sur l'extérieur sous une forme appropriée compatible avec les objectifs de développement nationaux est cruciale, une politique du taux de change réaliste et non brutale est aussi nécessaire.

Les contributions réunies dans cet ouvrage s'efforcent, à partir d'évaluations globales, sectorielles ou spécifiques, d'apprécier la capacité de la région maghrébine à relever les défis nombreux auxquels elle est confrontée au tournant de ce millénaire, et notamment à celui de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne. De nombreuses propositions d'actions sont présentées.

### **Transition et développement au Maghreb : politiques globales et sectorielles, acteurs et instruments**

Dans le cadre de la transition vers le développement, quelles stratégies du changement structurel et institutionnel sont-elles impliquées aux plans global et sectoriel? Avant de présenter les contributions qui tentent de répondre à la question, quelques mots sur l'héritage.

Dans l'héritage, Omar Akalay discerne un certain nombre de consensus négatifs au-delà de la « phobie de la société maghrébine à l'égard de l'économie politique ». Ces consensus sont au nombre de six. Ce sont les suivants :

*La résistance à l'enseignement.* Cette résistance est d'origine religieuse, les sociétés du Maghreb « vivent toujours à l'âge théologique », recherchant le salut au-delà. L'analphabétisme est un bienfait de Dieu. Il sera encore légitimé après l'indépendance par certains politiques, l'école s'étant révélée incapable de créer les emplois correspondants, et son niveau baissant avec la démocratisation de l'éducation. Confinés à travers l'arabisation dans un état de sujétion – le bilinguisme reste l'apanage des nantis – les pauvres se sont vengés en inventant une théologie de survie qui allie les revendications sociales au mouvement des âmes. D'où un double rejet de la généralisation du bilinguisme : de la part des possédants qui veulent réserver le bilinguisme à leurs enfants et de la part des arabisants qui revendiquent la première place dans la société.

*La résistance à l'industrialisation.* Elle trouve ses racines dans le système de la « bourgeoisie compradore » apparu au Maghreb durant la période coloniale. Menacé par l'industrialisation, on le sauve en éliminant l'industriel au profit de l'importateur. L'industrialisation évolue donc dans « l'hostilité » avec pour ennemi acharné le fonctionnaire, et surtout le fonctionnaire d'origine rurale, attaché au maintien d'un système claniste et clientéliste et donc désireux de contrôler l'investisseur privé. L'investisseur privé qui ne rapporte rien au fonctionnaire est l'homme à abattre.

*Le refus d'épargner.* Aucun pays maghrébin, affirme Akalay, ne rémunère correctement l'épargne sauf pression du FMI. Cette politique a des effets pervers. Celui qui épargne a le sentiment de ne pas participer à l'effort de production, de s'enrichir sans effort, seul le prêteur crée des richesses et des emplois. Cette politique conduit aux placements traditionnels des pays pauvres (troupeaux par exemple). La bancarisation est découragée, les crédits bon marché encouragent les importations et creusent le déficit commercial. Avec un taux d'épargne moyen de 18 %, le Maghreb est loin du taux de 30 % permettant d'amorcer son développement économique.

*Le mythe de la monnaie forte.* Plus un pays est faible, plus il désire une monnaie forte. Les sociétés maghrébines, affirme Akalay, rêvent d'une monnaie forte à l'allemande, de pair avec des déficits publics à l'italienne. Cette politique, qui favorise bien des spéculateurs grâce à la surévaluation de la monnaie, s'appuie sur des arguments erronés et notamment le postulat de *l'existence permanente* d'une réserve suffisante d'avois extérieurs pour faire face à tout moment aux besoins en devises d'un pays. Il y a ainsi au Maghreb une sorte de paralysie intellectuelle qui empêche les responsables monétaires d'adopter les mesures appropriées pour sauvegarder leurs avoirs en devises.

*L'union sacrée contre le FMI.* Tout programme du FMI ligue contre lui gouvernants et gouvernés, incomparable outil de stabilité politique des pays pauvres. L'erreur de fond, c'est d'aller contre les intérêts de la classe moyenne. Cette dernière n'est pas concernée par la rémunération de l'épargne, elle n'en a pas ; disposant de revenus occultes, la baisse des impôts ne l'intéresse pas ; la dévaluation lui fait horreur car elle renchérit les biens importés et les voyages.

Enfin les baisses de droits de douanes ne l'intéressent pas car elles ne concernent que les transactions avec factures. Enfin, si le Maghreb a des entrepreneurs, il n'a pas d'entreprises, sauf étrangères. Cette confusion entre entrepreneurs et entreprises fait que le FMI se trompe quant à la finalité de la réduction des déficits publics. Pour le Fonds, cette baisse libère une épargne qui s'investira dans le privé, mais cela ne se produit pas du fait des mentalités existantes. L'entrepreneur ne fait pas appel à l'épargne externe, ne sachant pas diriger sans contrôle total, d'où son refus de la Bourse.

*Les classes moyennes et la peur de la pauvreté.* Les quarante dernières années ont vu au Maghreb l'émergence d'une véritable classe moyenne. Mais la grande peur de ces classes est de retomber dans la pauvreté. Elles détestent donc l'histoire ainsi que les sciences sociales, dont l'économie et ses réalités. Elles détestent aussi toute culture, source d'anxiété, compte tenu des problèmes à régler. Elles vivent dans les nostalgies de l'Andalousie et de l'âge d'or arabe. La religion devient une armure. Elles refusent la justice sociale et ont la hantise du changement. Pour Akalay, la panique des classes moyennes est le facteur déterminant de l'évolution de tous les pays du Maghreb.

La solution proposée aux PTM, à Barcelone, de résorber leur chômage par l'exportation de produits manufacturés constitue pour Hartmut Elsenhans un soutien au processus de transition en cours vers des économies capitalistes à croissance durable. Dans le cas du Maghreb, cette solution doit être complétée par d'autres mécanismes en raison de l'important déficit alimentaire de la région, à la différence des pays du Sud et du Sud-Est asiatique. Grâce à leurs surplus alimentaires, ces économies purent procéder à des *dévaluations importantes*, établissant le *coût international de leur travail* à un niveau très bas sans rapport avec le niveau de consommation réel des populations. Elsenhans note par ailleurs que les succès asiatiques ne sont pas dus seulement à l'orientation imprimée à l'exportation mais également au soutien accordé par les pouvoirs publics aux industries dont la compétitivité n'est pas encore assurée étant donné les importants coûts d'apprentissage.

Le Maghreb, ajoute-t-il, hérite en outre d'une démographie galopante et d'un schéma où la rente est affectée aux industries hautement capitalistiques sans que ces dernières soient devenues internationalement compétitives. Du fait de ce schéma et de la démographie, le sous-développement a été renforcé à un tel degré que la simple élimination des rentes ne saurait garantir le succès des transitions des pays de la région vers une croissance capitaliste durable. Au Maghreb en effet, le projet de modernisation de l'économie à partir des rentes a échoué en raison de l'impact des rentes sur le système politique, incapable de promouvoir de ce fait les logiques d'accumulation financière. Avec les rentes, la production locale de biens d'équipement ou de biens-salaires devenait non rentable, renforçant les inégalités de revenu et la marginalité, protégeant les agents économiques de la contrainte du marché et donc du nécessaire accroissement de l'efficacité. Les rentes, enfin, généraient des structures politiques favorisant les privilèges et la non-prise en compte des réalités économiques dans le processus de décision.

Le problème du Maghreb aujourd'hui est que le Sud méditerranéen est une région à salaires élevés pour les investisseurs par rapport à l'Asie, malgré

le fait que les salaires réels y sont bien plus faibles qu'en Asie orientale. Le succès des stratégies à l'exportation – comme celles impliquées par Barcelone – est conditionné par la possibilité du Maghreb *de baisser les coûts internationaux de ses facteurs de production*. Ce qui suppose la production locale suffisante de biens-salaires, sous forme d'un surplus agricole, à un faible niveau de rémunération du travail moyennement qualifié. Les dévaluations sont alors possibles. Ces stratégies sont pour l'heure inapplicables au Maghreb en raison de taux d'autosuffisance céréalière bas, compte tenu des rendements actuels. Au Maghreb, l'autosuffisance suppose des rendements de niveau européen.

Dans ces conditions, le mécanisme de Barcelone est peu prometteur pour le Maghreb. Il n'assure le plein emploi et donc l'accumulation que dans des économies où la productivité marginale agricole est inférieure au coût de reproduction, le surplus agricole étant suffisant pour nourrir la population à travers les dévaluations. Dans le schéma libéral, le surplus agricole est redistribué en faveur du travail et au détriment des rentiers. Or, le succès de la croissance capitaliste suppose l'affectation de la rente à l'accroissement de la productivité marginale. De ce fait, conclut Elsenhans, le Maghreb ne présente pas d'avantage économique et politique par rapport à d'autres régions, et donc pas d'intérêt pour un quelconque partenariat. Le seul élément décisif militant en faveur d'une coopération privilégiée Nord-Sud est l'importance du Maghreb pour l'architecture européenne et plus précisément pour la bonne entente du couple franco-allemand. L'intérêt économique limité du Maghreb signifie en outre une charge limitée pour l'Europe. Le choix du Maghreb, région à faible surplus agricole, constitue pour l'Union Européenne la chance de réorienter sa *politique agricole de surplus fortement subventionnés sans justification économique*. Ces surplus pouvaient alors servir de base économique pour des *dévaluations compétitives au Maghreb* en l'absence de surplus agricoles locaux. Cette aide au décollage serait payante ensuite pour l'Union Européenne car le marché maghrébin s'élargirait pour les surplus agricoles européens. La productivité industrielle maghrébine augmenterait de pair avec les bénéfices d'apprentissage comme en Asie, ainsi que la compétitivité à un prix international du travail maghrébin permettant d'acheter les surplus européens à leurs coûts. Pour Elsenhans, il s'agit à travers des subventions temporaires européennes de stimuler une spécialisation euro-méditerranéenne sur la base d'une dotation en environnement naturel faisant de l'Europe, à long terme, un grenier pour le Sud méditerranéen et le Maghreb en particulier.

Ce mécanisme doit être complété selon Elsenhans par l'octroi de préférences unilatérales au Maghreb, auquel sera reconnu le droit aux *interventions sélectives* dans la promotion des industries porteuses d'avantages comparatifs dynamiques. L'UE doit aider à la promotion d'*États interventionnistes intelligents* au Maghreb, programmant l'ouverture, affectant les rentes d'exportation à la diversification des appareils industriels et soutenant comme en Asie l'assimilation de technologies nouvelles. Ainsi la politique industrielle au Maghreb, sur la base des surplus agricoles européens, sera-t-elle en mesure de renforcer l'intégration maghrébine dans l'économie capitaliste mondiale et d'assurer la concrétisation de l'objectif de Barcelone, une zone euro-méditerranéenne de prospérité partagée.

Le scepticisme d'Elsenhans à l'égard de Barcelone, en l'absence du mécanisme proposé et de politiques industrielles nationales efficaces, est partagé par Henri Regnault. Pour lui, le libre-échange *n'était peut être pas une condition indispensable du développement* au Maghreb. Il ajoute qu'en « toutes circonstances » le libre-échange ne constitue pas une réponse suffisante au déficit commercial de la région, les blocages du développement du secteur manufacturier ne résidant pas seulement dans les politiques douanières. Regnault montre que le caractère mono-sectoriel (textiles) et la fragilité du développement manufacturier des PSEM (voir les chiffres *supra*) *constituent la limite incontournable de l'impact du régime commercial euro-méditerranéen* de Barcelone. Le Maghreb n'a pas promu « une offre diversifiée et de qualité » de produits manufacturés ; ce qui ne lui a pas permis de profiter dans le passé des préférences européennes. La proposition de zone de libre-échange vise à dépasser les blocages induits, selon certains, par les biais anti-exportateurs du régime d'industrialisation de substitution d'importation (ISI), pour profiter de ces préférences. La suppression de ces biais sera en elle-même insuffisante à induire un miracle exportateur au Maghreb. Regnault énumère plusieurs raisons à cela : l'avantage attendu de la détaxation des intrants est réduit, le gros des exportations de certains pays se fait déjà sur la base d'intrants détaxés ; le Maghreb ne pourra maintenir ses acquis en matière d'exportations manufacturières, en raison notamment du démantèlement prochain des accords multi-fibres, et surtout de leur trop grande concentration (Tunisie et Maroc) sur les trafics de perfectionnement et notamment le seul textile. Il y aurait, estime Regnault, méfiance des investisseurs étrangers, méfiance qui ferait obstacle aux investissements dans des activités plus capitalistiques. Il est sceptique enfin sur les chances du Maghreb de développer une industrie manufacturière exportatrice, hors de la sous-traitance internationale ou des investissements étrangers. Dans ces conditions, estime-t-il, le libre-échange euro-méditerranéen, dans le meilleur des cas, apportera aux PSEM une *industrialisation périphérique dépendante, sans dynamique propre, sans capacité technologique endogène, sans maîtrise des circuits de commercialisation internationaux, très soumise aux retournements d'avantages comparatifs*. Pour Henri Regnault, la chasse aux biais anti-exportateurs de l'ISI à travers le libre-échange ne garantit ni la stimulation des exportations du Maghreb, ni le développement de la région. Pour lui, les pays maghrébins jouent leur va-tout sur leur attractivité pour l'investissement étranger dans des conditions de concurrence mondiale exacerbée et avec des recettes budgétaires amputées de recettes douanières, situation aggravée par l'impossibilité de valoriser les avantages comparatifs agricoles, le libre-échange se limitant au seul domaine industriel.

Le rôle clé assigné au secteur manufacturier maghrébin dans le succès des politiques d'exportations conduit à s'interroger sur la capacité de ce secteur à répondre à cette attente. Ainsi Mohammed Liassine s'interroge-t-il sur les réformes économiques en Algérie : amorcent-elles une réelle transition vers l'économie de marché ? S'il observe une profonde transformation du paysage économique et social du pays, il observe également une sorte de dégénérescence de l'économie productive, un marasme de l'économie et l'absence d'investisse-

ments étrangers. Déjà fragilisée par la suppression début 1980 des programmes industriels destinés à fabriquer les intrants stratégiques et les biens capitaux nécessaires à l'intensification de l'industrialisation, la production a été découragée ensuite par des réformes qui se limitèrent au seul changement du cadre juridique, et finalement par la contraction du marché intérieur résultant des politiques d'ajustement structurel. En outre, la longueur des cycles de production, les aléas temporels liés à la « viscosité » de l'environnement, l'inflation et le haut niveau des taux d'intérêt ont introduit dans le système productif algérien des « fragilités », aggravées par des importations intempestives de produits bas de gamme, alors que les produits algériens similaires sont réalisés *sur la base des plus hauts standards de l'industrie mondiale*. Un désintérêt croissant pour la production peut être observé au profit des importations. On a affaire à une économie sans fluidité et totalement déréglementée, où un nombre réduit d'opérateurs privés ont pris le contrôle des opérations les plus rémunératrices et les moins risquées : les importations. Pour Liassine, la problématique de la transition n'a pas été posée en Algérie, la seule transformation a concerné le cadre institutionnel. Or, la préparation des réformes aurait dû programmer les transformations nécessaires, administratives et économiques en fonction des nouvelles règles de jeu. Aucun encadrement n'a été prévu pour gérer les situations transitoires dues à un système hybride, sans les cohérences des systèmes de départ et d'arrivée, et donc sources d'incohérences peu propices à l'insertion de l'économie nationale dans un processus d'économie productive. Ainsi le processus de réformes engagé en Algérie a péché non dans ses finalités, mais dans sa conception et dans sa mise en œuvre par incompétence d'un système plus à l'aise dans la régulation administrative que dans la régulation économique.

La solution réside dans la création en Algérie des conditions de la maîtrise de la régulation économique, la suppression des viscosités dans le fonctionnement de l'économie, la reconstitution de l'espace méso-économique pour assurer une liaison efficace entre l'État et les opérateurs économiques et le bon fonctionnement des institutions.

De leur côté Larabi Jaïdi et Fouad Zaïm s'interrogent sur les implications financières importantes des restructurations des entreprises marocaines dictées par l'exigence de compétitivité de Barcelone. Un certain nombre de *grappes d'activités* ont été appréhendées dans ce contexte : chimie et para-chimie, pharmacie, conserves de fruits et légumes, produits de la pêche, autres industries alimentaires, textiles et bonneterie, habillement, cuir et chaussures auxquelles s'ajoutent trois grappes émergentes et une série d'industries de support : matériel électrique et électronique, matériel de transport, services informatiques. Le succès de ces grappes suppose la hausse de la compétitivité des facteurs nationaux et des entreprises nationales. Or cette hausse, avec la progression de la mondialisation, appelle à des politiques nationales spécifiques. Le Maroc doit pour ce faire, renforcer ses institutions, ses procédures d'adaptation et d'utilisation des technologies modernes, et avoir des infrastructures en quantité et qualité suffisantes. L'accord de Barcelone crée un nouveau contexte, selon les auteurs, pour les politiques sectorielles nationales. Mais la fragilité du tissu économique marocain risque, de compromettre son succès. La

mise à niveau industrielle exige en outre des moyens financiers importants, moyens qu'il serait imprudent d'attendre des seuls investissements étrangers. Quant au système financier marocain, il est illusoire d'attendre de lui *les services nécessaires exigés par une croissance plus forte et durable*. Dans ces conditions, estiment les auteurs, la question du financement reste – alors que s'amorce le désarmement tarifaire consécutif au nouvel accord d'association UE-Maroc – le point d'achoppement principal de la mise à niveau de l'industrie marocaine. Cette dernière passe principalement par la mobilisation des sources de financement interne, essentiellement par l'intermédiation bancaire.

Après un constat pessimiste, les économies maghrébines sont de plus en plus dépendantes de l'étranger pour leur approvisionnement en produits agro-alimentaires, ce qui constitue un obstacle majeur à l'accroissement de leur productivité pour leurs exportations de produits manufacturés et donc leur développement (les dévaluations ne sont pas en effet possibles, compte tenu de leur impact négatif sur le prix en monnaie locale des biens salariaux), Bernard Roux esquisse les grandes lignes d'un partenariat euro-méditerranéen dans le domaine agricole. L'idée force est que le développement agricole et rural et l'accroissement de la production de biens alimentaires de première nécessité sont une *entreprise de grande envergure à la dimension d'un partenariat géré dans l'intérêt du Nord comme du Sud*. Ce partenariat ne peut cependant se limiter à la seule réduction de la dépendance alimentaire, il doit viser également à maintenir les populations rurales dans les campagnes en améliorant leur conditions de vie et donc, de lutter contre l'accroissement des disparités régionales, sources d'émigration. Un tel projet lui paraît préférable à un libre-échange agricole entre les deux rives qui dresserait les agriculteurs de la rive nord contre ceux du Sud. Il s'agirait, recommande-t-il, de former les hommes, de développer les équipements, d'améliorer la gestion des ressources naturelles dont l'eau, de créer un environnement favorable à l'initiative paysanne. Parallèlement les économies maghrébines sont invitées à affecter plus de ressources à l'accroissement de la productivité agricole dans les régions productrices de biens alimentaires de base.

Ce sont aussi les contraintes financières liées aux programmes d'ajustement structurel, de pair avec certaines politiques menées par le passé, qui expliquent, selon Slimane Bedrani et Mohamed Elloumi, la progression de la désertification au Maghreb qui vient aggraver les déficits alimentaires enregistrés. L'accroissement du chômage et du sous-emploi se traduit par une pression croissante sur les terres disponibles, restreignant chaque jour davantage les possibilités de maintien du mode de production extensif qui caractérise les systèmes de production pastoraux et agro-pastoraux. Devant produire à tout prix leur subsistance, les populations développent l'élevage et la céréaliculture dans une situation de rareté fourragère. Le cheptel en surnombre détruit ainsi le couvert végétal protecteur, tandis que la recherche de fourrages accélère le défrichage des zones steppiques. A cela s'ajoute, faute d'intermédiation bancaire sérieuse en mesure de canaliser l'épargne vers les activités productives, l'investissement de capitaux importants dans l'élevage extensif en steppes, source de profits élevés.

Les politiques de lutte contre la désertification doivent, selon Bedrani et Elloumi, viser à 1°) réduire la population tirant sa subsistance de l'exploitation extensive (agricole, agro-pastorale, pastorale) des zones en voie de désertification ou menacées à plus ou moins long terme, 2°) créer les opportunités d'investissement « non désertifiants » pour l'offre de capitaux utilisée dans l'élevage steppique extensif, 3°) développer la recherche scientifique et technique sur les techniques agricoles et pastorales à effet désertifiant faible ou nul dans les zones menacées.

Malheureusement, les moyens financiers susceptibles d'être alloués à ces objectifs sont drainés à l'extérieur à travers les mécanismes du commerce international et le remboursement de la dette. Pis, les derniers accords du GATT seront défavorables pour le Maghreb, car ils renchérissent les importations de produits alimentaires cruciaux pour l'avenir de la région (céréales, alimentation animale, lait et produits laitiers, etc.), incitant à l'accroissement des superficies cultivées pour certaines de ces denrées et particulièrement dans les zones marginales en voie de désertification, plus sollicitées pour la production de céréales en sec. Enfin certaines politiques ont aggravé la désertification : subventions aux machines agricoles, aux aliments pour le bétail, à l'importation d'orge bon marché dans le cadre de monnaies nationales surévaluées, etc.

Une lutte conséquente contre la pauvreté, concluent Bedrani et Elloumi, ne peut consister en quelques actions techniques éparses de protection et de gestion des recours, elle implique le développement intégré de l'ensemble du Maghreb, donc la lutte contre la pauvreté et la résorption massive du chômage et du sous-emploi, causes premières de la désertification.

Cette nécessité de replacer les problèmes de désertification dans le cadre plus large du développement se retrouve dans l'article de Marc Côte concernant *L'eau, l'environnement et le développement au Maghreb*. Les programmes de mobilisation de l'eau doivent à l'avenir, compte tenu d'un certain nombre d'effets indésirables, être repensés de façon systémique, c'est-à-dire dans le cadre plus large de l'environnement (érosion, recharge des nappes, évacuation des eaux usées). La planification de l'offre d'eau doit en outre succéder à celle de la demande pour éviter les gaspillages d'un bien rare, dans l'optique du développement durable.

Ce concept d'un *développement durable*, concept introduit par le rapport Bruntland en 1987, est le thème de la contribution d'Azzouz Kerdoun : *Enjeux et défis de l'environnement au Maghreb : quelle politique de protection ?* Pour Kerdoun, la préservation de l'environnement commun au Maghreb nécessite des actions concertées entre tous les États de la région. Cette interdépendance écologique implique une solidarité environnementale qui transcende leurs divergences, politiques ou économiques. Une stratégie d'action pour une meilleure protection de l'environnement au Maghreb est esquissée par l'auteur dans le cadre de la Charte maghrébine de l'environnement. Cette stratégie s'articule autour d'un certain nombre de principes et d'actions prioritaires de protection, en articulation avec le concept de développement durable.

C'est également par le biais du développement durable en Méditerranée que Christian Reynaud aborde les politiques des transport au Maghreb. Il

suggère des orientations à poursuivre en vue d'une politique des transports en Méditerranée dans le cadre d'un développement durable. Tout d'abord la constitution d'une *base de référence* sur les flux et la circulation en Méditerranée. Il s'agit de mettre en commun un certain nombre de données au sein d'un réseau d'institutions en charge de la programmation des transports au Maghreb. Il faut aussi *approfondir des scénarios de transport* dans leur relation avec les modèles de développement économique. Les transports sont intimement liés aux mécanismes du développement eux-mêmes, mieux, ils amplifient les phénomènes. Il convient plus particulièrement d'explicitier les liens entre politique énergétique, politique industrielle et politique des transports. Approfondir les scénarios de transport dans leur relation avec la consommation de l'espace, aussi. Ceci est crucial au Maghreb où l'extension très rapide des métropoles avec des zones périphériques peu structurées et diffuses caractérise une urbanisation difficile à maîtriser à ce jour. L'aménagement des franges littorales est une urgence, là se trouvent les grandes métropoles, les trafics de proximité, de tourisme, de transit et demain les trafics intercontinentaux impliqués par l'objectif de Barcelone. Autres objectifs, *mieux identifier les niveaux d'intervention et favoriser les coopérations entre institutions*. Si Barcelone renforce encore la présence de l'Europe dans la région, et avec elle l'extension par contiguïté de ses systèmes d'harmonisation des normes, *des concertations plus spécifiquement méditerranéennes* peuvent être utiles selon l'auteur. *Associer une politique de renforcement des normes contre la pollution à une politique de facilitation des échanges. Lier les modalités de financement des investissements à des obligations d'études d'impact*. Créer de *nouveaux centres logistiques multi-modaux*, portuaires, aéroportuaires ou terrestres. Ainsi le *schéma portuaire* en Méditerranée occidentale suggéré par l'auteur. Développer de *nouvelles technologies de transport adaptées à la Méditerranée* : propulsion électrique, progrès dans les batteries, par exemple, mais aussi échanges informatiques de données, nouvelles applications des technologies industrielles, etc. A cet égard, souligne l'auteur, le temps est venu de voir traiter les questions de technologies de transport dans un cadre apte à préciser un véritable *modèle méditerranéen*, adapté au contexte physique et socio-économique de la zone. Enfin, identifier un *réseau de cabotage en Méditerranée* permettant de mieux articuler les réseaux terrestres et maritimes du Maghreb. Le secteur des transports figure ainsi dans les préoccupations prioritaires des nouvelles orientations géopolitiques.

Dans les divers domaines évoqués plus haut, l'éducation, la science et la recherche ont été longuement évoquées comme réponses aux problèmes identifiés. La dynamisation du secteur manufacturier, la réduction du déficit alimentaire, la promotion du développement durable et plus particulièrement la lutte contre la désertification, la modernisation des transports, la gestion de l'eau, etc., butent au Maghreb, selon J.-F. Daguzan, sur *l'absence d'un système scientifique et technologique pertinent*. Des transferts de technologie inefficaces, le découragement des élites scientifiques et techniques ont empêché l'émergence d'un système local de recherche-développement, en dépit des efforts de formation. Le Maghreb pâtit par ailleurs d'un faible ancrage au système mondial en termes de communication, ce qui aggrave d'autant le sous-dévelop-

pement de la région. J.-F. Daguzan reconnaît cependant que des efforts existent au Maghreb pour *améliorer les relations recherche/industrie et l'ouverture vers les enseignements techniques*. Des exemples sont cités en Algérie et au Maroc. Ces initiatives restent cependant modestes. Pour le Maghreb l'enjeu est moins le développement des infrastructures de recherche – elles existent – et des coopérations, qu'un *travail conceptuel en commun avec les pays avancés sur le lien recherche/industrie et son adaptation à la région*. L'Union Européenne, via le programme MEDA, peut jouer un grand rôle.

Abdelkader Sid Ahmed insiste sur le fait que les tendances récentes du progrès technique et les changements organisationnels de l'économie mondiale ont modifié les conditions objectives auxquelles le Maghreb est confronté. La substitution d'importation et le protectionnisme sont dépassés, la poursuite de l'industrialisation dépend de la capacité des pays à s'ajuster en permanence à un changement technique imprévisible – ainsi les technologies dites « génériques » – et à redéployer leur production de secteurs moins efficaces vers des secteurs prometteurs en termes d'avantages comparatifs dynamiques. Partout où l'industrialisation a été menée *sans progrès technique*, comme c'est le cas au Maghreb, par exemple, le désir de bénéficier d'une compétitivité sur la base du prix a entraîné une baisse du salaire réel afin de maintenir la part des profits dans la valeur ajoutée, ajournant par là même l'élargissement du marché local et la promotion des industries capitalistiques dynamiques. A l'inverse, l'industrialisation menée sur la base de la compétitivité innovationnelle a montré qu'il est possible d'accroître alors les salaires réels sans réduction des profits. L'ouverture du Maghreb dans le cadre de l'objectif de Barcelone rend donc la technologie encore plus cruciale que par le passé. Le développement technologique est au cœur de la croissance à long terme. Des politiques efficaces de formation, de recherche et de technologie offrent aux pays maghrébins confrontés aux défis de Barcelone la possibilité de changer rapidement les paradigmes socio-politiques et technico-économiques de la région. Les trois pays du Maghreb disposent d'ores et déjà d'un potentiel non négligeable en matière scientifique et technologique, ayant depuis près d'un demi-siècle, pour certains, cherché à promouvoir des systèmes nationaux d'innovation. Le défi pour le Maghreb est dans le renforcement de ces capacités d'innovation et de progrès technique, de pair avec l'adaptation des économies maghrébines au nouveau système technico-économique global. Dans les deux cas, le rôle de l'État est crucial, – d'un État profondément réformé. La maîtrise du progrès technique est cependant liée à l'existence de systèmes d'éducation performants, notamment l'enseignement supérieur, qui génère les liens interactifs avec le secteur productif. Ceci implique que les universités soient réorganisées et les programmes de recherche et de formation ajustés aux besoins de l'économie.

Au-delà des stratégies, voyons le rôle des acteurs et leurs capacités à répondre aux sollicitations précédentes. Evoquant le rôle des entrepreneurs maghrébins dans la perspective de Barcelone, Saïd Tangeaoui note que les progrès enregistrés au Maghreb ne parviennent pas à masquer les faiblesses inhérentes au tissu économique et social, la prévalence des activités rentières, agricoles et de service dans l'économie, *la persistance d'attitudes maffieuses et/ou peu favorables à la prise de risque et à l'innovation*. Tangeaoui évoque la

*compétence verbeuse qui règne dans les sphères politiques et administratives.* Dans le même registre, il note, à l'instar de Waterbury, de Leca ou de Boratav, la prédominance de modes de penser et d'agir communautaires, clientélistes et rentiers en opposition avec la logique économique (fondée sur la production, la compétition et l'intérêt privé). C'est donc d'une véritable crise qu'il faut parler au Maghreb, crise sous-tendue par les réformes et qui affecte le système de légitimation des pouvoirs en place, pouvoirs incapables de satisfaire les demandes de bien être matériel du corps social et d'accession aux processus de décision.

L'accord de Barcelone apparaît dans cette perspective comme le moyen pour ces États de dépasser la crise. Ceci n'empêchera cependant pas les entrepreneurs maghrébins de continuer à se heurter aux obstacles étatiques. Ainsi les relations économiques inter-maghrébines sont-elles bloquées, victimes de politiques de rejet d'un ensemble économique maghrébin solidaire. Une lueur d'espoir cependant avec l'émergence au Maghreb d'un *nouveau groupe d'entrepreneurs* et de managers, anciens cadres supérieurs des administrations, caractérisé par une perspective rationnelle et modernisatrice. Du fait de leurs expériences passées, de leur parfaite connaissance des modalités de fonctionnement du système et de leur recherche méthodique des voies d'entreprendre et d'innover, ces entrepreneurs sont les mieux outillés pour jouer un rôle stratégique dans la poursuite des réformes et le développement des relations euro-maghrébines. Tangeaoui note qu'à la différence des patrons traditionnels, ces nouveaux entrepreneurs maghrébins diplômés des universités étrangères développent une logique techniciste et managériale, tout en militant pour un système politique où la légitimité de pouvoir reposerait sur sa capacité à moderniser les structures et les rapports qui les sous-tendent. Leur problème cependant est celui *du financement de leurs projets en expansion*. Tangeaoui croit déceler un début de liaison entre ces détenteurs de savoirs et les patrons traditionnels détenteurs du capital. C'est ce début de coopération entre les deux groupes qui permet d'espérer demain, dans le cadre de Barcelone, le renforcement des relations avec les entrepreneurs de la rive nord.

Ces nouveaux entrepreneurs intéressent, P.-N. Denieuil et A. B'chir dans leur contribution sur la *PME tunisienne*. Ils viennent en Tunisie des écoles d'ingénieurs, du secteur public, ou encore d'entreprises reconverties. Leur réussite s'appuie sur le capital familial et les réseaux d'amitiés, comme le «Groupe» identifié au Pakistan par Papanek. Beaucoup veulent en Tunisie d'une «Silicon Valley», leur avenir dépend de la constitution de zones franches dont ils critiquent toutefois les excès. Une grande libéralisation de la Tunisie ne peut se faire pour eux que sous la coupe d'un État dans le cadre d'une politique cohérente et sélective. Les auteurs évoquent l'immigré reconverti, *entrepreneur à trajectoire multiculturelle*. Ce dernier témoigne du manque de travaux prospectifs pour aider les créateurs ainsi que des lenteurs et tracasseries administratives en Tunisie.

Reste sans réponse la question de savoir si l'économie tunisienne sera en mesure de sécréter les nouveaux profils d'entrepreneurs exigés par Barcelone, d'autant qu'il n'est pas forcément opportun pour l'État tunisien de renforcer l'entrepreneuriat actuel, marqué par des réflexes rentiers, voire par une

stratégie de désengagement, – phénomène déjà implicite dans l'analyse que fait M. Liassine du cas algérien (*supra*). Désengagement dont témoignent selon eux, la chute des investissements dans la création d'entreprises et les licenciements collectifs. A cet égard, une des conséquences de Barcelone et de la mise à niveau pourrait bien être l'émergence d'un tout autre profil d'opérateurs économiques, moins visibles et moins saisissables, liés à la tertiarisation accrue des économies maghrébines au détriment de l'entrepreneuriat industriel local. Cette situation caractérise déjà fortement le cas algérien.

Autre catégorie d'entrepreneurs, les femmes. Anissa Chami note leur émergence à la tête des PME marocaines, surtout depuis les années 1980, c'est-à-dire en période de crise et de mise en place du programme d'ajustement structurel. En outre, la créativité féminine s'exerce dans des créneaux porteurs comme la communication et l'environnement, les femmes marocaines s'imposant par *leur sérieux et leur professionnalisme, mais aussi grâce à une culture d'entreprise humanisée*. La famille s'est également avérée un facteur dynamique dans la création de l'entreprise féminine.

Augusto Perelli de son côté insiste sur l'importance de la relation *entre territoire et pouvoir* dans l'analyse de la crise des États maghrébins et la recherche des « alternatives de développement ». Alors que la région Méditerranéenne est le berceau de la civilisation urbaine des institutions urbaines, on voit un déséquilibre entre le poids économique et culturel des villes méditerranéennes et leur importance politique : au Maghreb, les collectivités locales sont privées de la maîtrise juridique de leur pouvoir de décision. Or, sans cette maîtrise, il ne peut y avoir développement local, selon A. Perelli. En outre, une forte capacité d'action des collectivités locales est décisive dans le contexte de globalisation accentuée de l'économie. Le problème d'identité – culturelle et productive – conduit nécessairement à recentrer le développement sur la question du « patrimoine » dans son double aspect : celui de la valorisation des savoir-faire locaux des sociétés méditerranéennes (ici maghrébines) (Perelli, Sid Ahmed, 1996) et celui des potentialités dans le domaine de la coopération euro-méditerranéenne. L'expérience de certaines régions italiennes en matière de valorisation de savoir-faire locaux constitue un modèle qui mérite d'être médité. Un vaste champ d'initiatives s'ouvre ainsi avec d'importantes retombées économiques et sociales : création d'emplois, aménagement du territoire, exportations, dynamiques territoriales, etc. Cette revalorisation du patrimoine ouvre un champ fécond et nouveau à la coopération décentralisée, c'est-à-dire à la mise en place du nouveau partenariat esquissé à Barcelone. Des problèmes aussi aigus que le déficit alimentaire au Maghreb trouvent aussi avec cette approche d'A. Perelli un éclairage nouveau. Parmi les causes de ce déficit, la rupture historique entre les sociétés locales et le territoire. On peut donc regretter avec A. Perelli que le « nouveau » partenariat de Barcelone ne soit conçu qu'avec des « acteurs anciens » : il n'inclut pas les collectivités locales, les « nouveaux acteurs » n'étant sélectionnés que sur le principe de la non-ingérence dans les affaires de chaque pays. Pour dépasser le modèle ruineux d'une coopération transnationale n'ayant comme protagonistes que les États nationaux, il importe d'y associer les représentations des sociétés locales.

Jean Masini tente dans son étude d'évaluer l'apport potentiel des délocalisations industrielles pour le Maghreb. Parmi les nouvelles tendances positives, J. Masini cite celles qui tiennent à la délocalisation d'activités industrielles et de services de plus en plus complexes. Ainsi, de nouveaux services industriels voient leur production délocalisée en zone franche (opérations de saisie de données par exemple, transfert de processus de production à forte intensité capitaliste, à l'instar de l'installation de Ford en zone franche au Mexique sous forme de *maquiladora*). Il est encore trop tôt pour savoir si ces initiatives préfigurent l'émergence d'un système régional de production entre les deux rives de la Méditerranée. Mais pour Jean Masini, les pays du Maghreb ne devraient pas négliger ce phénomène.

Comme on le voit, toutes les analyses présentées soulignent l'ampleur et la diversité des problèmes auxquels la région maghrébine est confrontée : développement du secteur manufacturier, réduction du déficit alimentaire, protection de l'environnement, gestion de l'eau, promotion de la femme, mobilisation de l'épargne, modernisation des transports, développement des sources d'énergie renouvelables, aménagement de l'espace et gestion des villes, promotion des capacités scientifiques et technologiques, réforme des systèmes d'éducation. Aux défis du nécessaire changement structurel s'ajoutent ceux liés au changement institutionnel : reconnaissance des acteurs locaux, sécurité et transparence des transactions, condition de la réduction des coûts de transaction, réformes des institutions liées au financement, à la recherche, à la formation et à l'assimilation des technologies, restructuration du secteur industriel, promotion d'États «développementistes», etc. Ces changements conditionnent le succès de l'objectif de Barcelone et de la transition amorcée au Maghreb. La logique commerciale sous-tendue par la Déclaration de Barcelone doit être insérée dans le contexte plus large de stratégies de croissance forte et durable fondées sur le transfert et l'assimilation de progrès technique et sur la diversification dynamique de l'offre. La diffusion des connaissances, la formation des hommes, la promotion des nécessaires capacités scientifiques et technologiques, conditionnent entre autres l'objectif de réduction des écarts de revenu et de productivité entre les deux zones et, *in fine*, la solution de l'immense problème du chômage et du sous-emploi du Maghreb.

## BIBLIOGRAPHIE

- AKHAVI (S.), 1975. – Egypt : Neo-patrimonial Elite. in : TACHAN (F.) (ed.), *Political Elites and Political Development in the Middle East*. Cambridge, Mass, p. 69-114.
- AKYUZ (Y.), 1996. – The Investment-Profit Nexus in East Asian Industrialization. *World Development*, vol. 24 (3), p. 461-470.
- ANDERSON (Lisa), 1987. – The State in the Middle East and North Africa. *Comparative Politics*, n° 20, p. 1-18.
- AUTY (R.M.), 1994. – Industrial Policy Reform in Six Large Newly Industrialising Countries : The Resource Curse Thesis. *World Development*, vol. 22 (1), p. 11-27.
- AYUBI (N.), 1995. – *Over-Stating the Arab State : Politics and Society in the Middle East*. Londres : I.B. Tauris.

- BARAKAT (H.), 1993. – *Arab World : Society, Culture and State*. Berkeley : CA University of California Press, p. 75-78.
- BARKEY (H.) (ed.), 1992. – *The politics of economic reform in the Middle East*. New-York : St Martin's Press.
- BAUMOL (W.J.), WOLFF (E.N.), 1996. – Catching-up in the Postwar Period : Puerto-Rico as the Fifth « Tiger ». *World Development*, vol. 24 (5), p. 869-886.
- BAUMOL (W.J.), 1986. – Productivity Growth, Convergence and Welfare : What the Long Run Data Show. *American Economic Review*, vol. 76 (5), p. 1072-85.
- BERNARD (M.), RAVENHILL (J.), 1995. – Beyond Product Cycles and Flying Geese : Regionalism, Hierarchy and the Industrialization of East Asia. *World Politics*, vol. 47 (2), p. 171-210.
- BORATAV (K.) *et al.*, 1996. – Dilemmas of Structural Adjustment and Environmental Policies under Instability, Past 1980 Turkey. *World Development*, vol. 24 (2), p. 373-93.
- CHAKRAVERTY (S.), SINGH (A.), 1988. – *The Desirable Form of Economic Openness in the South*. Helsinki : Wider.
- CHAUDHRY (K.A.), 1989. – Labor Remittance and Oil Economies. *International Organisation*, vol. 43 (1), p. 101-47.
- Commission des Communautés Européennes, 1996. – *Règlement (CE) n° 1488/96 du Conseil*. 23/07/1996, *J.O.* 30/07/1996.
- Commission des Communautés Européennes, 1997. – *Etat du partenariat euro-méditerranéen et préparation de la seconde conférence des ministres des Affaires étrangères*. Bruxelles. 19/2/1997. COM (97) 68 final.
- CONWAY (P.), 1988. – Algeria : Windfalls in a Socialist Economy. in GELB (A.), p. 147-168.
- COOKE (P.), MORGAN (K.), 1993. – The Network Paradigm : New Departures in Corporate and Regional Development. *Environment and Planning Society and Space*, vol. 11, p. 543-64.
- CORDEN (W.M.), 1984. – Booming Sector and Dutch Disease Economics : A Survey and Consolidation. *Oxford Economic Papers*, (36), p. 359-80.
- CORDEN (W.M.), NEARY (J.), 1992. – Booming Sector and De-industrialisation in a Small Open Economy. *Economic Journal*, p. 825-48.
- D'COSTA (A.-P.), 1994. – Structural Competitiveness and Development in South Korea. *The Journal of Development Studies*, vol. 31 (1), p. 44-82.
- DOWRICK (S.), GEMMELL (N.), 1991. – Industrialisation, Catching-up and Economic Growth : a Comparative Study across the World's Capitalist Economies. *The Economic Journal*, vol. 101 (405), p. 263-276.
- ESSER (K.) *et al.*, 1996. – *Systemic Competitiveness : New Governance Patterns for Industrial Development*. Londres : Frank Cass.
- EVANS (P.B.), 1989. – Predatory, Developmental and Other Apparatuses : A Comparative Political Economic Perspective on the Third World State. *Sociological Forum*, vol. 4 (4), p. 561-87.
- GELB (A.), 1988. – *Oil Windfalls : Blessing or Curse ?* Oxford University Press.
- GELLNER (E.), WATERBURY (J.) (eds.), 1977. – *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*. Londres : Duckworth.
- GHORBEL (A.), 1997. – El acuerdo de asociación Euro-Mediterránea y la zona de libre cambio Tunes-UE. *Information Comercial Española*, (759), p. 61-77.
- HATTORI (T.), 1987. – Formation of the Korean Business Elite during the Era of Rapid Economic Growth. *The Developing Economies*, vol. 25 (4), p. 346-63.
- INTESHAMI (A.), MURPHY (E.), 1996. – Transformation of the Corporatist State in the Middle East. *Third World Quarterly*, vol. 17 (4), p. 753-772.
- KIM (L.), 1993. – National Systems of Industrial Innovation : Dynamics of Capabilities Building in Korea. in : R. NELSON (ed), *National Innovations Systems*. Oxford University Press.

- LALL (S.), 1996. – Paradigms of Development : the East Asian Debate. *Oxford Development Studies*, vol. 24 (2), p. 111-33.
- LALL (S.) *et al.*, 1994. – *Technology and Enterprise Development. Ghana under Structural Adjustment*. Londres : Mac Millan.
- LECA (J.), SCHEMEIL (Y.), 1983. – Clientélisme et patrimonialisme dans le monde arabe. *International Political Science Review*, vol. 4 (4), p. 455-94.
- LEFTWICH (A.), 1995. – Bringing Politics Back in : Towards a Model of the Developmental State. *The Journal of Development Studies*, vol. 31 (3), p. 400-428.
- LUCAS (R.E.), 1988. – On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics* (22), p. 3-42.
- LUCIANI (G.), 1987. – Allocation vs. Production States : A Theoretical Framework. In : LUCIANI (ed.) *The Rentier State*. Londres : Croom Helm. p. 65-84.
- LUCIANI (G.), 1995. – Resources, Revenues, and Authoritarianism in the Arab World : Beyond the Rentier State. In : BRYNEN, KORANY, NOBLE (eds.), *Political Liberalization and Democratization in the Arab World*. Boulder. Co Lynne Rienner.
- MAHDAVY (H.), 1970. – The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States : The Case of Iran. In : COOK (M.A.) (ed.), *Studies in the Economic History of the Middle East*. Londres : Oxford University Press.
- MAHJOUB (A.) 1995. – Les relations économiques et financières entre la Tunisie et l'Europe : Réalités présentes et perspectives d'avenir. In : AYUBI (N.) (ed.), *Distant Neighbours : The Political Economy of Relations Between Europe and the Middle East / North Africa*. Ithaca Press Reading, p. 153-198.
- MAYER (J.), 1996. – Learning Sequences and Structural Diversification in Developing Countries. *The Journal of Development Studies*, vol. 33 (2), p. 210-229.
- MEYER-STAMER (J.), 1997. – New Patterns of Governance for Industrial Change : Perspectives for Brazil. *The Journal of Development Studies*, vol. 33 (3), p. 364-92.
- MURELL (P.), 1996. – How Far has the Transition Progressed. *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 10 (2), p. 25-45.
- NAQVI (S.N.H.), 1995. – The Nature of Economic Development. *World Development*, vol. 23 (4), p. 543-57.
- NELSON (R.), 1981. – Research on Productivity Growth and Productivity Differences. Dead Ends and New Departures. *Journal of Economic Literature*. 19 (3), p. 1029-64.
- OLSON (M.J.), 1996. – Distinguished Lecture on Economics in Government : Big Bills Left on the Sidewalk : Why Some Nations are Rich and Other Poor. *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 10 (2), p. 3-25.
- PERELLI (A.), SID AHMED (A.), 1996. – *Savoir-faire locaux : Nouvelles technologies de communication et développement*. Paris : Publisud-UNESCO.
- PIETROBELLI (C.), 1994. – *Trade Liberalization and Industrial Response : The Case of Chili (1974-1987)*. Banca nazionale del lavoro, p. 431-468.
- PORTER (M.E.), 1990. – *The Competitive Advantage of Nations*. New York : The Free Press.
- RANA (P.B.), 1995. – Reform Strategies in Transitional Economies : Lessons from Asia. *World Development*, vol. 23 (7), July 1995, p. 1157-1171.
- SID AHMED (A.), 1989. – *Economie de l'industrialisation à partir des ressources naturelles (tome 2 : Le cas des hydrocarbures)*. Paris : Publisud.
- SID AHMED (A.), 1995 (a). – Vers une nouvelle stratégie maghrébine de développement. In : DAGUZAN (J.F.), GIRARDET (R.) (eds.), *La Méditerranée : Nouveaux défis, nouveaux risques*. Paris : Publisud, p. 167-237.
- SID AHMED (A.), 1995 (b). – *Un projet pour l'Algérie : Eléments pour un réel partenariat Euro-méditerranéen*. Paris : Publisud.
- SID AHMED (A.), 1995 (c). – Les relations économiques et énergétiques entre l'Europe et les pays du Maghreb. In : AYUBI (N.) (ed.), *Distant Neighbours*, Ithaca Press Reading, p. 11-153.

- SID AHMED (A.), 1996. – *Economie politique de la transition dans les pays en développement : Le cas de la Syrie*. Paris : Publisud.
- SID AHMED (A.), 1997. – Analisis prospectivo del acuerdo de asociación entre Argelia y la UE. *Información Comercial Española*, (759), p. 113-124.
- SINGH (A.), 1994. – Openness and the Market Friendly Approach to Development : Learning the Right Lessons from Development Experience. *World Development*, vol. 22 (12), p. 1811-25.
- SOSKICE (D.), 1993. – The Institutional Infrastructure for International Competitiveness : A Comparative Analysis of U.K. and Germany. In : ATKINSON (A.B.), BRUNETTA (R.) (eds), *The Economic of the New Europe*. Mc Millan.
- STIGLITZ (J.E.), 1987. – Learning to Learn, Localised Learning and Technological Progress. In : DASGUPTA, STONEMAN (eds.), *Economic Policy and Technological Development*. Cambridge : Cambridge University Press.
- STIGLITZ (J.E.), 1989. – Markets, Market Failures and Development. *The American Economic Review*. Papers and proceedings, may 1989, vol. 79 (2), p. 197-204.
- STRANGE (S.) *et al.*, 1995. – European Direct Investments in North Africa : the Investor's Perspective, in AYUBI (N.) (ed.), *Distant Neighbours*, Ithaca Press Reading, p. 225-269.
- SUMMERS (R.) *et al.*, 1988. – A New Set of International Comparisons of Real Product and Price Levels : Estimates for 130 Countries, 1950-85. *Review of Income Wealth*, vol. 34, p. 1-25.
- THOMPSON (M.A.), 1996. – Late Industrialisers, Late Democratisers : Developmental States in the Asia-Pacific. *Third World Quarterly*, vol. 17 (4), p. 625-49.
- WIGNARAJA (G.), 1996. – *Trade Policy, Technology and Export Performance : Sri Lanka under Liberalization*. Londres : Mac Millan.
- WORLD BANK, 1995. – *Claiming the Future : Choosing Prosperity in the Middle East and North Africa*. Washington.
- WORLD BANK, 1996. – *From Scarcity to Security : Averting a Water Crisis in the Middle East and North Africa*. Washington.
- YOUNG (A.), 1991. – Learning by Doing and the Dynamic Effects of International Trade. *Quarterly Journal of Economics* (56), p. 369-405.
- YOSHIHARA (K.), 1988. – *The Rise of Ersatz Capitalism in Southeast Asia : Singapour*. Oxford University Press.
- ZAIM (F.), JAIDI (L.), 1997. – El nuevo acuerdo de asociación entre la UE y Marruecos. *Información Comercial Española* (759), p. 43-64.
- ZIEGLER (N.J.), 1995. – Institutions, Elites and Technological Change in France and Germany. *World Politics*, vol. 47 (73), p. 341-73.
- ZUREIK (E.), 1981. – Theoretical Considerations for a Sociological Study of the Arab State. *Arab Studies Quarterly* (3), Autumn 1981, p. 229-57.



**CONTRAINTES NATIONALES,  
ENJEUX RÉGIONAUX**



# ÉCONOMIES DU MAGHREB : LES CONSENSUS NÉGATIFS

Omar AKALAY\*

L'économie du développement ne s'est jamais préoccupée de morale. Cette carence a été comblée par des revendications religieuses : la théologie de la libération nationale en Amérique Latine chrétienne et la radicalisation islamiste dans le versant sud de la Méditerranée.

Ces pays musulmans, d'après une expression de Malek Bennabi (1), sont des sociétés maraboutiques. Le maraboutisme est un moyen de communication entre les vivants et les morts (le « marabout ») par le sacrifice d'un être vivant, généralement un poulet, un mouton ou un bœuf. Il représente la gestion irrationnelle des problèmes quotidiens. Il s'agit d'obtenir du saint tout et son contraire. Le sacrifice maraboutique s'oppose à l'économie politique qui est la gestion rationnelle du sacrifice, c'est-à-dire du choix ; choisir, c'est renoncer à un bien pour un autre que l'on juge supérieur. La société maraboutique a un comportement très fortement anti-économique qui a secrété des consensus négatifs ; ceux-ci ne sont pas propres à une classe ou à un parti ; ils imprègnent la mentalité de la majorité de la société. Nous nous proposons d'analyser ces consensus négatifs. Il n'y a rien de « spécifique » dans la phobie de la société maghrébine à l'égard de l'économie politique ; sans avoir lu Carlyle (2), cette société souscrirait volontiers à sa réflexion lorsqu'il écrivait que l'économie était la science du malheur.

L'unité religieuse est la pierre angulaire de l'ensemble maghrébin : le comportement des hommes, dans la sphère économique, présente de fortes similitudes.

Nous nous intéresserons au qualitatif et au non-dit. Les élites maghrébines n'écrivent pas ; les chefs d'entreprises encore moins. Ce non-dit donne sa couleur particulière à l'action quotidienne des hommes dans leur recherche d'un mieux-être économique. L'ensemble de leurs sentiments ou de leurs croyances influe de façon décisive sur les données macro-économiques. Le développement économique s'inscrit dans la durée, mais aussi dans le refus. Après tout, vouloir le développement économique n'est pas une action naturelle à l'homme. Refuser est la première action humaine ; elle consiste à préférer le présent, même insatisfaisant, à une action future et incertaine. L'homme craint le changement.

---

\* Docteur d'État en Sciences Économiques, administrateur de société, membre du Conseil de l'Université Hassan II-Mohammedia.

(1) BENNABI (Malek), *Vocation de l'Islam*, Paris, Seuil, 1954.

(2) GALBRAITH (John Kenneth), *Les conditions actuelles du développement économique*, Paris, Denoël, 1962, p. 66

## La résistance à l'enseignement

La résistance à l'enseignement a d'abord été d'origine religieuse. Les sociétés du Maghreb vivaient et vivent toujours à l'âge théologique. Cela veut dire essentiellement que l'homme agit pour mériter son salut dans l'au-delà. Pour la société maraboutique, au début du XX<sup>e</sup> siècle, l'analphabétisme est un bienfait de Dieu. La lecture conduit tout droit à l'hérésie et donc à l'enfer. Cette opinion a été majoritaire pratiquement jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale, en 1945. Elle a été appuyée par les autorités coloniales et longuement combattue par les musulmans dits modernistes.

Malek Bennabi considérait la mentalité maraboutique comme anti-musulmane ; elle était cependant celle de la majorité de la population pour qui la religion était une création continue.

A partir de 1945, les bienfaits de l'enseignement devenant visibles, les mentalités évoluèrent. On assista à un timide début de la scolarisation. A l'indépendance, la généralisation de l'alphabétisation devint une exigence populaire. Mais la résistance à l'enseignement ne disparut pas pour autant. Elle devint politique. Certains dirigeants politiques ont prôné l'analphabétisme au nom des nécessités économiques. Ils ont observé que les écoles formaient des chômeurs, mais que ce chômage était artificiel. Un jeune qui sait lire et écrire refuse de travailler dans les champs ; il ne veut plus être berger ni ouvrier agricole. L'agriculture finit par manquer de bras alors que le chômage « intellectuel » s'étend. D'où l'idée de lutter contre le chômage en fermant des écoles.

Dans les milieux populaires, la désaffection résultait du jeu des lois du marché : on avait lancé l'enseignement comme un produit nouveau avec diffusion de masse. Le développement rapide de l'offre rend inévitable la baisse de la qualité. Cela vient en partie de la difficulté qu'il y a à réunir en même temps tous les éléments nécessaires à une haute efficacité – on aura construit de nouveaux bâtiments scolaires avant d'avoir formé de nouveaux maîtres – ou inversement. Aussi est-ce précisément au moment où une société fournit un effort résolu pour développer l'accès à certains services que la qualité de ces services décline, entraînant d'évidents effets négatifs sur le moral des nouveaux consommateurs.

Il y a convergence entre les intérêts des nantis et ceux des pauvres : les premiers voient dans la généralisation de l'enseignement une menace pour le statut de leurs enfants ; les seconds constatent que l'alphabétisation n'a pas contribué à améliorer leur situation matérielle. La peur, d'un côté, la déception de l'autre, créeront un consensus pour le non-développement de l'alphabétisation, consensus qui volera en éclats, comme nous le verrons, sous la pression de la Banque Mondiale.

On a considérablement investi dans la construction d'écoles pour généraliser l'enseignement. On a arabisé les programmes pour maintenir les enfants des pauvres en état de sujétion. On a renforcé le caractère religieux de l'enseignement et délivré des diplômes qui conduisent au chômage, puisque l'activité économique exige la connaissance de la langue française. Tout cela a été fait au nom du nationalisme le plus intransigeant et de la revendication de

la langue nationale comme outil incomparable d'entrée dans la modernité. Ce dogmatisme cachait des intérêts sordides : les arabisants, de par leur faible bagage culturel, ne menaceraient pas l'ordre établi. Les pères fondateurs des indépendances ont cependant voulu maintenir le bilinguisme pour leurs enfants. Pour cela, on a gardé les écoles françaises issues du Protectorat. Le bilinguisme devait former une super-élite destinée à prendre les rênes du pouvoir ou à prospérer dans les organisations internationales. Les possédants ont pris leurs concitoyens pauvres pour des imbéciles. Ceux-ci se sont vengés en inventant une théologie de survie qui allie les revendications sociales au maniement des armes. On constate donc un double rejet de la généralisation du bilinguisme à l'école : de la part des possédants, qui veulent réserver le bilinguisme à leur progéniture, et de la part des arabisants, qui revendiquent la première place dans la société.

### **La résistance à l'industrialisation**

La bourgeoisie « compradore », telle qu'elle a été analysée par Mao Ze Dong, est apparue dans les pays du Maghreb durant la période coloniale et bénéficiait alors d'une liberté surveillée. Les indépendances allaient en hériter.

L'indépendance était, entre autres choses, le contrôle du commerce extérieur. La mode était alors au contrôle des changes, aux licences d'importation, au contingentement. Toute cette panoplie fut utilisée contre les importateurs et les exportateurs. Ceux-ci s'adaptèrent pour survivre. Leur objectif était de gagner de l'argent tout en approvisionnant le marché intérieur ou en procurant les devises nécessaires au pays.

Le système mis en place était le suivant : les importateurs obtenaient de leurs vendeurs une surfacturation qui leur permettait de garder une part de leur bénéfice à l'étranger. Cette cagnotte servait à des usages divers, dont le plus significatif consistait à réguler les prix des produits importés. Si le marché intérieur se contractait à la suite d'une sécheresse ou d'une baisse des prix des matières premières, l'importateur demandait alors à son fournisseur de sous-facturer ; ce faisant, il payait des droits de douane plus réduits. Le produit était écoulé à un prix moindre sur le marché intérieur. Le différentiel de facturation était soldé par la cagnotte. Cette démarche était parfaitement illégale, mais elle était d'une efficacité économique supérieure aux monopoles étatiques ; ceux-ci n'avaient aucun moyen de réguler le marché, sauf en créant des caisses de compensation qui pénalisaient le budget de l'État.

Ce système « compradore » volait en éclats lorsque l'industrialisation tentait de se substituer à l'importation. L'industriel était l'ennemi de l'importateur : il fallait donc l'éliminer. Une des manières les plus efficaces consistait à grossir les stocks de produits importés à la veille de l'ouverture de l'usine. De la sorte, celle-ci produisait mais ne vendait pas. Certaines entreprises résistaient, d'autres pas. Lorsque l'entreprise survivait, le capital investi n'était pas rémunéré de façon optimale, ou ne l'était que par le moyen de la fraude fiscale. Si un nouveau venu se permettait de produire un de ces intrants jusque-là importés par les industriels installés, il rencontrait les mêmes résistances que

celles décrites ci-dessus. Le nouveau producteur faisait faillite ou bien rémunérait très mal le capital investi. De la sorte, l'industrialisation entraînait un surcoût prohibitif et ses résultats étaient décevants.

Le rêve de tout industriel débutant est d'imposer sa loi – c'est-à-dire ses qualités et ses prix – au marché. Certes, les pouvoirs publics lui accordent la protection douanière nécessaire, mais cela ne lui suffit pas. Il tente d'éliminer les grossistes en s'adressant directement aux détaillants, auxquels il cherche à imposer le prix maximum pour un minimum de qualité. Cela entraîne un refus des produits de l'industrie locale. L'industrialisation évolue dans l'hostilité.

Toutefois, le fonctionnaire demeure le principal ennemi, acharné et déterminé, de l'investisseur privé. A cette hostilité, il existe des raisons culturelles et historiques : dans le courant des années soixante, l'étudiant en économie du développement apprenait que le privé était un voleur qui, se repaissant du sang du peuple, était incapable de résoudre le problème du sous-développement. Une fois recruté dans la fonction publique, le jeune diplômé faisait de la résistance idéologique dans son bureau. Elle consistait à rendre impossible l'obtention de la centaine d'agrément nécessaires à un malheureux qui désirait investir dans son pays. Mais très vite, le nouveau fonctionnaire s'apercevait qu'il avait d'autres motifs d'empêcher l'investissement industriel privé. Le fonctionnaire, toujours d'origine rurale, s'apercevait qu'il pouvait reconstituer à son profit le clan en voie de dissolution en milieu rural.

Le fonctionnaire détient un pouvoir, peu importe lequel ; à ce titre, il a autour de lui des assujettis et des obligés, une clientèle, comme en tribu. L'investisseur privé, dès qu'il obtient tous les agréments, devient indépendant et menace la suzeraineté du fonctionnaire ; il convient, par conséquent, de ne pas lui donner tous les agréments. Le fonctionnaire préfère le « trabendo » – commerce illégal parce que sans agrément –, qui met le fraudeur à sa merci : tantôt le fonctionnaire ferme les yeux et partage les profits, tantôt il interdit l'activité. Dans les deux cas, le fraudeur est un obligé qui rapporte. C'est pourquoi l'investisseur privé, qui ne rapporte rien au fonctionnaire, est l'ennemi à abattre.

Le fonctionnaire a pour lui l'assentiment du public, qui préfère les produits de contrebande, réputés moins chers et de meilleure qualité. L'investisseur a intérêt à exercer dans le secteur informel : de la sorte, il gagne honnêtement sa vie, bien que de manière illégale. Tout le monde y trouve son compte : le fonctionnaire, qui contrôle l'investisseur ; le gouvernement, qui contrôle ses fonctionnaires et s'assure de la stabilité publique par une faible hausse du coût de la vie. L'économie informelle et la contrebande, qui ne se confondent pas, créent des emplois, baissent les prix et transfèrent des revenus de toutes sortes vers les classes moyennes.

Aussi, l'industrialisation d'un pays jeune ne peut-elle avoir des résultats que sur la longue durée, lorsqu'elle a accumulé les erreurs et le savoir-faire. Le « raccourci » n'existe pas.

## Le refus d'épargner

*Capital is made at home*, écrivait le prix Nobel d'économie Gunnar Myrdal. Mais, ajoute Galbraith : « *Épargner et accumuler du capital sont des opérations extrêmement douloureuses dans un pays pauvre où les besoins courants exercent une pression considérable* » (3). C'est pourquoi, il faut rendre l'épargne attrayante en la rémunérant correctement, de telle sorte que celui qui fait le sacrifice d'épargner soit récompensé par l'augmentation de ses avoirs liquides. Il est impossible de concevoir le développement économique sans une politique préalable ou au moins concomitante de l'épargne. Or, aucun pays maghrébin ne rémunère correctement l'épargne ; cela ne se fait que sous la pression du Fonds Monétaire International. Débarrassé de la tutelle, chaque pays s'empresse de baisser le taux de rémunération de l'épargne. L'effort de développement se ralentit, puis disparaît dès lors que le pays cesse de recevoir l'aide internationale. Une telle constance dans le refus du développement mérite d'être expliquée.

Un texte officiel d'une banque centrale illustre cette observation. Il commence ainsi : « *En ce qui concerne tout d'abord le niveau de l'épargne, sa faiblesse structurelle est liée principalement au niveau du revenu national, ainsi qu'à l'importance de la consommation, tant publique que privée* ». Et se termine comme suit : « *Les réaménagements des taux d'intérêt applicables aux crédits consentis à la clientèle ont permis de ramener graduellement ces taux de 15,50 % à 11,50 %... grâce à la baisse des taux de rémunération des dépôts, amorcée depuis deux ans* ».

On peut, grâce à ce texte, suivre le cheminement d'une pensée à contre-courant de la rationalité économique. Première proposition : la faiblesse de l'épargne. Personne ne peut en douter, puisque, par définition, le pays est pauvre. Deuxième proposition : puisqu'elle est faible, il est inutile de la rémunérer, car sa rémunération n'engendrera pas un développement significatif des montants épargnés. Conclusion : pour stimuler la croissance, il faut baisser les taux d'intérêt débiteurs afin de favoriser la consommation des crédits ; on fait semblant de croire que ces crédits n'ont pas pour contrepartie des dépôts préalablement collectés.

Comment arrive-t-on à un tel raisonnement ? Celui qui épargne a le sentiment de ne pas participer à l'effort de production. Il est quelqu'un qui s'enrichit sans effort, sur le dos des autres, en quelque sorte. Il a la vague impression d'adopter un comportement réprouvé par la religion. Dans l'inconscient collectif, l'épargnant est assimilé à l'usurier. Le prêteur, lui, crée des richesses et des emplois. L'épargnant ne crée rien. Il laisse son argent dormir. Il n'a pas du tout conscience qu'en épargnant, il fait œuvre utile. Aussi, dès qu'il le peut, il fait les placements traditionnels des pays pauvres – dans le foncier, l'achat d'un troupeau ou de récoltes avant terme – qui sont préférés à des dépôts bancaires faiblement ou pas du tout rémunérés.

---

(3) GALBRAITH (John Kenneth), *op. cit.*, p. 31.

Cette politique produit très rapidement des effets désastreux. L'incitation à utiliser des crédits encourage les importations et creuse le déficit de la balance commerciale. La création monétaire qui s'ensuit provoque la hausse des prix et des tensions inflationnistes. Il en résulte une surévaluation de la monnaie qui renforce les tendances à l'importation rendue moins chère, décourage l'investissement et l'emploi. Ainsi, on baisse les taux pour favoriser l'investissement et l'emploi. On arrive au résultat inverse. Par ailleurs, on décourage la bancarisation ; celle-ci atteint à peine 20 % des ménages.

Selon les critères internationaux, un pays amorce son développement économique dès lors que son taux d'épargne atteint 30 % de son produit intérieur brut. A partir de ce seuil, les capitaux internationaux trouvent des avantages à venir s'y placer, à la condition que le taux de rendement annuel soit de 18 %. Ce sont les performances des pays du Sud-Est asiatique, par exemple. Autrement dit, le principal effort d'épargne doit venir d'abord du pays pauvre. Le pays peut alors instituer une Bourse des Valeurs et drainer des capitaux de toutes origines vers le secteur privé. Or, le taux d'épargne des pays maghrébins se situe à moins de 20 % de leur PIB.

Il existe toute une littérature sur les dits du Prophète et de ses proches Compagnons sur les vertus de l'épargne. Mais la société maghrébine n'en a rien retenu.

### **Le mythe de la monnaie forte**

Plus un pays est pauvre et faible, plus il veut se doter d'une monnaie forte. Ceci est une donnée permanente. Durant quarante ans, Salazar fit de l'escudo une des monnaies les plus fortes du monde et du Portugal un des pays les plus pauvres d'Europe. Les sociétés maghrébines rêvent d'une monnaie forte à l'allemande, qui cohabiterait avec des déficits publics à l'italienne. Au cours de ces quarante dernières années, l'Espagne a procédé quasi annuellement à la dévaluation de la peseta, tout en devenant la huitième puissance économique mondiale. Son voisin, le Maroc, partisan d'une monnaie forte, a connu vingt ans de tutelle du FMI sur ses quarante années d'indépendance.

Dans une interview parue dans *Le Monde* du 17 novembre 1995, le président Hosni Moubarak, chef de l'État égyptien, a fort bien résumé les arguments des partisans d'une monnaie forte :

« – Où en est la dévaluation égyptienne ?

– *Oubliez une bonne fois pour toutes la dévaluation ! Regardez ce qui s'est passé au Mexique ou dans d'autres pays ! Même le FMI a accepté d'y renoncer. Si je dévalue, je cours à la catastrophe, parce que les prix vont grimper, que la population va pleurer et souffrir, que je devrai augmenter les salaires et trouver de l'argent pour payer la dette. Tout cela signifie davantage d'impôts, davantage de pauvreté ».*

Ce que le président Moubarak exprime en termes simples reçoit un habillage technique de la part des experts en économie des pays maghrébins. Les arguments avancés sont les suivants (en respectant leur jargon) : au niveau des exportations, les élasticité-prix sont faibles ; les produits agricoles sont

tributaires des conditions climatiques, d'une part, et des conditions d'accès aux marchés traditionnels (entendez l'Europe) d'autre part. Les produits miniers sont tributaires des cours mondiaux. Il en est de même pour les demi-produits. Les produits finis de consommation, censés être la catégorie la plus sensible aux variations du taux de change, ne représentent qu'une faible part du total des exportations. Au niveau des importations, il est à noter tout d'abord le caractère incompressible d'un certain nombre de produits, tels que les céréales, et le caractère indispensable d'autres produits, comme les biens d'équipement et les demi-produits, étant précisé que l'ensemble de ces biens représente 90% des importations totales. Quant au tourisme, les experts disent que celui-ci est victime des séquelles de la guerre du Golfe et qu'ils ne sont donc pas en mesure d'appréhender l'impact d'une dévaluation monétaire.

Pour les transferts des émigrés, les experts affirment froidement que cette épargne est mieux rémunérée dans les pays d'accueil. Mais l'idée ne leur vient pas qu'elle pourrait être aussi bien rémunérée dans le pays d'origine.

Les experts mesurent l'impact d'une dévaluation sur le budget de l'État : une dépréciation pourrait avoir des effets positifs sur certaines recettes de l'État, notamment sur les droits de douane ; néanmoins, son effet sur les dépenses au titre du service de la dette extérieure est total : ces dépenses s'alourdissent, en effet, automatiquement et proportionnellement au taux de la dévaluation, affectant ainsi négativement la situation du Trésor public et celles des entreprises publiques endettées vis-à-vis de l'extérieur. Enfin, la dévaluation entraîne une augmentation du niveau des prix intérieurs, notamment par le biais du renchérissement des importations.

Tels sont les arguments « techniques » généralement avancés pour justifier le maintien d'une valeur surévaluée de la monnaie. Le FMI les connaît bien, mais il n'en a cure. Car ce raisonnement, pour être valable, doit reposer sur un postulat jamais formulé, mais toujours présent comme une évidence : l'existence permanente d'une réserve suffisante d'avoirs extérieurs afin de solder à tout moment les paiements en devises du pays. Or, le propre de ces pays est précisément de ne jamais avoir ces devises en quantités suffisantes et d'être constamment au bord de l'insolvabilité. Il y a une sorte de paralysie intellectuelle qui empêche les autorités monétaires de prendre les mesures propres à sauvegarder leurs avoirs en devises. D'autre part, la surévaluation de la monnaie profite à bien des spéculateurs. Mais l'expérience montre que les décideurs préfèrent sombrer et faire appel au Fonds Monétaire International.

### **L'union sacrée contre le FMI**

Le FMI accède au désir du pays demandeur. Il envoie une mission. Celle-ci est constituée d'une demi-douzaine de jeunes gens armés de portables et dirigés par un responsable chevronné. Ils sont chapeautés, de loin, par un personnage de haut niveau chargé des contacts avec le gouvernement du pays assisté.

A ces jeunes gens, les responsables de l'économie du pays remettent toutes les informations et statistiques, tenues jalousement secrètes, concernant le budget, la balance des paiements et la masse monétaire. Ensuite, le chef de

mission prend des rendez-vous avec les différents décideurs économiques, politiques et syndicalistes. Apparemment, les critiques sont féroces quant à la politique menée qui conduit le pays à la faillite. Mais dans le fond, il y a unité de pensée entre les gouvernements et les gouvernés. Les patrons plaident pour l'impossibilité de réduire le déficit budgétaire (ce qui mettrait en péril les entreprises qui vivent des commandes de l'État). Ils exigent une protection douanière, car leurs entreprises sont fragiles et ne peuvent soutenir la concurrence internationale. Ils veulent une réduction encore plus grande des taux des crédits bancaires, condition indispensable à leur survie. Ils ne veulent pas entendre parler de dévaluation monétaire, car elle augmenterait le coût de leurs intrants. Les syndicats demandent des hausses de salaires, une politique sociale plus affirmée ; ils refusent toute dévaluation qui renchérirait les prix des produits de première nécessité. Les membres du gouvernement plaident l'impossibilité de réduire le déficit budgétaire, du fait de la faiblesse des recettes, d'une part et de l'incompressibilité des dépenses, d'autre part. Ils évoquent la même rigidité pour la balance commerciale.

Le grand atout du FMI consiste à ne pas tenir compte des opinions des différents décideurs. Tout cela est étudié à Washington et revient sous forme d'une description détaillée de l'économie du pays considéré, suivie de recommandations dont le respect entraîne la mise en place d'aides à la balance des paiements. Cela s'appelle un plan d'ajustement structurel. Ce jargon veut tout simplement dire que le pays ne doit pas vivre au-dessus de ses moyens et qu'il doit constamment ajuster ses dépenses à ses recettes. Comme cet ajustement doit se faire dans le temps, le Fonds, puis la Banque, accordent les crédits pour permettre au pays de « s'ajuster » avec le minimum de souffrance. En général, cette politique prend le contre-pied des certitudes de la société considérée. Sur le court terme, une dévaluation rapide est recommandée, accompagnée d'une hausse appréciable du taux de rémunération de l'épargne et du taux des crédits, ainsi que d'une baisse des impôts, suivie d'une libéralisation progressive du commerce extérieur. Ces mesures sont censées rétablir les équilibres des finances publiques et de la balance des paiements. Sur le long terme, l'accent est mis sur la nécessaire généralisation de l'enseignement et sur la lutte contre la pauvreté. Aussitôt connu, ce programme est mis en application dans un climat d'hostilité générale. Le gouvernement se bat pied à pied, avec acharnement, pour obtenir le maximum de facilités du Fonds en concédant le minimum de ce qui est considéré comme étant contraire à l'intérêt national. L'opposition, quand il y en a une, dénonce le caractère anti-populaire des mesures décrétées. Il y a une sorte d'union nationale informelle qui se constitue – tous unis contre le Fonds.

Gouvernants et gouvernés se sentent solidaires, ce qui contribue à la stabilité politique du pays. C'est là un résultat politique non prévu de l'intervention du Fonds qui se veut strictement économique. Le Fonds est un incomparable outil de stabilité politique des pays pauvres. Même si, comme cela arrive, sa politique déclenche des émeutes dites « de la faim », celles-ci n'ont aucune portée révolutionnaire. Elles ne menacent pas l'ordre établi.

La politique préconisée par le Fonds a le tort d'aller contre les intérêts de la classe moyenne. Celle-ci n'est pas concernée par la rémunération de

l'épargne, puisqu'elle prétend ne pas avoir la capacité d'épargner. La classe moyenne dispose de revenus en grande partie occultes ; de ce fait, la baisse des impôts ne l'intéresse pas puisqu'elle n'en paie que sur la partie visible de ses revenus. La dévaluation monétaire est, pour elle, l'horreur absolue. Elle l'oblige à payer plus cher les produits d'importation qu'elle consomme et ses vacances à l'étranger. Quant à la hausse des intérêts débiteurs, elle réduit d'autant sa capacité d'endettement et, par conséquent, celle de son enrichissement. Enfin, la baisse des droits de douane ne l'intéresse pas car elle ne concerne que les transactions avec factures, qui ne peuvent être réalisées avec les revenus occultes.

A ce titre, l'ajustement structurel est diabolique ; il laisse le choix à l'individu d'agir dans le cadre de l'économie légale, de profiter de ses aubaines et d'assumer ses obligations fiscales ; ou de continuer à vivre de l'économie informelle, mais d'être pénalisé sur le plan de l'accès au crédit.

Tout cela est rationnel, avec, néanmoins, une nuance de taille : la préférence de la légalité par le secteur privé conduit à l'appauvrissement d'un certain nombre de fonctionnaires qui doivent se sacrifier sur l'autel de l'ajustement. Ici réside la faille du système du Fonds : pour permettre un retour rapide aux « équilibres fondamentaux », sa politique comporte un volet de blocage des traitements de la fonction publique ; or, ceux-ci, par définition, sont d'un montant minime et ne permettent pas à leurs bénéficiaires de subsister. Un fonctionnaire-type maghrébin est un homme qui a ses parents à charge, plus une sœur divorcée sans ressources, sa femme, qui travaille, et deux enfants. Il dispose d'un salaire moyen de l'ordre de mille francs français par mois dont 50 % sont affectés au logement. Il n'a aucun moyen de s'en sortir. Il pourrait abandonner ses parents, ses proches et se concentrer sur la survie de ses enfants ; mais alors il passerait, selon la morale ambiante, pour une franche canaille. Il est condamné au travail au noir et aux revenus occultes ; de la sorte, il fait partie de la classe moyenne. La politique du FMI lui enlève en quelque sorte le pain de la bouche. Il va donc résister. Il est beaucoup plus facile de résister dans un pays où existe un large secteur privé.

Celui-ci offre des opportunités de gains en dehors de la corruption, qui se trouve laminée par la politique du Fonds. A titre d'exemple, lorsque le Maroc arabisa son enseignement, les professeurs de français, installés à leur compte, augmentèrent largement leurs revenus, car les parents refusèrent la politique d'arabisation. On comprend dès lors qu'un pays qui ne dispose pas d'un secteur privé accule les gens au désespoir.

Un plan d'ajustement structurel porte en général sur quatre ans ; la plupart du temps, il est prorogé de quatre autres années. Son principal atout est d'apporter les devises nécessaires au pays pour ne pas faire banqueroute. C'est son premier mérite, outre l'union sacrée qu'il provoque et qui assure la stabilité politique.

Deuxième mérite : une fois que le pays assisté satisfait aux critères du Fonds, les pays riches lui consentent de nouveaux crédits. Quand le plan réussit, c'est par pur hasard. Son succès provient d'une hausse des prix des matières premières ou d'une bonne année climatique qui induit une bonne

récolte. En dehors de ces cas d'espèce, il ne peut qu'échouer. Non qu'il soit mauvais, loin de là. Mais parce que, en pesant sur les équilibres fondamentaux, il agit sans le vouloir sur l'évolution des mentalités. Et celle-ci, en dehors des guerres civiles, et des dictatures à la chilienne ou à la thaïlandaise, ne peut être que très lente. Un plan d'ajustement structurel, pour réussir, a besoin d'une génération, c'est-à-dire de trente ans.

Les pays maghrébins ont des entrepreneurs, mais n'ont pas d'entreprises, sauf étrangères. En faisant l'amalgame entre entrepreneurs et entreprises, le plan se trompe quant à la finalité de la réduction des déficits publics. Pour le Fonds, cette réduction libère une épargne qui ira s'investir dans le privé. Mais cela ne se fait pas. On se heurte au problème des mentalités. L'entrepreneur ne fera pas appel à l'épargne autre que la sienne, car il ne sait pas diriger sans un contrôle total de son affaire. Et il ne la cotera jamais en Bourse.

### **Les classes moyennes et la peur de la pauvreté**

Ces quarante dernières années ont vu l'émergence d'une véritable classe moyenne. Plus tard, on célébrera le dur labeur des femmes et des hommes qui ont accompli ce miracle. Mais pour le moment, ces hommes et ces femmes n'en voient que le caractère précaire. Et pourtant, les signes de leur enrichissement sont visibles. Au Maroc, par exemple, en 1996, 52 % de la population vit dans les villes ; 43 % des citadins sont propriétaires de leur logement. Les autres pays du Maghreb sont sensiblement dans la même situation. Cet enrichissement, loin de dégager un sentiment de satisfaction, déclenche au contraire une terrible panique.

*« Le monde populaire, qu'il fût urbain ou rural, vivait à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et continuera à vivre sous le Protectorat et même dans la phase de l'après-indépendance, avec cependant quelques améliorations sensibles de son sort, sous le signe de la pénurie. L'homme était et reste si proche de la mort, de la souffrance, des influences de la nature (froid, chaleur...) que son édifice mental en est certainement marqué. La vie était une lutte de tous les instants, contre la nature ou contre autrui. (...) L'indépendance acquise, c'est bien la petite-bourgeoisie quasi rurale qui se retrouve au pouvoir, par l'intermédiaire de ses enfants, intellectuels nationalistes formés à l'occidentale »* (4), écrit Hichem Djaït.

La grande peur est de retomber dans la pauvreté. Aussi, la classe moyenne déteste-t-elle l'Histoire ; elle voudrait en effacer les traces de sa mémoire, car elle n'y trouve aucun motif de réjouissance. Elle déteste les sciences sociales, et notamment l'économie, qui mettent ses nerfs à la rude épreuve des réalités. La lecture des agrégats macro-économiques est, pour elle, un cauchemar. Partant de là, elle déteste toute culture ; la lecture de romans est, pour elle, source d'anxiété : elle lui rappelle qu'elle doit résoudre le problème de l'assujettissement des femmes, solution impensable au nom d'intérêts d'argent bien compris. Elle se contente des nostalgies andalouses et de l'âge d'or de Médine.

---

(4) DJAIT (Hichem), *La personnalité et le devenir arabo-islamiques*, Paris, Seuil, 1974, p. 200 et 202.

L'arabisation, qu'elle repousse et dans laquelle elle se réfugie en même temps, lui permet de s'évader d'un monde moderne trop dur à affronter. La religion devient une armure. La classe moyenne veut conserver ses privilèges, même s'ils sont minces. Elle ne veut pas de la lutte contre la pauvreté. Elle a l'impression que le gâteau est de dimension réduite et elle ne veut pas le partager car, pour elle, cela signifierait retomber dans la pauvreté honnie. De surcroît, elle a besoin de pauvres qui lui fournissent la main-d'œuvre et le personnel qui sont un des signes visibles de son aisance.

Aussi, la hantise des classes moyennes est la peur du changement. Cette peur se manifeste dans le bruit et la fureur, dans la revendication de la démocratie, dans l'exigence d'une plus grande distribution des revenus. Mais ces revendications, elle les conçoit à son seul profit. Les riches, qui sont une poignée, doivent payer ; les classes moyennes ne se considèrent pas concernées par la solidarité, qui devient, de leur point de vue, une exaction. Elles sont conscientes du caractère octroyé de leur aisance. Qui donne peut reprendre. La revendication démocratique a essentiellement pour but de légitimer leur patrimoine et leur aisance. Que personne ne puisse y porter atteinte : ni les riches, ni les pauvres. A ce titre, elles ont l'appui du Fonds et de la Banque. Mais leur hostilité est totale quand les organisations internationales émettent des programmes de lutte contre la pauvreté, car il faut les financer et trouver les ressources fiscales nécessaires. La TVA est l'impôt diabolique qui touche les classes moyennes : les pauvres ne consomment pas et les riches, peu. La panique des classes moyennes est le facteur déterminant de l'évolution de tous les pays du Maghreb. Cette génération est celle de tous les dangers.

En novembre 1995, s'est tenue à Barcelone une conférence euro-méditerranéenne réunissant les chefs d'État. Elle a donné lieu à une déclaration, le 28, qui est intéressante par ce qu'elle tait. La Déclaration se fonde sur deux postulats implicites et non négociables :

Premier postulat : les pays du Sud doivent satisfaire à tous les critères du FMI et de la Banque Mondiale. Les critères du Fonds sont relatifs à l'assainissement des finances publiques – unique moyen de dégager une épargne publique permettant à ces pays de rembourser les créances du Nord. Les critères de la Banque concernent la lutte contre la pauvreté par la mise en place de programmes sociaux – unique moyen de fixer les populations et d'éviter les pressions migratoires vers le Nord. Remboursement de la dette et élimination des flux migratoires sont les principaux soucis de l'Europe. Objectifs inconciliables aussi bien sur le court que sur le moyen terme.

Second postulat : les pays du Maghreb réalisent 70% de leurs échanges avec l'Europe. Ce niveau est considéré comme la limite à ne pas dépasser. Les pays du Sud sont priés d'augmenter les échanges Sud-Sud et de chercher de nouveaux débouchés. L'Europe leur garantit le niveau actuel des échanges avec elle, sans dépassements possibles.

De la sorte, on revient au postulat de Gunnar Myrdal : *Capital is made at home*. Les pays du Maghreb doivent se prendre en charge. Sans le dire clairement, ils espéraient être pris en charge afin de ne rien changer à leur mode de vie.



# LES RÉFORMES ÉCONOMIQUES EN ALGÉRIE : UNE TRANSITION VERS L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ ?

**Mohammed LIASSINE\***

Le paysage économique et social en Algérie a été profondément transformé au cours des dernières années : il n'y a plus de queues devant les magasins de vente au détail, les étals des détaillants sont abondamment pourvus : apparemment, nous sommes dans un cas de figure caractéristique de l'économie de marché. D'ailleurs, au niveau des textes législatifs qui régissent le fonctionnement de l'économie, il n'existe plus de monopole (1) et il y a liberté totale, pour les opérateurs privés comme pour les opérateurs publics, pour les résidents comme pour les non-résidents, d'investir, de produire, de commercer, d'accéder au commerce extérieur. La loi stipule que l'État garantit l'égalité de traitement entre tous les opérateurs et l'on observe bien que le rôle des opérateurs privés a considérablement augmenté. Mais dans le même temps, l'on doit constater une baisse considérable du niveau de vie de la population, une sorte de dégénérescence de l'économie productive, un marasme de l'économie, l'absence d'investissements notamment étrangers.

Les transformations constatées ont été le résultat de processus différents dont le premier est celui lancé en 1988. Il s'agissait alors de faire entrer le secteur public dans la logique « commerciale », de faire en sorte que les entreprises publiques servent leur objet social au lieu d'exécuter des instructions ministérielles : c'était le passage à l'autonomie des entreprises publiques, accompagné de premières mesures d'allègement des contrôles administratifs et d'ouverture aux investissements des non-résidents. Plus tard, à partir du début de 1991 et au fur et à mesure que des accords étaient passés avec le FMI et la Banque Mondiale et que les « conditionnalités » dont ils étaient assortis étaient mises en œuvre, d'autres actions de transformation du cadre institutionnel furent engagées pour libéraliser l'économie, dans le cadre de « l'ajustement structurel » classique.

Certains considèrent que ces transformations institutionnelles ont scellé le passage à l'économie de marché. C'est ce qu'il s'agit de vérifier (2).

---

\* Ancien élève de l'École polytechnique, ancien gestionnaire d'entreprise publique.

(1) Sauf pour quelques activités spécifiques telles que hydrocarbures, tabacs.

(2) Il ne fait bien entendu aucun doute que la situation sécuritaire que subit le pays depuis 1991 a eu une influence considérable. Cette question ne sera pas traitée, comme ne sera pas traitée la question des hydrocarbures.

## La situation de l'économie algérienne au début des années 80

Il n'est sans doute pas indispensable de revenir sur les politiques de développement économique et social appliquées jusqu'à la fin des années 1970, sauf peut-être pour en dire qu'elles étaient en quelque sorte déterminées par l'histoire lointaine du pays et même prédites depuis longtemps par certains auteurs. Ainsi, en 1938, Simone Weil écrivait en parlant des effets dévastateurs du code de l'indigénat dans les pays colonisés par la France qu'« *un nationalisme forcené (...), une industrialisation à outrance (...), une étatisation de toute la vie sociale analogue à celle des pays totalitaires (...)* seraient presque infailliblement les suites d'un soulèvement victorieux » ; et, en 1962, Daniel Voillereau écrivait : « *Faut-il (...) conclure pour autant (...) que l'Algérie indépendante choisira de tourner résolument le dos au libéralisme et s'orienter vers un régime socialiste de type russe ou plutôt chinois ? (...) En réalité, on ne peut rien prédire avec certitude sinon que le gouvernement algérien penchera vers une contrainte plus ou moins aveugle et anarchique dans la mesure où les problèmes difficiles qu'il aura à résoudre dépasseront ses capacités intellectuelles, humaines et financières et ses capacités d'organisation* » (3).

Du fait de la situation héritée de la période coloniale et des attentes de la population, les politiques économiques et sociales ne pouvaient que viser la recherche de la satisfaction des aspirations populaires si longtemps contenues, donc la plus grande égalité sociale ; et la recherche de la croissance économique ne pouvait se faire qu'à travers un développement extensif, peu rentable financièrement à court terme, et par le recours à un secteur public. C'est donc de façon naturelle, sans débat, que les finalités politiques et sociales ont conduit au recours à des opérateurs étatiques et à l'abandon de la logique libérale d'organisation de l'économie héritée au moment de l'indépendance ; et ce d'autant plus que, très rapidement, l'économie de marché fondée sur des opérateurs privés avait montré ses limites dans la politique de relance et même dans le simple approvisionnement du pays en biens essentiels de consommation : ces limites résultaient certes de l'absence des acteurs économiques de base (suite au départ de la quasi-totalité des anciens acteurs, départ impossible à compenser du fait de l'inexistence d'une bourgeoisie nationale entrepreneuriale), mais aussi de l'absence de cadres administratifs et politiques susceptibles d'utiliser avec efficacité les instruments de régulation (4) de l'économie de marché.

Mais en même temps que se développait le secteur étatique producteur de biens, de travaux et de services, une vision hiérarchisée à l'extrême, faisant de l'entreprise publique à la fois un outil du ministre de tutelle (5) et un instrument de la planification nationale, focalisait dans les entreprises publiques les contradictions politiques – en les amplifiant –, par exemple parce que, comme l'écrit Hassan (1996), « *théoriquement gardiens (...) des équilibres économiques et financiers et de la rationalité économique, les planificateurs sont peu écoutés lorsqu'ils expriment leur souci d'ordre et de réalisme* ». « *Ils ne peuvent empêcher ni l'excès ni la surenchère ni la dénaturation de la structure des investissements, au point que certains observateurs écrivent qu'en Algérie il n'y a pas de planification* ». Les entreprises publiques devenaient le lieu et l'objet des combats politiques (6) : dans les faits, les « planificateurs » (7), hors d'état de contrôler les décisions stratégiques, ont développé, pour remplir leur mission de « gardiens des équilibres » et en raison du dogme de la primauté des fonctions de contrôle sur celles d'exécution (8), d'une part des systèmes de

(3) Voir en bibliographie.

(4) Dans le présent document, le terme « régulation » est pris dans son acception habituelle en Algérie, d'organisation et de direction de l'économie.

(5) Cela résulte de la Charte de la gestion socialiste de l'entreprise (GSE).

(6) Ce n'est pas l'existence de ces combats politiques qui constitue une anomalie ; c'est le fait que ces combats, à visages masqués, se soient manifestés par des atteintes organisées contre les entreprises publiques.

(7) Pris non pas au sens où l'utilise Hassan – à savoir seulement l'administration du plan –, mais au sens large : l'ensemble des ministères « horizontaux » gardiens des équilibres et habilités à la prise des textes sur l'organisation de l'économie : Plan, Finances, Commerce, Travail.

(8) Ce dogme s'est rapidement établi sous le motif que les entreprises publiques étaient gérantes de fonds publics et que, puisqu'elles étaient dispensées du contrôle financier de l'État, il fallait instaurer des contrôles équivalents.

normation des comportements des opérateurs publics, d'autre part des systèmes d'autorisations préalables pour tous les actes opérationnels des entreprises publiques (9). Small Goumeziane (1994) écrit : « *Au lieu d'exercer les fonctions élémentaires d'administration et de régulation économique, celle-ci (l'administration) a donné des ordres, décidé, lancé des injonctions et sanctionné les entreprises et les citoyens, développant à cette fin une immense bureaucratie assise sur le clientélisme et l'arbitraire* ». Les effets négatifs de ces systèmes sur les conditions de réalisation des actes économiques élémentaires, donc sur les coûts subis par les opérateurs publics, ont très vite pris une grande ampleur.

Dans les années 1970, le régime de croisière atteint était caractérisé par l'existence d'une réelle base de production, certes composée surtout par des entreprises publiques, mais dans laquelle les entreprises privées, bien que marginalisées politiquement, occupaient de façon substantielle les activités de « bout de chaîne ». Mais la totalité des structures et institutions de l'espace méso-économique (patronat, chambres de commerce et d'industrie, organes interprofessionnels,...) qui assurent la qualité des relations entre le « centre » et les opérateurs micro-économiques avaient été dissoutes ou ne fonctionnaient pas, et les fonctions normalement dévolues à ces structures et institutions ou bien n'étaient plus assurées, ou bien étaient transférées vers l'administration et surtout vers les directions générales des entreprises publiques. Les entreprises publiques, outil principal de l'action économique et sociale, étaient devenues des éléments d'une hiérarchie accomplissant des tâches – celles qui découlent de leur objet social ainsi que celles que l'État leur confiait en supplément, la gestion de toute une branche d'activité – dans un cadre institutionnel totalement bureaucratifié. Survalorisées quant à l'étendue de leurs tâches, elles n'en étaient pas moins réduites au rôle de simple opérateur industriel et commercial, hors d'état de maîtriser les coûts et les délais, sans responsabilité financière. Le système des prix les déposait légalement :

- d'une part, d'un moyen important de gérer leur marché, la demande rendue soluble par les prix appliqués dépassant largement l'offre « planifiée » mise sur les marchés de consommation, ce qui se traduisait sur le terrain par des pénuries chroniques – pénuries dont elles étaient rendues responsables,

- d'autre part, de toute possibilité d'accumulation financière. Sous le prétexte que leurs dépenses de développement, de renouvellement et de gros entretien étaient assurées (10), il était explicitement dit que les entreprises publiques n'avaient pas vocation à être des creusets d'accumulation financière. Ainsi, on a fait de ces entreprises publiques des lieux d'accumulation de déficits comptables cumulatifs d'année en année, des sortes de régies.

Dès la fin de la décennie 1970, le système ainsi construit avait rencontré ses limites et il fallait « corriger les erreurs du passé ». Mais ni ces limites ni les erreurs du passé n'ont fait l'objet d'un processus réel d'évaluation. Le seul processus gouvernemental d'évaluation des politiques, lancé en 1977 par le Chef de l'État, fut avorté et, comme l'écrit Hassan (11), l'on eut, après la mort du Président Boumediène, « la confusion » et « la démolition » du système hérité : « *on ridiculise l'industrialisation, on rabaisse le secteur public...* ». Les décisions prises correspondent à l'adoption d'un « autre » système : les investissements productifs extensifs ont été bloqués, mais cela ne s'est pas fait au bénéfice des investissements intensifs (12). Les points de vue sur le caractère destructeur du système

(9) Présentés comme des prolongements du processus de planification centrale, ces systèmes étaient conçus séparément par chacun des ministères « horizontaux » pour faire respecter les équilibres macro-économiques dont il avait la charge. La décision stratégique de lancer des investissements étant plus ou moins transférée aux ministères de tutelle, la recherche des équilibres macro-économiques se faisait par le contrôle des actes commerciaux des entreprises : signature des contrats d'investissements ou d'approvisionnement, paiement des factures,... On en trouve une analyse dans une publication de l'Institut Supérieur de Gestion et de Planification, *Gestion de l'entreprise publique et régulation administrative, Premiers éléments d'un descriptif*, 1986.

(10) En fait par des crédits et non par des apports en capital

(11) Ouvrage cité, p. 67.

(12) Les IVPE (investissements de valorisation du potentiel existant), qui étaient une modalité d'intensification des investissements réalisés, étaient soumis aux mêmes procédures étouffantes et n'ont bénéficié que de peu de crédits.

de régulation administrative fondé sur la généralisation de la soumission des actes opérationnels à des autorisations préalables ont été systématiquement traités par le « centre » comme la volonté d'échapper à la planification ou le résultat de l'incompétence des gestionnaires publics ; ils ont été sanctionnés par un surcroît de contrôles et de normes des comportements.

Depuis le milieu des années 1970, une des caractéristiques de l'économie réside dans le fait que les activités micro-économiques, avec des sur-consommations d'intrants de production, des délais incontrôlés, des sureffectifs ont eu des coûts excessifs. On a longtemps attribué ces coûts excessifs au manque de pertinence des stratégies de développement et des techniques de réalisation adoptées, à la qualité des choix industriels, et, d'une façon générale, à l'insuffisance de maîtrise technologique des processus complexes – qui a été en partie traitée par de vastes programmes de formation professionnelle, d'assistance technique ou de prestation de services. Mais, il y a d'autres causes qui pendant longtemps ont été insuffisamment perçues ou occultées. Il est nécessaire d'en indiquer quelques unes, le parti-pris consistant à mettre en lumière les conditions d'exécution et de maîtrise des actes économiques les plus élémentaires, « les fondamentaux » – comme on dit pour les sports collectifs – sans lesquels nulle stratégie ne vaut.

### ***Au niveau spécifique des entreprises publiques***

L'esprit d'entreprise, le désir de prendre des risques sont inhibés dans les entreprises publiques par :

- le caractère totalitaire de la régulation administrative avec ses grands systèmes de contrôle *a priori* (AGI [autorisations globales d'importation], individualisation des investissements, ressources humaines...),
- le fait que l'État considère l'erreur dans la gestion publique comme un délit ou un crime pénal : sauf de façon incidente (13), le risque de gestion est légalement ignoré, et tout acte jugé *a posteriori* comme non optimal est, en tant qu'atteinte au patrimoine national, susceptible d'être traité comme un délit ou un crime. Toute possibilité de capitalisation des enseignements des erreurs en vue de les corriger s'est de la sorte trouvée interdite.

En plus du totalitarisme des systèmes de planification et de contrôle *a priori*, la vie économique était marquée par l'absence de fluidité, qui ne découlait pas seulement de l'insuffisante efficacité des opérateurs micro-économiques existants. Les éléments suivants sont à souligner.

### ***Au niveau des structures micro-économiques***

La « géographie des structures micro-économiques » a subi l'influence de l'absence d'institutions méso-économiques et de l'absence d'un tissu industriel (14) qui aurait permis la recherche de synergies industrielles, le développement de relations industrielles et commerciales organisées, des relations de partenariat et de sous-traitance entre opérateurs nationaux, notamment en matière de maintenance, de fabrication de composants, de distribution ou de prestations de services et de travaux. Cette absence de tissu industriel (15) a induit un mode de développement autarcique des projets économiques publics : faute de trouver des possibilités de prestations sur le marché, les unités devaient tout faire par elles-mêmes, et comme ce genre de développement ne crée aucune demande

---

(13) Dans le Statut général du travailleur (SGT) de 1978, maintenant abrogé, qui prévoyait que nul ne pouvait être poursuivi pour avoir pris des risques dans le cadre des latitudes de gestion à lui accordées par la hiérarchie. Cette disposition n'a jamais été prise en considération par l'appareil judiciaire.

(14) Au début du processus de développement, cela résultait de l'état de total sous-développement, ensuite, cela fut le résultat du mode de développement des entreprises publiques lui-même et du refus implicite des entrepreneurs privés de se contenter du rôle de sous-traitants du secteur public.

(15) Accompagnée par une méfiance des milieux officiels envers les politiques de sous-traitance.

en la matière, son adoption ferme le cercle vicieux, excluant toute possibilité de création spontanée des activités constitutives du tissu industriel.

De plus, dans les années 1960, les métiers d'intermédiaires, considérés comme parasites (16), avaient été mis hors la loi et n'existaient plus (17). Parallèlement, on a constaté une forte propension des structures interprofessionnelles créées pour prester des services à leurs mandants (18) à se transformer en monopoles effectifs et à transformer leurs mandants en clients captifs.

C'est l'inexistence de ce tissu industriel qui a façonné le paysage micro-économique algérien. Ce paysage est constitué par :

- *Un secteur public largement dominant* : les quelques centaines d'entreprises d'importance nationale (19) qui existaient au milieu des années 1980 avaient été statutairement conçues pour une responsabilité plus ou moins globale (investissements, exploitation, gestion du monopole du commerce extérieur, distribution) (20) sur le territoire national. Le principe de planification, qui comporte l'interdiction d'une concurrence, a tout le temps prévalu : une seule entreprise publique est autorisée à intervenir sur un marché donné, même si, lors des restructurations du début des années 1980, le marché national a été fractionné en plusieurs marchés régionaux étanches l'un à l'autre et affectés à des sociétés différentes (21).

Du fait de leur genèse, ces entreprises publiques algériennes possédaient toutes certaines caractéristiques industrielles ou économiques :

a) l'outil de production était en général un outil moderne mais technologiquement mal maîtrisé, souffrant d'une complexité et d'un « alourdissement » considérables des unités de production (22), résultat :

- de la recherche d'une intégration maximum de la production (23) et du refus généralisé de la sous-traitance, tant par les donneurs d'ordre potentiels que par les éventuels receveurs de commandes,
- du regroupement dans le même site du plus grand nombre de lignes de production, même si elles sont industriellement peu liées entre elles (24).

De ce fait, les grandes unités des entreprises publiques ne sont jamais « centrées » sur leur métier principal ; il en était de même des entreprises publiques, couvrant des branches entières,

(16) Noter également que la loi de 1978 sur le commerce extérieur interdisait aux entreprises publiques de recourir aux services d'intermédiaires.

(17) Le seul métier d'intermédiaire était celui de transitaire en douane.

(18) Il s'agit particulièrement des « unions de branche » pour les entreprises autogérées, créées en juin 1964 et des « groupements professionnels » pour les entreprises privées, créés en août 1964.

(19) En plus, il y avait quelques centaines d'entreprises locales, dont très peu industrielles, la plupart étant des entreprises de travaux ou d'études.

(20) Avec de rares exceptions où les entreprises industrielles étaient exclues du droit à la distribution de leur production, au bénéfice d'entreprises purement commerciales – en fait, relevant de l'autorité du ministre du Commerce

(21) Cette restructuration, censée supprimer par la division ce qui avait été diagnostiqué comme la cause des lourdeurs de gestion – le gigantisme – des entreprises publiques, en a multiplié le nombre, les anciennes entreprises ayant été divisées par segmentation du domaine technique, par segmentation géographique, et/ou par segmentation fonctionnelle en localisant dans des entreprises différentes les différentes fonctions de gestion (l'investissement, la production, la distribution) d'une industrie. Si les deux premiers modes de segmentation n'ont pas eu d'effets destructeurs, le dernier mode a engendré de nouvelles sociétés qui, ne possédant pas l'entière part de leurs attributions, ne pouvaient fonctionner comme entreprises.

(22) Cf. d'une part le rapport présenté par le ministère de l'Industrie lourde au gouvernement en 1978 et rendu public en 1984, ainsi que les rapports d'audit des « entreprises structurantes » préparés en 1992 sous l'égide de la Banque Mondiale.

(23) Faut de l'existence d'un tissu industriel, la recherche de l'intégration nationale se confondait avec l'intégration usine.

(24) Cela est le résultat de l'insuffisance des équipes managériales : dès lors qu'il s'en est constitué une sur un site industriel, il fallait la charger du maximum d'objectifs de développement, donc concentrer sur ce site le maximum d'investissements.

b) Organiquement, les entreprises publiques d'importance nationale sont un conglomérat d'unités et de complexes, coordonnés par une direction générale envahissante et centralisatrice : seuls les « organigrammes soleil » (25) étaient autorisés par la loi (26), alors que la plupart des entreprises publiques sont composées de plusieurs dizaines d'unités.

c) Financièrement, les entreprises publiques ont été exclues de la fonction d'accumulation financière ; les politiques de prix, fiscale (27) et de financement des investissements les contraignaient à accumuler les pertes comptables – les richesses qu'elles créaient étant canalisées vers l'État par la fiscalité et la parafiscalité, vers d'autres agents économiques (clients ou fournisseurs) et vers des spéculateurs par les prix.

• *Un secteur privé solide* dans les activités de production, de travaux et de commerce de détail : il existait des milliers d'entreprises (28), mais il s'agissait de petites entreprises, dont les effectifs atteignent exceptionnellement la centaine de travailleurs, presque toujours constituées en sociétés en nom collectif ou en SARL. Les investissements privés, encouragés par l'État (29), se sont portés – cela est tout à fait dans la nature des choses et il n'est pas besoin d'invoquer une quelconque perversion du secteur privé en Algérie pour l'expliquer (30) – là où le délai de récupération des capitaux investis est le plus court, où le risque encouru est le plus faible et où le taux de rentabilité est le plus élevé. Tant qu'il existait un monopole d'importation et de commerce de gros, les capitaux privés ne pouvaient être attirés que par des activités de production autonomes dans certaines niches où elles avaient des avantages significatifs par rapport au secteur public. Ainsi, le monopole du commerce extérieur s'est révélé comme un instrument d'incitation des initiatives privées à l'économie de production.

De plus, du fait des déséquilibres constants entre la demande solvable et l'offre « administrée » ainsi que du poids excessif de la fiscalité officielle (31), il s'est développé une très importante sphère commerciale informelle – moyen de contourner à la fois les monopoles (par les importations à la valise) et la fiscalité (l'impôt sur le revenu et même la TVA).

### ***Au niveau de tous les opérateurs***

Les éléments ci-après, rarement décrits, ajoutent à la viscosité des choses :

– *droit du travail* : il accordait une forte protection au salarié, l'employeur étant largement dépossédé par le Statut général du travailleur (SGT) de ses principales prérogatives traditionnelles,

– *délais et qualité des prestations de services bancaires* (encaissement de chèques, exécution des transferts, ouvertures de lettre de crédits, remise des connaissements et autres documents,...), *relations avec les douanes* (dédouanement) : les aléas en la matière créent des incertitudes supprimant toute possibilité de prévision. Au niveau du financement des activités économiques, les seuls instruments autorisés étaient la constitution

(25) C'est-à-dire constitués d'un centre unique autour duquel gravitent toutes les autres structures qui lui sont directement rattachées.

(26) Notamment par la GSE, qui ne prévoyait que deux niveaux d'autorité, la direction générale et les unités.

(27) Notamment à travers les politiques d'amortissement imposées et l'interdiction de réévaluation des actifs immobilisés.

(28) Compte non tenu du secteur informel.

(29) La Charte Nationale et la Constitution de 1976 ont mis hors la loi la « propriété privée exploiteuse », mais leurs dispositions sont devenues obsolètes dès 1980.

(30) Le seul fait que les marges légales, déterminées sur le chiffre d'affaires, soient les mêmes quelle que soit la longueur du cycle d'activités concerné, était une incitation au choix des cycles industriels les plus courts : les activités « de bout de chaîne » (formulation, montage, conditionnement) Ces activités de bout de chaîne ayant un cycle de production court engendrent une rémunération du capital immobilisé substantielle, même si la marge bénéficiaire légale, fondée sur le chiffre d'affaires, est respectée – ce qui n'était pas souvent le cas.

(31) Avant les ajustements de la fin des années 1980, les bénéfices industriels et commerciaux étaient rapidement imposés à 90 %.

d'associations de personnes pour le capital-risque et le crédit bancaire ; l'effet de commerce lui-même était rarement utilisé,

– *sécurité dans les transactions* : elle n'était pas juridiquement assurée. En effet, le code de commerce ne fournissait aucune protection au créancier et jamais, en Algérie, aucun débiteur n'a eu d'ennui judiciaire pour n'avoir pas respecté ses échéances et il y a eu peu de liquidations judiciaires. De plus, la loi interdisait toute possibilité d'arbitrage en cas de conflit.

Dès lors, soit parce que le propriétaire de la marchandise répugne à la confier à un mandataire, soit parce que le prestataire de service préfère prendre une marge commerciale sur le prix de la marchandise elle-même (32) plutôt que de se contenter de la rémunération de sa prestation, les actions économiques qui permettent d'amener les biens des lieux de production aux lieux de consommation finale sont réalisées (lorsqu'elles ne sont pas prises en charge par le producteur lui-même), non par des prestataires de services, mais par une chaîne de commerçants, chaque opérateur achetant à l'un et revendant à l'autre. Et, dans chacune de ces transactions, *la livraison des biens n'a lieu qu'après paiement effectif en liquide*. Ainsi par exemple, la fonction de « transport public », par laquelle des opérateurs assument la responsabilité d'une prestation de service complète, n'existe pas et les propriétaires de camions, ou bien limitent leur rôle à la location de leurs engins (33), ou bien se transforment en commerçants et achètent la marchandise en un lieu pour la revendre dans un autre.

Dans un tel contexte de viscosité réelle dans le fonctionnement des marchés (des produits et des crédits), les flux physiques et financiers ont besoin d'interventions multiformes et il existe des possibilités qu'ils soient orientés lorsque se fait la sélection des opérateurs ou des bénéficiaires de ces flux. La corruption sur les marchés passés par les entreprises publiques et par l'État – que Denis Robert (1996) appelle « l'huile qui fait fonctionner les rouages de l'économie » – peut faire son apparition.

Comment les choses ont-elles évolué sur le terrain ?

## **Les transformations depuis 1988. Les effets des réformes**

Au moment du lancement des processus de réformes, l'Algérie disposait d'un outil économique substantiel. Mais, bien qu'ayant permis la mise en place d'un « maillage industriel territorial » (34), l'effort de développement est resté inachevé – en ce sens que les investissements nécessaires à la fabrication des intrants des principales activités avaient été annulés au début des années 1980 –, soumettant les activités de production à une forte dépendance extérieure, aux plans technique et commercial.

L'on examinera les effets du processus de réformes d'abord sur les conditions d'exercice des activités économiques, ensuite sur les activités elles-mêmes et les multiples flux qu'elles engendrent.

### ***Les effets sur les conditions d'exercice des activités micro-économiques***

Les réformes n'ont pas modifié les conditions essentielles d'exercice des activités économiques. Aucun des éléments qui apportent la nécessaire fluidité (latitudes de gestion des entreprises publiques, existence de prestataires de

(32) Le système de prix autorisait le prélèvement de la même marge sur le chiffre d'affaires quelle que soit la valeur ajoutée par l'opérateur, qu'il s'agisse d'un vrai processus de fabrication ou d'une simple revente en l'état.

(33) Souvent au mois ou à l'année.

(34) Cf. CÔTE (Marc), *L'Algérie*. Paris : Masson/Armand Colin, 1996.

services et d'une certaine concurrence, facilité et sécurité des transactions) n'a été amélioré.

*Au niveau de la « viscosité » des actes micro-économiques*

- *L'autonomie des entreprises publiques* : En principe, la réforme de 1988, qui portait sur l'autonomie des entreprises publiques, devait faire disparaître totalement et immédiatement tout le système d'autorisations préalables ainsi que le contrôle exercé par les banques primaires. Dans la réalité, ce démantèlement ne s'est réalisé que sur plusieurs années. Et lorsque, apparemment, le démantèlement des contrôles *a priori* fut achevé, on constata que les latitudes d'actions effectives des entreprises publiques restaient réduites à néant, pour le motif que, dès le « passage à l'autonomie », leur actionnaire unique, l'État, avait explicitement choisi de ne pas les doter de fonds propres. Disposant d'un actif net presque nul, étant jusqu'à 1993 insaisissables (35), privées *de facto* – par la politique d'ouverture du commerce extérieur – des marges qu'elles se procuraient auparavant dans les opérations d'importation, elles sont dans la dépendance continue et totale de leurs banquiers, pour chacun des actes (signature de contrat, paiement) nécessaires à l'exploitation des installations comme aux investissements – l'intervention des banques commerciales étant, dans le meilleur des cas, encadrée par des plans de redressement que les entreprises publiques passent avec l'État en contrepartie de l'octroi d'une garantie du trésor. La dépendance des entreprises publiques vis-à-vis des institutions de l'État a donc, dans les faits, été transformée en une dépendance égale vis-à-vis des banques ; elle pèse du même poids négatif.

- *Le droit du travail a été transformé* : le SGT a été abrogé et les partenaires sociaux ont été habilités à négocier des conventions collectives, ce qui s'est traduit par des latitudes en matière de fixation des salaires ; mais la flexibilité des emplois reste nulle (36). La loi prévoit d'autre part, même dans le secteur privé (37), la participation des travailleurs à la vie de l'entreprise par le biais d'un comité de participation, dont des délégués sont membres de droit des organes de gestion.

- *Quant aux autres éléments constitutifs de la « viscosité » excessive des actes micro-économiques* (sécurité des transactions, efficacité des opérations de banque et de douanes,...), le processus de réformes n'a même pas envisagé de les transformer ; ils restent totalement absents des discussions et des préoccupations. Ils sont donc encore en l'état. Certes on a amélioré la protection des créanciers, par exemple en faisant de la facture datée une créance suffisante pour actionner la justice ; on a légalisé les mécanismes d'arbitrage, mais en les limitant à l'arbitrage international ; on a légalement ouvert la possibilité d'utiliser la plupart des instruments financiers pour le financement de l'économie, y compris la souscription au capital-risque par des actions anonymes. Mais soit à cause de méfiances envers le système judiciaire (38), soit à cause des habitudes prises, on ne constate aucune modification dans les relations entre entreprises.

- *Dans les relations interindustrielles*, les donneurs d'ordres trouvent par conséquent chez leurs fournisseurs étrangers de biens ou de services des possibilités de garantie des délais plus grandes que chez leurs fournisseurs algériens. De plus, lorsqu'il s'agit de commandes importantes, le fournisseur étranger offre des financements – ce qui est impossible pour le fournisseur algérien (39). Pour toutes ces raisons, la concurrence entre

(35) Et ne pouvant par conséquent pas donner des garanties réelles à leurs prêteurs.

(36) Lorsque le juge considère un licenciement comme non fondé, il ne détermine pas le montant des dommages et intérêts ; il décide de la nullité de la décision de licenciement : ce comportement est général vis-à-vis du secteur public, rare vis-à-vis du secteur privé – probablement parce qu'il est considéré que le secteur public a davantage d'obligations envers la société

(37) Au-delà d'un effectif plancher. En fait, cette disposition n'a été appliquée par aucune entreprise privée, sans que cela entraîne de mesure administrative.

(38) Lorsqu'on constate des créances non recouvrées du secteur public sur le secteur privé, le débiteur est rarement inquiété, mais les gestionnaires du secteur public créancier sont inculpés et souvent placés sous mandat de dépôt, l'existence d'une créance publique étant considérée comme un préjudice subi par l'État.

(39) Le crédit entre entreprises a même été longtemps interdit par la loi.

les producteurs algériens et l'importation n'est que rarement au bénéfice du producteur algérien.

### *Au niveau des structures d'entreprises*

Les finalités des processus de restructuration (qui en fait n'ont jamais été explicitées) auraient pu apparaître assez évidentes. Il pouvait s'agir de :

- recentrer les unités de production et les entreprises publiques sur leurs métiers principaux,
- créer, à partir d'outils existants, le nécessaire tissu industriel,
- créer, là où c'était possible, les conditions d'une réelle concurrence interne en faisant au moins dépendre les intervenants, producteurs ou distributeurs, de managements différents.

Aucune de ces finalités possibles n'a été atteinte.

Ainsi :

- L'espace méso-économique semble être à nouveau structuré, mais les fonctions d'intermédiation, tombées en désuétude pendant des décennies, n'ont pas encore été ré-assumées : des organisations patronales se créent, mais elles ont un rôle relativement limité à la défense des intérêts de leurs membres ; de même que les chambres de commerce et d'industrie ne se sont pas réapproprié les tâches traditionnelles des institutions interprofessionnelles. Et, comme les tâches liées à la coordination de branche sont désormais exclues du champ de compétence des entreprises publiques sans être affectées à d'autres institutions, elles ne sont plus accomplies par personne.

- Dans le secteur public : bien que la question ait fait l'objet des préoccupations des administrations économiques depuis 1980, les structures de ce secteur n'ont pas évolué, la transformation des entreprises régies par la GSE en sociétés par actions n'a eu aucun effet organisationnel ou organique. Cela peut s'expliquer par le fait que le processus institutionnel est resté longtemps inachevé (40). Mais, même après parachèvement du processus, on n'observa aucun effet et les efforts sont restés focalisés sur les « sociétés de rang un ». Le choix qui vient, en 1996, d'être fait en la matière, de créer des holdings de branche, s'il est capable de faciliter le recentrage des entreprises sur leurs métiers principaux et même d'engendrer un tissu industriel grâce à la création, par essaimage, de sociétés publiques ou mixtes de services et de travaux, n'est pas susceptible de créer des situations de quasi-concurrence entre producteurs publics. La création de telles situations de quasi-concurrence nécessite que les différentes structures de production autonomes, qui sont actuellement de simples ateliers des entreprises publiques de base, soient érigées en sociétés distinctes et rattachées à des holdings différents – ce que la loi permet depuis 1992 -. Quant aux privatisations, elles ne se sont faites pour l'instant que de façon marginale, notamment par la cession d'éléments du patrimoine (41).

*Dans le secteur privé, la question des structures est totalement absente* des discours politiques, des préoccupations du Conseil Economique et Social (CNES) et du dialogue tripartite entre l'État, le patronat (42) et les syndicats, élevé pourtant en institution depuis 1991 – comme si tout le monde s'accordait à penser qu'elles sont tout-à-fait idoines, ou que, réellement, il serait indécent d'en traiter parce qu'elles ne regarderaient que leurs propriétaires. L'on commence toutefois à observer la création de quelques groupes privés (43).

(40) Puisque ce n'est qu'en 1993 que le code de commerce, en créant la possibilité qu'une entreprise publique ait un seul actionnaire, a permis la filialisation des unités, irréductible étape n° 1 de tout processus de recomposition du paysage

(41) C'est-à-dire dans la logique des textes de 1988 sur l'autonomie des entreprises publiques qui ne prévoyait que cette forme de privatisation – alors que, depuis, toutes les formes de privatisation ont été rendues possibles par la loi

(42) Représenté par plusieurs associations patronales privées (dont les tentatives d'unification n'ont pas encore abouti) et une union des entreprises publiques.

(43) La loi de finances pour 1997 contient d'ailleurs les premières dispositions de la fiscalité particulière des groupes – lorsque la société mère détient plus de 90 % du capital social des membres.

### *Les effets sur l'activité économique et sociale*

Faute d'avoir créé une concurrence entre producteurs nationaux, on a exposé sans précaution la production nationale à la concurrence internationale. Les conditions dans lesquelles s'est faite la levée des monopoles ont eu des effets graves.

#### *Le commerce extérieur : les importations en vue de la revente en l'état*

Dans un premier temps, dans la foulée de la loi monnaie-crédit qui, entre autres, ouvrait la porte aux investissements des non-résidents (44), il était prévu que l'incitation à de tels investissements se ferait par des « concessions » d'exploitation partielle du monopole d'importation. Dans les mois qui ont suivi la mise en place du processus, de nombreux « concessionnaires » ont été agréés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit contre d'importantes « promesses d'investissements ». Mais, si les concessions accordées ont été effectivement exploitées, les promesses d'investissements, elles, ont rarement été honorées – si bien que le principal effet de la politique des concessions fut de permettre à de nouveaux opérateurs d'occuper certains créneaux du commerce extérieur. Mais même ce système (qui utilisait le marché national comme un instrument de politique économique) ne devait pas durer. Dans le cadre des conditionnalités des crédits à décaissement rapide de la Banque Mondiale et des premiers accords avec le FMI, le système des « concessions » était remplacé par l'ouverture accélérée du marché intérieur : dans une situation de totale pénurie engendrée par le fait que les gestionnaires publics du monopole avaient depuis longtemps été privés de ressources pour approvisionner le marché, la suppression des monopoles d'importation s'est faite famille de produits par famille de produits, des opérateurs privés étant dans le même temps dûment sélectionnés, admis aux crédits notamment de la Banque Mondiale et libérés du contrôle des prix.

Dans ces circonstances, ces premiers opérateurs privés ont pu, en proportion des crédits dont ils ont bénéficié, réaliser rapidement une forte accumulation de richesses et détenir une position forte dans les créneaux correspondants, d'autant plus forte que peu à peu, la détention de capitaux était érigée en condition d'accès aux devises.

Le système finalement mis en place a créé les conditions où l'acte micro-économique le plus attrayant de tous les points de vue (durée d'immobilisation des capitaux engagés, risques, rentabilité) est devenu l'acte d'importation de produits en vue de la revente en gros en l'état – lorsque l'on a la possibilité d'accéder aux affaires de ce genre – d'autant plus que la plupart des opérations nécessaires pour les activités correspondantes peuvent se dérouler hors d'Algérie et sont, par conséquent, protégées contre les « viscosités » de l'environnement algérien. En effet, l'importation en vue de la revente en l'état ne nécessite en Algérie que de rares actes : la domiciliation du contrat, le dédouanement et le déchargement de la marchandise, souvent vendue à quai. Mais, du fait que ces rares actes se déroulent quand même en Algérie, la protection contre l'environnement algérien n'est pas complète ; et il subsiste des aléas.

Les aléas sur la domiciliation des contrats, étant en amont du processus, ne prêtent pas à conséquence grave : la durée de l'opération envisagée ne sera pas allongée et ce qui risque d'arriver, c'est un retard dans le lancement de l'opération, ce qui n'est pas gênant puisque l'importateur privé n'a aucune responsabilité vis-à-vis du marché. Mais les autres aléas influent sur les délais qui s'écoulent entre la mise à FOB de la marchandise et son dédouanement effectif ; allongeant la durée de l'opération, ils induisent des risques et des coûts. Il se raconte en Algérie des histoires d'importateurs peu au fait des choses et qui, ayant affrété un navire, ont connu des incidents de dédouanement tels que la marchandise, périmée, a dû être détruite ou que les surestaries payées ont atteint des niveaux exorbitants.

---

(44) Dont l'agrément se faisait par l'émission d'« avis de conformité » par le Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Toujours est-il que, sans doute de ce fait, sans doute aussi parce que l'accès aux devises est de plus en plus strictement limité aux détenteurs effectifs de capitaux et que les détenteurs des capitaux les plus importants sont ceux qui, les premiers, ont été sélectionnés pour bénéficier des facilités nécessaires, il existe – en contradiction d'ailleurs avec la récente loi sur la concurrence qui limite la part du marché national que peut couvrir un opérateur – un nombre limité de grands opérateurs du commerce extérieur qui constituent des groupes financièrement puissants, intervenant surtout à l'importation sur une vaste gamme de produits – auxquels s'ajoutent de nombreux opérateurs n'agissant que sur une échelle bien plus réduite et se développant à une tout autre allure.

Il est à remarquer que peu d'opérateurs étrangers ont choisi d'approvisionner le marché algérien malgré l'ouverture juridique totale (45) ; sans doute pour échapper à la viscosité de l'environnement administratif, les producteurs étrangers semblent éviter d'avoir des responsabilités sur des actes qui se réalisent en Algérie et préférer n'avoir en Algérie que des bureaux de liaison pour la prospection du marché et la collecte des commandes, l'importation se faisant par les clients eux-mêmes. D'autre part, l'on n'a pas constaté de reprise des exportations de produits manufacturés.

Aujourd'hui comme avant les réformes, les exportations restent marginales ; et les importations continuent à être sous le contrôle d'un nombre limité d'opérateurs, mais il s'agit d'opérateurs privés nationaux, et la maîtrise de ces flux ne sert plus à protéger la production nationale, ni de contrepartie à des promesses d'investissements, ni de contrepartie à des sujétions de service public comparables à celles du secteur public (prix, répartition sur le territoire national). Incontestablement, il y a eu une « nouvelle répartition des revenus », nouvelle répartition des revenus qui, selon Smal Goumeziene (1994), trouverait sa légitimité dans la nécessité de « *construire une société démocratique fondée sur une économie productive à même de satisfaire les besoins du plus grand nombre* ». Il y a donc lieu d'examiner si l'économie productive s'est développée.

### *La dégénérescence de l'économie de production*

Les autres activités économiques, y compris le commerce de gros et la distribution, mais surtout les activités de production même les plus simples, ont toutes un cycle beaucoup plus long que les importations ; elles se déroulent sur le territoire algérien et subissent de plein fouet l'environnement algérien ; elles requièrent de véritables entreprises, avec des immobilisations et des personnels. Lorsqu'il s'agit d'activités de production, la continuité temporelle de leurs cycles de travail exige aussi que soient assurés de façon fluide les approvisionnements en intrants : la nécessité de respect des délais de mise à disposition de chacun de ces intrants rend l'industriel fortement sensible à la « viscosité » des actes micro-économiques.

La contraction du marché intérieur (Talha, 1995) résultant des politiques d'ajustement structurel, la longueur des cycles de production, les aléas temporels liés à la « viscosité » de l'environnement, l'inflation et le haut niveau des taux d'intérêt ont introduit dans le système productif algérien des fragilités (46) qui s'ajoutent au fait que la concurrence de l'importation à laquelle il est exposé est d'autant plus destructrice que l'État n'a pas produit le minimum de normes nécessaire pour la discipliner quelque peu : souvent, les produits importés dont les prix sont comparés à ceux de la production nationale sont des produits de bas de gamme ou ne disposant pas des certifications ou analyses nécessaires alors que les produits fabriqués en Algérie, notamment par le secteur public, sont réalisés sur la base des plus hauts standards de l'industrie mondiale.

---

(45) Les exceptions les plus notables sont deux entreprises agréées comme concessionnaires par avis de conformité du Conseil de la Monnaie et du Crédit . un consortium essentiellement français pour des produits pharmaceutiques et Daewoo pour des véhicules.

(46) Apparemment paradoxal, ce résultat de la politique d'ouverture avait été prévu par certains analystes politiques ; cf. Note de présentation des principales orientations du programme économique du gouvernement, juin 1993, publiée dans la presse algérienne.

Dans les conditions de levée des monopoles d'importation (47), se créent en même temps des opportunités très intéressantes pour l'importation et des difficultés croissantes pour les actes de production : il ne peut qu'en résulter un désintérêt pour la production. Dans le secteur privé, ces circonstances, aggravées par la situation d'insécurité, ont conduit à de nombreuses fermetures d'usines. Dans le secteur public, les difficultés rencontrées sont du même type, mais les « plans sociaux » (48) proposés par les entreprises publiques sont rarement approuvés malgré l'existence d'une caisse de chômage. Ces difficultés se traduisent donc par un arrêt de la production, les salaires continuant à être dus, ou par des stocks ; mais toujours par une détérioration de la situation financière.

### **Quelques autres remarques autour de la question des réformes économiques**

Les processus de réformes économiques ont incontestablement permis de briser certains tabous liés au « caractère irréversible » des choix économiques et sociaux – socialisme ou planification, monopoles publics du commerce extérieur – et au blocage de certains instruments de régulation (les prix des produits de première nécessité ainsi que le taux de change) ; mais sur le terrain, l'économie qu'ils auront fait émerger n'est pas une économie de production, ni une économie concurrentielle de marché libérée de ses entraves ; c'est bien plutôt *une économie à la fois sans « fluidité » et totalement déréglementée*, une économie dans laquelle un nombre réduit d'opérateurs privés ont pris le contrôle des opérations les plus rémunératrices et les moins risquées : les importations. Aucun des défauts de l'ancien système d'organisation n'a été réellement corrigé, ni en matière de structures, ni en matière de fonctionnement. Et le principal avantage de l'ancien système, à savoir la maîtrise du marché national et son utilisation comme instrument de politique économique, a été perdu.

Il semble utile d'ajouter quelques remarques – évidemment non exhaustives et probablement non consensuelles – sur des questions qui touchent les questions de réformes de façon plus ou moins directe.

1. – Le processus de réforme n'a pas permis de remédier aux maux dont souffraient l'économie nationale, les entreprises et les activités, notamment la dépendance extérieure pour les intrants, ni de renouer avec la croissance et le développement. Il ne s'est agi que d'actions de répartition et de redistribution : *la redistribution du pouvoir administratif sur les entreprises publiques*, lequel passe de plus en plus du ministère de tutelle à d'autres appareils – notamment financiers –, est déjà faite, bien qu'elle ne soit pas tout à fait stabilisée puisqu'on observe des réajustements à l'occasion de certains remaniements du gouvernement ; *la redistribution de la propriété*, qui a connu ses premières applications, se prépare dans le cadre de la privatisation du secteur public (49) ; quant à *la*

---

(47) C'est-à-dire sans créer en substitution d'autres formes de protection de la production nationale. Cela est-il le résultat du caractère inachevé du processus ou, comme le dit Zahir Fares (1996) : « *Bien des responsables dans le Tiers Monde, convertis au libéralisme, ont confondu les réformes économiques et la suppression des protections du marché national. En un mot, ils ont jeté le bébé avec l'eau du bain* » (p. 261) ?

(48) Préalables aux licenciements collectifs pour causes économiques

(49) On peut noter que, depuis le lancement des réformes, il n'y a guère eu d'actions pour améliorer les conditions de gestion des entreprises publiques et la qualité de leurs comptes et bilans. Dans une logique de privatisation, les entreprises publiques sont devenues susceptibles d'être exposées à des OPA ou d'être vendues à bas prix et sans que l'Etat actionnaire en tire les contreparties légitimes qu'aurait procurées l'effort normal de récapitalisation et d'assainissement réel

*redistribution des activités*, elle est presque totalement achevée. Et il n'est pas sans intérêt de noter que les actions de redistribution se sont faites par des processus purement administratifs.

2. – Il s'est agi d'un processus juridique, visant certes des fins politiques, mais conçu et conduit de façon technique.

Selon un de ses principaux promoteurs (Hidouci, 1995), sa préparation s'est faite par un nombre volontairement limité de personnes sélectionnées *intuitu personae* – et qui n'appartenaient pas souvent au monde de la gestion (d'entreprises publiques ou privées) ni au monde de l'administration économique – travaillant dans le plus grand secret. G. Hidouci écrit : « *C'est alors l'heure des réunions discrètes, en cercle fermé, hors de la Présidence. Maintenant la langue de bois disparaît complètement, maintenant se traite l'information vraie et s'élaborent les montages décisifs. Hormis les trois ou quatre collaborateurs incontournables, se rassemblent, en fonction des sujets traités, les véritables hommes de confiance, les hommes d'influence qu'on ne retrouve dans aucun organigramme et les vrais amis étrangers qui se déplacent spécialement mais furtivement lorsque les circonstances l'exigent* ». Et ce à quoi travaille dans le secret cet état-major clandestin ne peut être que la préparation des quelques projets de lois dont le besoin pour donner le branle au processus est flagrant. Cette façon de faire (choisie probablement pour optimiser la réalisation de la tâche qui apparaissait aux maîtres d'œuvre du processus comme la plus importante – en tout cas comme « la leur », celle dont ils voulaient assumer seuls la totale prérogative : la préparation des « textes fondateurs » –) comportait en germe les éléments pour occulter toutes les autres tâches du processus – certainement plus déterminantes que la préparation des textes, mais dont les responsabilités paraissent plus diffuses – et rendre difficile sinon impossible leur prise en charge. A elle seule, elle explique et l'imperfection et l'incomplétude du processus technique de transformation du cadre institutionnel (50) et le caractère inapproprié du processus global de conduite des réformes.

Ainsi, au moment de son lancement en 1988, il n'y a pas eu de présentation à l'opinion publique des finalités et des enjeux, ni des conditions du succès de sa mise en œuvre ; le diagnostic de la situation s'est limité au constat que les entreprises publiques n'avaient pas réalisé de bénéfices comptables et à leur mise en cause – alors qu'elles étaient les victimes du système – ; la tentative de mobilisation de l'opinion publique – globalement attachée à l'ancien modèle d'organisation de l'économie – s'est faite par une promesse de cessation des situations de pénurie occultant le fait que cela se ferait par augmentation des prix et avec réduction de la consommation, ou par un discours apocalyptique : « ça passe ou ça casse ».

3. – Cette façon de conduire le processus en a exclu beaucoup de cadres expérimentés. Alors que, en Algérie, ceux qui, aux niveaux politique, adminis-

---

(50) Les imperfections techniques du travail relatif aux textes juridiques, non négligeables, ont été causes de contradictions lourdes de conséquences : souvent, des dispositions nouvelles voulues par le législateur ne pouvaient pas être mises en œuvre parce que d'anciens textes, qui disposaient le contraire, n'avaient pas été abrogés.

tratif et managérial, étaient, du fait de leur expérience, susceptibles de servir avec efficacité les réformes, ne pouvaient pas ne pas avoir adhéré au socialisme et à la planification, ou tout au moins les avaient servis, les maîtres d'œuvre des réformes ont traité globalement ces cadres avec suspicion et, tout en feignant de demander les avis de certains, les ont délibérément tenus à l'écart des processus décisionnels (51). G. Hidouci (1995) écrit : « *Les cadres du secteur public (...) n'étaient pas trop convaincus qu'il leur appartenait de se constituer en force d'élaboration, d'analyse et encore moins de proposition. Nombreux étaient ceux qui répugnaient sincèrement à remettre en cause (...) une gestion autoritaire dont ils se considéraient les privilégiés; (...) moins nombreux (...) étaient ceux qui, préférant que se maintienne l'organisation clientéliste de recrutement et de promotion, dénonçaient déjà toute évolution du système* ». Le clientélisme ainsi présenté comme cible des réformes n'a, dans les faits, pas été touché et les réformes n'ont pas changé grand chose à la dépendance des dirigeants d'entreprises publiques : leur vieille revendication de disposer d'un mandat temporel de gestion (pendant lequel leur révocation devrait être motivée) n'est pas encore satisfaite et, pour ce qui est de leur désignation, les fonds de participation, au sommet de la pyramide des organes de gestion des entreprises publiques, avaient pour assemblée générale un groupe de quelques ministres et pour conseil d'administration des personnes choisies par le gouvernement, en principe pour un mandat de cinq ans, mais qui, dans les faits, ont fait l'objet de révocations en cours de mandat : l'organisation clientéliste n'a donc fait que se renforcer avec les réformes et elle a fonctionné pour exclure beaucoup de ceux qui avaient dépassé l'âge de 45 ans.

La mise à l'écart des anciens cadres ne s'est pas faite seulement par des actes d'exclusion subis. Comme on a présenté la transition vers l'économie de marché comme une victoire idéologique, certains, marqués par l'idéologie socialiste et étatique, se sont refusés aux actes d'allégeance, implicite ou explicite, qu'elle semblait appeler : les choses se sont passées comme s'ils considéraient qu'il n'était pas possible, sans reniement, de servir l'économie de marché après avoir servi la planification. C'est que, pour beaucoup en Algérie, la transition vers l'économie de marché serait consubstantielle au renoncement définitif au secteur public, à l'abandon de toute intention de justice sociale, au libéralisme économique libéré de toute régulation étatique ! Or, les questions soulevées par les réformes (marché ou planification, socialisme, opérateurs publics ou privés) relèvent de problématiques différentes et les « dimensions » auxquelles elles renvoient sont une finalité pour l'une (le socialisme), de simples instruments pour les autres. Et si l'attachement à des finalités peut bien être considéré comme idéologique, cela n'est pas le cas pour des instruments. L'économie de marché, choix instrumental, n'exclut pas la justice sociale ni le recours au secteur public ; et l'attachement à la justice sociale ne saurait constituer un empêchement pour se mettre au service d'une économie de marché.

---

(51) Lorsqu'ils n'ont pas été sciemment induits en erreur, le processus lancé en 1988 était présenté comme le moyen de créer les conditions d'efficacité des entreprises publiques.

4. – *Les changements de comportements nécessaires aux réformes* : Les comportements qui avaient été adoptés par les opérateurs politiques, administratifs et micro-économiques, appropriés notamment à la nature du régime politique, à ses finalités et à ses méthodes de travail, ont été totalement « intériorisés ». Et, à force d'être pratiqués et encouragés par les discours politiques, ces comportements avaient cessé de n'être que des instruments et avaient acquis le statut de « valeurs » positives. « *Les règles et les usages sur lesquels repose un système économique finissent (...) par se fondre tellement dans le quotidien qu'on en vient à les considérer comme naturels : plus ils sont solidement établis, moins on les remet en question* », est-il dit dans le Rapport sur le développement dans le monde 1996 (52) de la Banque Mondiale. Or, tous ces comportements, bons pour une économie planifiée ou administrée, ne sont pas nécessairement bons pour une économie de marché. Le processus de réformes profondes engagé aurait nécessité pour sa mise en œuvre l'évaluation et la modification de tels comportements. Ce n'est donc pas une tâche inutile ni facile que de repérer les comportements qu'il faut modifier et de préparer aux nécessaires modifications toutes les personnes concernées. Et pourtant, rien de tel n'a jamais été fait.

On peut rappeler sommairement quelques-uns de ces comportements :

*Au niveau des hauts fonctionnaires et des politiques*

a) En Algérie comme dans beaucoup de pays en développement, l'on considère que leurs prérogatives de souveraineté exonèrent totalement les dirigeants politiques – et eux seuls – de toutes contraintes dans leurs choix, notamment des contraintes de la rationalité – économique ou autre. Cela conduit à la politique de normation des comportements des opérateurs, perçue comme une nécessité pour inscrire les choix opérés dans une logique spécifique. Cette volonté de normation a des effets directs sur l'autonomie de l'entreprise publique. Dans les faits, depuis les années 1960 et jusqu'à maintenant :

– l'État n'admet pas l'entreprise publique comme un lieu de pouvoir, certes « subordonné », mais autonome,

– résultat de la logique de la GSE qui institutionnalise la dépendance directe du management de l'entreprise vis-à-vis du ministre de tutelle et du risque pénal encouru (53), les dirigeants des entreprises publiques eux-mêmes n'utilisent que rarement les latitudes de gestion qui leur sont reconnues.

b) En fait, c'est l'idée d'entreprise – publique ou privée – qui n'a pas encore totalement émergé en Algérie : il reste en quelque sorte évident que l'entreprise est la chose de ses propriétaires qui peuvent en faire ce que bon leur semble et s'approprier toutes les richesses qu'elle crée ; il reste encore réellement à admettre que l'entreprise soit une personne morale à part entière, indépendante de ses actionnaires et n'ayant avec eux que des rapports définis par la loi et par les statuts. C'est l'entreprise, et non plus ses actionnaires, qui doit avoir des obligations envers la société et qui peut être l'objet de la sollicitude générale.

(52) *De l'économie planifiée à l'économie de marché*, Rapport sur le développement dans le monde 1996, p. 6

(53) Risque pénal dont on ne peut se protéger qu'en obtenant des accords préalables aux décisions, même lorsque la loi ne prévoit pas un tel accord préalable

### *Au niveau des gestionnaires d'entreprises publiques*

Ayant été davantage des exécutants de plans ou de budgets que des entrepreneurs, éduqués par deux décennies de planification (ne concernant que la sphère réelle) et d'instrumentalisation de la sphère financière, ils ignorent souvent – ou plutôt, ils continuent à mépriser – les catégories financières, dont l'importance est maintenant déterminante.

Ils ont été accoutumés au rejet des relations de services ou de sous-traitance. Dans cet ordre d'idées, ils considèrent qu'il vaut mieux mal exploiter un outil tout seul que le faire mieux lorsque, pour cela, il faudrait coopérer avec un partenaire – surtout si ce partenaire est étranger et s'il prétend au partage de la plus-value supplémentaire engendrée par son intervention. Ils sont fortement attachés aux fonctions sociales de l'entreprise publique.

En résumé, après avoir agi en gestionnaires de budget ou de plan en mettant leurs entreprises au service de l'État, il leur reste à faire des intérêts de leur entreprise leur véritable finalité, c'est-à-dire à agir en maîtres d'ouvrage.

C'est que, de façon constante en Algérie, la sphère des prérogatives ne se confond pas avec la sphère des responsabilités. Lorsque des décisions de nature économique ou sociale sont prises, les coûts correspondants ne sont pas pris en charge par les finances publiques, mais par les entreprises publiques dont l'actionnaire, l'État, laisse s'accroître les pertes. Ce système, dans lequel le décideur n'est pas le payeur, n'a pas permis que se développent ni des mécanismes d'évaluation des politiques publiques ni la recherche de synergies : dans les actions multiformes de nature administrative et économique, chaque autorité poursuit ses objectifs comme s'ils étaient isolés, sans tenir compte ni des coûts subis, de façon directe ou indirecte, par les opérateurs micro-économiques (54), ni des possibilités de concertation et de coordination avec les autres autorités qui développent de leur côté des mécanismes propres (55) avec lesquels il y a redondance.

### **La transition**

La problématique de la transition n'a pas été posée. C'est dire que le passage à l'économie de marché a été traité comme s'il n'y avait pas de problème de transition. Or, elle en comporte au moins deux, déterminants.

Le premier tient au fait que, de même que le développement ne se limitait pas à la préparation des plans nationaux, de même le passage à l'économie de marché ne se limite pas à la transformation du cadre institutionnel. La préparation des réformes aurait dû programmer les transformations nécessaires notamment aux structures administratives et économiques pour leur adaptation aux nouvelles règles de jeu.

---

(54) Par exemple le Statut général du travailleur qui a introduit des complications insurmontables dans la gestion des ressources humaines.

(55) Ainsi, les mécanismes de planification (des investissements et de la production), de financement des activités économiques, et de gestion du commerce extérieur (le système des AGI, liés dans leurs objets, étaient traités de façon indépendante, avec ce que cela peut comporter de redondances et de contradictions

Le second, spécifique à la transformation du cadre institutionnel, découle du fait qu'un processus de réforme, s'il n'est pas global, crée, entre le moment de son engagement et son achèvement, des situations transitoires pendant lesquelles la direction de l'économie se fait par un système hybride qui n'a la cohérence interne ni du système de départ, ni du système visé, et qui, de ce fait, est source d'incohérences peu propices à l'insertion de l'économie nationale dans un processus d'économie productive. Il aurait fallu faire en sorte que cette période de « turbulences » soit maîtrisée et soit rendue aussi courte que possible, notamment par une préparation appropriée du processus.

Dans la réalité, aucun de ces deux problèmes n'a été pris en charge et les promoteurs du processus de réformes ont décidé de faire comme si la transition se réduisait à la préparation des premiers textes de lois donnant le branle au processus : les effets des turbulences de la transition ont donc été subis avec plus de violence et pendant plus longtemps.

Mais, en disant cela, on ne peut pas ne pas avoir à l'esprit le fait que ces périodes « hybrides » de transition (qui sont les seules au cours desquelles coexistent d'une part la possibilité pour le « centre » d'allouer les ressources publiques, par exemple les devises ou les crédits, comme on le faisait dans l'économie administrée vis-à-vis des opérateurs publics – c'est-à-dire de façon souveraine –, d'autre part la possibilité de mettre fin à des monopoles publics) constituent des moments « privilégiés » pendant lesquels il serait possible d'affecter d'importantes ressources publiques à des opérateurs privés pour qu'ils exploitent, pour leur propre bénéfice, un monopole d'État. Les périodes de transition seraient donc l'occasion de la « redistribution des cartes » entre les différents acteurs et de la « mise sur orbite » de ceux qui auraient été sélectionnés pour être les « gagnants » du processus de réforme.

Peut-être existe-t-il une corrélation entre ce fait et la longueur du processus de transition ?

### **Conclusion : une question de compétences ?**

Faudrait-il alors considérer comme applicable à l'Algérie ce que A. Soljénitsine (56) écrit au sujet de la Russie, à savoir, notamment, que « *Gorbatchev (...) n'engagea aucune action pour faire naître de petites et moyennes entreprises de production, mais n'en réussit pas moins à démolir et jeter bas le système de liaisons horizontales et verticales de l'ancienne économie communiste qui, tant bien que mal, fonctionnait malgré tout. C'est ainsi qu'il fraya la voie au chaos économique en Russie, qu'ont amplifié par la suite avec succès la « réforme » de Gaïdar et la « privatisation » de Tchoubaïs* » ? Faut-il adopter pour l'Algérie l'hypothèse qu'il émet pour la Russie, à savoir que les résultats observés – le transfert du pouvoir économique à quelques personnes privées – étaient bien l'objectif visé par un État prédateur ?

---

(56) SOLJENITSINE (Alexandre), La pré-agonie de la Russie, paru dans *Le Monde* du 27 novembre 1996.

Mais cette hypothèse n'est pas la seule et il est possible d'envisager, de façon concurrente ou complémentaire, que le processus de réformes engagé a péché, non dans ses finalités, mais dans sa conception, sa présentation aux acteurs et à l'opinion publique et sa mise en œuvre. Cela serait probablement dû à la sous-estimation de la complexité du processus de transformation engagé – sous-estimation de la part de la plupart des institutions concernées, et pas seulement de l'État – : c'est l'hypothèse de l'insuffisance globale de compétence, valable d'ailleurs pour tous les pays qui ont subi, par exemple du fait de certaines formes de colonisation, une longue « discontinuité » de leur histoire.

En 1962, rares étaient les Algériens qui avaient reçu une formation technique et presque aucun (57) n'avait pratiqué l'exercice d'une fonction publique, ni comme haut fonctionnaire ni comme gérant, même d'une municipalité – et ce, tout simplement parce que l'ordre colonial interdisait l'accès à ces fonctions : dans la gestion des processus de production modernes comme dans la gestion des affaires publiques, l'Algérie ne pouvait disposer ni de compétences individuelles en nombre suffisant, ni de compétence collective.

Ensuite, lors de la mise en œuvre des programmes de développement économique et social, la question de l'acquisition des compétences n'a été traitée que de façon partielle : dans les efforts extraordinaires en matière d'éducation nationale, la priorité a été réservée aux enseignements technologiques et scientifiques. Les choses se sont passées comme si l'on avait, d'une part localisé l'insuffisance de compétences dans les métiers techniques, d'autre part diagnostiqué les causes dans l'absence de formation scientifique. Or, l'insuffisance de compétence ne se trouvait pas seulement dans les métiers techniques ; elle se trouvait aussi, sinon davantage, dans les métiers administratifs et de gestion ainsi que dans les tâches politiques – et les effets sur le pays de cette insuffisance de compétence sont bien plus déterminants. Et, comme il n'y a pas eu d'efforts organisés pour renforcer les compétences dans ces métiers administratifs et politiques (58), comme le degré de professionnalisme ou la compétence résulte non seulement d'une formation scientifique et technique, mais aussi d'une pratique réfléchie sur tous les aspects et toutes les fonctions du métier et d'une transmission de l'expérience entre générations (59), on s'est trouvé en Algérie dans une situation où le degré de compétence ou de professionnalisme a augmenté rapidement dans les métiers techniques d'exécution et même de conception, mais n'a évolué que très lentement dans les métiers de la gestion, de la haute administration ou certaines fonctions politiques.

---

(57) Du moins presque aucun de ceux qui, à l'indépendance, ont décidé de servir en Algérie.

(58) Certes, une École Nationale d'Administration a été créée sitôt l'indépendance, mais l'enseignement y avait un contenu scientifique plutôt que professionnel. Et ce n'est qu'en 1984 qu'a été créé l'Institut National de Gestion et de Planification.

(59) L'acquisition de la compétence demande – en plus de la formation scientifique et technique – des délais variant avec le nombre et la durée des cycles complets (c'est-à-dire incluant la prise des décisions, la réalisation de tous les effets des décisions et leur évaluation) dont l'accomplissement est nécessaire pour l'acquisition de l'expérience : quelques mois pour les fonctions techniques et de gestion d'exécution, quelques années pour les tâches techniques et de gestion les plus complexes, mais des décennies pour certaines fonctions de la haute administration ou certaines fonctions politiques.

Mais même lorsqu'il y a eu acquisition de compétence dans des métiers de gestion, les fonctions qui en ont bénéficié se limitaient nécessairement à celles qui pouvaient faire l'objet d'une pratique : celles qui étaient utiles dans le mode d'organisation de l'économie de l'époque. Le professionnalisme acquis, même s'il était suffisant dans l'ancien mode d'organisation, cesse de l'être si le nouveau mode d'organisation requiert de nouvelles fonctions. Or, tel est bien le cas avec le passage à l'économie de marché qui, par exemple, nécessite pour les dirigeants des entreprises publiques l'émergence de la dimension de « maîtrise d'ouvrage », et pour les fonctions administratives et politiques, l'émergence des fonctions de régulation économique.

Cette exigence d'un accroissement de compétence est essentielle pour la régulation des activités économiques et l'organisation de l'économie qui sont considérées, par les dirigeants politiques et par l'opinion publique, comme des responsabilités déterminantes. Or, la seule régulation que l'appareil politico-administratif sache mettre en œuvre est la régulation administrative, alors que l'économie de marché appelle la régulation économique. Tant que la régulation économique ne sera pas quelque peu maîtrisée, la seule économie de marché possible en Algérie serait donc qu'une économie sans régulation – c'est-à-dire une économie ultra-libérale –, qui ne serait acceptée ni par les dirigeants ni par l'opinion ; le pouvoir sera donc en quelque sorte « écartelé » (60) entre le désir de réformes en vue d'une économie de marché et ses responsabilités de régulateur qui appellent une économie administrée.

Le cercle vicieux ne sera rompu que par la création des conditions de la maîtrise de la régulation économique : la suppression des viscosités dans le fonctionnement de l'économie, la reconstitution de l'espace méso-économique pour assurer une liaison efficace entre l'État et les opérateurs micro-économiques, le bon fonctionnement des institutions, l'existence d'un instrument statistique donnant rapidement des informations fiables, l'acquisition des compétences pour l'« étalonnage » et l'utilisation opérationnelle des instruments économiques de régulation, etc.

Des actions déterminées doivent être conduites pour accroître le capital de professionnalisme et de compétences de la haute administration et des exécutifs, si l'on veut éviter que perdure une situation dans laquelle les niveaux subordonnés seraient porteurs, dans leurs métiers, de plus de professionnalisme que les niveaux supérieurs dans les leurs. Mais les exigences correspondantes ne se limitent pas aux appareils exécutifs et administratifs ; elles concernent tous ceux qui, dans une société, doivent produire du sens – les intellectuels de toutes sortes – et préparer les transformations sociales.

---

(60) Comme en témoignent certains changements de cap dans le processus de réformes, lors de changements de chef du gouvernement, après 1991, ou certaines dispositions de la nouvelle constitution adoptée le 28 novembre 1996 : « *L'organisation du commerce extérieur relève de la compétence de l'État* » (article 19)

## BIBLIOGRAPHIE

- Banque Mondiale, 1996. – *De l'économie planifiée à l'économie de marché. Rapport sur le développement dans le monde.*
- FARES (Z.), 1996. – *Algérie, Le bonheur ou son contraire.* Paris : L'Harmattan.
- GOUMEZIANE (S.), 1994. – *Le mal algérien. Economie politique d'une transition inachevée.* Paris : Fayard.
- HASSAN, 1996. – *Algérie, Histoire d'un naufrage.* Paris : Editions du Seuil.
- HIDOUCI (G.), 1995. – *Algérie, la libération inachevée.* Paris : La Découverte/Essais.
- Institut Supérieur de Gestion et de Planification, 1986. – *Gestion de l'entreprise publique et régulation administrative, Premiers éléments d'un descriptif.* Alger.
- Note de présentation des principales orientations du programme économique du gouvernement*, juin 1993, publiée dans la presse algérienne.
- ROBERT (D.), 1996. – *La justice ou le chaos.* Paris : Stock.
- TAIBOUNI (A.), 1995. – Réformes économiques et ajustement structurel en Algérie, in *Alternatives Sud, vol. II (1995) 3 : Ajustement structurel du Maghreb.*
- TALHA (L.), 1995. – Croissance, crise et mutations économiques au Maghreb (1970-1994) in *Alternatives Sud, vol. II (1995) 3 : Ajustement structurel du Maghreb.*
- VOILLEREAU (D.), 1962. – Les perspectives économiques de la coopération franco-algérienne. Numéro spécial «*L'Algérie de demain*». *Revue Tiers Monde.*
- WEIL (S.), 1938. – Les nouvelles données du problème colonial dans l'Empire français, *Essais et combats* n° 2/3, repris dans *Œuvres complètes, Ecrits historiques et politiques*, vol. 3, Gallimard, 1989, p. 145-151.

# L'INDUSTRIE MAROCAINE FACE AU DÉFI DU LIBRE-ÉCHANGE : ENJEUX, RÔLE DES ACTEURS ET CONTRAINTE DE FINANCEMENT

Larabi JAÏDI\* et Fouad ZAÏM\*\*

Il y a un an, avec la conclusion du nouvel accord d'association, les relations entre le Maroc et l'Union Européenne ont abordé un nouveau tournant. Perçu comme un moyen d'adapter la coopération aux mutations de l'environnement et d'arrimer l'économie nationale à la dynamique européenne, l'accord a finalement recueilli l'adhésion des partenaires économiques et sociaux en dépit des interrogations qu'il a soulevées quant à ses retombées sur le tissu productif national.

L'ouverture croissante de l'économie nationale va promouvoir la compétitivité au rang d'objectif central, entraînant une modification des politiques économiques et sectorielles. Si la reconnaissance du rôle fondamental de l'entreprise et du processus concurrentiel implique une atténuation du poids des politiques industrielles interventionnistes, il est tout aussi largement reconnu que le rôle de l'État dans l'émergence de nouveaux avantages comparatifs et dans la formation de la compétitivité est fondamental. D'où la nécessité de mobiliser des ressources financières suffisantes pour favoriser la restructuration des entreprises.

## **Dynamisme industriel et perspectives de libre-échange**

L'accord est avant toute chose un cadre institutionnel qui présente des opportunités et pose surtout des défis considérables aux entreprises industrielles marocaines en termes de diversification des marchés, de compétitivité et de qualité des produits. L'exploitation du potentiel de gains qu'il recèle dépend moins de la levée des frontières aux échanges que de la pertinence de la politique de mise à niveau qui doit adapter les entreprises marocaines à la dimension et aux exigences d'un grand marché désormais ouvert à tous les concurrents.

Quelles sont pour l'industrie marocaine les opportunités et les contraintes de l'établissement d'une zone de libre-échange ? Quelles sont les forces et les faiblesses de l'industrie nationale face à ce défi ? Quelles appréciations peut-on porter sur les politiques d'accompagnement prévues ?

---

\* Professeur d'économie à l'Université Mohamed V.

\*\* Professeur d'économie à l'Université Hassan II de Casablanca. Coordinateur de *l'Annuaire de la Méditerranée* du Groupement d'Études et de Recherches sur la Méditerranée (GERM)

### ***Opportunités et contraintes de l'accord pour l'industrie marocaine***

La mise en place de la zone de libre-échange inscrite dans le nouvel accord d'association UE-Maroc signifie essentiellement le passage progressif d'un régime préférentiel fondé sur des concessions commerciales unilatérales et asymétriques octroyées par l'UE aux exportations manufacturées marocaines à un accord d'association de la nouvelle génération devant déboucher sur la mise en œuvre de concessions commerciales réciproques. Une telle réciprocité – en l'absence d'une libéralisation plus significative des échanges des produits agricoles, reportée au début du siècle prochain – ne signifie en définitive rien d'autre que l'ouverture programmée, sur une douzaine d'années, du marché marocain aux productions industrielles en provenance de l'Union européenne.

Le Maroc s'engage à supprimer progressivement, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et le 1<sup>er</sup> janvier 2009, tous les droits et taxes d'effet équivalent pour la totalité des marchandises industrielles en provenance de l'UE. Le démantèlement tarifaire s'effectuera ainsi sur une période de douze ans, sur la base de trois listes de produits (1). La liste des catégories de produits et le rythme de réductions tarifaires à l'intérieur des calendriers ont été définis en fonction de la sensibilité des branches industrielles (2). En outre, des mesures tarifaires particulières pourront être prises, sous certaines conditions, par le Maroc, pour protéger des industries naissantes ou des secteurs confrontés à des difficultés sociales ou autres. L'impact de cet accord sur la création de nouveaux flux de commerce entre le Maroc et l'UE dépendra – toutes choses étant égales par ailleurs – du comportement de l'élasticité des importations des partenaires en relation avec la croissance de leur PIB.

Le marché européen représente en moyenne 65 % des exportations marocaines. Le taux de couverture des produits se situe à 43,7 %. En dépit du ralentissement récent, pendant la période 1990-1995, le Maroc a enregistré une légère augmentation de sa part du marché de l'UE pour ses exportations de produits manufacturés. La performance de l'exportation est liée positivement à l'évolution favorable des prix à l'exportation et à la dépréciation du taux de change. Une décomposition de la contribution à la croissance de l'exportation des deux facteurs d'offre et de demande a montré que la demande internationale a joué un rôle important dans l'évolution des exportations (3).

---

(1) Cf article 11 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part et le Royaume du Maroc d'autre part. Délégation de la Communauté européenne, Rabat.

(2) Une première liste de produits pour lesquels les droits de douane et taxes d'effet équivalent sont supprimés dès l'entrée en vigueur de l'accord (pour l'essentiel des biens d'équipement) ; une deuxième liste de produits pour lesquels le démantèlement se fera progressivement sur une période de 3 ans à un taux linéaire (il s'agit ici essentiellement de matières premières industrielles non produites localement et des pièces de rechange) ; une troisième liste de produits enfin, en l'occurrence la liste des produits industriels les plus « sensibles » parce que fabriqués localement, pour lesquels le démantèlement interviendra après un délai de grâce de 3 ans, et qui subiront à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000, une réduction linéaire des droits de douane et taxes d'effet équivalent de 10 % par an jusqu'à élimination totale le 1<sup>er</sup> janvier 2009

(3) Cf *Royaume du Maroc – République de Tunisie. Croissance de l'exportation, déterminants et perspective* Rapport de la Banque Mondiale, mai 1994, p. 19.

La part de marché du Maroc dans l'UE sur quinze principaux points forts à l'exportation ne dépasse 10 % que dans les secteurs de l'habillement. De fait, sa part de marché n'est relativement forte que sur les secteurs à faible intégration de valeur ajoutée. Dans les secteurs de la construction mécanique et électrique, de l'automobile, du bois et de la chimie, il n'occupe à ce stade qu'une place très faible, loin derrière les concurrents asiatiques. Dans le secteur de l'habillement, la progression des parts de marché du Maroc n'affecte pas la position des pays asiatiques, qui demeurent les principaux fournisseurs.

Les effets de l'accord sur la dynamique des exportations marocaines différeront substantiellement selon les types de produits exportés. La croissance du marché européen sera plus favorable aux exportations à élasticité de la demande élevée. La concurrence sur le marché européen reste vive. Les principaux concurrents de l'industrie marocaine demeurent dans le court terme les partenaires méditerranéens de la Communauté. Il s'agit de la Tunisie (textiles et engrais) et de la Turquie (articles de bonneterie, vêtements confectionnés). Mais, à moyen terme, le champ de la concurrence s'élargira. La disparition du régime préférentiel nivellera les conditions d'entrée des concurrents. Il s'en suivra une redistribution des parts de marché en faveur des pays les plus agressifs.

Le premier volet de l'intensification de la concurrence provient de la plus large ouverture du marché européen aux entreprises des pays de l'Est et de l'Asie. L'UE s'est engagée, dans le cadre des accords d'association avec les premiers et de l'OMC dans les seconds, à ouvrir son marché aux concurrents des PSEM. Dans plusieurs secteurs sensibles, les pays du Maghreb subissent un effet de ciseau entre les pays d'Asie et les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), qui voient chacun progresser leurs parts de marché. L'évolution par pays des principaux groupes de produits sujets à délocalisation démontre la forte progression des parts de marché des PECO, et en particulier des pays de Visegrad sur les secteurs porteurs pour le Maroc et plus généralement pour le Maghreb, notamment les vêtements et les appareils électriques (4).

Sous un autre aspect, la concurrence sera encore accentuée par les efforts déployés par les entreprises européennes pour défendre leurs parts de marché. A l'avenir, ces entreprises déstabilisées misent non seulement sur l'innovation et la qualification de la main d'œuvre mais aussi sur les restructurations et rapprochements pour résister à une concurrence de plus en plus vive sur les prix. Les stratégies adoptées par les entreprises européennes consistent à

---

(4) Cf *Les conditions d'un partenariat industriel entre la France et les pays du Maghreb, la France et les pays d'Europe Centrale et Orientale*. Rapport de Willy Dimaggio, mars 1994. La forte progression relative des PECO par rapport au Maghreb sur le marché de l'UE résulte des nombreux avantages comparatifs des PECO par rapport aux pays du Maghreb (qualification de la main d'œuvre, proximité géographique, disponibilité de services d'accompagnement). Le maintien de la spécialisation actuelle des pays du Maghreb aurait des conséquences particulièrement négatives sur leur économie, encore accentuées par la concurrence accrue de nouveaux acteurs en transition (Chine, ex-URSS en particulier sur le textile et les biens de consommation courante).

soutenir leur croissance externe, par le biais de coopération entre rivaux dans des domaines d'intérêt commun, de fusions et d'absorptions (5).

Par ailleurs, le Maroc envisage d'ouvrir progressivement le marché local aux produits industriels européens sur la base de la réciprocité. Le niveau actuel de couverture de la demande nationale en produits manufacturés importés est de 35%. Les produits en provenance de la communauté représentent 74% de ces importations. L'établissement d'une zone de libre-échange augmentera le potentiel de pénétration des produits étrangers dans le marché intérieur. Cet élargissement concernera plus sérieusement les secteurs où la part des importations est encore limitée, où le taux de protection tarifaire est élevé et dont le niveau tendra à se réduire et où le degré de compétitivité des industries nationales est faible.

Quand on examine le niveau de pénétration des produits étrangers dans le marché national, on constate qu'il dépasse les 50% pour cinq secteurs (machines de bureau, matériel d'équipement, industrie métallique de base, matériel de transport et produits d'autres industries manufacturières). Il se situe entre la moitié et le tiers de la demande nationale pour trois secteurs (textiles et bonneterie, bois et articles en bois, matériel électrique et électronique) et couvre moins du tiers de la demande nationale pour dix secteurs.

Les effets de la zone de libre-échange sur le tissu industriel et ses avantages nets pour l'économie marocaine varient en fonction des secteurs, de leur degré d'ouverture préalable et de leur niveau de compétitivité (6). Mais on peut considérer que la libéralisation du commerce extérieur, entamée depuis le milieu de la décennie quatre-vingt, prédispose l'économie marocaine à évoluer progressivement vers une zone de libre-échange avec l'Europe (7). En effet, la libéralisation du commerce a consisté à abaisser le montant maximum des droits d'importation (de 400% en 1983 à 35% en 1993), à simplifier la structure tarifaire (de 26 à 9 catégories), à réduire la proportion de la production manufacturière protégée par des restrictions quantitatives (de 60% en 1983 à 11% en 1994). L'accord prévoit la suppression du recours aux mesures quantitatives à l'entrée des produits européens. Actuellement, la protection par contingentement est limitée à quelques activités (chaussures, vêtements et textiles, produits alimentaires).

---

(5) Les années récentes ont connu un accroissement des nombres d'accords interentreprises. Une vague de fusions et d'absorptions (1 800 opérations entre 1986 et 1994) a impliqué des entreprises nationales, communautaires et internationales de tailles différentes. L'objectif étant de renforcer la concentration en vue de peser sur les coûts, d'élever des barrières contre de nouveaux acteurs susceptibles de pénétrer sur le marché, de contrôler les produits qui pourraient se présenter comme des substituts, d'anticiper le changement par de nouvelles combinaisons produits-marchés.

(6) Selon les données disponibles, la moyenne des taux de protection tarifaire des secteurs industriels varie de 10% à 45% selon les activités : de 35% à 45% pour les produits alimentaires, 41 à 45% pour les textiles et l'habillement, 38% pour les articles en plastique, 24% pour les produits chimiques, 40% pour la fonderie et la quincaillerie. La protection tarifaire est plus élevée que la moyenne nationale dans l'agro-alimentaire où certains produits sont protégés par des restrictions quantitatives (farines, sucre). Les produits textiles se caractérisent aussi par une protection tarifaire plus élevée que la moyenne (notamment pour le fil et le tissu en coton). Dans la chimie et la parachimie, la protection est en général modérée. Quant aux industries métalliques, métallurgiques, électriques et électroniques, la protection élevée est limitée à quelques produits.

(7) Cf. JAIDI (L.), La zone de libre échange Union Européenne-Maroc : impact du projet sur l'économie marocaine, *Cahiers du GEMDEV* (22), octobre 1994.

La progressivité de mise en application de ce projet et les dispositions générales et particulières qui accompagneront sa mise en œuvre permettent d'envisager une ouverture sans heurts, à la condition évidemment que les politiques d'accompagnement soient mises en place et que les choix opérés s'inscrivent dans la perspective d'une stratégie industrielle à moyen terme. Le système productif national actuellement atomisé en petites unités spécialisées dans les séries courtes ou de réassortissement, ne dispose pas d'une capacité compétitive élevée face à l'intensification de la concurrence interne et externe. Cette perspective appelle une restructuration des entreprises dont l'avantage est d'accélérer l'entrée sur de nouveaux marchés ou de nouvelles productions à moindre coût. De plus, la mise en commun de ressources peut fournir des financements à des conditions plus favorables ; elle peut également répartir les coûts fixes élevés et améliorer le savoir-faire technologique.

### ***L'industrie marocaine : contraste des performances, vulnérabilité des structures et exigences d'une révision des stratégies des entreprises***

Face aux dispositions de l'accord d'association, les branches industrielles marocaines vont réagir diversement en fonction de leurs atouts et de leurs faiblesses, de leur capacité à s'insérer dans la dynamique des exportations ou à défendre leurs positions sur le marché national. L'observation du comportement récent des variables de performances et de l'état des structures renseigne sur l'effort qui doit être réalisé par les entreprises manufacturières dans la perspective de résister au choc de l'ouverture et de consolider leur présence sur les marchés extérieurs.

En 1995 l'industrie exporte le quart de sa production (25 %) au lieu de 15 % dix ans auparavant, tandis que le marché intérieur est toujours alimenté au tiers par des importations (33 %). La plupart des branches significatives sont fortement ouvertes sur l'extérieur même si le degré d'ouverture global n'a pas connu de profonds changements (12 % en dix ans). Les exportations industrielles ont augmenté de 15 % par an entre 1983 et 1995. Cette performance confirme une plus grande contribution des marchés extérieurs à l'évolution de la production industrielle dont la croissance nominale s'est située à 11,4 % par an. Le taux d'exportation a progressé dans la totalité des branches, à l'exception d'une seule.

Si la croissance des importations a été élevée (12 % par an), elle est restée au même niveau d'évolution que la demande intérieure et n'a pas causé une baisse des ventes de produits nationaux sur le marché domestique. Aussi, le taux de pénétration du marché intérieur ne s'est élevé que pour onze branches. Dans l'ensemble, l'industrie a dégagé, en 1995, un taux de couverture de 45 % au lieu de 35 % en 1983. Le plus fort excédent est celui de l'habillement. Viennent ensuite les industries alimentaires avec notamment les activités de la conserve animale et végétale. Dans la hiérarchie des branches excédentaires, suivent diverses autres industries comme le cuir et articles en cuir, les engrais.

A l'opposé, parmi les branches les plus déficitaires, figurent évidemment les machines et matériels d'équipement, et plusieurs groupes de produits intermédiaires (ouvrages en métaux, pièces mécaniques). Le Maroc est mal placé pour ces productions, qui nécessitent une disponibilité en matières premières, une maîtrise technologique et un marché suffisamment large pour faire jouer les économies d'échelle (8).

---

(8) Ainsi, de lourds déficits sont encore enregistrés dans plusieurs activités. Les unes sont des industries jeunes et confrontées à une demande en augmentation : matériel de bureau, matériel électronique de consommation. Les autres sont plus traditionnelles et dans lesquelles le Maroc cherche à développer son potentiel (fibres textiles, papier, matériaux de construction, articles en plastique, etc.).

La croissance de la production industrielle a été de l'ordre de 4,2% par an entre 1982 et 1995. La dispersion des taux de croissance sectoriels s'est accentuée, et la hiérarchie des branches s'est sensiblement transformée. Mais, dans l'ensemble, les mutations de l'industrie marocaine restent timides. L'évolution décennale est marquée par une relative stagnation du poids relatif des activités manufacturières dans les structures de l'économie nationale (de 16,5% à 18,3% du PIB). En témoigne la stagnation de la contribution de l'industrie aux richesses hors agriculture (de 20,8% en 1984 à 20,7% en 1995). L'économie marocaine est encore ancrée dans une « ruralisation » et une « tertiarisation » qui freinent sa compétitivité globale.

En termes de renouvellement du tissu, la situation est paradoxale. Le tissu industriel national fait preuve d'une forte vitalité, puisque le flux annuel de créations d'industries nouvelles est élevé. Durant la décennie quatre-vingt-dix, il est entré plus d'entreprises dans l'industrie de transformation qu'il n'en est sorti. Toutefois, cela se traduit par une faible survivance puisque le taux de sinistralité reste important. Par ailleurs, si le nombre de nouvelles entreprises croît régulièrement, cette progression s'accompagne de la baisse de la taille moyenne des entreprises. Cette situation dénote les difficultés de l'économie à régénérer en profondeur son tissu industriel. Du fait des limites de la taille, ces entreprises mènent moins d'actions dans les domaines essentiels de la compétitivité : formation, organisation, technologie.

La croissance de l'industrie nationale demeure à faible productivité. Celle-ci n'a augmenté que de 4,3% par an entre 1983 et 1993 (9). Une des causes en est le vieillissement de l'appareil productif dans certaines branches. La deuxième raison est le sureffectif dans certaines branches et entreprises publiques. Enfin le bas niveau des salaires ne stimule pas le rendement.

Les performances passées des pays en développement suggèrent que les pays qui ont su le mieux profiter de la dimension du marché européen sont ceux qui ont entamé et réussi des réformes de l'environnement de leurs entreprises. Parallèlement à la nécessaire amélioration de l'environnement national, tâche qui interpelle plus fondamentalement les pouvoirs publics, l'entreprise nationale est aussi appelée à assimiler que les avantages comparatifs, les structures du marché et les comportements ne peuvent être considérés comme des données. C'est au contraire un jeu séquentiel résultant d'une série d'interactions entre des acteurs actifs. Un jeu dans lequel la mise en œuvre des nouvelles formes d'organisation, l'ouverture de nouveaux marchés et l'introduction de nouveaux produits et procédés mettent continuellement en cause les positions acquises et modifient les règles du jeu.

La concentration de nos débouchés sur quelques pays européens pourrait devenir un handicap. Les entreprises marocaines ne devraient pas rester passives face à la dimension « européenne » de l'UE, que ce soit par une plus grande pénétration de nos produits dans des marchés de grande taille (Allemagne, Angleterre, Italie) ou par une plus grande insertion dans des marchés de moindre envergure mais fortement porteurs. Le remodelage de la carte de consommation européenne, déjà entamé, sera certainement accentué par l'élargissement de l'UE. Les entreprises marocaines devraient saisir les opportunités qu'offrent les perspectives de croissance de ces marchés à fort contenu en importations.

Peu de biens nouveaux ont intégré le panier d'exportation durant ces dernières années. C'est là aussi une autre source de vulnérabilité des entreprises nationales. Les produits manufacturés exportés restent dominés par la confection, la bonneterie, les articles chaussants et les engrais.

Il est généralement admis que l'impact favorable de l'accord sur le solde commercial ne se produira qu'à long terme, lorsque des investissements européens auront permis de renforcer les structures productives de l'économie marocaine. Les délocalisations vers le

(9) La productivité réelle a même subi une tendance à la baisse. Bien plus, les indices d'évolution de la productivité réelle dans l'industrie nationale montrent une régression dans onze branches sur quinze entre 1983 et 1993. Il s'avère que les secteurs traditionnellement exportateurs ne sont pas preuve d'innovation dans l'organisation du travail et enregistrent des pertes de productivité.

Maroc ne représentent actuellement, selon toute vraisemblance, qu'une part limitée des délocalisations européennes vers l'ensemble du monde. L'encouragement de la délocalisation appelle une identification des conditions et des secteurs dans lesquels pourraient se développer à moyen terme des partenariats industriels plus étroits avec le Maroc, permettant aux entreprises européennes de demeurer compétitives par rapport à leurs homologues occidentales, et aux entreprises marocaines de conquérir des parts de marché dans ces pays et de maîtriser ainsi une situation concurrentielle de plus en plus marquée.

***La nouvelle politique industrielle : la stratégie des « grappes » et le nouveau rôle des acteurs***

Sur le long terme, la stabilité et la durabilité de la croissance au Maroc reposent sur la consolidation des bases de l'industrie. Le dynamisme de l'industrie est seul à même de permettre la régularisation de la croissance en la soustrayant aux effets cycliques de la nature. Une industrie efficiente implique que l'initiative et la responsabilité soient, en premier lieu, du ressort des entreprises. Mais la durabilité de la compétitivité d'un pays dépend de l'aptitude de ses pouvoirs publics à définir une stratégie de croissance à long terme, à créer un environnement qui encourage les entreprises et les industries à chercher, à innover, et à améliorer leur efficacité.

Le couple spécialisation/compétitivité se situe aujourd'hui au cœur des politiques industrielles du monde entier. Tous les pays, grands et petits, s'interrogent sur les conditions de conquête et préservation des positions sur le marché mondial (10). Le Maroc n'échappe pas à cette interrogation fondamentale et aux séries de questions dérivées que se posent les décideurs des politiques industrielles dans le monde : comment construire les fondements d'une croissance industrielle durable ? Autrement dit, comment se créer un avantage concurrentiel dans quelques activités particulières ? Quelles sont les caractéristiques du Maroc qui vont déterminer sa capacité à créer et à conserver un avantage concurrentiel ? Quels sont les secteurs où il peut disposer d'un avantage relatif sur ses concurrents ? (11) Quelle politique publique conduire pour que les entreprises nationales soient performantes dans telle activité ou telle autre ?

L'analyse de l'environnement concurrentiel auquel sont confrontés les producteurs aujourd'hui a permis de déterminer les forces et les faiblesses des différents secteurs d'activité et d'identifier les « grappes d'activité » sur lesquels le Maroc est le plus susceptible de pouvoir se positionner et/ou d'augmenter sa part des marchés mondiaux. Les grappes sont des « groupes sectoriels intégrés, c'est à dire formés par des firmes et des industries qui se renforcent mutuellement grâce à des coopérations technologiques, des relations clients-fournisseurs étroites et des liens solides avec l'infrastructure économique » (12).

(10) Cf PORTER (M.E), *L'avantage concurrentiel des nations*, InterEditions, 1993.

(11) Vu sous un angle dynamique, le schéma de spécialisation de l'économie marocaine a subi des changements durant cette dernière décennie. En 1980, les avantages du Maroc étaient concentrés dans les produits d'origine agricole comme les fruits et légumes et ceux d'origine minière comme les engrais. Dix ans plus tard, le Maroc présentait une spécialisation plus diversifiée avec l'habillement et les poissons comme secteurs attractifs.

(12) La stratégie des « grappes » est inspirée de l'analyse de M.E PORTER. Cf. *Le Maroc compétitif*, Rapport préparé par les bureaux d'études DRI.FOCS, Créargie Maroc, volume 1, septembre 1995.

La stratégie des « grappes » se présente comme un choix intermédiaire entre la stratégie des filières et celle des créneaux. Tenant compte de la mondialisation croissante des économies et des obligations de plus en plus pressantes d'un positionnement concurrentiel, la « filière de production » ne constitue plus une référence pour la définition d'une politique industrielle au niveau d'une nation. La portée du phénomène d'intégration nationale d'une suite d'opérations s'enchaînant logiquement, depuis le traitement de la matière première jusqu'au produit semi-fini, puis jusqu'au produit fini, a perdu de son attrait devant l'efficacité d'une insertion dans un réseau mondial. Par ailleurs, en s'efforçant de promouvoir les « firmes champions » les mieux placées, la « stratégie des créneaux » est suspectée de faire éclater les structures industrielles qui deviennent de « véritables tamis » et d'empêcher ainsi les firmes de tirer parti de tous les effets de synergie et de complémentarité qu'elles pourraient établir entre elles.

La stratégie de grappe permet d'opposer à une vision du système industriel, conçu comme une juxtaposition de firmes isolées, la vision d'un système industriel conçu comme un ensemble structuré dont le développement est déterminé par des politiques globales visant à renforcer la cohérence de l'ensemble. Il ne s'agit pas pour autant de développer des filières mais de choisir les activités où le pays dispose d'un avantage comparatif ou d'un potentiel d'avantages à valoriser par une politique publique adéquate. Elle permet de relier des entreprises entre elles par des échanges multiples dans un environnement ouvert. Elle repose sur une conception précise : la performance globale d'un système industriel provient moins de la présence de quelques « firmes stars » que de la qualité des relations qui s'établissent entre tous les éléments qui le constituent.

Dix grappes industrielles clés ont ainsi été identifiées. Sept d'entre elles jouent actuellement un rôle moteur dans l'économie industrielle : chimie et parachimie à l'exclusion de la pharmacie, pharmacie, conserves fruits et légumes, produits de la pêche, autres industries alimentaires, textiles et bonneterie, habillement, cuir et chaussures (13). A côté des ces sept grappes opèreront trois grappes émergentes et une série d'industries de support : matériel électrique et électronique, matériel de transport, services informatiques.

Trois critères se sont imposés pour la sélection des grappes : l'attrait du marché mesuré par la taille et le taux de croissance du marché potentiel à l'exportation, par le degré d'intensité de l'environnement concurrentiel au niveau mondial, ainsi que par les effets induits de la croissance de la grappe ; les facteurs d'atouts qui dépendent à la fois de l'existence de capacités de production suffisantes, de l'adéquation des infrastructures économiques de base et du positionnement relatif du Maroc par rapport à certains facteurs clés de succès ; les gains attendus de la formation de la grappe, ces gains dépendant d'une part du degré d'organisation actuel des entreprises au sein de la grappe, qui détermine la capacité qu'a celle-ci à démarrer rapidement, à développer des initiatives, puis à mettre en place des plans d'action concertés. Le choix de ces critères reflète trois préoccupations : la capacité à attirer les investissements étrangers, le besoin de se concentrer en priorité sur les grappes ayant un réel potentiel à l'exportation et la nécessité de maximiser les effets induits sur le reste de l'économie (14).

Certaines des grappes sélectionnées sont déjà relativement structurées et prêtes à démarrer rapidement, tandis que la plupart ne sont encore que des pré-grappes, compte tenu des liens diffus qui unissent les entreprises entre elles, d'une part, et de l'infrastructure de base, d'autre part. Par ailleurs, certaines grappes considérées sont composées essentiellement de leur composante exportatrice, et n'ont que peu de liens en aval et en amont au sein de l'économie. Seules les grappes de textile et de l'habillement, de la chimie et parachimie semblent déjà présenter une structure interne cohérente. La grappe des produits de la mer, quoique jouant un rôle important au Maroc, est encore très peu structurée, les réseaux de distribution étant archaïques et les transports coûteux. C'est

(13) Ensemble, ces sept grappes représentent plus de 50 % de la valeur ajoutée totale des industries de transformation, 73 % de l'emploi et 90 % des exportations totales des industries de transformation.

(14) Cf. Rapport *Le Maroc compétitif*, op. cit

également le cas de la grappe cuir, ainsi que de la grappe automobile et des industries électriques et électroniques.

Pour mettre en œuvre la stratégie des « grappes », la politique industrielle nationale se trouve confrontée à un défi majeur : favoriser la compétitivité des facteurs de production nationaux et plus nécessairement des entreprises nationales. Alors que la mondialisation progresse, il apparaît que la formation de la compétitivité repose encore sur des politiques nationales spécifiques. D'où la nécessité d'agir sur les spécificités nationales qui favorisent la formation de la compétitivité.

La création d'un environnement favorable aux entreprises implique d'assurer que les réglementations tatillonnes et superflues soient évitées. L'environnement de l'entreprise marocaine connaît actuellement une mutation en profondeur par la rénovation de nombreux textes de lois. Un nouveau cadre incitatif à l'investissement s'est substitué à huit textes spécifiques. Il est fondé sur des principes de généralisation, d'harmonisation, d'automatisme et de simplification des avantages accordés à l'investisseur (15). Ces critères devraient être précisés dans les décrets d'application de la nouvelle charte. L'effort entrepris pour promouvoir l'investissement resterait vain, si n'était parallèlement abordé le problème de la refonte des procédures de réalisation des projets. L'imprécision et la complexité de ces procédures sont telles qu'elles représentent encore un véritable « goulot d'étranglement » susceptible de rendre inefficace le nouveau dispositif réglementaire.

La loi sur la charte de l'investissement prévoit la création d'une Agence d'Accueil et d'Assistance aux investisseurs. L'objectif visé par la création de cette institution est la recherche de plus de cohérence et d'efficacité dans l'action de l'État en la matière. Les investisseurs, qu'ils soient nationaux ou étrangers, se sont toujours plaints de l'absence d'un interlocuteur unique dans leur démarche de choix et de réalisation d'un projet. La pluralité de lieux de réception et d'orientation se transformait en un parcours tortueux et peu incitatif. La mise en place de cette structure est destinée à mettre fin à cette dispersion. L'effet positif attendu dépendra de l'importance et de la clarté de ses missions ainsi que de l'unicité de ses prérogatives (16). Sera-t-elle l'équivalent d'un « guichet unique » ou se limitera-t-elle à informer et à orienter l'investisseur vers les administrations compétentes ?

De nouvelles lois ont été adoptées en vue de créer un environnement favorable aux affaires. Cette mise à jour vise à moderniser et à rapprocher les législations nationales avec les standards européens et internationaux en matière d'environnement juridique de l'entreprise. Il en est ainsi de la normalisation comptable, de la révision du code de commerce, de la refonte actuelle du droit des sociétés commerciales et industrielles. D'autres lois doivent suivre (code du travail, loi sur la concurrence, protection du consommateur). Des domaines sont encore non couverts par des textes officiels (droits de la faillite, des cartes bancaires, de protection des logiciels, etc.). Leur adoption complètera la « mise à jour » du dispositif juridique. Mais cela risque de ne pas suffire pour lever tous les obstacles à la fluidité, à la transparence des relations entre les différents acteurs de la vie économique et sociale. Du moins tant que la réforme de la justice et la modernisation de l'administration n'ont pas été réalisées.

---

(15) Cf. Loi-cadre formant charte de l'investissement, *Bulletin officiel* n° 4336 du 6-12-1995.

(16) Cf. L'acte d'investissement : Missions et prérogatives de l'Agence. *Lettre du Centre Marocain de Conjoncture*, n° 60, janv.-fév. 1997.

Dans un autre registre, l'innovation technologique, les changements dans l'organisation de la production et l'évolution des compétences sont indispensables à l'amélioration de la compétitivité des entreprises. Ils sont par ailleurs fortement interdépendants. Si les changements technologiques sont plutôt motivés par l'impératif de modernisation et par des politiques de différenciation des produits, les changements d'organisation s'imposent par la recherche de la qualité.

Une enquête récente a révélé que la structure fonctionnelle au sein de l'entreprise privée présente d'importantes insuffisances. L'essentiel des employés de l'industrie (84 %) sont utilisés dans la production et en moyenne sur 100 emplois, à peine 5 s'occupent de la fonction d'encadrement et 6 de la fonction de maîtrise. Ainsi, il s'avère qu'en moyenne générale « les deux fonctions d'encadrement et de maîtrise, chaînons essentiels de la maîtrise et de la transmission du savoir-faire technique et professionnel sont relativement peu présentes » (17). La formation, en tant qu'activité structurée au sein de l'entreprise demeure résiduelle (seules 3,7 % des entreprises disposent d'une structure spécialisée de formation).

Actuellement, le niveau et la qualité des investissements dans le développement, l'acquisition et la diffusion de la technologie par les entreprises manufacturières au Maroc sont relativement faibles par rapport à la concurrence et ne sont pas à la hauteur des ambitions de compétitivité qu'affiche le Maroc sur le marché mondial. Les dépenses totales du Maroc en matière de technologie sont évaluées à moins de 0,3 % du PIB, ce qui est nettement inférieur à la part d'autres pays comme l'Inde (1 %), la Corée (2 %), le Brésil (0,8 %) et de la moyenne des pays industrialisés (3 %). Les investissements technologiques réalisés par les entreprises industrielles consistent essentiellement à acquérir la technologie étrangère. La recherche-développement intervient dans quelques grandes entreprises essentiellement du secteur public, dans les centres de recherche publics et les universités, mais à un faible niveau (18).

Le développement industriel nécessite aussi que soient disponibles les services d'infrastructure en quantité et qualité suffisantes. Des besoins importants s'expriment dans ce domaine, notamment en terrains et parcs industriels. Un programme national de zones industrielles a justement pour objectif de mettre à la disposition des promoteurs industriels des terrains présentant le niveau d'équipements requis. L'aménagement des zones prévues souffre de retards, dont la question du financement de travaux hors sites est la cause fondamentale.

L'accord de libre-échange avec l'Union européenne crée un nouveau contexte pour les politiques sectorielles nationales. La progression vers l'horizon 2010 exige une accélération du rythme d'adaptation. Tous les secteurs n'ont pas les mêmes possibilités face à cette nécessaire accélération (19).

Le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat a soumis à l'appréciation des opérateurs économiques un plan de mise en œuvre de mesures d'accompagnement d'ordre général et spécifique. L'enveloppe globale des mesures d'ordre général nécessiterait la mobilisation de près de 45 milliards de dirhams à répartir en plusieurs catégories d'actions (20). Cet effort

---

(17) Cf. *Enquête nationale sur l'encadrement de l'entreprise privée marocaine*, Conseil National de la Jeunesse et de l'Avenir, 1995.

(18) Cf. *Rapport sur le développement de l'industrie privée au Maroc de la Banque Mondiale*, volume 1, annexe 4, septembre 1993.

(19) Cf. Étude du ministère du Commerce de l'Industrie et de l'Artisanat, *Stratégie de développement à moyen terme, 1996-2000*, mars 1996.

(20) Cf. Étude du ministère du Commerce de l'Industrie et de l'Artisanat, *Accord Maroc-UE. Mesures d'accompagnement. Volet industriel*, 1996.

financier ne va pas revêtir une dimension macro-économique décisive, mais en termes de politique de soutien, il sera un appui significatif par rapport aux engagements de l'État.

Neuf domaines d'action seraient retenus. Les plus importants, en termes de programmation financière sont le renforcement de l'infrastructure de base, notamment en ce qui concerne la disponibilité et l'équipement de terrains industriels (18 milliards), le Fonds de mise à niveau (18 milliards) et la promotion de l'investissement européen au Maroc, principalement par une ligne de financement de projets conjoints et par l'institution d'un fonds de garantie (7 milliards). Le développement de l'infrastructure technologique (laboratoires et centres techniques industriels), la politique de la normalisation (promotion des normes, certification, accréditation etc.) et la préservation de l'environnement (programme de mise en place de stations de traitement des rejets) devraient mobiliser des ressources appréciables. Les autres volets du plan d'action mettent l'accent sur l'assistance à la promotion de la PMI, le financement d'activités artisanales et commerciales, le renforcement des associations professionnelles.

Les interventions du Fonds de mise à niveau doivent soutenir l'objectif de redressement des entreprises viables. Les prestations du Fonds seraient canalisées vers des prestations de service liées à la mise à niveau sur le plan organisationnel et le financement des investissements physiques liés à la modernisation des équipements. Ce qui se dégage de la programmation prévue est que la mise en œuvre des interventions du Fonds devrait marquer une rupture par rapport au passé et promouvoir une approche nouvelle basée à la fois sur une meilleure identification des besoins par les pouvoirs publics, l'introduction d'une vision à moyen terme et le recours à la technique de la programmation pluriannuelle (21).

Au-delà du simple transfert financier, sous l'effet des procédures de programmation concertée, la mise en œuvre des actions devrait se traduire sur le terrain par une plus grande concertation entre les acteurs de la politique industrielle. Ce partenariat devrait porter sur la préparation, le financement, le suivi et l'évaluation des actions. Une application efficace de ce principe demande que les tâches respectives des diverses administrations et instances concernées soient clairement définies, et que des méthodes et outils appropriés pour la concertation soient mis en œuvre. Pour ce qui est des instances privées, la possibilité de les associer à la définition des objectifs, à la préparation des programmes et à la mise en œuvre de l'intervention permet de faire émerger plus fortement la dimension de mobilisation des acteurs et d'établir, dans la mesure où les structures des organisations professionnelles le permettent, un dialogue direct et continu avec les pouvoirs publics.

---

(21) Cf. Le fonds de mise à niveau. Un instrument d'appui aux stratégies sectorielles *Lettre du Centre Marocain de Conjoncture*, n° 50, février 1996.

## **La mise à niveau de l'industrie marocaine, un enjeu financier**

Quelques semaines après l'entrée en vigueur de l'Accord d'association UE-Maroc (effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997), la mise à niveau du tissu productif marocain et la restructuration industrielle en tant que telle sont à l'ordre du jour. Celle-ci n'est pas seulement une question de financement ; elle est aussi une affaire de stratégie industrielle, de ressources humaines, de maîtrise technologique et de structures d'appui à la mise à niveau. Cependant, l'ensemble demeure, à un titre ou à un autre, conditionné par le financement, qui est sans doute *la* question clé.

### ***Les financements externes : le Programme MEDA et l'investissement étranger***

#### *L'accompagnement financier de l'ouverture : le Programme MEDA*

Le Sommet européen de Cannes avait, en juin 1995, arrêté l'enveloppe financière destinée aux « partenaires méditerranéens » : 4 685 milliards d'écus, sur la période 1995-1999. L'enveloppe de Cannes est le produit d'un « montage » financier comprenant : 3 425 milliards pour le programme MEDA, puisés sur les fonds budgétaires de la Communauté, plus 1 260 milliards de reliquat des quatrièmes protocoles. A cette enveloppe est censé s'ajouter, au cours de la même période, un montant équivalent de prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI), sur les ressources propres de la Banque.

Une telle enveloppe financière est apparue au début comme substantielle. La Méditerranée se voyait ainsi octroyer 16,8% des sommes allouées aux actions extérieures de l'UE programmées pour 1995-1999, contre environ 10% au début des années quatre-vingt-dix. Par ailleurs, les crédits étaient doublés par habitant : 2 écus par an et par habitant au début des années quatre-vingt-dix, 4,1 écus pour la période 1995-1999.

Une telle aide allait rapidement s'avérer, à y voir de près, très limitée. Elle équivaut à 0,4% du PIB des pays de la Méditerranée Est et Sud (22) (l'aide reçue par le Portugal, à titre d'exemple, a représenté 4% de son PIB et a couvert jusqu'au quart des dépenses publiques). Elle représente, pour une population Est et Sud méditerranéenne estimée à près de 227 millions d'habitants, une aide par an et par habitant trois fois moins importante que celle destinée aux Pays d'Europe Centrale et Orientale (12,2 dollars par an et par habitant).

Il apparaissait d'emblée que l'enveloppe financière européenne ne pouvait avoir qu'une fonction résiduelle d'accompagnement par rapport à des besoins en financements autrement plus conséquents que requiert la mise à niveau des tissus productifs des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. La programmation MEDA pour le Maroc, au regard de l'estimation du ministère marocain du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat en besoins de financements pour l'industrie, allait confirmer un tel constat.

---

(22) BENSIDOUN (Isabelle) et CHEVALLIER (Agnès), *Europe-Méditerranée : le pari de l'ouverture*. Paris, Economica, 1996, p. 126.

Les besoins en financements de la restructuration industrielle ont été estimés, début 1996, par le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat, à quelque 45 milliards de dirhams (environ 25 milliards de FF), à mobiliser sur une période de cinq ans. L'estimation ne concerne, il faut le préciser, que les besoins directement liées au secteur industriel. L'essentiel de ces fonds serait destiné à financer, selon le MCIA : l'infrastructure de base nécessaire au développement industriel (40 %) (achat et aménagement de terrains industriels, construction de locaux); l'instauration d'un fonds de mise à niveau (40 %); et la promotion de l'investissement européen au Maroc (15,6 %). Le reste allant à des actions telles que : l'assistance de la PMI, le développement de l'infrastructure technologique (laboratoires d'essais et de contrôle, centres techniques industriels, système d'information...), le développement de la certification, normalisation, accréditation et métrologie.

Eu égard à cette estimation des besoins en financements de restructuration, que représente l'apport européen? Le programme MEDA-Maroc a été arrêté en avril 1996, suite à la visite au Maroc de Manuel Marin, vice-président de la Commission européenne. Le Maroc bénéficiera ainsi d'une enveloppe totale de 450 millions d'écus sur trois années (1996-1998), soit environ 5 milliards de dirhams, sous forme de subventions du budget de la Communauté. Cette enveloppe devrait servir au financement du développement du secteur privé à hauteur de 185 millions d'écus (41 %); à un appui à l'ajustement structurel de l'ordre de 120 millions d'écus (26,7 %); enfin à un meilleur équilibre socio-économique (infrastructure sociale, éducation, développement rural...) pour environ 155 millions d'écus (34,4 %). A une telle enveloppe devraient s'ajouter 300 millions d'écus sous forme de prêts de la Banque européenne d'investissement (23). L'enveloppe MEDA-Maroc peut apparaître comme conséquente par rapport aux quatrièmes protocoles (278 millions d'écus sur la période 1992-96). A quelques nuances près :

- Les protocoles financiers (qui n'expirent que fin octobre 1996) coexistent en 1995-1996 avec le programme MEDA; autrement dit les 450 millions d'écus prévus pour la période 1996-1998 incorporent en fait un reliquat non consommé des quatrièmes protocoles, qui a été utilisé en 1996 pour lancer le centre de services Euro-Maroc entreprises, en attendant le déblocage des fonds MEDA retardé, début 1996, par un veto grec et l'affaire de la vache folle.

- Les dépenses inscrites dans le Programme MEDA, à la différence des protocoles financiers - dont les dépenses étaient obligatoires (DO) et non soumises à la règle de l'annualité budgétaire (les fonds restaient disponibles pendant cinq ans jusqu'à épuisement des engagements) - sont des dépenses non obligatoires (DNO); autrement dit, tout crédit non engagé à la fin de l'année budgétaire, soit avant le 15 décembre, est annulé. Le caractère de dépenses non obligatoires des engagements du programme MEDA peut être considéré comme un recul par rapport aux mécanismes des anciens protocoles financiers.

- Le Programme MEDA n'ayant été lancé que le 23 juillet, l'année 1996 a de fait été une *année blanche* (24).

- Mais surtout, les procédures et règlements de la ligne budgétaire MEDA sont des plus complexes, elles sont encore méconnues, leur gestion est éminemment bureaucratique et les délais de décaissement des fonds excessivement longs.

Ainsi, sur les 450 millions d'écus prévus par MEDA-Maroc sur la période 1996-1998, le programme d'appui au secteur privé, approuvé fin décembre 1996, prévoit un financement de l'ordre de 185 millions d'écus. Le programme est ainsi ventilé : 23 millions d'écus (12,4 %) pour le centre de services Euro-Maroc entreprises; 45 millions d'écus (24,3 %) pour le capital-risque; 38 millions d'écus (20,5 %) pour la formation technique et professionnelle; enfin 71 millions d'écus (39 %) pour la rubrique « autres », comprenant une

---

(23) Le financement MEDA pour le Maroc, objectifs et moyens, in *Lettre du Centre Marocain de Conjoncture*, n° 58, décembre 1996, p. 11-14, et Communiqué de presse de la Délégation de la Commission Européenne au Maroc du 5 avril 1996

(24) Règlement (CE) n° 1488/96 du Conseil du 23 juillet 1996 relatif à des mesures d'accompagnement financières et techniques (MEDA) à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen.

série d'actions (normalisation-qualité, appui technique à la promotion des exportations, à la privatisation, soutien aux PME et aux micro-entreprises). Le crédit « Chamal » fait l'objet d'un financement à part : 7 millions d'écus (soit 3,9 %).

Les fonds MEDA apparaissent dès lors comme ce qu'ils sont en réalité : une goutte d'eau dans un océan de besoins. L'appui européen au secteur privé (2 milliards de dirhams) correspond à moins de 5 % des besoins de financements en restructuration tels qu'estimés par le ministère marocain du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat. A supposer qu'un montant additionnel soit adjoint pour 1999 et que les fonds soient absorbés dans leur intégralité, l'apport européen ne saurait en aucune manière dépasser 7 à 10 % des besoins. L'UE n'est par ailleurs pas disposée à financer au Maroc, et en général dans le cadre du programme MEDA, un quelconque « fonds d'appui à la restructuration industrielle », considérant qu'une aide directe à la restructuration de certaines activités industrielles constituerait une entorse à la concurrence. L'essentiel des fonds européens destinés à appuyer le secteur privé (72 % des fonds alloués) servira par conséquent à financer des actions à caractère horizontal touchant l'ensemble des entreprises, dans le cadre d'une « stratégie-programmes » (soutien à la qualité, à la normalisation, à la formation, appui technique à la promotion des exportations et des investissements, à la privatisation, à la réforme du service public et au diagnostic). En définitive, le Programme MEDA laisse quasiment entière la problématique du financement de la mise à niveau de l'industrie marocaine.

### *L'investissement étranger, quel apport à la mise à niveau industrielle ?*

L'investissement privé étranger, notamment sous la forme d'investissement direct, lorsqu'il est massif et qualitativement « ciblé », peut participer à la modernisation d'un tissu industriel et contribuer à sa mise à niveau. Il peut, à certaines conditions, notamment lorsqu'il est orienté vers des branches à valeur ajoutée élevée, exercer des effets d'entraînement positifs en matière d'organisation de la production, de transfert de savoir-faire technique, de participation à l'équilibre de la balance commerciale, etc.

Le Maroc a drainé, depuis le milieu des années quatre-vingt, un flux d'investissements étrangers croissant. Une telle croissance est concomitante des réformes entreprises dans le cadre de la politique d'ajustement structurel (PAS). La programme de privatisations effectif depuis le début des années quatre-vingt-dix y a sans doute également contribué. Ce flux provient pour l'essentiel – entre les deux-tiers et les quatre-cinquièmes selon les années – de pays membres de l'Union européenne.

Le flux d'investissements étrangers privés s'inscrit, au Maroc, dans une fourchette moyenne annuelle allant de 400 à 500 millions de dollars (la Malaisie reçoit de 4 à 5 milliards de dollars selon les années). Il ne dépasse que très rarement ce niveau. Après avoir atteint un « pic » de 600 millions de dollars en 1994, le flux semble même s'essouffler au cours des deux dernières années (1995-1996), pour se situer aux alentours de 350 à 400 millions de dollars. Les investissements étrangers privés (IPE) ne représentent par ailleurs qu'une faible part de l'investissement direct global (la FBCF) : une part qui a pu atteindre près de 10 % environ en 1993, mais qui tourne en général autour d'une moyenne de 7 %. Rapportés au PIB, les IPE représentent très peu : 2,2 % en 1993, 1,8 % en 1994 et 1,4 % en 1995. C'est dire le faible effet d'entraînement qu'exerce l'investissement étranger dans un pays comme le Maroc.

Le Maroc ne se trouve manifestement pas dans une zone – la Méditerranée Sud – globalement attractive aux IDE. L'essentiel des flux croissants d'IDE à destination des PED s'oriente en direction de l'Asie en développement et dans une moindre mesure vers l'Amérique latine. Le Maroc ne fait pas partie de la dizaine de pays composant la *short list* des pays les plus attractifs aux IDE (Chine, Singapour, Mexique, Malaisie, Brésil, les Bermudes, Hong-Kong, Argentine, Thaïlande et Égypte).

En définitive, la contribution européenne, qu'elle soit directe (Programme MEDA) ou indirecte (sous forme d'investissements), ne saurait être que résiduelle. Au delà du fonds MEDA, des prêts BEI, et de tous autres apports extérieurs, sans doute nécessaires, la mise à niveau est d'abord une affaire de mobilisation des sources de financement internes. Le système bancaire et financier marocain est, qu'on le veuille ou non, en première ligne dans une telle tâche. Dans quelle mesure peut-il l'assumer ?

### ***La mobilisation des ressources financières internes : le système financier marocain à l'épreuve de la mise à niveau***

#### *Un système financier en gestation*

Depuis le début des années 90, le système financier marocain est véritablement en chantier. Une série de réformes a été mise en œuvre, qui concerne à la fois le système bancaire, le marché monétaire et le marché des capitaux. La dernière en date a mis en place un marché des changes domestique.

– La loi bancaire de juillet 1993 s'est donné comme objectifs de décloisonner le système bancaire (longtemps compartimenté entre banques commerciales et organismes financiers spécialisés) par une unification du cadre juridique (universalisme), d'introduire la concurrence dans le secteur, d'instaurer des normes prudentielles et de mettre en place un cadre de concertation de la politique monétaire et financière (le Conseil national de la monnaie et de l'épargne).

– La loi sur le marché boursier de septembre 1993 a permis de mettre progressivement en place les quatre intervenants du marché des valeurs mobilières : le Conseil déontologique des valeurs mobilières (CDVM, équivalent en France de la Commission des Opérations de Bourse, COB), responsable de la réglementation, de l'organisation du marché et de la défense des intérêts des investisseurs ; la Société de bourse des valeurs de Casablanca (SBVM), société privée chargée de gérer la bourse de Casablanca, appartenant, à parts égales, à l'ensemble des sociétés de bourse ; les Sociétés de bourse, intermédiaires agréés bénéficiant du monopole de négociation des valeurs mobilières, spécialisées dans l'intermédiation, la gestion de portefeuille et la conservation des valeurs mobilières ; enfin les organismes de placement collectifs des valeurs mobilières (OPVCM) ayant la forme de SICAV ou de FCP.

– La réforme du marché monétaire, c'est-à-dire celle du marché des capitaux à court et moyen termes (marché interbancaire, marché de titres de créances négociables) est la moins avancée.

– La très récente réforme du marché des changes a permis la création d'un marché interbancaire des changes domestiques qui a démarré le 1<sup>er</sup> juin 1996.

Les objectifs assignés à la réforme du système financier (mobiliser l'épargne domestique, dynamiser les systèmes d'intermédiation financière et attirer les capitaux étrangers) ont-ils été atteints ?

Il est sans doute trop tôt pour répondre de manière catégorique à une telle question. Le recul dans le temps n'est pas suffisant. La plupart des réformes mises en chantier n'ont pas encore eu véritablement le temps de générer leurs premiers effets. Il est temps cependant de procéder à une première évaluation.

Un « mémorandum économique » de la Banque Mondiale, daté de juin 1996, sur le Maroc établissait le diagnostic suivant sur le système financier marocain : « *Les études internationales ont démontré qu'il existe de fortes corrélations entre la croissance et le développement du secteur financier... Au Maroc, bien que les réformes effectuées dans le passé aient abouti à un assouplissement des contrôles du prix du crédit et de son allocation, à l'établissement d'un cadre réglementaire solide pour le secteur bancaire et à la promotion*

*d'une bourse de valeurs, à laquelle les privatisations ont imprimé un élan, il reste encore beaucoup à faire. Le secteur financier du Maroc ne prête pas encore les services nécessaires dans la mesure qu'exige une croissance plus forte et durable » (25).*

### *L'implication du système bancaire dans le financement de la mise à niveau industrielle*

La restructuration industrielle suppose la mobilisation de capitaux importants qui mettent le secteur bancaire en position d'acteur majeur. A l'heure de la mise à niveau, les entreprises ont d'abord besoin de financement. Une enquête récente auprès d'un panel d'entreprises réalisée par l'Observatoire de la compétitivité de l'économie marocaine a révélé que l'accès au crédit et le coût du crédit apparaissent comme la principale entrave à la croissance des entreprises, en particulier les PME/PMI.

En effet, quelques années après la promulgation de la nouvelle loi bancaire, la concurrence entre les banques sur les taux d'intérêt débiteurs n'est pas effective. En fait, tout se passe comme si les banques « concoctaient », à travers leur groupement un taux d'intérêt débiteur « officieux » uniforme, le GPBM fonctionnant en effet comme un véritable cartel de banques « organisant la concurrence » sur la base de « recommandations » en matière de niveau des taux d'intérêts débiteurs. Les banques regroupées dans le GPBM justifient un tel état de fait par : la rentabilité de leurs fonds propres qui serait en deçà de la norme internationale, autour de 10 % ; le coût de leurs ressources autour de 7,6 % ; la faiblesse de la marge d'intermédiation (2,5 à 3,2 %) ; les pressions qu'exercent les réserves monétaires sur le coût de l'intermédiation ; le niveau de l'inflation (5 à 6 % en moyenne) et la nécessité de rémunérer correctement l'épargne ; le niveau des taux du trésor et l'effet d'éviction ; le poids de leurs créances litigieuses (les dotations pour créances en souffrances, rapportées au produit net bancaire, sont à 19,5 %) ; enfin le taux exceptionnel de l'impôt sur les sociétés qu'elles payent (39,6 %).

En fait, la libéralisation ne s'est pas traduite par une véritable concurrence sur les taux d'intérêt débiteurs. Les taux d'intérêt ont rarement été aussi rigides que depuis qu'ils ont été libéralisés. Le niveau des taux d'intérêt débiteurs, en moyenne autour de 11-12 % (ils atteignent 13,5 % pour les crédits aux PME) est trop élevé ; même avec une inflation de 5 à 6 % en moyenne annuellement, les taux d'intérêt réels (de 5 à 6 %) sont excessifs ; une concurrence saine les ferait baisser immanquablement. Les profits des banques de dépôt marocaines par rapport aux fonds propres sont nettement plus élevés que dans les pays de l'OCDE. Les coûts de gestion (de 2,5 % à 3,9 % du total des emplois) sont légèrement supérieurs à la norme internationale. La marge entre le taux de rémunération des dépôts et celui des crédits (qui atteint cinq points) est souvent abusive. Les commissions bancaires sont souvent excessives et peu transparentes. Enfin les garanties exigées par les banques sont de plus en plus léonines. En définitive, la nouvelle loi bancaire n'a pas encore induit la concurrence escomptée sur les taux d'intérêt débiteurs. L'accès au crédit et le coût de celui-ci demeurent des entraves à la restructuration industrielle.

### *Marché des capitaux et mise à niveau industrielle*

La diversification des sources de financement de l'entreprise est sans doute un des enjeux majeurs des années à venir. Une telle diversification passe par le développement du marché des valeurs mobilières. Le marché boursier peut-il devenir une alternative à l'intermédiation bancaire, à quelles conditions ?

---

(25) *Une croissance plus forte, des opportunités d'emploi, Les choix à faire pour le Maroc.* Mémoire économique, Division des opérations géographiques I, Département Maghreb et Iran, Document de la Banque Mondiale.

La bourse de Casablanca connaît un réel essor. Depuis la réforme de 1993, l'activité boursière enregistre une croissance remarquable. Les nouvelles structures (CDVM, SBVM, Sociétés de bourse) se sont mises en place. Les OPCVM ont atteint le nombre de 33 en 1996. La capitalisation boursière a été multipliée par quatre depuis 1992, pour atteindre près de 75 milliards de dirhams (9 milliards de dollars) (26) ; elle représentait en 1991, 6 % du PIB, elle en représente 26 % en 1996. Le volume des transactions est passé de 1,05 milliard en 1992 à plus de 20,6 milliards en moyenne en 1995-96. La transparence de la part des entreprises cotées devient la règle : 98 % des entreprises cotées ont publié leurs informations financières au titre du premier semestre 1996. Un système de cotation électronique vient de se substituer au marché à la criée (« la corbeille »). Enfin la bourse de Casablanca a été introduite à l'indice IFC des pays émergents.

*Evolution des principaux indicateurs de la bourse des valeurs de Casablanca*

Indicateur	1992	1993	1994	1995	1996
Nombre de sociétés cotées	68	65	61	44	47
Capitalisation boursière au 31 déc. en millions de DH	17 510	25 993	39 825	50 401	75 582
Capitalisation boursière en % PIB	7,3	10,5	14	18,3	
Volume des transactions	1 052	4 870	8 647	23 200	20 257
Indice général de la bourse des valeurs	201.88	259.78	342.33	342.39	447.13
Masse des dividendes distribués en millions DH	715	878	967	1.245	1712

Source : Société de la bourse des valeurs de Casablanca, Statistiques 1996.

Une telle croissance ne doit pas cependant voiler les nombreuses faiblesses :

Le nombre d'entreprises cotées demeure très bas : 47 entreprises à la fin décembre 1996. Un mouvement d'assainissement entrepris en 1995 s'est soldé par la radiation de 18 sociétés pour non-respect des obligations d'information ; le marché a gagné en transparence mais le nombre des sociétés cotées est passé de 61 à 44 en 1995. Quatre nouvelles entreprises ont intégré la BVC en 1996, trois privatisées (Samir, Fertima, Sonasid) et une société privée (Crédor), tandis qu'une entreprise a été radiée de la cote, portant le nombre d'entreprises cotées à 47 fin décembre 1996.

Le marché boursier souffre d'un manque structurel d'offre de titres et de la fluidité des titres. La bourse est ainsi dopée essentiellement par les entreprises privatisées : deux entreprises privées à peine (Crédor en 1996 et Maroc Leasing en 1997), depuis la réforme du marché des capitaux en 1993, ont été cotées ; le dynamisme de la bourse risque de s'essouffler à mesure que s'épuiseront les opportunités de privatisations.

La structure sectorielle de la cote révèle de surcroît la prédominance des établissements bancaires (37 % de la capitalisation boursière) et des sociétés de portefeuille (22 %). La bourse des valeurs est dominée par les banques et les institutions financières, d'investissement et de portefeuille ; même les sociétés de bourse sont pour la plupart des filiales de banques. Avec une vingtaine de sociétés et 13,5 % du volume d'affaires sur les actions cotées, le secteur industriel est peu représenté (0,3 % de l'effectif et 7 % de la valeur ajoutée des entreprises présentes dans les 18 branches de l'industrie manufacturière). Cette structure est par ailleurs fortement concentrée dans l'agro-alimentaire (12 % de la capitalisation boursière) et les cimenteries (8 %).

(26) Société de la bourse des valeurs de Casablanca, Statistique, 1996.

L'entreprise non financière demeure en général frileuse vis-à-vis du marché des valeurs mobilières : les entreprises désirent certes avoir des crédits à moindre prix, mais en demeurant fermées. La crainte des actionnaires fondateurs de perdre le contrôle de leur entreprise, les obligations qui découlent de la cotation (transparence de la gestion et des comptes, augmentation du capital, soumission au contrôle des autorités du marché...) expliquent une telle timidité.

En définitive, tout se passe comme si les acteurs principaux du système financier – l'État, les banques, les entreprises – avaient quelques difficultés à s'adapter aux nouvelles règles du jeu, à jouer véritablement le jeu de la libéralisation et de la concurrence. L'État, en butte à ses déficits, continue par le biais du Trésor de ponctionner de manière encore significative l'épargne, contribuant au maintien de taux d'intérêt élevés. Il a néanmoins fait quelques efforts récemment en diminuant à deux reprises les taux des bons du trésor. Les Banques, qui se font peut être difficilement à l'arrivée d'un nouvel acteur, la bourse, qui rompt une relation traditionnelle banques-entreprises longtemps « balisée », donnent l'impression de ne pas jouer véritablement le jeu de la concurrence et de « s'entendre » sur les taux d'intérêt. Enfin les entreprises, qui souvent vilipendent les banques et le niveau des taux d'intérêt, mais rechignent encore, en général, à jouer le jeu de la transparence et à ouvrir leur capital.

En conclusion, la question du financement reste sans doute, à un moment où s'amorce le processus de désarmement tarifaire consécutif au nouvel accord d'association UE-Maroc, le point d'achoppement principal de la problématique de la mise à niveau de l'industrie marocaine. Les financements externes n'ont pas la dimension suffisante pour faire des apports significatifs au processus de restructuration industrielle. L'enveloppe MEDA-Maroc est certes non négligeable, fondamentalement nécessaire, mais sans doute résiduelle au regard des besoins considérables en financement de restructuration ; l'accessibilité aux financements MEDA n'est pas toujours évidente ; enfin le programme MEDA-Maroc privilégie, dans le cadre d'une stratégie-programmes, des actions à caractère horizontal au détriment d'un soutien plus ciblé et plus direct à la restructuration industrielle. Les investissements étrangers n'arrivent pas encore, dans une région du monde globalement peu attractive aux IDE, à atteindre la « masse critique » à même de leur permettre de contribuer à la modernisation du tissu productif industriel et d'exercer des effets d'entraînement perceptibles sur la croissance.

La mise à niveau de l'industrie marocaine passe donc principalement par la mobilisation des sources de financement internes. Le système financier marocain est amené à être l'acteur principal d'une telle entreprise. Il est pour l'instant, et depuis le début des années quatre-vingt-dix, en chantier : nouvelle loi bancaire, réforme du marché monétaire, réforme du marché des capitaux, libéralisation du marché des changes. Mais les retombées de telles réformes ne sont pas toujours à la hauteur des résultats escomptés. La nouvelle loi bancaire n'a pas induit la concurrence attendue sur les taux d'intérêt débiteurs ; l'accès au crédit et le coût de celui-ci demeurent des entraves à la restructuration industrielle. La bourse des valeurs a certes connu de son côté, au cours des trois dernières années, un essor remarquable, stimulée qu'elle a été par la mise en place d'un nouveau cadre institutionnel et de nouvelles règles du marché boursier ; mais elle demeure pour l'essentiel animée par le programme de privatisations. Rares sont les entreprises privées qui se décident à franchir le

pas de la cotation. Les entreprises, sous-capitalisées, surendettées, sous-encaдрées, à caractère souvent familial, rechignent encore à emprunter la voie de la transparence en matière de comptes et de gestion en ouvrant leur capital. Le marché des capitaux ne constitue pas encore une alternative sérieuse à l'intermédiation bancaire.

## BIBLIOGRAPHIE

- DIMEGLIO (W.), 1994. – *Les conditions d'un partenariat industriel entre la France et les pays du Maghreb, la France et les pays d'Europe Centrale et Orientale*. Rapport Dimeglio, mars 1994.
- Banque Mondiale, 1993. – *Rapport sur le développement de l'industrie privée au Maroc*. Volume 1, Annexe 4, (septembre 1993).
- Banque Mondiale, 1994. – *Royaume du Maroc. République de Tunisie. Rapport sur la croissance de l'exportation. Déterminants et perspective*, mai 1994.
- L'acte d'investissement : Missions et prérogatives de l'Agence. *Lettre du Centre Marocain de Conjoncture* (60), janv.-fév. 1997.
- Le fonds de mise à niveau : un instrument d'appui aux stratégies sectorielles. *Lettre du Centre Marocain de Conjoncture* (50), février 1996.
- Enquête nationale sur l'encadrement de l'entreprise privée marocaine*. Conseil National de la Jeunesse et de l'Avenir, 1995.
- Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part et le Royaume du Maroc d'autre part*. Délégation de la Communauté européenne. Rabat.
- JAIDI (L.), 1994. – La zone de libre-échange Union Européenne-Maroc : impact du projet sur l'économie marocaine. *Cahiers du GMDEV* (22), octobre 1994.
- JAIDI (L.) et ZAIM (F.), 1996. – L'Union européenne et la Méditerranée, une nouvelle génération d'accords?, in : *Annuaire de la Méditerranée*, édition 1997, GERM/Publisud, p. 96-128.
- Le Maroc compétitif*. Rapport préparé par les bureaux d'études DRI.FOCS.Créergie Maroc. Volume 1, septembre 1995.
- Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat, 1996. – *Stratégie de développement industriel à moyen terme, 1996-2000*, mars 1996.
- Ministère du Commerce de l'Industrie et de l'Artisanat, 1996. – *Accord Maroc-UE. Mesures d'accompagnement, Volet industriel*.
- PORTER (M.E), 1993. – *L'avantage concurrentiel des nations*. InterEditions.
- ZAIM (F.) et JAIDI (L.), 1995. – La dynamique des investissements en Méditerranée, in R. BISTOLFI, dir., *Euro-Méditerranée, une région à construire*, Publisud, p. 289-331 et tableaux.



# ÉTAT, SCIENCE, RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT TECHNOLOGIQUE AU MAGHREB

**Jean-François DAGUZAN\***

L'accession à l'indépendance des États du Maghreb avait fait naître des espoirs considérables en matière de développement et de croissance. Les expériences économiques mises en chantier, notamment l'expérience algérienne, furent considérées comme des modèles par de nombreux experts. Trente-cinq ans plus tard, les situations économiques de chacun des pays, bien que contrastées, conduisent à un constat d'échec. Celui-ci doit, cependant, être relativisé, ces dernières années, par la mise en place de courageuses mesures d'ajustement structurel et de restructurations et privatisations industrielles.

Cette situation est liée à plusieurs causes, politique, sociologique, organisationnelle et économique. Elle s'insère aussi dans le cadre plus général des mutations politiques et économiques mondiales. Dans cet environnement ultra-compétitif, l'incapacité à faire émerger dans chacun des pays du Maghreb un système scientifique et technologique pertinent a contribué à la dégradation de la situation économique générale et a empêché la valorisation des politiques de transferts de technologie engagées dans les années 1970. Dans ce domaine, l'État a eu, dans chaque pays, une responsabilité particulière.

## **Repli industriel et déconnexion du système mondial**

### ***Un espace industriel sinistré***

Dans les pays du Maghreb, les années 1960-1970 furent marquées, à un moment ou à un autre, par l'adoption de modèles économiques marqués par un secteur public fortement dominant. Ces choix économiques, erronés ou mal gérés, paralysèrent le développement, en dépit de la présence, dans certains pays, de ressources énergétiques considérables. Au contraire, l'utilisation abusive desdites ressources à des fins de stabilité politique entraîna la constitution d'économies de rente dans la plupart de ces pays (hydrocarbures en Algérie, Tunisie et Libye, phosphates au Maroc et en Tunisie), phénomène qui contribua encore à la détérioration de la situation économique (Sid Ahmed, 1989).

---

\* Maître de recherche au Centre de Recherche et d'Etude sur les Stratégies et les Technologies de l'Ecole Polytechnique (CREST).

Cette situation se traduit au niveau industriel par quatre traits dominants : la constitution de grands consortiums publics d'industrie lourde ; un marché intérieur surprotégé ; le recours à des transferts de technologie massifs ; le mépris quasi général accordé à l'agriculture (ou dans le cas du Maroc, la préférence accordée à une agriculture d'exportation) (Pérez, 1992).

La mise en place de grands ensembles industriels visait à répondre à une demande énorme en besoins primaires. Si cette démarche put apparaître, à l'époque, justifiée (électricité, logement, etc.), en revanche, le développement d'une bureaucratie étouffante et d'un système administratif et fiscal fermé découragea les investissements étrangers dans les pays ayant adopté une telle approche (Zaim, 1995), ainsi que les « aventures » à l'exportation des entreprises locales. Peu à peu, les effets de telles politiques ne tardèrent pas à se faire sentir. Les économies méditerranéennes du sud et de l'est se découplèrent de l'économie européenne (qui, de son côté, assurait son décollage par l'intégration) et des économies asiatiques naissantes (qui, elles, conjuguèrent protectionnisme et exportation). Pourtant la compétition avait commencé à armes et niveaux de développement sensiblement égaux. Au milieu des années 1980, la crise énergétique et le poids de l'endettement mettaient à genoux la plupart des pays du sud méditerranéen (B. Khader, 1995). Ceux-ci se retrouvaient avec des industries obsolètes et non-compétitives, écartés des grands flux d'échanges modernes et des technologies indispensables pour s'y insérer. Regnault (1993) a pu qualifier ce phénomène, qui vit l'Europe se détacher économiquement de la Méditerranée, pour se rapprocher des États-Unis et du Japon, de « dérive des continents économiques » (1).

Au bout du compte, l'industrie maghrébine en particulier s'est, dans l'ensemble, spécialisée soit dans les filières classiques des pays en développement (textile, cuir ou agro-alimentaire d'exportation), la production de biens de consommation peu compétitifs et de construction, soit dans les productions liées aux activités extractives (Maroc, Tunisie) ou énergétiques (Algérie, Tunisie).

Ces échecs généraux ne se sont pas produits faute de moyens ou de capacités des investissements locaux. Une grande partie des capitaux issus de la production des matières premières fut délocalisée (États-Unis et Europe, essentiellement), et l'épargne des travailleurs migrants, longtemps une ressource considérable pour de nombreux pays du sud, tendit, peu à peu à être réinvestie dans les pays d'accueil (B. Khader 1992 et 1995). Cependant, les sommes englouties dans l'industrialisation du monde arabe furent considérables. Elles s'accompagnèrent de politiques de transferts de technologie dont les effets se révélèrent souvent inappropriés. Souvent mal évaluées et surdimensionnées, ces politiques, aggravées par les mauvaises conditions sociales faites *in situ* aux élites scientifiques et techniques, empêchèrent l'émergence d'un système local de recherche-développement et, en dépit des efforts de formation effectués, l'avènement d'une classe technicienne de moyen et haut niveau. Comme le note Michel Branciard (1994 : 138), « la greffe technologique n'a pas encore réussi ».

---

(1) REGNAULT (H.), 1993, La Méditerranée dans la division internationale du travail, in Xavier GIZARD (dir.), *La Méditerranée inquiète*, La Tour d'Aygues : DATAR/Éditions de l'Aube, p. 47.

### ***Un faible ancrage au système mondial en matière de communication***

La nette régression de la contribution des pays du sud et de l'est méditerranéens à l'économie mondiale les a également empêchés de s'insérer de façon satisfaisante dans le réseau mondial de communication. Or, l'ancrage à ce réseau est une des conditions *sine qua non* pour rester dans la course économique mondiale. Ainsi assista-t-on à la perpétuation d'un système infernal, régressif qui vit les pays en difficulté économique ne pas pouvoir accéder aux outils du développement moderne, alors même que leur seule chance de développement résidait dans l'accès à de tels outils. Il s'agit là, à l'échelle mondiale du processus classique d'exclusion que l'on retrouve sous d'autres formes dans l'ordre interne des États (Ayish, 1992).

En matière d'industrie et de recherche dans le domaine de l'informatique et des télécommunications, l'activité est relativement modeste au Maghreb. Une étude du cabinet *Dataquest* pour le gouvernement égyptien faisait apparaître en 1992 que, si les prémices d'une telle industrie étaient notables dans les trois pays, seule l'Algérie (à l'époque) disposait d'un potentiel de recherche susceptible de conduire à un développement futur de celle-ci. Les experts de *Dataquest* mettaient en avant les travaux du Centre de développement des techniques avancées (CDTA) dans le design des semi-conducteurs, et ceux du laboratoire de micro-électronique du Haut Commissariat à la recherche dans le domaine du software. La Tunisie était citée pour la qualité de sa formation, mais l'étude mettait en exergue la « déperdition » due à l'exode des compétences à l'étranger. L'Institut régional des sciences informatiques et des télécommunications (IRIST) est considéré comme un centre de recherche de qualité. Le Maroc, en revanche, semble moins avancé que ses deux partenaires dans ces domaines pourtant stratégiques. Mais dans chaque pays, la dépendance à l'égard des firmes étrangères est, à l'heure actuelle, quasi totale et les sites de production établis sur place sont essentiellement des sites de montage de technologies importées (Yachir, 1992).

La faiblesse des télécommunications est un autre facteur de retard de développement. Elle s'exerce tant dans le domaine des associations de diffusion internationale ou régionale (ASBU, Arabsat), que dans le domaine des ressources et des productions, et bien sûr, de la conception.

Le premier obstacle est le déficit de pénétration des lignes de téléphone. La moyenne de pénétration des pays du Maghreb et du Machrek est de 4,36 lignes pour 100 habitants, alors que le taux de pénétration le plus faible au sein de l'Union Européenne, celui du Portugal, est de 37 lignes. La situation est également très contrastée si l'on regarde l'équipement des foyers. On note alors des différences significatives : 91,3 sur 100 foyers équipés en Israël, contre 58,7 en Turquie, 47,6 en Algérie, 38,9 en Jordanie, 17,1 en Syrie, 14,6 en Egypte, 14 en Tunisie, et enfin, 10,1 au Maroc (la moyenne de l'Union est de 89,6) (2).

---

(2) Commission européenne-DG XIII, *Telecommunications in the Mediterranean - the role of the European Union*, non publié.

Paradoxalement, cette situation contraste avec les très bons taux de croissance annuelle du nombre de lignes installées (de 8 à 15 % selon les pays, sauf au Liban, 2 %, et en Syrie, 4 %). La cause principale du différentiel entre croissance et équipement réside dans l'accroissement constant des populations dans les pays concernés. L'effort entrepris, quel qu'il soit, ne parvient pas à combler le « gap » démographique. L'autre problème, très typiquement lié à la situation socio-économique desdits pays, concerne le différentiel considérable d'équipement entre les zones urbaines et les zones rurales, particulièrement sous-équipées. Cet état de fait participe évidemment à l'aggravation des processus de déruralisation.

Au plan technique, des évolutions satisfaisantes ont été enregistrées ces dernières années. Certains pays ont atteint 60 % d'installations en système digital (100 à Malte et 85 % au Maroc, même si d'autres, comme l'Algérie, la Syrie et la Libye, sont à la traîne avec moins de 35 % de digitalisation). Les communications mobiles ont également bien progressé et devraient évoluer encore plus rapidement avec le choix par la Ligue Arabe du système GSM comme standard régional en 1994. Les systèmes de transmission de données sont en revanche très en retard, mais la plupart des pays ont mis en œuvre des programmes visant à rattraper ce retard dans un proche avenir.

Le problème des communications en Méditerranée, comme tout problème économique et de société, est aussi intimement rattaché à une dimension politique. Une part du retard en moyens d'information et de communication est, ou a été longtemps liée à la volonté de tel ou tel gouvernement de contrôler la circulation des idées au sein de son propre pays. Ainsi, le « syndrome soviétique », qui vit ce pays interdire l'accès aux nouveaux moyens d'information et de communication autres que militaires, s'est-il retrouvé dans de nombreux pays du pourtour méditerranéen où la tentation du contrôle des consciences est longtemps demeurée une réalité.

### **Les causes de l'échec des politiques de transferts de technologie**

L'analyse sommaire du potentiel scientifique et technique des pays arabes, et notamment du Maghreb, conduit à un constat quasi général de très grande faiblesse. Alors que les Nouveaux Pays Industrialisés de l'Asie du Sud-Est parvenaient en trente ans à passer du stade de la reproduction médiocre de produits occidentaux à l'amélioration puis à la conception de produits de haute technologie, les pays arabes, dans l'ensemble, ne parvinrent pas à faire émerger une compétence technique réellement significative (sauf en Irak).

Al-Daghestani (1993) lie l'échec du monde arabe en matière de développement, entre autres, lié à la dépendance en matière de technologie importée. Or la dépendance technologique dans le processus d'émergence d'une base technologique locale n'est pas en soi une cause d'échec. En effet, la condition *sine qua non* du développement technique passe impérativement par le transfert de la connaissance extérieure vers le tissu scientifique et technique interne d'un pays donné. C'est dans les conditions de la mise en œuvre de ce transfert que tout se

joue. C'est là que réside la cause primordiale de l'échec. Car l'utilisation de technologie importée a été depuis la fin de la deuxième guerre mondiale le vecteur essentiel de redémarrage des économies européennes brisées par la guerre, à la fois par l'achat de licences américaines, mais aussi par la captation de technologie allemande au titre des dommages de guerre. On ne peut donc lui imputer *in abstracto* un caractère nuisible. Ne parlons pas de la réussite du Japon, fondée sur le même principe (technologie allemande en moins). La théorie de la dépendance ne joue donc que marginalement. Ce qui est réellement en cause demeure la capacité des États arabes à créer les conditions favorables *in situ* pour l'émergence d'une science et d'une technologie nationale.

*« Les nouvelles élites arabes pensèrent accélérer le processus de développement par des méthodes dont elles ne s'aperçurent pas qu'elles les conduiraient à une dépendance technologique accrue. Elles supposèrent qu'une fois transformé le contexte du travail, la main-d'œuvre nationale apprendrait les sciences et les techniques sur le tas (...). Pour acquérir celles-ci, la main-d'œuvre nationale doit participer totalement, du début à la fin, à tous les stades de chaque projet. De plus, si les institutions locales, les entreprises, l'industrie et la main-d'œuvre ne participent pas au processus de mise en place de chaque nouvelle activité économique, on ne pourra établir, en amont et en aval, les liens efficaces sans lesquels l'effet démultiplicateur associé à tout investissement demeure limité, tandis que les bénéfices économiques deviennent insignifiants. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit, constate Antoine Zahlan. Les pays arabes ont investi (formation brute de capital) environ 2 000 milliards de dollars (en prix courants) de 1970 à 1990 alors que leur PNB a à peine atteint en 1990, 400 milliards de dollars (3). »*

Ceci renvoie à une autre condition essentielle : il ne peut y avoir de transfert de technologie réussi, quel qu'il soit, qu'à la condition que celui-ci corresponde au niveau scientifique et technique général moyen du pays dans lequel il est effectué ; faute de quoi, la greffe ne prend pas (Erdilek, 1984 ; Rouach & Klatzmann, 1993). Or, dans la plupart des cas et des pays du Sud, les transferts de technologies ont été surdimensionnés par le désir des gouvernements d'acquérir à tout prix (au sens propre et au sens figuré) la technologie la plus avancée, comme pour conjurer un retard considéré comme intolérable et, pour les pays qui avaient connu la colonisation, au titre d'un dédommagement. Les anciens colonisateurs, ainsi que d'autres pays avancés, furent ainsi confrontés à cette époque à une revendication permanente et forte des pays en voie de développement pour que ces transferts soient effectués. Mais la mise en œuvre de ces transferts prit, le plus souvent, un tour inopérant (Bizec, 1981 ; Daguzan, 1992).

---

(3) ZAHLAN (A.), Pour un Eureka méditerranéen, in Paul Balta (dir.), *La Méditerranée réinventée*, Paris, La découverte/Fondation René-Seydoux, 1992, p. 216.

## **L'absence de la science et de la technologie maghrébine et arabe au niveau mondial**

### ***De douloureuses comparaisons***

Comme le constate l'Observatoire des sciences et techniques (OST) dans son rapport 1996 (4), 90 % des activités mondiales de recherche et développement sont exécutées par l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Asie industrielle. L'Afrique du Nord et le Moyen et Proche-Orient (dont certains pays furent pourtant peu avares de moyens), se situent entre 0,4 et 0,5 % du PIB consacré aux dépenses de R&D. Leur part moyenne sur le montant total des dépenses mondiales de R&D s'élève respectivement à 0,2 et 0,7 %. Or, le minimum d'investissement acceptable pour espérer un retour en investissement, c'est-à-dire pour mettre en œuvre une politique minimum de R&D, est fixé par l'OCDE à 1 %.

Le même constat se retrouve sur le nombre de chercheurs puisque l'Afrique du Nord et le Moyen et Proche-Orient font apparaître les chiffres mondiaux les plus bas, à l'exception de l'Afrique noire (soit respectivement 38 100 et 19 000 chercheurs). Quant au rapport du nombre de scientifiques à la population, l'OST donne 2,2 scientifiques pour 1 000 habitants dans la CEE et 3,8 aux États-Unis, alors que ce ratio est de 0,3 pour 1 000 en Afrique du Nord et 0,1 au Moyen et Proche-Orient, le même que celui de l'Afrique noire.

La situation est légèrement meilleure pour la production et l'impact scientifique par le nombre des publications. En effet, les statistiques de l'OST montrent une évolution légère du poids mondial des chercheurs et scientifiques d'Afrique du Nord et du Proche et Moyen-Orient (qui reste à 0,4 % de 1982 à 1993 pour l'Afrique du Nord, et qui passe de 0,4 % en 1982 à 0,6 % en 1993 pour le Proche et Moyen-Orient). L'impact, lui, stagne ou évolue peu, (0,28 % en 1982 et 0,21 % en 1993 pour l'Afrique du Nord, et 0,30 % en 1982 pour 0,25 % en 1993 au Proche et Moyen-Orient). Ceci veut dire que les chercheurs et scientifiques de cette zone publient autant, voire un peu plus (Proche et Moyen-Orient) qu'il y a dix ans, mais que la qualité de leurs travaux ne leur permet pas d'atteindre une notoriété telle qu'ils soient cités par leurs collègues dans les publications scientifiques de haut niveau (5).

Enfin, en matière de brevets et de densité scientifique (ratio de publications scientifiques par rapport au PIB ou à la dépense nationale de recherche et développement, DNRD), l'Afrique du Nord et le Moyen et Proche-Orient sont pour ainsi dire absents du tableau mondial. Seul Israël émerge notablement du lot, puisque son poids mondial et sa densité sont supérieurs à la CEI et, bien évidemment à ses concurrents arabes.

(4) *Science et Technologie*, indicateurs édition 1996. Paris, Economica

(5) Le poids scientifique d'un pays se mesure en nombre de publications annuelles, et l'impact concerne le nombre de citations d'un chercheur par d'autres chercheurs, essentiellement étrangers.

## ***La situation de la science et de la technologie du Maghreb au regard du monde arabe***

### *Analphabétisme et scolarisation*

On assiste progressivement à une lente mais réelle réduction de l'analphabétisme adulte dans les pays arabes. La difficulté à résoudre ce problème douloureux tient certainement à l'augmentation constante des populations dans l'ensemble de ces pays, qui dépasse en permanence les possibilités des mesures scolaires mises en place. Ainsi le taux d'analphabétisme adulte est passé de 66 % en 1970 à 47 % en 1985 et 42 % en 1990, soit un gain de plus de 20 %, ce qui est considérable en dépit du chemin qui reste à parcourir. Ce sont respectivement le Liban et la Palestine (20 % d'analphabètes adultes), la Syrie, la Tunisie et la Libye (35, 35 et 36 %) qui, sur le pourtour méditerranéen, font les meilleurs résultats. L'Algérie est encore à 43 % et le Maroc à 50 %.

Le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire a augmenté de 2,26 % par an entre 1980 et 1989, passant de 38 à 51,5 %. Comme le note Al-Daghestani, si ce rythme se maintenait, « le taux de scolarisation pourrait atteindre 90 % en l'an 2014 » (Al-Daghestani, 1993). Une telle progression ne serait cependant envisageable que si les États parviennent à maîtriser leur démographie, ce qui apparaît exclu jusqu'alors, sauf pour le Maroc et la Tunisie et, dans une certaine mesure, l'Algérie. Le Maghreb, dans ce domaine, demeure la région arabe et méditerranéenne la mieux placée pour l'avenir si les tendances démographiques se maintiennent (Courbage, 1996).

Dans l'enseignement supérieur des pays arabes, par groupe d'âge, la présence des étudiants est passée de 4,1 % en 1970 à 13 % en 1989. Cette évolution non négligeable doit cependant être lue par rapport au taux moyen des pays industrialisés (37 %). Les taux les plus élevés sur l'espace méditerranéen sont au Liban (28 %), en Égypte (20 %) et en Syrie (20 %). Il faut noter, corrélativement à cet accroissement, la fondation de 93 universités de 1950 à 1990.

Les travaux d'Al-Daghestani montrent qu'à l'heure actuelle, environ deux millions d'étudiants arabes sont en licence. En dehors des monarchies du Golfe, c'est en Algérie et au Maroc que la présence en licence est la plus élevée (12,3 et 11,8 %). En fait, les étudiants en licence sont concentrés dans très peu de pays : l'Égypte (44 % du total), le Maroc, l'Algérie et la Syrie. C'est-à-dire des endroits où de véritables politiques éducatives visant à promouvoir l'éducation supérieure ont été mises en œuvre.

Les étudiants de troisième cycle atteindraient les 120 000 en 1990. On retrouve approximativement les mêmes taux de progression que pour les licenciés dans les mêmes pays (Jordanie en sus). Une fois de plus, l'Égypte concentre le plus grand nombre d'étudiants de ce niveau avec 45,9 % du total du monde arabe en 1990, suivie par l'Algérie et le Maroc à 15,8 et 12,8 %, puis par l'Arabie Saoudite, l'Irak et la Jordanie. Ces pays totalisent 91,1 % de l'ensemble des licenciés du monde arabe. Les doctorats s'élèvent à environ 22 000, soit 28 % de la population étudiante de troisième cycle. Cependant, sauf en Égypte où seulement 25 % des étudiants s'expatrient pour poursuivre leur doctorat, 80 % des étudiants arabes sont contraints de finir leurs études à l'étranger.

La Tunisie, peu présente dans ces statistiques montre un taux d'inscription dans l'enseignement secondaire et supérieur relativement faible : 9,4 % des effectifs du primaires parviennent à passer ce cap (Bennaghmouch, 1995).

*La recherche et le développement : foisonnement ne dit pas efficacité*

Dans les universités, les instituts de recherche font florès. Ils sont souvent dus à l'action individuelle d'un chercheur ou professeur, parfois accompagné d'une équipe réduite. Ils peuvent également correspondre au besoin d'une recherche interdisciplinaire. Leurs moyens sont le plus souvent limités. Ils ne survivent le plus souvent que grâce à une coopération fondée sur les liens d'amitié liés par le directeur avec son université européenne d'accueil à l'occasion de sa thèse.

Le nombre des scientifiques d'origine arabe, estimé par l'UNESCO à 35 800 en 1980, est évalué, par extrapolation, à 73 500 en 1990. Il aurait donc plus que doublé en dix ans, mais ce chiffre pourrait être encore plus élevé en raison de l'explosion des études universitaires dans le monde arabe. Cependant la répartition est en fait très inégale d'un pays à l'autre.

En effet, 45 % des chercheurs universitaires se trouvent dans les universités égyptiennes, 13 % en Algérie, 9 % au Maroc et 8 % en Arabie Saoudite et en Irak. Autrement dit, ces cinq pays totalisent 83 % de la population scientifique arabe. Il y a donc non seulement une disparité nord/sud flagrante sur l'espace méditerranéen, mais également une disparité sud/sud, très significative des capacités de mobilisation à la fois humaines et intellectuelles des différents pays, et cela est très lié à l'histoire de chaque pays. Ainsi, l'Égypte voit-elle, d'une certaine manière, consacré l'effort entrepris dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle pour promouvoir son développement économique et social, et l'Algérie, le Maroc et l'Irak tirent les fruits d'une politique extrêmement volontariste de développement et d'éducation entreprise à compter du milieu des années 1960.

Cette situation correspond aussi aux capacités de financement qu'ont pu développer ces pays à un moment donné (ce qui reste encore vrai pour l'Arabie Saoudite). Les pays du Golfe ont par ailleurs largement contribué au financement de la recherche dans les autres pays arabes ou musulmans moins favorisés (Al-Daghestani, 1993).

Comme dans les pays occidentaux, à côté des centres universitaires existent des centres publics de recherche autonomes, soit pluridisciplinaires (du type CNRS, ainsi l'Institut national de la recherche scientifique (INRST) de Tunisie), soit dédiés à un domaine scientifique et technique spécifique (santé, agriculture, etc.). Ces centres sont souvent plus richement dotés que les universités dans la mesure où ils sont perçus comme devant produire un résultat plus appliqué ou plus immédiat que la recherche scientifique pure. L'UNESCO estime à 265 le nombre de ces centres en 1990, pour un nombre de chercheurs réel de 9 000 environ. Là aussi, la part de l'Égypte est écrasante, avec 56 % des chercheurs, contre 11 % en Irak (avant la guerre) et 12 % en Arabie Saoudite.

Les domaines dans lesquels ces centres travaillent sont principalement l'agro-alimentaire, les hydrocarbures, pétrochimie et chimie, l'énergie et les

recherches minières, et enfin les sciences exactes et naturelles. Il n'y a pour ainsi dire pas de centre de recherche attaché à un organisme privé ou une entreprise. Cependant, l'Algérie a tenté de mettre en place à partir des années 1970 des laboratoires rattachés aux industries pétrochimiques et autres industries lourdes. Ces unités de recherche, fortement conditionnées par le fonctionnement parfois erratique de leur structure mère, commençaient à porter quelques fruits à l'aube des années 1990. Il est difficile d'évaluer leurs performances à l'heure actuelle.

Dans l'ensemble, les chiffres globaux de la R&D dans les pays arabes confirment une tendance lourde à la marginalisation dans l'espace technologique mondial. Même si, ici et là, des îlots d'excellence peuvent exister, il faut néanmoins constater l'incapacité quasi générale du monde arabe, au Maghreb comme ailleurs, à transformer l'effort de recherche en effort de développement. Dans la plupart des cas, des politiques insuffisantes et des causes internes structurelles sont à l'origine de ce lourd déficit.

## **Les principales causes de l'échec du développement technologique**

### ***La non-intégration à un projet économique national***

Au-delà du discours traditionnel sur le nécessaire effort national sur la science et la technologie et sur le développement par le transfert de technologie qui fut un des éléments récurrents dans le discours sur « l'échange inégal » des années 1970, on peut constater un défaut récurrent d'adaptation des projets de R&D aux fins économiques et industrielles.

*« Dans le domaine technologique un certain nombre d'acteurs existent désormais, mais leur intégration sociale n'a pas suivi le même développement. Déconnectés de la situation économique actuelle, de nombreux ingénieurs ont de grosses difficultés à trouver du travail. Le chômage dans ce type de profession est élevé. L'absorption des ingénieurs sur le marché du travail dépend des capacités industrielles. Celles-ci demeurent limitées et l'éducation et la formation reçues par les ingénieurs locaux ne correspond pas le plus souvent aux besoins des industries domestiques »,* écrivent J.-B. Meyer et D. Raj (1992 : 131-132).

Cette situation est en contradiction complète avec les discours gouvernementaux qui lient régulièrement développement industriel et recherche appliquée et orientée.

### ***La médiocrité de la condition sociale des chercheurs et des ingénieurs***

Il s'agit là d'un élément culturel essentiel à prendre en compte. Père de toutes les techniques du X<sup>e</sup> au XIII<sup>e</sup> siècle, le monde de l'Islam a peu à peu fait descendre le travail manuel, la conception des produits, la recherche appliquée au plus bas échelon de l'échelle sociale, alors qu'un système d'éducation rigidifié sur plusieurs siècles bloquait toute capacité réelle d'accès à la science moderne. Comme le note Hoodhboy (1991 : 126), *« l'incapacité du système d'éducation traditionnel à répondre adéquatement à un monde en mutation a peut-être été le facteur le plus critique pour interdire aux Musulmans d'accéder au train de la Révolution scientifique ».*

Par ailleurs, la puissance coloniale a peu fait pour faire émerger une élite technicienne au Mahgreb notamment. On notera qu'en 1955, il y avait dans cette région, en tout et pour tout, 76 ingénieurs d'origine arabe (Bennaghmouch, 1995). L'islam n'est donc pas la seule cause de désaffection des professions techniques dans certains pays.

Quelles qu'en soient les causes profondes, le discrédit de l'activité manuelle, artisanale et industrielle a pesé lourd dans la reconstruction des pays arabes entreprise après la deuxième guerre mondiale. Il persiste encore une répugnance, de la part d'un pourcentage notable de la population arabe, à embrasser les carrières techniques. «*Les professions liées à la recherche souffrent à la fois de mauvaises conditions matérielles de vie et de travail, de l'absence d'autonomie à l'égard des pouvoirs et d'un prestige social plutôt limité*», note ainsi Fayçal Yachir (1992 : 148). Ceci nuit bien évidemment au développement des branches nécessitant une forte valeur ajoutée. A l'heure actuelle, au Maroc, les formations d'ingénierie et technologiques ne représentent que 0,83 % du nombre total des étudiants, et 12,50 % en Tunisie, alors que dans les deux pays les sciences humaines et sociales totalisent 64 %. Par ailleurs, en Algérie et au Maroc, les effectifs de ces sections sont en baisse constante (Bennaghmouch, 1995). De plus, certains pays (dont l'Algérie, par exemple) qui avaient fait un gros effort de formation de techniciens et d'ingénieurs se sont trouvés à la moitié des années 1980 dans l'incapacité de leur assurer un emploi substantiel, ce qui a contribué à aggraver une méfiance traditionnelle à l'égard de ces professions ou en a poussé les membres vers une critique radicale du régime en place (Meyer & Raj, 1992). Notons que c'est dans les sections scientifiques des universités que s'est largement fait le recrutement des «nouveaux» islamistes radicaux qui ont cherché à réconcilier science, modernité, identité culturelle et religieuse et politique, et qui sont passés à l'action violente faute d'écho à leurs revendications (Burgat, 1988 et 1995).

### ***Une organisation défailante***

L'organisation générale des structures de la science et de la technologie dans les pays arabes ne favorise pas une optimisation des ressources. La dissémination entre ministères concurrents, les voies parallèles entre recherche et université, le saupoudrage des moyens entre de multiples entités, des organigrammes prestigieux masquant d'immenses faiblesses, la mise en œuvre de politiques ou de programmes incohérents voire contradictoires, la bureaucratie omniprésente et la multiplication des niveaux de décision, enfin le contrôle tatillon et suspicieux pour des raisons de sécurité nationale (la plupart du temps mal placées) ou de lutte de factions : tous ces obstacles ont participé concurremment et, selon les endroits, avec plus ou moins d'intensité au blocage et à la stérilisation des projets et des organismes (Yachir, 1994 : 148).

A cela s'ajoute l'incapacité de passer de la recherche appliquée au développement : si les laboratoires de recherche appliquée sont relativement nombreux dans les pays arabes, avec, ici et là, des résultats, on note de façon quasi générale une extrême difficulté à passer à un développement industriel. Cet état de fait tient d'abord au cloisonnement des mondes industriels et

académiques et, dans une large mesure, à la faiblesse et à la méfiance de l'industrie privée, qui serait la plus à même d'intégrer les retombées de la recherche dans une perspective commerciale (Yachir 1994 ; Sid Ahmed 1995).

Ce point est à rapprocher de la faiblesse générale de la recherche industrielle publique, sauf dans certains secteurs pétrochimiques en Algérie. La grande majorité de l'activité industrielle s'effectue sur licences et brevets étrangers (Yachir, 1994 : 145).

Parmi les éléments très sensibles de la problématique générale de la R&D des pays en développement, la fuite des cerveaux constitue à n'en pas douter une des principales causes de l'échec dans la mise en œuvre et dans la réussite des politiques scientifiques des pays du sud et de l'est méditerranéens, soit en raison d'un marché intérieur saturé ou insuffisant, soit en raison, comme en Égypte, de la « surproduction » de cadres. Cette situation, conjuguée au fait que les élites tendent à supporter de plus en plus difficilement les régimes autoritaires ou les situations sociales dégradées, a conduit à une lente accélération du « brain drain » dans le monde arabe. Selon les circonstances, il peut prendre des allures massives, Liban et Palestine autrefois, Algérie aujourd'hui. *L'Atlas du monde arabe* (1991) évaluait à 110 000 les étudiants arabes en France, Grande-Bretagne et États-Unis. Ces chiffres ne tiennent pas compte des experts déjà qualifiés, installés dans ces pays après leurs études ou ayant repris ce chemin plusieurs années après en raison des mauvaises conditions de vie à domicile (Boustani & Fargues, 1990 : 61). C'est en réalité plusieurs centaines de milliers de personnels de haut niveau qui vivent et travaillent en dehors de leurs pays d'origine. Samir Arabtawi, qui cite les travaux d'Antoine Zahlan, considère que « près de la moitié des docteurs en Science et Ingénierie ont quitté le monde arabe » (6).

Le tour d'horizon de la recherche et du développement technologique dans le monde arabe, et dans ce cas particulier, au Maghreb, est un exercice toujours terriblement décevant. L'échec patent de la plupart des politiques scientifiques renvoie à la question d'une inéluctabilité du sous-développement dont seuls pourraient sortir les pays disposant de moyens considérables à condition qu'ils soient rapportés à un petit espace et une faible population (les monarchies du Golfe par exemple). Est-ce vraiment le cas ? Nous ne le pensons pas. D'une part, sur le pourtour de la Méditerranée, deux pays non-arabes (la Turquie et Israël) ont mis sur pied (toutes proportions gardées) de véritables systèmes performants d'enseignement, de recherche et parfois de production de niveau moyen et de haut niveau. D'autre part, au sein même du monde arabe, des pays comme l'Égypte, le Maroc, ou, avant la guerre civile, l'Algérie disposent d'un potentiel de chercheurs et plus largement de recherche qui pourrait être valorisé, à condition de dégager une politique et des axes de coopération rationnels.

---

(6) Arab Institutions of Higher Learning and their own Manpower Development, in Ibrahim (I.), ed. *Arab Resources – The transformation of a Society*, Center for Contemporary Arab Studies. London, Croom Helm, 1983, p. 130. Voir également dans le même ouvrage SERALGEDIN (I.), *Human Resources for the Arab World – The Impact of Migration*, p. 15-35. Et aussi le paragraphe Brain Drain, in SHAW (Paul), *Mobilizing Human Resources in the Arab World*, Kegan Paul international, London, 1983, p. 170-174.

Si le tableau est noir, on ne peut pas rester sur une note totalement pessimiste. Des efforts existent au Maghreb pour améliorer les relations recherche/industrie et l'ouverture vers les enseignements techniques. On peut citer l'expérience des URST et de Groupements d'intérêt scientifique (GIS) en Algérie, les rencontres sur le transfert de technologie (TOKTEN), l'Office de développement industriel (ODI) dont les activités peuvent favoriser le partenariat technologique, la création de l'Académie Hassan II des sciences et techniques visant à la promotion de la recherche au Maroc, et enfin, la mise en réseau Internet des activités de recherche en Tunisie. Cependant ces initiatives demeurent modestes. Il apparaît désormais que l'enjeu pour les pays du Maghreb est moins le développement des infrastructures de recherche – elles existent – et des coopérations, qu'un travail conceptuel en commun avec les pays avancés sur le lien recherche/industrie et son adaptation aux pays en développement. L'Union Européenne, via le programme MEDA, peut, à cet égard, jouer un rôle inappréciable d'entraînement en raison de son expérience inégalée de « recherche sur la recherche » et en matière d'évaluation.

L'ancrage au système mondial par le développement et la maîtrise des technologies de l'information et de communication (TIC) est une condition *sine qua non* de développement mais ce n'est pas la panacée. Les moyens d'information et de télécommunication modernes ne sont que des outils de travail. Si le tissu de connaissance général de la société concernée et son irrigation ne suivent pas, les TIC se réduisent à un rôle de courrier électronique. C'est dans la capacité à concevoir à partir de ces outils que se jouera le développement du Maghreb. L'Algérie (comme l'a montré l'étude *Dataquest 1992*) était particulièrement bien placée, au début des années 1970, pour réussir une telle performance. Désormais, Maroc et Tunisie disposent d'instituts dans ces domaines, qu'il convient de valoriser par le biais de la coopération.

L'action publique a également un rôle central à jouer. C'est dans la capacité de l'administration à inciter les entreprises (peu enclines à cela par tradition ou frilosité) à rechercher avec les instituts de recherche les voies de l'innovation, que réside le développement des liens recherche/industrie. Il ne passe pas exclusivement par l'usage de la haute technologie, mais aussi par la mise en valeur des savoir-faire locaux (Perelli & Sid Ahmed, 1996).

## BIBLIOGRAPHIE

- AL-DAGHESTANI (F.), 1993. – Les États arabes. in *Rapport mondial sur la science*. Paris : UNESCO.
- ALCOUFFE (A.) dir., 1995. – *Les systèmes nationaux de recherche et développement et les zones d'intégration : les cas des pays de l'Union du Maghreb Arabe*. Étude CCE/FAST, non publiée.
- AYARI (C.), 1992. – *Enjeux méditerranéens : Pour une coopération euro-arabe*. Paris : Presses du CNRS.
- AYISH (M.), 1992. – International Communication in the 1990's : Implications for the Third World, *International Affairs* (68), p. 487-510.
- BALTA (P.) (dir.), 1992. – *La Méditerranée réinventée*. Paris : La Découverte/ Fondation René-Seydoux.

- BENNAGHMOUCH (S.), 1995. – L'éducation et la formation des ressources humaines, in ALCOUFFE (A.) (dir.) *Les systèmes nationaux de recherche et développement et les zones d'intégration : Les cas des pays de l'Union du Maghreb Arabe*, étude CCE/FAST, non publiée, p. 45-75.
- BIZEZ (J.-F.), 1981. – *Les transferts de technologie*. Paris : PUF (Que sais-je ?).
- BOUSTANI (R.) et FARGUES (P.), 1990. – *Atlas du Monde arabe*. Paris, Bordas.
- BRANCIARD (M.), 1994. – *Le Maghreb au cœur des crises*, Chronique sociale.
- BURGAT (F.), 1988. – *L'Islamisme au Maghreb*. Paris : Khartala (éd. augmentée 1995, Petite bibliothèque Payot).
- BURGAT (F.), 1995. – *L'Islamisme en face*, Paris : La Découverte.
- COURBAGE (Y.), 1996. – La démographie en rive sud de la Méditerranée au XXI<sup>e</sup> siècle, entre la sinistrose et l'espoir. Communication au colloque : *La Méditerranée au XXI<sup>e</sup> siècle, Visions prospectives*, Casablanca, 15-16 novembre 1996, actes à paraître.
- DAGUZAN (J.-F.), 1992. – Coopération industrielle et transferts de technologies au Maghreb entre développement et sécurité. In DUMAZ (M.-L.) (dir.) *Méditerranée occidentale. Sécurité et coopération*. Paris : FEDN, p. 127-148.
- DAGUZAN (J.-F.) et GIRARDET (R.) (dirs.), 1995. – *La Méditerranée, Nouveaux risques, nouveaux défis*. Paris : Publisud.
- DATAQUEST, 1992. – *The Egypt High Technology Industry (Development Strategy Plan)*. Prepared for the Cabinet Information and Decision Support Center, 3 Report.
- ERDILEK (A.), 1984. – International Technology Transfer in the Middle East and North Africa. *Management Decision*, vol. II (2), p. 45-49.
- HOODBHOY (P.), 1991. – *Islamic Science – Religious Orthodoxy and the Battle for Rationality*. London : Zed Books.
- KHADER (B.), 1995. – Aspects de la dimension financière du partenariat euroméditerranéen. In *Euro-Méditerranée, une région à construire*. La Tour d'Ayguès : DATAR/Éditions de l'aube, p. 176-177.
- KADHER (B.), 1992. – *Le Grand Maghreb et l'Europe : Enjeux et perspectives*. Paris-Ottignies : Publisud-Quorum-Cermac.
- MEYER (J.-B.) et RAJ (D.), 1992. – Science and Technology Cooperation between Europe and the Arab World, in *Marginalization, Specialization and Cooperation in the Baltic and the Mediterranean Regions. People, Industry and Technology in the Mediterranean Europe*, CCE/FAST Dossier Continental Europe : Science, Technology and Community Cohesion, vol 13-18, FOP 348, p. 115-139.
- PERELLI (A.), SID AHMED (A.) (dirs.), 1996. – *Savoir-faire locaux, nouvelles technologies de communication et développement, une perspective de coopération euro-maghrébine*. Publisud/UNESCO.
- PEREZ (Roland), 1992. – Les systèmes agro-alimentaire en Méditerranée : une analyse introductive. *Médit*, n° 1.
- REGNAULT (H.), 1993. – La Méditerranée dans la division internationale du travail, in Xavier GIZARD (dir.) *La Méditerranée inquiète*. La Tour d'Ayguès : DATAR/Éditions de l'Aube.
- REYNAUD (C.) et SID AHMED (A.), 1991. – *L'avenir de l'espace méditerranéen*. Paris : Crédit mutuel méditerranéen/Publisud.
- ROJO (T.), 1992. – *The Future of the Western Mediterranean : Issues and Prospects for Science and Technology Development*. CCE/FAST Dossier Continental Europe : Science, Technology and Community Cohesion. Vol. 4, FOP 342.
- ROUACH (D.) et KLATZMANN (J.), 1993. – *Les transferts de technologies*. Paris : PUF (Que sais-je ?).
- SID AHMED (A.), 1989. – *Economie de l'industrialisation à partir des ressources naturelles (IRB)*. 2 tomes. Paris : Publisud.
- SID AHMED (A.), 1995. – Vers une nouvelle stratégie maghrébine de développement, in DAGUZAN (J.-F.) et GIRARDET (R.) (dirs.), *La Méditerranée Nouveaux risques nouveaux défis*. Paris : Publisud, p. 167-255.

UNESCO, 1993. – *Rapport mondial sur la science*. Paris.

YACHIR (F.), 1992. – *La Méditerranée dans la Révolution technologique*. Paris : L'Harmattan (Forum du Tiers-Monde).

ZAIM (F.), 1995. – Un engagement européen à la mesure des défis. In *Euro-Méditerranée une région à construire*. Paris : Publisud.

# **EAU, ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT AU MAGHREB**

**Marc CÔTE\***

Depuis quelques décennies, l'eau est devenue sujet de préoccupations de la part des pouvoirs publics, et objet de nombreuses études de la part des chercheurs. Des progrès considérables ont été réalisés en matière de mobilisation des eaux et d'extension des irrigations. Celles-ci ont été multipliées par cinq en Tunisie en trois décennies. Le Maroc est en passe de réaliser son programme d'un million d'hectares irrigués.

Cependant, ces progrès mêmes amènent à s'interroger. Car pendant longtemps, tout programme d'irrigation, toute réalisation de barrage, étaient considérés comme un progrès en soi, et entraînaient consensus national. Face à une surface agricole utile (SAU) relativement rigide, la seule réponse à la croissance démographique rapide résidait dans l'intensification agricole, et la meilleure forme de celle-ci apparaissait être l'irrigation.

Aujourd'hui, avec une ou deux décennies de recul, les grands programmes hydrauliques apparaissent n'avoir pas répondu à tous les espoirs, et avoir apporté avec eux certains déboires. Une prise de conscience se fait suivant laquelle toute transformation du milieu (physique et humain) en entraîne d'autres en chaîne, l'hydraulique n'étant qu'un maillon dans un ensemble.

En particulier, la question hydraulique apparaît être partie prenante d'une sphère plus large, celle du cadre environnemental, sans prise en compte duquel toute intervention sur l'eau risque d'être remise en cause. Et risque à terme de remettre en cause le développement souhaité (cf. fig. n° 1).

Ainsi l'eau au Maghreb apparaît autant et plus un problème de gestion – de la ressource, de l'environnement, de l'espace – qu'un problème de potentiel proprement dit. C'est là l'hypothèse de base de cette mise au point, qui s'efforce de prendre comme champ d'analyse les cinq pays du grand Maghreb.

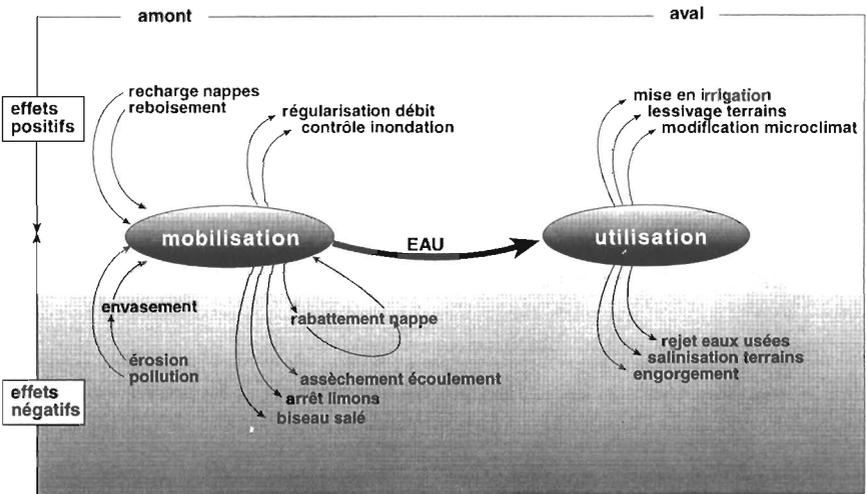
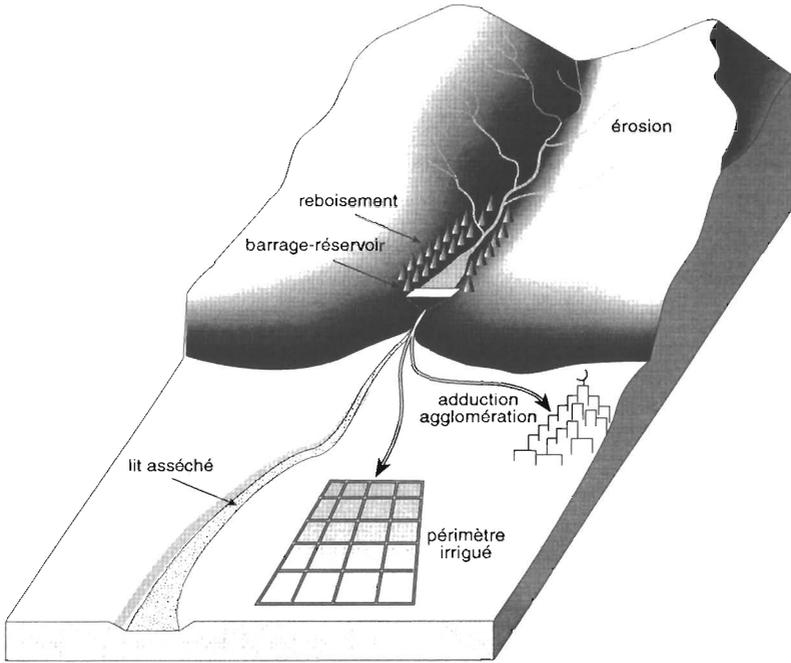
## **Grande hydraulique et fragilité des écosystèmes**

Dès leur indépendance, les jeunes États maghrébins ont engagé des politiques de grande hydraulique, à travers des programmes de barrages-réservoirs. Trois éléments convergeaient dans cette préoccupation.

D'une part, les trois pays maghrébins disposent, à travers les bourrelets de la chaîne Rif-Tell et des Atlas, de beaux châteaux d'eau, qui reçoivent des précipitations notables, et assurent des écoulements hydrologiques importants (les ressources superficielles constituent les 2/3 des ressources totales en eau).

---

\* Professeur à l'Université de Provence.



**Les rapports eau-environnement**

Ces rapports, intervenant au niveau de la mobilisation comme de l'utilisation, sont à double sens, car l'environnement est modifié par la mobilisation, mais il agit également sur elle (envasement des lacs de retenue).

FIG. 1.

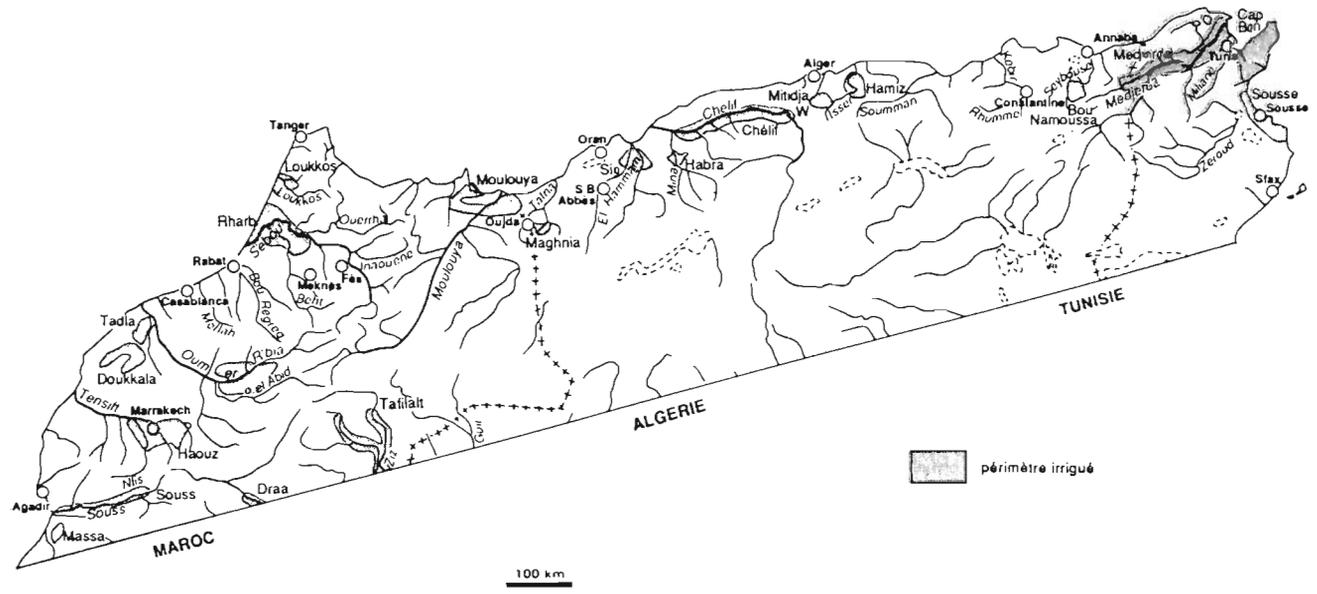


FIG. 2. – Les grands périmètres irrigués du Maghreb (d'après J.-J. Pérennès, 1993).

D'autre part, équiper ces cours d'eau permet non seulement de fournir de l'eau aux périmètres et aux villes, mais de maîtriser la nature : régularisation des débits, contrôle des crues, arrêt d'inondations souvent dévastatrices (Gharb, vallée de la Soummam, plaine de Kairouan). Enfin, le barrage a été, pour les élites des jeunes États, au même titre que le tracteur et l'usine, le symbole du modernisme devant instituer une ère nouvelle dans l'histoire de ces pays.

La colonisation avait jeté les prémices d'une telle politique : un ensemble d'une douzaine de barrages en Oranie, quelques réalisations au Maroc, quelques unes en Tunisie. Les uns et les autres ont été repris dans des programmes ambitieux (cf. fig. n° 2). Le Maroc, dans le cadre de son objectif du million d'hectares irrigués, a lancé chaque année un barrage nouveau (avec des sources de financement étranger multiples), et les a organisés en neuf grands aménagements hydro-agricoles, dans lesquels groupe de barrages et groupe de périmètres sont organisés en un tout, géré par un Office (ORMVA). La Tunisie dispose de moins de ressources, mais présente le cas le plus poussé d'aménagement « en chaîne » dans sa partie tellienne (Plan d'aménagement des eaux du nord, interconnectant une dizaine de barrages au profit du canal du Cap Bon). L'Algérie avait pris du retard par rapport à ses deux voisins, mais tente aujourd'hui de mettre les bouchées doubles, en complétant le réseau de barrages de l'ouest (Ouarsenis), et en étendant les réalisations à la partie est du pays.

Au total, près de 120 barrages, une capacité de l'ordre de 16 milliards de m<sup>3</sup>, une régularisation de 8 milliards de m<sup>3</sup>. L'archétype de ces réalisations est le dernier né des barrages marocains, celui de Mjara sur le Sebou. D'une capacité de 3,7 milliards m<sup>3</sup>, qui en fait le plus puissant du Maghreb, il est destiné tout à la fois à maîtriser ce cours d'eau impétueux, à contrôler l'ensemble des plaines agricoles du Gharb (220 000 ha), et à fournir de l'eau aux villes de l'axe atlantique. Cet ouvrage parachève la maîtrise hydraulique du nord du pays.

Mais les techniciens découvrent parallèlement que maîtriser un cours d'eau en un point de son cours ne signifie pas maîtrise de toute la nature. Par exemple, ces puissants ouvrages sont menacés par l'envasement. L'Algérie, parce que dotée des ouvrages les plus anciens, en porte les stigmates les plus forts : barrage du Fergoug envasé à 100 %, du Ksob à 70 %, du Zardezas à 40 %. Sur l'ensemble du territoire national, l'envasement réduit chaque année de 2 à 3 % la capacité globale des barrages. En Tunisie, l'on a craint qu'une très grosse crue n'envase en une seule fois le grand barrage de Sidi Saad construit dans la plaine de Kairouan pour protéger et alimenter la ville. Au Maroc, un calcul théorique montre qu'au rythme actuel de 50 m<sup>3</sup> par an d'envasement, les capacités des retenues existantes seraient comblées aux 2/3 à la fin du XXI<sup>e</sup> siècle.

Le phénomène est directement lié à l'érosion fluviale qui sévit très fortement dans toute la partie nord du Maghreb. Les matériaux mis en mouvement tendent aujourd'hui à colmater les lacs de retenue, à réduire leur temps d'utilisation, à rendre aléatoires les investissements consentis. Érosion qui a des racines anciennes, mais qui a été fortement accélérée par l'intrusion coloniale et la poussée démographique. Des programmes de reboisement autour des lacs de retenue, ou plus largement sur les bassins-versants, ont été

entrepris dans de nombreux cas, mais les résultats restent modestes. C'est au moment où les pays « harnachent » leurs oueds sauvages et les contrôlent mieux qu'ils ne l'ont jamais fait dans le passé, qu'ils découvrent que les bassins-versants sont dégradés plus qu'ils ne l'ont été auparavant.

Si les barrages voient leur efficacité affectée ainsi par la situation amont, ils introduisent eux-mêmes dans l'écosystème aval des modifications, dont toutes ne sont pas positives. Tout barrage se traduit par une réduction des débits d'eau et des apports solides dans la vallée à l'aval. Malgré la clause de sauvegarde du débit minimum, certains lits d'oueds se trouvent occasionnellement entièrement à sec (le Chélif en 1988, ce qui ne s'était jamais vu de mémoire d'homme), aux dépens des usagers traditionnels. Les vieux problèmes de droits d'eau amont/aval resurgissent alors. De même, dans les cours d'eau pré-sahariens (Draa, Ziz, Guir, Oued el-Abiod), la réalisation de barrages récents a perturbé l'organisation traditionnelle d'irrigation à partir des eaux des crues et des limons des oueds. Les gains réalisés sont apparus moins grands que ceux prévus.

Les « cathédrales hydrauliques » frappent l'imagination, mais elles s'avèrent coûteuses pour les budgets nationaux, et d'une rentabilité aléatoire. La recherche d'un modèle d'intervention de petit gabarit, à travers les retenues collinaires (800 réalisés en Algérie au cours des deux dernières décennies, plusieurs centaines au Maroc), n'a pas donné les résultats escomptés, principalement parce que initiée comme les premières sous forme de programmes étatiques. Mais c'est manifestement dans la complémentarité entre grande, moyenne, et petite hydraulique que résident les solutions à venir.

### **Petite hydraulique et gestion patrimoniale**

La grande hydraulique n'est en effet pas la seule forme de mobilisation de l'eau au Maghreb. La petite hydraulique, à travers la généralisation du groupe moto-pompe, et la moyenne hydraulique, à travers les programmes de forages, ont trouvé des instruments techniques d'expansion. Elles correspondent à l'appel à des ressources autres que celles des cours d'eau (nappes phréatiques peu profondes et accessibles par puits, nappes profondes accessibles par forages). La structure géologique compartimentée du bâti du Maghreb septentrional a favorisé l'existence d'un grand nombre de ces nappes, chaque bassin renfermant un aquifère de petite ou moyenne taille.

Elles correspondent également à de nouveaux acteurs, exploitants privés pour les groupes moto-pompes, particuliers ou collectivités pour les forages. L'« individualisme hydraulique » qu'autorisent ces nouveaux engins répond aux aspirations de beaucoup d'agriculteurs de la nouvelle génération. Il est apparu dans les années 1950, et a connu une montée en puissance durant la décennie 1970. Il a permis le développement du maraîchage primeur dans les plaines littorales, l'apparition de l'irrigation dans bien des bassins intérieurs ou hautes plaines, le renouveau de nombre d'oasis sahariennes. L'essor récent du maraîchage, répondant aux besoins urbains dans tous les pays du Maghreb, lui est imputable pour l'essentiel.

En Tunisie existent environ 40 000 puits équipés, en Algérie 65 000. Chiffres très approximatifs, car cette activité est restée longtemps « informelle », ignorée ou méprisée par les pouvoirs publics. Mais aujourd'hui force leur est d'en tenir compte, puisque l'on estime que petite et moyenne hydrauliques représentent 1/3 des irrigations au Maroc, 1/2 en Tunisie, 3/4 en Algérie.

Ce « second souffle » qu'elles tendent à insuffler à l'irrigation est dû à la simplicité de leur mise en œuvre, à la rapidité de leur réalisation, à leur moindre coût à l'hectare irrigué. Le rapport est généralement de l'ordre de 1 à 2 par rapport au coût de la grande hydraulique.

Cependant, ces avantages, liés à un mouvement pionnier, comportent le revers de leur spontanéité : le manque de cohérence d'ensemble, qui ici s'appelle la gestion globale de la ressource. D'une part les particuliers puisent dans une ressource non individualisée, et donc ne prennent pas en charge son avenir (phénomène similaire à celui des parcours collectifs); d'autre part les services hydrauliques, réticents ou dépassés, sont absents de cette gestion. Aussi les nappes présentent-elles un phénomène très général de rabattement.

La multiplication des puits (ou des forages) entraîne un prélèvement supérieur au renouvellement annuel, et donc une baisse progressive du niveau de la nappe. Les exploitants s'y adaptent en surcreusant leurs puits, mais les voisins faisant de même, il faut quelques années plus tard surcreuser encore. D'où un surcoût important au niveau de l'exploitant, la ruine des moins fortunés, et une menace sur la nappe elle-même.

Les exemples se sont multipliés dans toutes les zones de nappes phréatiques : région de Sidi-Bou-Zid, hautes plaines constantinoises, Ziban... Les mêmes causes entraînant les mêmes effets, la multiplication non contrôlée des forages a provoqué la baisse de bien des nappes profondes. Un des premiers cas alarmants signalés fut celui du Souss, où la généralisation excessive des forages provoqua entre 1955 et 1975 un rabattement de 20 à 40 m, et entraîna une nette régression des superficies en agrumes. Dans d'autres cas, c'est l'État lui-même, qui devrait être gardien du patrimoine, qui est responsable de la surexploitation (Mitidja).

Une conséquence de ce fait est ce que les hydrauliciens appellent le phénomène de « biseau salé » : dans les régions littorales basses, le rabattement de la nappe d'eau douce par surpompage provoque appel au vide, et l'intrusion de l'eau marine, qui latéralement gagne le sous-sol de la plaine; les exploitants pompent désormais dans leurs puits de l'eau salée ou saumâtre. Le phénomène, connu à Gaza en Palestine, est apparu en Libye, en Mitidja, sur le littoral mauritanien. Dans ce dernier cas, le biseau salé, depuis la grande sécheresse de 1972-1982, s'est déplacé régulièrement vers l'intérieur, jusqu'à être à moins de 10 km des forages d'Idini qui alimentent la ville de Nouakchott.

Evolution catastrophique, dont la solution passe obligatoirement par le contrôle des nappes, la limitation des pompages, et donc par la reprise en main par les services hydrauliques. Quelques essais de recharge des nappes ont été tentés, par réalisation d'ouvrages de retenue et d'épandage, notamment en Tunisie centrale. C'est également pour lutter contre le biseau salé du littoral de la Cyrénaïque que la Libye a engagé la réalisation de la Grande rivière artificielle.

## Aquifères sahariens : les nouvelles utopies sur l'eau

Nous nous sommes situés jusque-là dans le Maghreb du nord, où topographie montagneuse et précipitations sont favorables aux écoulements superficiels et aux nappes phréatiques. Les espaces sahariens présentent des problèmes similaires à ceux notés ci-dessus, mais d'une ampleur autre, et avec des implications plus sévères.

Le domaine aride est très pauvre en écoulements superficiels. Mais les recherches pétrolifères ont amené la découverte récente d'importantes ressources en eau profonde. Les nappes du Bas-Sahara (Continental terminal et intercalaire), celles des grès nubiens, celle de Mauritanie, constituent autant d'aquifères énormes, favorisés par la structure en très vastes synclises que présente en surface le socle africain. Les recherches effectuées sous l'égide de l'UNESCO ont confirmé que l'on avait là parmi les aquifères les plus puissants au monde : 60 000 milliards de m<sup>3</sup> par exemple pour la nappe du Continental intercalaire (dite « albienne »).

Ces données ont bousculé toutes les idées acquises, et excité les imaginations : ces espaces arides se révèlent être les plus riches en eau de l'ensemble maghrébin.

Mais les mêmes études ont montré que ces nappes étaient peu ou pas renouvelables. C'est ainsi que la nappe du Continental intercalaire, qui s'étale dans tout le sous-sol du Bas-Sahara algéro-tunisien, ne reçoit comme alimentation que les faibles écoulements de l'Atlas saharien ; l'utilisation traditionnelle par les foggaras sur son flanc ouest correspondant sensiblement à cette alimentation, tout ce qui est prélevé en sus (par les forages pratiqués depuis 20 ans et ceux à venir) se traduit par une exploitation du capital.

Les nappes des grès nubiens, et celle de Mauritanie, ne bénéficiant pas de la proximité de massifs arrosés, sont presque totalement non-renouvelables. Elles sont « fossiles », c'est-à-dire qu'elles ont été constituées à une époque où le climat était plus humide (- 12 000 à - 4 000 ans avant J.-C.).

Le problème posé aux responsables est donc celui-ci : doit-on n'utiliser que le surplus correspondant au renouvellement, ou peut-on puiser dans le capital hydraulique ?

Deux pays ont franchi nettement le pas : l'Algérie et la Libye. Depuis une ou deux décennies, ils ont multiplié les forages dans ces nappes profondes, pour les besoins agricoles et urbains.

L'Algérie s'est lancée par étapes. Elle faisait depuis plusieurs décennies appel à la nappe du Continental terminal (3 à 400 m de profondeur) pour revivifier certaines de ses palmeraies. Puis, pour des besoins urbains, elle a fait appel ponctuellement à la nappe du Continental intercalaire (800-1200 m de profondeur). Enfin, émue par les difficultés de l'agriculture dans le nord du pays, encouragée par la dynamique de la mise en valeur agricole privée en territoire saharien, stimulée par l'expérience de l'Arabie Séoudite, elle a engagé depuis une décennie un vaste programme de mise en valeur *ex nihilo* : forages en série dans la nappe profonde, équipement en pivots, attribution des terres à de grands exploitants ou à des entreprises agricoles. Les réalisations ont

démarré en trois secteurs (Ouargla, Mzab, Adrar), un programme de 30 000 ha céréaliers est prévu sur le Gassi-Touil. Les projets font état de 150 000 ha, voire 300 000 ha de céréales irriguées au Sahara.

Le projet libyen, plus ambitieux encore, s'est bâti sur un modèle différent (cf. fig. n° 3). En un premier temps, l'eau des forages a été utilisée sur place par pivots comme en Algérie (projet pilote de Koufra). Mais la Libye s'est heurtée au vide de son désert intérieur, à l'absence d'une paysannerie similaire à celle dont dispose le Bas-Sahara. Aussi, décision a été prise de ne pas exploiter l'eau sur place, mais de la transférer là où se trouvent hommes et terres irrigables, c'est-à-dire sur la zone littorale. Inaugurée en 1991, la Grande rivière artificielle réalise ce vaste transfert : batterie de 130 forages, double conduite de 1 000 km, débit de 23 m<sup>3</sup>/seconde, devant permettre l'irrigation de 160 000 ha des plaines littorales, et l'alimentation des centres urbains. Parallèlement à ce transfert à partir de la nappe du bassin de Syrte, un autre est programmé dans l'avenir à partir de la nappe de Ghadamès à l'ouest.

Réalisation considérable, qui éclipse les grands transferts réalisés à ce jour dans le monde (le transfert espagnol Tajo-Segura transporte 6 m<sup>3</sup>/sec. sur 283 km, le Colorado Aqueduc autant sur 500 km). Dès aujourd'hui, 70 % des eaux utilisées dans le pays proviennent de ressources non-renouvelables.

C'est à ces mêmes ressources non-renouvelables que font appel, mais avec plus de modestie, la Tunisie pour le développement du tourisme dans le Djerid, la Mauritanie pour l'alimentation de sa capitale à partir de la nappe du Trarza.

Ainsi, l'appel aux aquifères sahariens est un des grands faits de la réalité hydraulique au cours des dernières décennies. Il ne va pas sans poser de grosses interrogations.

Problème économique d'abord, concernant la rentabilité de l'opération. L'État prenant à sa charge les grands équipements (en Algérie, les forages, routes, électrification), l'opération s'avère rentable pour les exploitants, s'ils dépassent un rendement de 30 qx/ha. Mais pour la collectivité nationale, quel sera le prix de revient réel des céréales produites ? L'on sait qu'en Arabie, qui a servi de référence pour ce modèle agricole, il est de l'ordre de six fois le cours mondial.

Problème social ensuite. L'agriculture saharienne était jusqu'à présent une agriculture de petits et moyens exploitants, organisés dans des collectivités d'oasis. Le passage aux grands équipements tend à privilégier, en Algérie comme en Libye, une agriculture capitaliste aux mains de citadins ou d'entreprises agricoles, qui utilisent comme main-d'œuvre salariée les agriculteurs locaux. Le malaise est patent aux portes de bien des oasis algériennes.

Problème d'éthique générale enfin. Peut-on réaliser pour l'eau une exploitation « minière » comme on le fait pour le pétrole ? Dans quelle mesure peut-on utiliser aujourd'hui un patrimoine aux dépens des générations à venir ? En Libye, la prévision de durée de vie de l'aquifère, au rythme du soutirage actuel, est de 350 ans pour certains experts, un siècle pour d'autres, 50 ans pour certains. Lorsque l'on constate l'évaporation intense réalisée en ces pays ventés par les pivots asperseurs, lorsque l'on voit l'eau couler avec abondance aux robinets des villes sahariennes, l'on se demande si les générations à venir ne

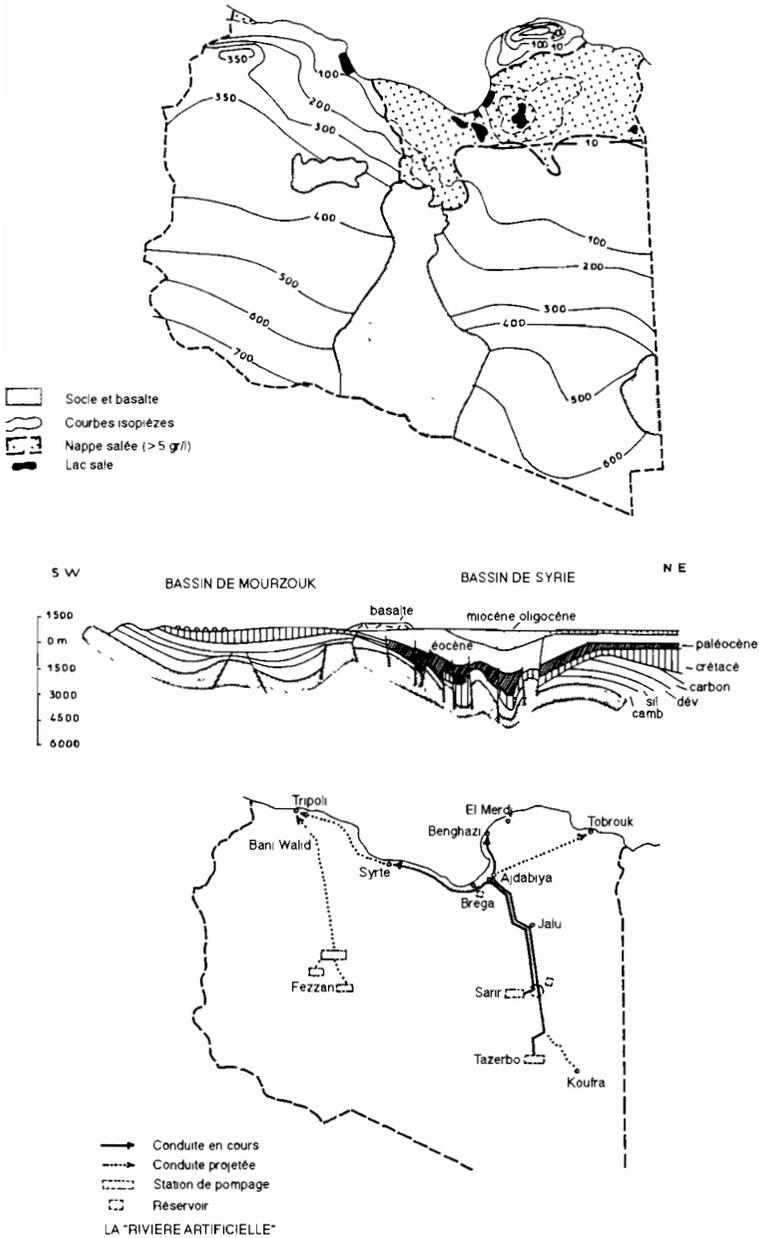


FIG. 3. – Les eaux souterraines en Libye et leur utilisation.  
 Cartes d'après Atlas de Libye (en arabe) ; coupe d'après Perrodon 1980.

seront pas en droit de reprocher à celles d'aujourd'hui le gaspillage de cette eau non-renouvelable.

Il ne paraît certes pas possible de laisser dormir une telle richesse en milieu saharien. Mais seule une utilisation prudente, judicieuse, économe (irrigation au goutte à goutte) peut permettre de répartir sur plusieurs générations les avantages de cette ressource, et donc concilier nécessités du présent et préservation de l'avenir.

### **Des régions arides malades de trop d'eau**

Affirmation paradoxale, et pourtant exacte. Avec la raréfaction de l'eau par surpompage peut coexister une situation de «trop» d'eau. La première correspond, nous l'avons vu, à une mobilisation peu patrimoniale de la ressource, la seconde est liée à une utilisation mal conduite de cette même ressource.

Car les eaux au Sahara, faute d'un débouché sur la mer (régime endoréique), fonctionnent en circuit fermé. Traditionnellement, pour leurs besoins domestiques ou agricoles, les populations puisaient dans la nappe phréatique, puis évacuaient leurs eaux usées, par l'intermédiaire de drains ou de puits perdus, vers le sous-sol alluvial ou sableux; après auto-épuration naturelle, les eaux rejoignaient ainsi la nappe. Le système était fermé, et en équilibre avec lui-même.

Lorsque l'on fait appel à une nappe profonde par forage, l'on réalise un apport supplémentaire (et substantiel) d'eau dans le circuit; si les eaux usées de cet apport ne comportent pas un système d'évacuation propre, elles vont rejoindre la nappe phréatique, et augmentent son volume. Le niveau s'élève. S'il continue longtemps à monter, il engorge les terrains, asphyxie les racines des arbres, affleure en surface. Le cycle est perturbé, il y a eu apport de l'extérieur sans évacuation.

Déjà le phénomène avait été noté dans les plaines littorales : l'irrigation de périmètres à l'amont tendait à engorger les terrains d'aval (plaines de l'Habra, Basse-Medjerda, Triffa). Et ce, d'autant que l'irrigation traditionnelle par planches entraîne souvent sur-irrigation, et forte percolation. D'où le principe défini depuis longtemps par tous les bons techniciens : pas d'irrigation sans drainage.

Aujourd'hui, c'est au Sahara que le problème revêt la dimension la plus aiguë. Car l'on y fait appel à des ressources puissantes, et pour des besoins souvent non-agricoles. D'où l'oubli des vieilles règles de prudence.

Dans les Ziban, la multiplication des forages dans le Zab Dahraoui a permis l'extension des palmeraies en situation de piémont, mais les eaux usées ont vu leur volume multiplié en conséquence, et ont transformé le Zab Djounoubi, à 10 km à l'aval, en un vaste marécage : les palmeraies de ce secteur ont périclité progressivement; un grand drain central tente aujourd'hui de les sauver.

Dans le Mزاب, dans l'Oued Rhir, le Tidikelt, à El-Goléa, l'engorgement des terrains consécutif aux mêmes causes entrave les exploitations d'aval, et y provoque des phénomènes de salure par remontée capillaire.

Un cas limite est constitué par le Souf. Traditionnellement la région y vit en équilibre avec sa nappe phréatique : les populations l'utilisent par puits pour l'eau domestique, et en plantant les palmiers au fond de grands entonnoirs creusés dans le sable. L'appel au Continental terminal pour les besoins urbains à partir de la décennie 70 a permis d'assurer l'eau courante sur les éviers urbains, mais l'évacuation a continué à se faire dans la nappe phréatique. La poussée urbaine ayant créé ensuite de nouveaux besoins, il y a été répondu par appel au Continental intercalaire, plus profond et plus puissant. Un énorme apport supplémentaire a été réalisé, sans qu'aucune évacuation spéciale ne soit réalisée. Gonflée progressivement, la nappe phréatique n'a cessé en 20 ans de voir son niveau monter, au point d'affleurer dans les entonnoirs proches de la ville, de provoquer par asphyxie la mort des palmiers, de menacer les fondations des maisons, de multiplier les nids de moustiques (cf. fig. n° 4). Les habitants d'El-Oued disposent de 400 litres par jour et par habitant, à l'instar de ceux des grandes villes européennes, mais leurs palmeraies sont moribondes dans un rayon de 20 km autour de l'agglomération. La nappe profonde a détruit la nappe phréatique, la ville a tué sa campagne. Un système de pompage a été mis en place depuis quelques années, afin de désengorger la ville; il évacue l'eau à 4 km de là, mais dans la même cuvette structurale. C'est-à-dire que l'eau évacuée regagne rapidement le centre de la nappe comme si de rien n'était....

Paradoxe de régions arides étouffant de trop d'eau. Les techniciens ont paré au plus pressé, ont répondu aux besoins au coup par coup. Ils ont oublié que l'eau s'insérait dans un cycle qui avait ses exigences.

Dégradation des écosystèmes, disparition de la ressource, méfait des excès d'eau : partout l'homme se comporte un peu en apprenti sorcier.

Face à ces difficultés, faut-il pour autant au Maghreb renoncer aux programmes de mobilisation de l'eau ? Les efforts engagés ne plaident pas en ce sens, et de toute façon la croissance démographique interdit le *statu quo*. Mais les responsables des États maghrébins prennent conscience que la poursuite des programmes de mobilisation comporte une double implication.

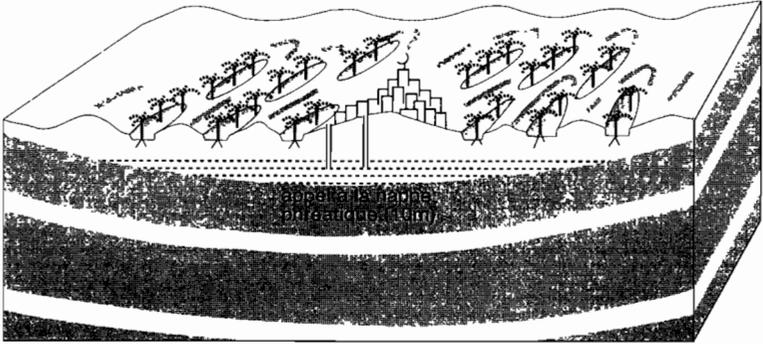
D'une part, ils doivent obligatoirement être repensés de façon systémique, c'est-à-dire dans le cadre plus large de l'environnement. La maîtrise de l'eau implique la maîtrise de l'environnement (érosion, recharge des nappes, évacuation des eaux usées...).

D'autre part, ce bien précieux qu'est l'eau ne peut donner lieu à gaspillage. C'est-à-dire qu'à l'ère de la planification par l'offre doit succéder celle de la planification de la demande : il est possible de beaucoup économiser, tant au niveau de la consommation urbaine qu'à celui de l'irrigation.

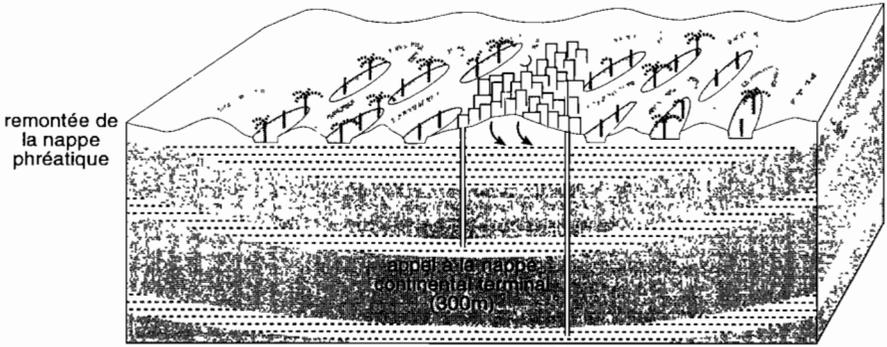
S'il est un domaine où le concept de développement durable s'avère pertinent dans les régions arides, c'est bien celui de l'hydraulique. Sa non prise en compte explique bien des désillusions actuelles (1).

---

(1) On trouvera une abondante bibliographie établie par l'auteur, ainsi qu'un état des travaux sur le sujet dans l'édition 1995 de l'*Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. XXXIV.



SITUATION 1970



SITUATION 1990

**Le Souf et son évolution**

Ennoiment des palmeraies par rejet des eaux usées urbaines et remontée de la nappe phréatique.

FIG. 4.

# **IMPACT DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES SUR LA DÉSERTIFICATION : LE CAS DES PAYS DU MAGHREB**

**Slimane BEDRANI\* et Mohamed ELLOUMI\*\***

La désertification progresse dans de vastes zones des pays de la rive sud de la Méditerranée. Elle diminue de façon importante et souvent irréversible la capacité de survie des millions de personnes tirant leur subsistance des ressources naturelles végétales et animales des régions qu'elle affecte. Ce phénomène trouve ses causes, lointaines et plus récentes, dans les modalités du commerce mondial, dans les politiques économiques et sociales menées dans les différents pays le subissant et dans les programmes d'ajustement structurel appliqués de façon brutale et axés trop exclusivement sur le remboursement de la dette extérieure.

## **La progression de la désertification dans les pays du Maghreb**

La désertification se définit comme «une réduction plus ou moins irréversible du couvert végétal aboutissant à l'extension de paysages désertiques nouveaux, caractérisés par des regs, des hamadas et des ensembles dunaires, à des zones qui n'en présentaient pas les caractères» (Le Houérou, 1968) (1). On pourrait préciser que la désertification est aussi le processus de disparition du sol cultivable ou colonisable par les racines des plantes, ce processus aboutissant à une réduction continue (parfois irréversible) de la biodiversité et de la productivité (en quantité et en qualité) des ressources naturelles.

Au Maghreb, les terres les plus soumises au processus de désertification sont particulièrement celles qui se situent entre les isohyètes 100 et 400 millimètres de précipitations. En dessous de 100 mm, c'est par définition le règne du désert. Au delà de 400 mm, les précipitations sont suffisantes pour qu'existent de façon pérenne, en climat méditerranéen, des cultures en sec et une végétation naturelle relativement abondante. Les terres se trouvant entre les isohyètes 100 et 400 mm supportent principalement les parcours servant à l'élevage extensif des petits ruminants (ovins, caprins). Au Maghreb, ces terres sont généralement qualifiées de «steppiques».

---

\* Chercheur au CREAD-INA, Alger.

\*\* Chercheur à l'INRAT, Tunis.

(1) Cet auteur nomme ce processus par le terme de « désertisation ».

En Algérie, l'état écologique de la steppe est, depuis déjà de longues années, extrêmement préoccupant. La désertisation s'étend de façon dramatique : déjà en 1985, un expert estimait que le potentiel de production fourragère de la steppe se serait réduit de 75 % entre 1975 et 1985, les zones dégradées, relativement modestes et localisées dans les années cinquante, s'étant étendues et devenues jointives sur de vastes superficies des zones steppiques (Le Houérou, 1985) (2). Sur les 20 millions d'hectares que compterait la steppe algérienne, les documents officiels en recensent 5 millions très fortement dégradés.

En Tunisie, déjà en 1976, des experts évaluaient les zones « très affectées » par la désertification à 11,7 % de la superficie totale du pays (non compris les surfaces désertiques) et les zones « moyennement affectées » à 39,7 %, ces zones se situant essentiellement dans le centre et le sud du pays, autrement dit dans les régions steppiques (Floret et Pontanier, 1982). Selon les hypothèses, les superficies de parcours auraient diminué de 13 à 27 % entre 1971 et 1992 (Sarniguet *et al.*, 1995). On estime par ailleurs que 8 000 ha de terres, par an et en moyenne, sont définitivement perdus à cause de divers processus de désertification observés dans le sud tunisien (3).

Le Maroc a connu le même cycle de sécheresses que l'Algérie et la Tunisie au cours des trente dernières années. Pour les observateurs avertis, les processus de désertification y sont tout à fait identiques : appauvrissement de la végétation allant s'accroissant des franges pré-désertiques de la steppe vers les franges nord de celle-ci, extension des zones dunaires et des zones de hamadas en formation, amenuisement de la faune sauvage. On estime les parcours faiblement dégradés à seulement 6,5 % de l'ensemble des parcours, ceux moyennement dégradés à 81 % et ceux fortement dégradés à 12,5 % (Le Gall, 1995).

### **Les causes de la désertification**

Les causes de la désertification sont, cela est connu, climatiques et anthropiques. Les sécheresses récurrentes, et plus ou moins longues, depuis le début des années soixante-dix ont eu un effet important et certain sur la reproduction des plantes pérennes. L'alfa et l'armoise, deux des plantes principales des steppes maghrébines, ont été complètement « brûlées » à certains endroits où les capacités de rétention de l'eau par les sols sont faibles. On n'examinera ci-après que les causes anthropiques, directes et indirectes, de la désertification.

En dernière analyse, la désertification dans les pays du Maghreb résulte de la trop forte pression humaine, d'une trop forte orientation d'un certain type de capitaux vers l'élevage extensif et des trop faibles et peu efficaces investissements des États dans la lutte contre la désertification, ces causes étant

(2) Une étude plus récente (Melzi, 1993) montre que la phytomasse d'un site à alfa est passée de 6 500 à 500 et 1 000 kg de matière sèche à l'hectare respectivement en 1968, 1990 et 1992.

(3) Pour d'autres estimations, cf. Tunisie, ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire (1993)

amplifiées, sinon créées, par les effets des rapports de force économiques mondiaux défavorables aux pays du Maghreb.

### *Une pression humaine forte*

Le processus de désertification a pour composante principale la trop forte pression sur les terres d'une population en croissance rapide et fortement touchée par le chômage et le sous-emploi. En effet, la saturation foncière restreint chaque jour davantage les possibilités de maintien du mode de production extensif qui caractérise les systèmes de production pastoraux et agro-pastoraux.

### *Forte croissance démographique*

La croissance démographique continue d'être très forte dans les pays du Maghreb, malgré une certaine tendance à la baisse, particulièrement en Tunisie (cf. tableau 1).

TABLEAU 1  
*La croissance démographique dans les pays du Maghreb*

	Algérie	Maroc	Tunisie	Mauritanie	Pays OCDE
Accroissement annuel moyen (%)					
1970-1980	3,1	2,4	2,2	2,4	0,7
1980-1990	2,9	2,3	2,5	2,6	0,6
1990-1994	2,3	2,0	1,9	2,5	0,7
1991-2000	2,7	2,2	1,9	2,9	0,5
Population (millions)					
1994	27	26	9	2	783*
2000	33	31	10	3	820
2025	53	45	13	5	869
Répartition par âge (%) (1991)					
0-14 ans	43,1	40,7	37,0	44,8	19,3
15-64 ans	53,5	57,5	60,2	50,8	67,0

Source : Banque Mondiale (1993) et (1996)

\* En 1991.

Dans les zones steppiques du Maghreb, que nous avons définies comme étant les plus soumises au processus de désertification, la population s'est accrue de façon considérable en l'espace de quelques dizaines d'années. Ainsi, la population des zones steppiques algériennes a plus que doublé en 20 ans, passant de 1 à 2,5 millions d'habitants entre 1966 et 1987 (4). Sa croissance a été beaucoup plus rapide que celle, déjà considérable, de la population totale (cf. tableau 2) (5).

(4) Les recensements généraux de la population donnent les chiffres suivants : 1966 : 1 035 596 habitants ; 1977 : 1 756 789 habitants ; 1987 : 2 554 878 habitants.

(5) Ces dernières années le taux d'accroissement naturel de la population totale a fortement baissé, passant de 3,1 % en 1985 à 2,5 % en 1990 et 2,17 % en 1994 (Source : ONS. *Données statistiques*, n° 188, 1993 et *L'Algérie en quelques chiffres*, n° 26, 1995).

TABLEAU 2  
*Taux de croissance annuel moyen de la population résidente en Algérie*

Périodes	1966-1987	1966-1977	1977-1987
Population totale	<b>3,11</b>	3,11	3,12
Population de la steppe	<b>4,62</b>	5,43	3,82

Source : Calculés d'après l'ONS. Recensements de la population et de l'habitat.

Cette croissance de la population de la steppe a caractérisé aussi bien la population agglomérée que la population éparse. Cela signifie que l'exode agricole et rural n'a pas suffi à diminuer la pression humaine sur les terres agricoles et de parcours, pression qui a donc continué à croître. Le même phénomène se constate en Tunisie ainsi que le montre le tableau 3.

TABLEAU 3  
*Tunisie : Taux de croissance annuel de la population*

Périodes	1966-1975	1975-1984	1984-1989
Population totale	2,3	2,5	2,4
Population des zones steppiques et désertiques*	2,03	2,86	3,37

\* Six gouvernorats du Sud de la Tunisie

Source : calculé sur données de l'INS.

### *Chômage et sous-emploi*

Ce rythme de croissance démographique fait que, chaque, année se déverse sur le marché du travail un nombre de demandeurs d'emploi bien supérieur à celui que peuvent créer les économies. Dès lors, le chômage et le sous-emploi touchent des franges importantes de la population de chaque pays et la pauvreté s'accroît, particulièrement en milieu rural.

En Algérie, le taux de chômage a toujours été élevé, bien qu'il ait eu tendance à décroître au cours de la période 1966-1987 (cf. tableau 4). Durant les années 1987-1993, il a semblé se stabiliser autour de 22 à 23 % du fait de la faiblesse des investissements (6). Depuis 1994, le chômage s'est aggravé, dépassant 28 % en 1996.

(6) Certaines sources l'évaluaient à 19 % alors que d'autres l'estimaient à 24 % (Remouche, 1994). L'Office National des Statistiques (ONS) l'évaluait, sur la base de l'enquête « Main-d'œuvre » 1992, à 23,79 %. Il est fort probable que ce taux soit surévalué du fait de l'emploi informel qui semble être très important. Il faut noter, par ailleurs, que l'Algérie a un faible taux d'activité, dû au faible taux d'activité de la population féminine (4,7 %, soit le taux le plus faible dans les pays arabes). Cependant, il faut remarquer que l'administration et les entreprises publiques continuent de supporter de lourds sureffectifs qui gonflent artificiellement le taux d'emploi.

TABLEAU 4  
*Evolution du taux de chômage en Algérie*  
 Taux annuels moyens de croissance

	1966-1977	1977-1987	<b>1966-1987</b>	1996*
Population occupée	2,8	5,9	<b>4,3</b>	
Population active	1,6	5,8	<b>3,6</b>	
Population au chômage	- 1,5	5,4	<b>1,7</b>	
Taux de chômage	32,9	23,4	<b>22,5</b>	28,0

Source : calculs faits d'après les données de l'ONS citées par Kouaoui, PNUD, 1990.

\* Estimation.

Au Maroc, officiellement, le taux de chômage est passé de 15,8 % en 1990 à 17,3 % en 1991 (7). En Tunisie, après avoir connu une diminution entre 1966 et 1980, le taux de chômage est passé de 13,1 % en 1984 à 16 % en 1991 pour atteindre 15,8 % en 1994 et 15,5 % en 1995 (Banque Centrale de Tunisie, 1995).

Dans chacun des pays du Maghreb, le taux de croissance de la population occupée à un travail dans les zones soumises à la désertification est en général plus faible que le taux de croissance de la population occupée totale. Ainsi en Tunisie, les taux de chômage dans le Sud-Ouest et le Centre-Ouest, deux des principales régions steppiques, sont respectivement en 1989 de 21,8 % et 16,2 %, le taux pour l'ensemble du pays étant de 15,3 %. Le chômage s'accompagne de la pauvreté. Ainsi, pour ces mêmes régions steppiques, la proportion de la population au seuil, ou en-dessous du seuil de la pauvreté en 1990 est supérieure à celle des autres régions de Tunisie (Banque Mondiale, 1995).

*Les causes du chômage et du sous-emploi et leurs effets « désertifiants »*

Les causes du chômage, et particulièrement du manque d'emploi non agricole (surtout industriel), sont diverses. On admet que, principalement, la création d'emploi se fait par l'investissement et, en particulier, par l'investissement industriel. Ce dernier induit des emplois au fur et à mesure que la richesse produite augmente (services sociaux, développement des consommations collectives,...).

Mais pour investir, il faut des entrepreneurs ayant les connaissances techniques et industrielles nécessaires et il faut que ces entrepreneurs disposent de capitaux (d'origine interne et/ou externe, publics ou privés), de force de travail qualifiée, et de marchés capables d'absorber les productions (marchés internes ou extérieurs). Or les ressources en capital sont rares et d'autant plus rares que le système commercial et financier mondial met en position défavorable les pays du Maghreb, comme tous les pays en voie de développement.

(7) Source : Annuaire statistique du Maroc 1992.

La force de travail qualifiée nécessaire à une économie moderne, et qui se veut compétitive par rapport au reste du monde, fait parfois défaut malgré les progrès considérables faits par les pays du Maghreb dans ce domaine. Or la formation demande aussi des ressources.

Population en croissance forte, chômage et sous-emploi importants entraînent une forte pression sur les terres, qu'elles soient de culture ou de parcours. Les populations devant produire leur subsistance coûte que coûte ne trouvent guère d'autres possibilités de le faire que par l'élevage sur parcours et la céréaliculture (les seules choses qu'elles savent « faire » et où l'entrée est encore plus ou moins possible à presque tout un chacun).

Mais cet élevage s'avère trop important (8) pour les ressources fourragères naturelles disponibles. L'évolution du cheptel, pour autant qu'on puisse l'estimer, a été positive pour les trois pays au cours des trente dernières années.

En Algérie, son taux de croissance moyen annuel a été de 3,3 % entre 1963 et 1989 (cf. tableau 5). Quand on examine par période le taux de croissance du cheptel, il apparaît qu'après avoir été très fort entre 1963 et 1972, ce qui peut être normal du fait de la reconstitution du cheptel après la guerre de libération, il a diminué tout en restant relativement élevé durant la période 1973-82 puis est devenu négatif de 1983 à 1989, du fait de la sécheresse qui a sévi au milieu des années quatre-vingt.

En Tunisie, on constate aussi une forte croissance du cheptel sur la période 1963-1989, cette croissance se ralentissant en fin de période. Mais le cheptel des zones steppiques (Centre et Sud du pays) continue de connaître une forte croissance (2,1 % entre 1981 et 1990).

Au Maroc, la croissance du cheptel a été plus faible sur la période 1963-1989, mais elle s'est accélérée au cours des années quatre-vingt, malgré l'hécatombe du début de cette même décennie, due à la sécheresse.

TABLEAU 5  
*Taux de croissance annuel moyen du cheptel par période (%)*

Périodes	<b>1963-1989</b>	1963-1972	1973-1982	1983-1989
Algérie	<b>3,3</b>	5,7	4,1	- 2,1
Maroc	<b>0,8</b>	0,5	- 1,7	2,9
Tunisie	<b>2,3</b>	6,3	- 1,2	0,8

Ce cheptel en surnombre détruit le couvert végétal protecteur tout en rendant la surface du sol pulvérulente du fait du piétinement des animaux. Par ailleurs, l'obligation de trouver des unités fourragères de complément pour un

(8) L'accroissement du cheptel n'est pas que le résultat du manque d'emploi ; il résulte de ce que les possesseurs de capitaux ne trouvent pas d'autres opportunités d'investir que dans l'élevage ovin, comme on le verra ci-dessous.

cheptel pléthorique, au lieu de provoquer une intensification des cultures fourragères (9), a entraîné une course effrénée au défrichage des parcours steppiques. Les labours sur des terres fragiles, sableuses, très exposées à l'érosion éolienne et hydrique ou des terres trop en pente, et un système de culture qui exclut de plus en plus la pratique de la jachère par manque de terres cultivables, transforment en l'espace de deux ou trois dizaines années ce qui était des parcours relativement prospères en champs de cailloux et les anciennes prairies ou maquis de montagne (et de piémonts) en vastes glacis où affleure la roche mère.

La technique de labour généralement mise en œuvre par les agro-pasteurs et les agriculteurs est une technique particulièrement érosive. Elle consiste à recouvrir les semences jetées sur un sol non préparé par le passage d'une déchaumeuse qui pulvérise l'horizon superficiel sans donc faire revenir à la surface la terre davantage structurée (donc plus susceptible de résister à l'érosion éolienne) de l'horizon plus profond. L'utilisation de cette technique se justifie par son coût moins élevé pour des agriculteurs soumis à des aléas climatiques importants et donc obligés de minimiser leurs coûts du fait de la faible probabilité qu'ils ont d'obtenir une récolte correcte. A supposer qu'on ne puisse pas arrêter les labours sur les sols fragiles – ce qui serait le mieux à faire –, si l'État supportait une partie des risques, ces agriculteurs pourraient adopter d'autres techniques plus respectueuses de l'environnement.

### ***Où peuvent s'utiliser les capitaux privés en steppe ?***

Une autre composante relativement déterminante est la forte propension de certains possesseurs de capitaux à développer l'élevage extensif sur les steppes, cette forte propension résultant de plusieurs facteurs dont le plus important réside dans l'existence simultanée :

- de taux élevés de profit dégagés par cette activité du fait de la gratuité des unités fourragères naturelles utilisées par le bétail sur ces zones et de la dé-fiscalisation de fait de cette activité et des revenus qu'elle engendre,
- de l'absence ou de la faible connaissance des activités industrielles par ces détenteurs de capitaux,
- des faibles opportunités d'investissements rentables dans les secteurs autres qu'agricole et agro-pastoral.

Les faibles opportunités d'investissement dans les secteurs non agricoles (particulièrement l'industrie) résultent elles-mêmes de plusieurs facteurs : manque de ressources en devises pour importer les équipements, matières premières et demi-produits (c'est sans aucun doute le facteur le plus important) (10), manque relatif de main-d'œuvre qualifiée, insuffisance qualitative des systèmes administratif et financier, faiblesse des moyens modernes de communication,...

(9) Soit par l'introduction d'une sole fourragère en remplacement de la jachère, soit par la multiplication des superficies fourragères irriguées.

(10) Il ne suffit pas de posséder de la monnaie locale pour pouvoir investir, presque tout investissement demandant des machines et/ou des produits provenant de l'étranger.

***Faiblesse et faible efficacité des ressources de l'État consacrées au développement des zones steppiques et à la lutte contre la désertification***

La faiblesse des ressources consacrées par les États se voit à la part de ces zones dans les investissements publics. Ainsi, la Tunisie ne consacre que 45,1 % des investissements publics aux zones steppiques, lesquelles regroupent pourtant 48,4 % de la population mais couvrent aussi l'essentiel du territoire. Et encore, ces investissements se concentrent-ils probablement pour une bonne part sur les zones côtières, aux dépens des zones intérieures.

Malgré les quelques colloques et séminaires qui se sont tenus sur les problèmes de désertification dans les trois pays du Maghreb, aucun d'eux n'a entrepris une politique vigoureuse, cohérente et bien réfléchie, pour combattre le phénomène, faute de moyens. L'indice en est, par exemple, la faiblesse des ressources consacrées explicitement à la lutte contre la désertification et à l'amélioration des parcours steppiques. Cette faiblesse ne peut s'expliquer que par la faiblesse générale des ressources des États. Elle ne peut se prouver par des chiffres du fait du caractère diffus des dépenses ayant un effet sur le phénomène et du fait qu'aucun effort de recherche n'a été fait dans ce domaine.

Quelques indices peuvent cependant être réunis quant aux tentatives des États dans leur lutte contre la désertification.

Ayant élaboré, avec le concours de la FAO, un plan de lutte contre la désertification (FAO-MARA, 1986), le Maroc n'a consacré durant le plan 1981-1985 qu'à peine 1 % du budget du ministère de l'Agriculture à l'amélioration des parcours. Par ailleurs, le plan élaboré ne comporte aucun élément chiffré quant à l'effort financier à consentir ni aucun calendrier de réalisation. Enfin, ce plan limite les actions à entreprendre aux seuls aspects agricoles, forestiers et pastoraux, oubliant que le développement des activités non agricoles (particulièrement industrielles et artisanales) est une composante essentielle de la lutte contre la désertification.

L'Algérie a tenté, quant à elle, une politique relativement ambitieuse de lutte contre la désertification. Sa tentative la plus spectaculaire a été la réalisation du « barrage vert ». Sa deuxième action a été la création du Haut Commissariat au Développement de la Steppe (HCDS). Sa troisième tentative a été l'élaboration et le début de réalisation d'un plan de développement des Hauts Plateaux (dit « option Hauts Plateaux »).

Le « barrage vert » a consisté, depuis le début des années soixante-dix et en utilisant la force de travail des jeunes appelés du service national, à planter sur une profondeur de 10 à 15 km une bande d'arbres (principalement du pin d'Alep) qui devait joindre les frontières marocaines et tunisiennes en suivant la frange sud des hauts plateaux. Les réalisations du projet « barrage vert » ont coûté beaucoup d'argent (relativement aux ressources budgétaires) et n'ont donné que peu de résultats, principalement du fait que les populations sur les territoires desquels passe le barrage n'ont pas été associées à sa pérennisation (Bédrani, 1992).

Le Haut Commissariat au Développement de la Steppe est une tentative, originale dans les pays du Maghreb, de confier à un seul organisme la haute main sur le développement d'ensemble (tous secteurs économiques confondus) des régions steppiques dans le but de lutter de façon intégrée contre la désertification. Malheureusement, ayant été mise sous la seule tutelle du ministère de l'Agriculture, cette administration coûteuse ne fait que doubler les administrations régionales agricoles sans apporter un avantage décisif dans la résolution des problèmes des régions concernées.

Le plan de développement dit « option Hauts Plateaux » voulait créer une ceinture d'industries longeant le nord de l'Atlas Saharien et qui aurait été parallèle aux industries créées sur la côte méditerranéenne. Etabli alors que l'Algérie se trouvait encore dans l'abondance pétrolière, ce plan a été remis en cause par la crise pétrolière de 1986. Pourtant ce plan semblait bien être la seule réelle solution d'avenir pour les zones steppiques.

La Tunisie aurait aménagé en travaux de conservation des sols environ 1,5 millions d'ha, reboisé 260 000 ha, aménagé 320 000 ha de forêts et 433 000 ha de nappes alfatières. Mais toutes ces réalisations ont été de peu d'effet, ainsi que le souligne le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire (1993).

La faible efficience des ressources des États consacrées à la lutte contre la désertification se lit aisément dans les échecs multipliés de la plupart des projets en ce domaine. Elle s'explique par la non-participation des populations à leur conception et à leur réalisation et, corrélativement, par le poids trop important des seuls fonctionnaires dans les prises de décision en ces domaines.

Ainsi, les politiques de lutte contre la désertification devraient viser :

- une diminution de la population tirant sa subsistance de l'exploitation extensive (agricole, agro-pastorale et pastorale) des zones en voie de désertification, ou menacées à plus ou moins long terme par ce phénomène, cette diminution se réalisant par une politique, aussi vigoureuse que possible, d'investissement,
- la création d'opportunités d'investissement « non désertifiant » pour les capitaux actuellement utilisés dans l'élevage steppique extensif,
- une recherche scientifique et technique trouvant et proposant des techniques agricoles et pastorales à effets désertifiants faibles (ou nuls, si cela est possible) dans les zones menacées, ces techniques devant être peu coûteuses pour la collectivité (en termes de balance devises) et les exploitants (en termes financiers),
- une incitation efficace des exploitants et/ou des collectivités locales à utiliser, ou faire utiliser, lesdites techniques.

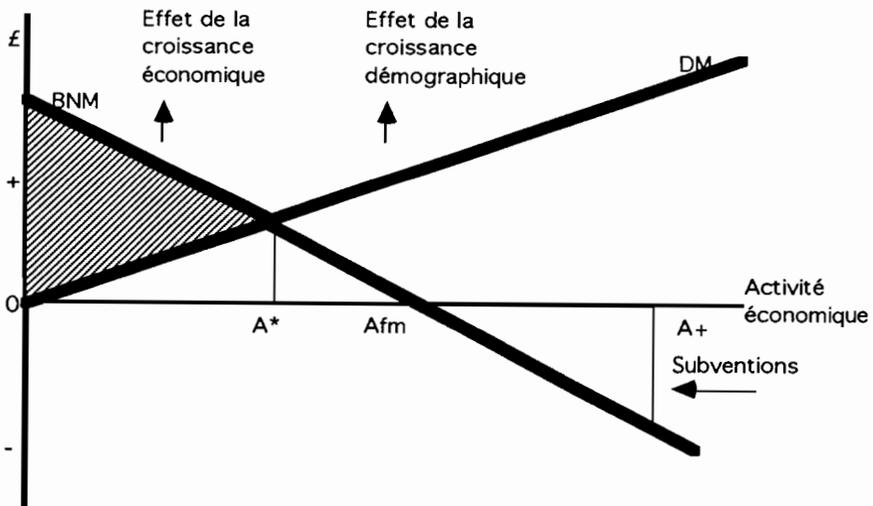
Mais par ailleurs, les politiques de lutte contre la désertification se heurtent dans leur réalisation à deux obstacles qui renforcent les causes de la désertification. L'un se trouve dans les mécanismes généraux du commerce mondial et dans l'endettement dont le remboursement justifie les programmes d'ajustement structurel. Il fait l'objet d'autres contributions dans cette étude. Nous n'y reviendrons pas. L'autre obstacle est représenté par l'incohérence, par rapport au problème de la désertification, des politiques économiques et sociales nationales.

## Les politiques gouvernementales, source de dégâts écologiques

Si les rapports de forces mondiaux, que ce soit dans le domaine du commerce ou celui des finances, contribuent à freiner l'accroissement des ressources à la disposition des pays du Maghreb (ou à les diminuer), et donc des ressources que ces pays peuvent affecter à la lutte contre la désertification, il importe de souligner, en outre, que ces pays ont des politiques, en matière de gestion interne, sur un certain nombre de plans, qui ne vont ni dans le sens d'une économie des ressources rares, ni dans le sens de l'utilisation optimale, du point de vue du développement, de ces ressources.

### Les politiques de prix et de subvention

Les pays maghrébins, à des degrés divers, ont réglementé ou subventionné certains prix et, par ce fait, ont causé des dommages à l'environnement en accentuant les phénomènes de désertification. Le schéma ci-dessous (Pearce, 1991) aide à comprendre comment les subventions permettent cela. Il montre le bénéfice net (BNM) retiré de l'activité économique et le coût de cette activité pour l'environnement. Ce dernier (DM) augmente avec l'accroissement de l'activité économique. Le bénéfice net le plus important possible est atteint en  $A^*$ , point où tout bénéfice supplémentaire dégagé est égal au dommage supplémentaire alors créé, l'objectif étant que la partie hachurée soit la plus grande possible. Mais du fait que les décideurs ne tiennent pas compte des dommages causés à l'environnement, le marché va fixer le niveau de l'activité économique en  $A_{fm}$ . « La distance  $A^*-A_{fm}$  mesure l'échec du fonctionnement du marché » (échec du point de vue de l'environnement) dit Pearce. Les politiques de subvention, en permettant d'augmenter les productions à des niveaux ( $A+$ ) qui ne sont pas rentables sans subvention, sont encore plus négatives pour l'environnement.



Source : Pearce (1991)

En Algérie, les subventions aux machines agricoles, qui ont été relativement fortes de 1973 à 1986, ont permis aux agriculteurs d'accroître leur équipement en tracteurs. Cela a été un facteur décisif d'augmentation des superficies défrichées dans les zones steppiques. La suppression des subventions à la fin des années quatre-vingt a entraîné une diminution de la vente des tracteurs mais cela n'empêche pas les terres déjà défrichées de continuer à être cultivées (donc d'être soumises à la désertification) ni les possesseurs de tracteurs de continuer à défricher là où ils le peuvent.

La suppression, de façon indistincte, des subventions aux machines pénalise les tentatives de lutte contre la désertification utilisant du matériel pour les aménagements anti-érosifs (construction de digues, réalisation de djessours, aménagement de zones d'épandage de crues,...). Toujours en Algérie, les subventions données pour les aliments du bétail après la grande sécheresse du début des années soixante-dix – mesure destinée à sauvegarder le cheptel –, et la politique d'importation massive d'orge vendue à bas prix du fait d'une monnaie nationale surévaluée, ont eu un effet pervers certain : elles ont autorisé l'accroissement disproportionné du cheptel dont on a parlé ci-dessus.

Peut-être dans une moindre proportion, le Maroc et la Tunisie ont eu la même politique de soutien des prix des aliments du bétail pour combattre les effets sur les éleveurs des sécheresses récurrentes et les deux pays ont connu les mêmes effets pervers : le cheptel n'a pas seulement été sauvegardé, il a augmenté, renforçant le déséquilibre entre les ressources fourragères naturelles et le cheptel.

### ***Une fiscalité faible et très inégale, aggravée par la corruption***

Dans les trois pays du Maghreb, les ressources que peut affecter l'État aux dépenses publiques – et donc, parmi ces dépenses, à la lutte contre la désertification – sont relativement faibles par rapport aux ressources qui pourraient être légitimement collectées si ceux qui détiennent le pouvoir d'État en avaient la volonté et le souci.

Dans un livre bien documenté, Najib Akesbi (1995) traite, entre autres, à propos du Maroc des activités qui échappent à l'impôt soit par une politique délibérée de l'État, soit par incapacité de celui-ci à exploiter tous les gisements fiscaux. Avec sans doute quelques particularités locales, on peut étendre ce qu'analyse Akesbi à propos du Maroc aux deux autres pays voisins.

Dans un pays où la corruption est généralisée à l'ensemble du corps social, à un point tel qu'elle devient banale (11), voire institutionnelle, la fraude, l'évasion fiscales et la contrebande font perdre au Trésor Public des sommes très probablement considérables mais que personne n'a pu chiffrer (12). Ces

---

(11) Akesbi (p. 119-127) parle de prélèvements informels opérés sur les citoyens par le moindre détenteur de la moindre parcelle de puissance publique (« préposé du bureau d'arrondissement, policier, infirmière de la santé publique, agent percepteur,...»). Sur la corruption au Maroc, voir également Brachet, 1992.

(12) Au Maroc, la contrebande représenterait 20 % des importations officielles (F. Zaim, entretien, *La Vie Économique*, hebdomadaire, 26/10/90, cité par Akesbi, 1995, 130). En Algérie, la fraude et l'évasion fiscales feraient perdre à l'État 22 milliards de dinars (Goumiri, 1994) soit 15,3 % des recettes fiscales pour l'année 1994.

sommes sont en partie détournées par les «prélèvements informels», qu'ils soient ceux d'une «corruption de survie» (Akesbi, 1995, p. 125) pratiquée par de petits fonctionnaires mal payés (13) ou ceux, sans doute plus importants, effectués par des fonctionnaires plus puissants.

Étant donné que la «puissance corruptive» est proportionnelle à la puissance économique et politique, on comprend que «les revenus élevés échappent presque totalement à l'impôt» (Brachet, 1992, p. 86) et que «la fiscalité directe, en 1980, ne pèse pas plus (moins de 20 %) que les impôts indirects» (Brachet, 1992, p. 87). Le résultat en étant que la charge fiscale n'est que d'environ 22 % du revenu national au Maroc, contre 44 % en France et 50 % en Suède (Brachet, 1992, p. 88). Comme le note Corm (1994) à propos des pays arabes, «la nouvelle couche d'entrepreneurs influents du secteur privé pratique une évasion fiscale massive, en dépit de son extrême richesse et de ses capacités financières devenues disproportionnées par rapport aux ressources budgétaires des États et, parfois même, par rapport au produit intérieur brut...».

Par ailleurs, la non-imposition d'un secteur informel (14) qui a toujours été extrêmement important (15) détourne du Trésor des sommes encore plus considérables.

Enfin, l'État mène explicitement des politiques généreuses vis-à-vis de certains contribuables potentiels ou réels, générosité plutôt malvenue étant donnée la situation généralement peu brillante des finances publiques. Ce sont les politiques envers le secteur agricole et envers les sociétés soumises à l'impôt.

Les «privileges du secteur agricole», surtout sur le plan de la fiscalité directe (16), mais aussi indirecte, s'ils peuvent se justifier pour les très nombreux agriculteurs vivant en-dessous du seuil de la pauvreté, s'avèrent très dommageables du point de vue des intérêts du Trésor dès lors qu'il s'agit des moyens et gros agriculteurs et éleveurs (17).

(13) Au Maroc, rapporte Akesbi (1995, 125), les trois-quarts des fonctionnaires, en 1988, avaient un salaire inférieur de 60 % au revenu du ménage moyen

(14) Au Maghreb, le secteur informel n'est pas seulement «un secteur de survie», ainsi que le qualifie Akesbi, composé de petites gens acculées par le chômage à se trouver des activités pour se procurer un revenu leur assurant le minimum vital. Il est aussi composé d'une multitude d'entrepreneurs (de tailles diverses, certains employant un nombre important de salariés) échappant aux statistiques et au fisc par divers moyens

(15) Au Maroc, *La Vie Economique* (3/8/90) estime le secteur informel comme représentant entre le tiers et les deux cinquièmes de l'activité économique (citée par Akesbi, 1995, 129). En Algérie, un auteur estimait le revenu parallèle à 116,6 milliards de dinars en 1988, soit 32 % du revenu monétaire national disponible de la même année (Henni, 1991). Un autre auteur cite le résultat d'enquêtes qui dénombreaient plus de 100 000 activités économiques et commerciales non déclarées (Goumiri, 1994).

(16) Au Maroc, les revenus agricoles sont exonérés de tout impôt depuis 1984 jusqu'à l'an 2000 (Akesbi, 1995, 345).

(17) D'autant plus que ce sont ces éleveurs qui sont en partie responsables de la désertification par l'accroissement de leur bétail sur les zones steppiques. Brachet (1992) note par ailleurs que «les plus grandes fortunes sont celles des grands propriétaires fonciers (à commencer par la famille royale) et ils ne paient pas d'impôt!». Brachet (p. 87) indique qu'un ministre des Finances reconnaissait lui-même : «Jusqu'à présent, tous les projets de réforme de la fiscalité agricole présentés devant le Parlement ont été soit rejetés, soit vidés de leur substance (...). Peut-être faudrait-il que les gros agriculteurs ne bénéficient pas comme les petits des avantages fiscaux que l'État accorde au secteur agricole. Une certaine équité, une certaine éthique est à mettre en œuvre» Interview de M. A. Jouahri in *Le Matin du Sahara* du 23/2/82.

En ce qui concerne les sociétés soumises à l'impôt, elles ont non seulement bénéficié d'une baisse des taux mais encore les textes fiscaux leur ouvrent de larges possibilités de fraude et d'évasion du fait de leur imprécision (18).

### ***Le poids exagéré de la fonction publique et la faible efficacité des administrations publiques***

Bien des études montrent que, face à une population active en croissance rapide, il est crucial de promouvoir le plus possible les emplois productifs (Turnham, 1993). Or, les pays maghrébins, comme beaucoup de pays en voie de développement, particulièrement les pays africains, ont développé de façon exagérée les emplois dans les administrations et les secteurs para-administratifs aux dépens de la création d'emplois dans les secteurs productifs.

Les pays maghrébins ont hérités de tous les défauts de l'administration publique française de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle dans ses aspects courtelinesques. La création d'un poste dans l'administration ne relève dans aucun pays d'une étude sérieuse justifiant sa nécessité. Elle relève essentiellement du rapport de forces existant entre les responsables de la fonction publique et les responsables des différents ministères demandeurs. Si les premiers sont peu motivés (ce qui est généralement le cas) pour une gestion rigoureuse des deniers de l'État, les seconds sont fortement motivés pour augmenter leur prestige et leur clientèle.

Au Maroc, le nombre de fonctionnaires a été multiplié par 20 entre 1960 et 1988, passant de 31 329 à 624 357 agents (Akesbi, 1995). En Algérie, le nombre de fonctionnaires a été multiplié par plus de 13 entre 1957 et 1989 et par 6,6 entre 1969 et 1989 (19). Dans ce pays, les salaires versés par l'administration représentent, en 1989, 37,5 % de la masse salariale totale du pays.

### ***L'absence d'une politique vigoureuse de régulation des naissances***

Presque tout le monde s'accorde à dire que la dégradation de l'environnement résulte, toutes choses égales par ailleurs, de la pression démographique conjuguée à la recherche de la croissance économique (Pearce, 1991 ; Tabutin et Thilgès, 1992). Pour les pays méditerranéens, Le Houérou (1993) affirme que « l'impact de l'explosion démographique sur les écosystèmes naturels croît..., comme la population, de façon exponentielle » et prévoit une situation catastrophique sur le plan de la désertisation dans les pays de la rive sud de la Méditerranée si la croissance démographique reste ce qu'elle est dans ces pays.

De ce point de vue, les pays du Maghreb, mise à part la Tunisie de Bourguiba, ne semblent pas avoir de politiques résolues et conséquentes en

(18) Ce qui fait dire à Akesbi (p. 348) : « Aux États Unis, on abaisse les taux d'imposition mais dans le même temps on élargit l'assiette fiscale, notamment par une stricte limitation des charges déductibles et, au-delà, une lutte efficace contre l'évasion et la fraude fiscale ; au Maroc, on abaisse les taux mais de surcroît on maintient et même on amplifie les mécanismes corrosifs de l'assiette fiscale ».

(19) En Algérie, l'administration emploie en 1989 1 309 000 personnes soit 29,5 % de la population occupée totale (y compris agriculture) (ONS, *Annuaire statistique 1991*, p. 53)

matière de régulation des naissances. Ainsi qu'il a été vu ci-dessus, les taux de croissance démographique continuent d'être extrêmement élevés y compris en Tunisie. Dans ces conditions, il est difficile de mener des politiques de croissance des niveaux de vie, particulièrement pour les couches défavorisées de la population.

Outre les contraintes sociologiques (20) qui s'opposent à une politique vigoureuse de régulation des naissances (aboutissant à une réduction significative du taux de croissance démographique), il est à noter que celle-ci coûte cher, et d'autant plus cher que les contraintes précédentes sont fortes. L'aide internationale est, ici aussi, indispensable pour suppléer à la faiblesse des ressources des États consacrées à la régulation des naissances et à la planification familiale. Mais assurer un revenu normal au plus grand nombre, c'est-à-dire lutter contre la pauvreté, est encore le meilleur moyen d'agir à long terme sur le niveau de croissance démographique et donc sur les processus de désertification. Et, pour cela, il faut investir davantage tout en gérant bien les investissements.

### ***La corruption et la fuite des capitaux***

La corruption est l'un des principaux fléaux empêchant le développement de beaucoup des pays du Tiers Monde. Elle tend à décourager le travail et l'investissement productifs du fait qu'elle permet à des individus de se procurer des ressources sans travailler et/ou sans investir. Par ailleurs, l'argent de la corruption n'a pas tendance à rester dans le pays mais plutôt à s'en échapper pour se mettre à l'abri des contrôles éventuels. Enfin, la corruption mine la crédibilité internationale des pays. De ce fait, elle les empêche d'obtenir toute l'aide étrangère (que ce soit sous forme de dons ou de prêts) qu'ils pourraient espérer et d'attirer tous les capitaux étrangers qui auraient pu s'investir.

Outre ses effets sur le niveau des ressources fiscales de l'État et sur celui des revenus dégagés par les entreprises publiques, la corruption diminue les ressources des États par les prélèvements qu'elle occasionne sur ces dernières à l'occasion des marchés publics. Ces prélèvements peuvent être considérables du fait de l'importance du rôle de l'État à la fois sur les plans économiques et sociaux. En effet, les États gèrent généralement une grande partie des richesses annuellement créées dans les pays.

Brachet (1992) étudie ce problème à propos du Maroc et, ici aussi, à quelques particularités près, on peut étendre l'analyse de cet auteur à l'Algérie et à la Tunisie (21).

Cet auteur démonte les mécanismes de la corruption en indiquant que celle-ci n'a que peu à voir avec la coutume traditionnelle du « bakchich » (celui-ci

---

(20) Le facteur religieux n'est peut-être pas le plus important. Celui de la sécurité matérielle procurée aux parents par une famille nombreuse (en particulier en milieu rural) est sans doute déterminant. Le risque de ne pas trouver du travail est réparti sur le nombre de fils !

(21) Les sources étant inexistantes sur ce problème en Tunisie, il n'est pas possible de se prononcer pour ce pays. L'histoire, la culture et les structures sociales anciennes étant à peu près les mêmes dans les trois pays du Maghreb, on peut cependant faire l'hypothèse que la Tunisie n'échappe pas complètement au phénomène de la corruption.

est payé après la prestation, alors que la somme que paie le corrupteur au corrompu est payée avant) qu'elle a remplacé. Cependant la corruption, qui continue d'être désignée sous le terme de « bakchich », s'appuie, pour une large part, sur les rapports claniques et tribaux qui obligent à la soumission, à l'allégeance, aux notables de différents niveaux.

Pour l'ensemble du Maghreb, les rapports claniques et tribaux se complètent par les « solidarités » tissées au niveau des régions, le « régionalisme » affaiblissant la constitution de la nation de type moderne nécessaire à l'accumulation du capital.

On peut souligner que la corruption est d'autant plus répandue que les régimes politiques ne sont pas démocratiques. L'absence d'un multipartisme réel empêche le contrôle des citoyens et autorise toutes les malversations.

Que représente la corruption comme perte multiforme de ressources pour les collectivités nationales de chaque pays ? Bien sûr, il est impossible de répondre à cette question. Pour l'Algérie, le chiffre de 26 milliards de dollars US, avancé par un ancien premier ministre, ne représenterait que les commissions versées sur les achats à l'étranger durant la période 1967-1987. Or cette somme constitue approximativement la dette algérienne à la fin des années quatre-vingt. Mais les pertes de l'État, ce sont aussi les usines édifiées aux mauvais endroits (parce que tel ministre est de la région), les équipements achetés sans pièces de rechange et sans avoir préparé la main-d'œuvre nécessaire, les infrastructures bâclées réalisées par des entrepreneurs véreux,...

En conclusion, les « responsabilités » en matière de désertification sont partagées entre les États concernés et les États dominant l'économie mondiale. Si les premiers doivent mieux se gérer pour utiliser au mieux pour leur développement les ressources rares, les seconds doivent se montrer moins gourmands, ne pas abuser de leur position dominante pour accaparer l'essentiel des richesses produites à travers le monde et, ce faisant, enlever l'opportunité aux pays en développement de promouvoir l'accumulation nécessaire à leur développement et à la lutte contre la désertification.

Une lutte conséquente contre la désertification ne peut consister seulement en quelques actions techniques éparses de protection et de gestion des parcours, ni même dans un programme de développement seulement agro-pastoral ou sylvo-pastoral. Elle implique le développement intégré de l'ensemble des économies des pays concernés, donc la lutte contre la pauvreté, donc la résorption massive du chômage et du sous-emploi, causes premières des processus de désertification. Les pays à économie forte doivent nécessairement contribuer à la mobilisation des ressources requises par ce type de développement. Le monde ne peut réellement se développer et, surtout, avoir la paix, qu'en étant franchement solidaire. Ce qui n'exclut pas que toutes les nations soient raisonnablement mises devant leurs responsabilités objectives.

## BIBLIOGRAPHIE

- ABAAB (A.), BEDRANI (S.), BOURBOUZE (A.), CHICHE (J.), 1995. – Les politiques agricoles et la dynamique des systèmes agropastoraux au Maghreb. *Options Méditerranéennes*. Série B, n° 14.
- AIT AMARA (H.), 1995. – Les échanges agricoles Europe-Maghreb à l'épreuve du GATT. *Options Méditerranéennes*. Série B, n° 14.
- AKESBI (N.), 1995. – L'agriculture marocaine d'exportation et l'Union Européenne. Du contentieux aux nouveaux enjeux. *Annales Marocaines d'Économie*, n° 13.
- AKESBI (N.), GUERRAOUI (D.), 1991. – *Enjeux agricoles*. Casablanca : Editions le Fennec.
- ARFA (L.), 1995. – Evolution et avenir des échanges agro-alimentaires de la Tunisie avec l'UE. *Options Méditerranéennes*. Série B, n° 14.
- B'CHIR (F.), 1991. – La CEE et le réajustement de la dette. *Marchés Tropicaux et Méditerranéens*, n° 2395.
- Banque Centrale de Tunisie, 1995. – *Rapport 1995*. Tunis.
- Banque Mondiale, 1993. – *Rapports sur le développement dans le monde* 1993, 1995, 1996. Washington.
- Banque Mondiale, 1995. – *Republic of Tunisia. Towards the 21 th Century. Country Economic Memorandum*, Volume I, Washington. (Série grise).
- BEDRANI (S.), 1992. – L'agriculture depuis 1962 : histoire d'un échec? in : *Algérie. De l'indépendance à l'état d'urgence*. Sous la direction de M. Lakehal. Paris : L'Harmattan.
- BEDRANI (S.), 1992. – La place des zones steppiques dans la politique agricole algérienne. Communication au *Séminaire de préparation du programme de formation de cadres du développement des régions sèches*. Académie Internationale de l'Environnement. Genève, du 9 au 20 mars 1992.
- BICHARA (K.), 1991. – La politique méditerranéenne de la CEE et les pays du Maghreb : bilan. *Cahier 81*, 1991, Centre d'Études et de Recherches sur le Monde Arabe Contemporain (CERMAC), Université Catholique de Louvain.
- BOUMGHAR (R.), 1993. – Evolution du commerce extérieur de 1987 à 1991. *Revue Statistiques*, n° 36. (Publication trimestrielle de l'ONS, Alger).
- BOURGUIGNON (F.) et MORRISSON (C.), 1992. – *Ajustement et équité dans les pays en développement. Une approche nouvelle*. Paris : OCDE.
- BRACHET (P.), 1992. – *Corruption et sous-développement au Maroc*. Paris : L'Harmattan.
- CAIRNCROSS (F.), 1992. – Protection de l'environnement et commerce international. *The Economist*. (Londres), mai 1992. Article traduit dans *Problèmes Économiques*, n° 2301, novembre 1992.
- CORM (G.), 1994. – Fiscalité et économie de la rente dans le monde arabe. *Le Monde Diplomatique*, décembre 1994. Article reproduit dans *Problèmes Économiques*, n° 2426, 31 mai 1995.
- COULOMB (P.) et JACQUET (F.), 1993. – *Les relations CEE-Maghreb : Dix années cruciales 1986-1996*.
- EL HADDAD (F.), 1995. – Enjeux et perspectives de la filière agrumes du Maroc. *Options Méditerranéennes*. Série B, n° 14.
- EL M'KADDEM (A.), 1994. – La libéralisation financière au Maroc : appréciation de la politique d'ajustement des taux d'intérêt. *Annales Marocaines d'Économie*. Revue de l'Association des Économistes Marocains, n° spécial hors série.
- EL MALKI (H.), 1989. – Trente ans d'économie marocaine 1960-1990. Paris : Editions du CNRS.
- FAO-MARA, 1986. – *Plan national de lutte contre la désertification*. Projet FAO/TCP/MOR/4506(A). Ronéotypé. Rabat.

- FAUSSEY-DOMALAIN et VIMARD (P.), 1991. – Agriculture de rente et démographie dans le Sud-Est ivoirien. Une économie villageoise assistée en milieu forestier péri-urbain. *Revue Tiers-Monde*, n° 125, 1991.
- FLORET et PONTANIER, 1982. – L'aridité en Tunisie pré-saharienne : climat, sol, végétation et aménagement. *Travaux et documents de l'ORSTOM*.
- GOLDIN (I.) et KNUDSEN (O.), 1990. – *Libéralisation du commerce agricole : les implications pour les pays en développement*. Banque Mondiale et OCDE.
- GOUMIRI (M.), 1994. – Le budget 1994. *L'Economie*, n° 11, janvier 1994. (Mensuel économique édité par l'Agence Algérie Presse Service).
- HAMDOUCH (B.), 1990. – *Politique de développement et d'ajustement au Maroc à l'épreuve de la crise*. Rabat : SMER.
- HENNI (A.), 1991. – *Essai sur l'économie parallèle : cas de l'Algérie*. Alger : ENAG.
- KERDOUDI (J.), 1993. – Les retombées du programme d'ajustement structurel. *La Vie Economique*, 15/10/93.
- LAMBERT (D.C.), 1992. – Les causes de la lenteur de la croissance économique dans le monde islamique. *Revue du Tiers-Monde*, n° 129, janvier-mars 1992.
- LE GALL (F.), 1995. – *Une stratégie pour le développement des parcours en zones arides et semi-arides*. Annexe II, Rapport technique : Maroc. Banque Mondiale, Washington.
- LE HOUEROU (H.N.), 1968. – La désertisation du Sahara septentrional et des steppes limitrophes (Libye, Tunisie, Algérie). *Annales Algériennes de Géographie*, n° 6, juillet-décembre 1968.
- LE HOUEROU (H.N.), 1985. – *La régénération des steppes algériennes. Rapport de mission en consultation et évaluation*. Alger, Ministère de l'Agriculture.
- LE HOUEROU (H.N.), 1993. – La Méditerranée en l'an 2050 : végétation, écosystèmes et utilisation des terres. *Peuples Méditerranéens*, n° 62-63.
- Maghreb : Les effets des politiques d'ajustement... et une bonne année agricole. *Conjonctures*, n° 8, avril 1992.
- Maroc, Ministère du Plan. *Plan de développement économique et social 1981-1985*, vol. II.
- MELZI (S.), 1993. – Evolution de la végétation et du milieu dans la région présaharienne des steppes algériennes. *Sécheresse*, n° 2, vol. 4, juin 1993.
- MOSSADEQ (F.), 1994. – L'agriculture s'inquiète du débouché européen. et Les 5 grands engagements agricoles. *L'Economiste* 31 mars 1994. (Casablanca).
- NEJJAI (A.M.), 1994. – Les implications de l'offre de l'Union Européenne sur les exportations marocaines des produits horticoles frais et transformés. *Annales Marocaines d'Economie*, n° spécial, février-mars 1994.
- OCDE, 1992. – Evolution et incidence du protectionnisme sur les échanges internationaux depuis dix ans. *Problèmes Economiques*, n° 2301, novembre 1992.
- OUALALOU (F.), 1993. – La question de l'endettement extérieur du Maroc et le PAS. *Annales Marocaines d'Economie*, n° spécial hors série.
- Paribas, 1993. – Maghreb : des trajectoires divergentes. *Conjoncture*, bulletin de la Direction des études économiques et financières de la banque Paribas. Article reproduit dans *Problèmes Economiques*, n° 2361, février 1994.
- PEARCE (D.), 1991. – Toward the Sustainable Economy : Environnement and Economics. *The Royal Bank of Scotland Review* (Edimbourg), n° 172, décembre 1991. Traduit dans *Problèmes Economiques*, n° 2278, juin 1992.
- REMOUCHE (K.), 1994. – Budget de l'État, un déficit alarmant. *Liberté* du 24/2/94.
- SAOUMA (E.), 1993. – Paysans du Nord et du Sud. Gagner ensemble ou perdre les uns contre les autres ? *Cérès*. Revue de la FAO, n° 144, novembre-décembre 1993.
- SARNIGUET (J.), BRUZON (V.), MAKHLOUF (E.), 1995. – Le développement des zones de parcours. Contribution à la stratégie nationale des parcours. Rapport technique. Document de la Banque Mondiale, Washington.
- SASSON (A.), 1994. – Accord de l'agriculture au GATT. Impact sur l'agriculture marocaine. *Annales Marocaines d'Economie*, n° spécial, février-mars 1994.

- SID AHMED (A.), 1991. – Emploi et croissance au Maghreb. Bilan et perspectives. *Revue Tiers-Monde*, n° 125.
- TABUTIN (D.) et THILGES (E.), 1992. – Relations entre croissance démographique et environnement. Du doctrinal à l'empirique. *Revue Tiers-Monde*, n° 130.
- Tunisie. Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, 1993. – *Etude de cas sur la lutte contre la désertification*. Document de synthèse. Tunis.
- TURNHAM (D.), 1993. – Le problème de l'emploi dans les pays en développement. Résumé d'une étude du Centre de développement l'OCDE publié par *Problèmes Economiques* n° 2361, février 1994.
- ZRIOULI (M.), 1993. – De l'ajustement économique aux réajustements social et spatial au Maroc. *Annales Marocaines d'Economie*, n° spécial hors série.

# ENJEUX ET DÉFIS DE L'ENVIRONNEMENT AU MAGHREB : QUELLE POLITIQUE DE PROTECTION ?

**Azzouz KERDOUN\***

La détérioration continue que subit l'écosystème mondial et les risques qu'il induit pour les populations ont conduit les États, les organisations internationales et la société civile à réagir pour limiter les dégâts occasionnés à l'environnement et pour mettre un frein à l'exploitation irrationnelle des ressources naturelles nécessaires à la survie de l'humanité.

La mobilisation générale à tous les niveaux que requiert la protection de l'environnement et des ressources naturelles est essentielle pour relever les défis d'une crise écologique, conséquence pénalisante d'un développement irréflecti. Les travaux de prospective qui étudient les conséquences du développement socio-économique sur l'environnement à moyen et long terme montrent les impacts probables des mouvements de populations, de l'urbanisation, de l'agriculture, de l'industrie, de l'énergie, du tourisme et des transports sur l'environnement. Ces travaux n'ont pas pour objet de préconiser des types de développement, mais d'indiquer l'influence qu'ils peuvent avoir sur l'environnement, lequel devra être pris en compte dans tout processus de développement pour rendre compatible la croissance économique et la protection de l'environnement en vue d'un développement durable (1).

Ce concept, introduit par le rapport Brundtland (WCED, 1987), autour duquel s'articulent les principes généraux de la « charte de la terre » adoptée à Rio, est désormais admis. La charte fait l'objet d'un large consensus sur le plan international (2) et d'un débat dont les éléments d'analyse prennent en considération les liens complexes entre le développement et les problèmes d'environnement. Dans cette perspective, le Maghreb, dont la situation écologique est sérieusement menacée du fait de la dégradation du cadre de vie issue de l'utilisation abusive des ressources naturelles et des différentes formes de pollutions connues, a saisi la signification et la portée des recommandations et des principes formulés à Rio en adoptant une charte maghrébine pour la protection de l'environnement et l'assurance d'un développement durable (3).

---

\* Professeur à l'Université de Constantine. Directeur de l'URAMA.

(1) La définition initiale du concept affirme que « le développement durable est un développement qui satisfait les besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs » (WCED 1987, p. 43).

(2) L'idée avait été déjà lancée à la conférence de Stockholm de 1972 et n'a cessé par la suite d'être reprise et confirmée à différents niveaux. Cf à ce propos PNUE (1992), *Sauvons notre planète*, Nairobi.

(3) Charte signée à Tunis en janvier 1991 et adoptée en novembre 1992 par les chefs d'État de l'Union du Maghreb Arabe au sommet de Nouackchott. Il faut noter l'absence remarquée, à ce sommet, du Roi du Maroc et du chef d'État libyen, qui ont été représentés par des émissaires.

Les caractéristiques qui font du Maghreb un espace physique et géographique uniforme, constitué d'un ensemble d'écosystèmes imbriqués et interdépendants, exigent, pour que soit préservé l'environnement commun, des actions concertées entre tous les États de la région dans le cadre d'une coopération fructueuse, fondée sur l'observation, la surveillance, l'échange d'informations et la conduite de mesures adéquates. Cette interdépendance écologique implique pour les États maghrébins une solidarité environnementale au-delà de leurs divergences d'ordre politique ou économique, car la contrainte sur les ressources naturelles et le caractère transfrontalier de certaines pollutions obligent à reconsidérer les rapports traditionnels, spécialement en cas d'urgence ou de catastrophe écologique. La situation de l'environnement au Maghreb révèle bien des carences et des enjeux et interpelle les États pour relever les défis du développement dans le cadre de la conservation et de la gestion des biens environnementaux.

### **Les limites des politiques maghrébines dans la protection de l'environnement, et le recours à la notion de développement durable**

Dans les pays du Maghreb où l'on a longtemps considéré que la protection de l'environnement était un luxe de pays riches, les opinions autant que les gouvernants se sont aperçus que les pollutions dues aux activités économiques produisent partout des effets destructeurs de ressources naturelles et de milieux de vie, et que les phénomènes d'industrialisation et d'urbanisation posent déjà des problèmes de santé pour les populations. La pluridisciplinarité et la multisectorialité de l'environnement, reléguées pendant longtemps en arrière-plan, ont fait que les carences propres à chaque domaine représentent aujourd'hui un lourd tribut.

#### ***État de l'environnement et carence des politiques maghrébines***

Une description sommaire de l'état de l'environnement permet de mesurer la gravité des menaces qui pèsent sur l'environnement physique du Maghreb, dont les ressources limitées demandent une préservation.

Les cinq pays de l'UMA connaissent à des degrés différents le problème de la désertification (4) qui détruit le potentiel biologique des sols et dont les connotations sont absence d'eau, improductivité et manque de vie. Parmi les causes de la désertification, il y a certainement des facteurs naturels défavorables, mais il y a aussi l'action de l'homme qu'on reconnaît comme le principal agent dans la disparition de la couverture végétale et la dégradation des sols du fait de la surexploitation de la steppe dans toutes ses composantes : biologiques, climatiques, édaphiques, économiques, sociales et pastorales. Il s'agit d'une rupture de l'équilibre naturel entre un écosystème constitué par une formation végétale stratégique, l'alfa, considéré comme l'unique rempart actif dans la

---

(4) Pour la lutte contre la désertification, on se reportera aux recommandations de la conférence des Nations Unies du 29 août au 9 septembre 1977, Nairobi, et à la convention signée à Paris en 1995. Voir aussi BEDRANI et ELLOUMI, ici-même.

lutte contre la désertification, et ses utilisateurs non avertis. Les politiques nationales destinées à lutter contre la désertification et la sécheresse sont diversement menées par les États, mais elles tendent en général à favoriser la gestion de cet écosystème fragile en suscitant et encourageant toute action visant sa protection. Leur efficacité dépend principalement des moyens financiers disponibles, en provenance le plus souvent d'organismes internationaux d'aide (5).

La forêt souffre, à quelques nuances près, des mêmes symptômes et d'une dégradation provoquée par l'homme, malgré les efforts entrepris par certains pays comme l'Algérie et la Tunisie pour reconstituer les domaines forestiers perdus durant la colonisation, et l'existence de législations nationales protectrices (6). Les forêts, qui jouent un rôle important dans le processus écologique, ont une forte influence sur les éléments, notamment l'eau, l'air et la terre. Elles créent un milieu propice à la vie, stabilisent le sol, nettoient l'air et influencent le cycle de l'eau. Quant elles disparaissent, les déserts gagnent du terrain et les terres à flanc de collines sont délavées. La régression alarmante des surfaces forestières au Maghreb est due aussi aux défrichements, aux incendies et au pacage abusif. Même si le secteur des forêts bénéficie dans certains pays de programmes d'investissements élevés (7) (qui demandent toujours à être soutenus), il n'en demeure pas moins que la préservation appelle surtout une politique de gestion pour la maîtrise du patrimoine.

Les problèmes de l'eau sont les plus importants à cause de la sécheresse et des faibles précipitations sur la région. Le manque d'eau se fait cruellement sentir, si bien que l'augmentation des surfaces irriguées risque d'amener certains pays au-delà du point de rupture, c'est-à-dire à un dépassement des ressources aménagées. Cela touche déjà la Libye et la Mauritanie et menace l'Algérie et la Tunisie. L'irrigation au Maghreb est la première consommatrice d'eau, absorbant de larges volumes aqueux que lui disputent un peu plus d'autres utilisateurs comme l'industrie et l'homme par sa consommation domestique. Dans ce contexte, les politiques de mobilisation de l'eau sont conduites en fonction de la rareté de la ressource dans chacun des pays. Le Maroc semble être le pays le mieux doté par la nature en eau et il est le seul à avoir poursuivi avec acharnement une politique de grande hydraulique. L'eau reste pour le Maghreb un enjeu majeur qui conditionne le développement.

Pour ce qui est de l'industrialisation et de l'urbanisation qui se développent rapidement, le Maghreb subit aujourd'hui leurs effets pervers. On constate

---

(5) Voir BEDRANI et ELLOUMI, *ici-même*, p. 115 et suiv.

(6) Il y a lieu de signaler ici la loi algérienne 84-12 du 23/06/1984, portant régime général des forêts ; les lois tunisiennes 66-60 du 4/07/1966 promulgant le code forestier ainsi que le décret-loi 74-5 du 9/08/1974 complétant le code forestier ; le code forestier de 1917 et le Dahir marocain portant loi 1-76, du 20/09/1976 qui introduit une organisation de la participation de la population au développement de l'économie forestière.

(7) Ces dernières années l'Algérie a consenti 25 milliards de DA environ pour le secteur des forêts alors que les ressources du budget d'équipement mises à sa disposition sont de l'ordre de 3,2 milliards de DA en 1995. Ce qui n'est pas le cas au Maroc où « la législation protectrice de la forêt n'a pas l'appui financier requis ». Cf. GHOMARI (M.), *Le droit marocain et les zones protégées. Le cas de la forêt. In Les zones protégées en Méditerranée*, Tunis, CERP, 1993, p. 41-47.

une dégradation des sites et des littoraux avec hypertrophie de certaines villes à cause de l'accroissement constant des taux d'urbanisation depuis les indépendances. Leur rapidité dans les pays comme l'Algérie risque de provoquer de grands chocs. L'industrie devient une importante source de pollution, puisque le Maghreb a entamé, dans les décennies 60 et 70, une politique d'industrialisation tous azimuts, sans trop se soucier de la protection de l'environnement. Les politiques conduites, les moyens dégagés et les options suivies sont certes très divers et varient d'un pays à un autre. Il en est de même pour les stratégies adoptées : industries de substitution, valorisation des exportations, industrialisation en profondeur. Mais une constante demeure, le mouvement d'industrialisation a toujours été largement ouvert au marché international (8). Ce qui suppose la consécration du modèle exportateur, bien que les difficultés rencontrées aient conduit à une certaine pause. Mais l'environnement a déjà subi des dégâts et la situation est toujours assez critique, notamment lorsqu'on sait que le long des côtes se déversent chaque année des millions de tonnes de produits polluants en provenance des industries chimiques, de l'agriculture, du raffinage, du transport pétrolier et des rejets urbains. A cela, il faut ajouter les produits toxiques nocifs pour la santé de l'homme, déversés par les complexes industriels installés sur le littoral de la côte méditerranéenne. Ainsi, la mer et le milieu marin se trouvent affectés et les ressources halieutiques infestées par de nombreuses substances polluantes et des produits chimiques de synthèse. La pollution de la mer a des répercussions négatives sur la faune et la flore.

Aucun pays du Maghreb n'échappe aux problèmes posés par cette vue d'ensemble de l'état de l'environnement. Les politiques nationales ont montré leur insuffisance et la situation exige que l'on prenne des mesures fermes de protection, car le bilan établi est loin de répondre à l'immensité des enjeux. Les problèmes sont nombreux et se recourent. Ils sont liés au développement. Mais de quel développement s'agit-il ?

### ***Préservation de l'environnement et développement durable ou développement stricto sensu***

La préservation de l'environnement demande des mutations techniques importantes pour la mobilisation et l'utilisation des ressources naturelles ainsi que la maîtrise du processus d'industrialisation. Un des enjeux principaux est donc inhérent aux moyens et au contenu du développement et à son financement. Dans les pays du Maghreb, l'investissement nécessaire fait défaut et le fardeau de la dette pèse lourdement sur les budgets, si bien qu'on est tenté de recourir à des outils techniques performants pour accéder aux ressources les meilleures, susceptibles de procurer des devises indispensables au financement du développement. Or, la préservation durable des ressources et de l'environne-

---

(8) Le résultat de ces politiques d'industrialisation a été décevant, si bien qu'on s'est engagé après l'effondrement des prix des matières premières, pétrole, phosphate et autres, à mettre en œuvre des réformes et à repenser les stratégies de développement compte tenu des insuffisances du modèle de valorisation des ressources. Cf. SID AHMED (A.), *Vers une nouvelle stratégie maghrébine de développement*. In J.F. DAGUZAN, *La Méditerranée. Nouveaux défis, nouveaux risques*. Paris, Publisud, 1995, p. 167-255.

ment réclame une adaptation des moyens de production aux besoins écologiques. Les choix sont très difficiles à faire, compte tenu de la désarticulation et de l'inorganisation des économies maghrébines par rapport aux économies développées. Néanmoins, des mutations sont nécessaires dans les comportements et pratiques de gestion des populations ainsi que des modifications dans les modes de vie en attendant, comme le souligne Beauchamp (1992), de progresser vers une éthique de comportement.

Dans ce sens, et si l'on tient compte de l'approche du développement durable qui se conçoit essentiellement comme la « gestion raisonnée des ressources naturelles », les bases du développement économique restent identiques, mais les moyens d'y arriver sont différents. Il ne s'agit plus de surconsommation d'énergies fossiles, d'utilisation incontrôlée des ressources naturelles, de rejets incontrôlés dans l'atmosphère des gaz de diverses natures, etc. La question principale qui se pose alors est de savoir si le développement durable appliqué aux pays en développement peut faire l'économie du passage par la phase de développement qu'ont connue les pays industrialisés. Ce questionnement situe le problème dans une dimension de rapport nord-sud sur lequel le débat n'est pas clos, notamment en ce qui concerne les espaces et les ressources réservées au développement du sud. La notion de développement durable, qui implique la prise en compte des considérations écologiques dans les choix économiques, est-elle compatible avec le développement tout court ? La question demeure ouverte.

Les changements préconisés dépendent des actions des gouvernements. Mais jusqu'où les dirigeants sont-ils prêts à s'engager ? La charte n'apporte pas de réponse à la question. Toutefois, des voix éloquentes appellent déjà à l'adoption de politiques orientées vers des objectifs précis de développement, pour assurer dans la durée, « dans les conditions physiques de l'environnement les éléments nécessaires au bien-être » (9). Cela implique qu'il faut s'abstenir de polluer l'eau et l'air et éviter d'épuiser les ressources indispensables à la production. En d'autres termes, il s'agit, selon le rapport Brundtland, au minimum de maintenir les ressources naturelles en évitant de mettre en danger les systèmes qui nous font vivre. Une autre approche, basée sur la théorie de l'écodéveloppement développée par Ignacy Sachs (1993), propose de dépasser ce minimum et de prendre en compte de manière interactive l'ensemble des facteurs de la durabilité, dont « l'écologie » n'est qu'une des dimensions. D'autres auteurs, comme Faucheux, Froger et Noël (1993), recourent au principe de « rationalité procédurale » pour tenter d'articuler les différentes formes de soutenabilité dans les processus de décision. Cette hypothèse est celle qui se rapproche le plus de la notion de développement durable. Mais le développement du Maghreb peut-il être respectueux des impératifs écologiques, compte tenu de la complexité des problèmes à résoudre ? Que de bouleversements à prévoir dans les perceptions et les comportements !

---

(9) STREETEN (P.), Les institutions du développement durable. *Revue Tiers-Monde*, t XXXIII, 1992, p. 455-469

Quelle stratégie adopter pour protéger l'environnement et assurer une gestion rationnelle des ressources naturelles, en préservant notamment les cycles des écosystèmes? La charte maghrébine pour la protection de l'environnement et le développement durable tente d'apporter quelques éléments de réponse.

### **Une stratégie d'action pour une meilleure protection de l'environnement dans le cadre du développement durable**

Etant donné la similitude des problèmes environnementaux à l'intérieur des États du Maghreb, et l'interdépendance de leurs politiques dans ce domaine, il est devenu urgent de mettre en œuvre une charte de l'environnement qui trace les grands objectifs pour ces politiques et fixe les orientations stratégiques dans les secteurs d'intérêt commun.

### ***Un intérêt croissant du Maghreb pour l'environnement et la définition des grands objectifs***

L'évolution récente des faits et des idées a montré un peu partout une sensibilisation de l'opinion publique et des gouvernants à la protection de l'environnement. Dans les pays du Maghreb, on manifeste le même intérêt, compte tenu de l'état de dégradation dans lequel se trouve l'environnement, comme nous l'avons décrit plus haut.

Ainsi, conformément au Traité de Marrakech de 1989, qui crée l'Union du Maghreb Arabe et en particulier à son article 2 qui recommande la définition d'une politique commune dans divers domaines, il est évident que l'environnement relève de cette politique, qui vise au développement économique et social des États grâce notamment à des projets communs (article 3). La charte élaborée dans cet esprit repose sur la définition des grands objectifs que l'on souhaite assigner aux politiques maghrébines, lesquelles seront matérialisées à travers des programmes d'exécution.

Premier instrument de référence en matière d'environnement à l'échelle du Maghreb, au contenu plus ou moins précis et au caractère non contraignant, la charte, en partant du principe du droit de chacun à vivre dans un environnement sain et équilibré, dégage une série d'orientations à la fois générales et sectorielles, destinées à encourager les pays de l'Union à mener des actions concrètes en faveur de la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. Elle introduit, par delà les recommandations qu'elle émet à l'adresse des États, une nouvelle vision de la question environnementale au niveau subrégional, placé en position de partenaire du développement.

En fait, il s'agit d'intégrer la dimension écologique dans les politiques de développement économique, social, culturel et de lui donner priorité au sein des programmes de développement. Cela suppose un renforcement des structures institutionnelles et administratives en charge des questions d'environnement, et l'adaptation de législations homogènes et complémentaires. Il faut aussi

effectuer des études d'impact sur l'environnement (10) avant de lancer des projets et des réalisations qui peuvent avoir des incidences négatives. Tout comme il y a lieu de procéder à l'échange d'informations, des techniques et des expériences entre les pays de l'Union dans les domaines de la protection de l'environnement et la préservation de la nature. Ce qui nécessite l'élaboration de programmes de travail dans chaque pays en définissant les priorités en matière d'intervention à moyen et court terme.

Sur un autre plan, il est nécessaire d'encourager la présence et la participation des compétences maghrébines dans les forums internationaux qui traitent des questions environnementales. L'objectif est la coordination et l'unification des positions des États membres au sein des organisations internationales spécialisées, pour les sensibiliser aux problèmes écologiques de la région.

Ce sont là les grandes orientations générales qui résument la philosophie des pays du Maghreb à l'égard de l'environnement. Conscients que c'est un enjeu de société et que sa protection est un défi écologique, ils entendent poursuivre des politiques de développement qui consacrent la dimension écologique, afin d'éviter les risques de ruptures des équilibres naturels. Pour atteindre les changements préconisés et les objectifs fixés, la charte a ajouté des orientations sectorielles justifiant des actions prioritaires.

### ***Des actions prioritaires de protection dans le cadre d'une articulation avec les principes du développement durable***

En raison de l'importance du développement durable comme conduite quotidienne pour l'exploitation rationnelle des ressources naturelles et le développement équilibré, les États de l'Union s'engagent, dans le cadre de la conservation du sol, de la couche végétale et de la lutte contre la sécheresse, à adopter des politiques performantes de mise en valeur, d'utilisation et d'exploitation des terres en vue d'assurer la préservation du sol tout en garantissant la sécurité alimentaire. Ce volet important nécessite un soutien aux projets régionaux communs dans le domaine des ressources naturelles et de l'agriculture, dont la production est insuffisante (11) d'une part, et dans le domaine de la lutte contre la désertification, véritable fléau qui implique des plans de reboisement et de conservation forestière, d'autre part.

L'autre grand problème de la région est celui de l'eau, limitée et rare. Sa préservation est une préoccupation majeure et revêt un caractère d'ordre stratégique. L'accroissement prévisible des consommations et la réduction des disponibilités en eau dans les prochaines décennies placent d'ores et déjà les pays du Maghreb dans une situation de véritable dépendance. C'est pourquoi les États recommandent de veiller à la protection des ressources hydriques menacées par les risques d'épuisement et de pollution, en œuvrant pour une

---

(10) Sur les études d'impact, cf. KERDOUN (A.), Les études d'impact sur l'environnement en Algérie. *Revue des sciences humaines*, Publication de l'Université de Constantine (7), p. 43-56, mais aussi M. MIDOUN 1989, L'enquête publique et l'étude d'impact en Tunisie. In *La protection juridique de l'environnement*, Tunis, Cérès Production, 1996, p. 291-305.

(11) Cf. World Bank, 1988. *Report of the Task Force on Food in Africa*.

rationalisation de l'utilisation de l'eau et en élaborant une politique de traitement des eaux usées industrielles et domestiques en vue de leur réutilisation dans le respect des conditions sécuritaires. Facteur limitant du développement, l'eau, ce précieux liquide, peut à la fois engendrer des solidarités comme elle peut être une source de conflits (12).

Parmi les autres actions prioritaires, la lutte contre la pollution et l'amélioration des conditions de vie ont des impacts sur les capacités de l'homme et les performances de son activité. A cet égard, il est prévu de soutenir les efforts visant à éliminer les effets négatifs provenant de toute forme de pollution d'origine urbaine, agricole, industrielle ou touristique. Dans ce contexte, la charte encourage le renforcement des organismes ou entreprises qui visent à introduire des moyens adéquats garantissant la prévention et la lutte contre la pollution (13). Elle incite aussi à l'utilisation de l'énergie propre et des sources d'énergie renouvelables dans tous les domaines. Mais cela demande l'élaboration de programmes tant à l'échelle nationale que régionale pour définir les actions à mener. Parallèlement, il faudrait mettre en place un cadre législatif maghrébin fixant les dispositions en mesure de garantir la protection de l'environnement contre la pollution et élaborant des normes physiques et écologiques homogènes pour pallier ou réduire les dommages causés par la pollution. La vulnérabilité du milieu marin et des côtes aux agents polluants est une réalité qui nécessite une protection du littoral. Il est donc impératif d'interdire tout rejet d'hydrocarbures, de déchets de produits toxiques dangereux et de détritiques sur les côtes et dans les eaux territoriales des États de l'Union (14).

En raison de la place importante qu'occupe l'aménagement rural et urbain dans la préservation de l'environnement et des ressources, les États du Maghreb le considèrent comme un facteur essentiel dans le cadre des politiques de protection de l'environnement. La complémentarité à ce niveau est susceptible de favoriser une utilisation judicieuse des ressources naturelles et humaines, et une occupation des terres en fonction des besoins de la société et de l'équilibre écologique pour asseoir les bases pratiques du développement durable. Le recours à des politiques efficaces pour la maîtrise de la croissance démographique devient alors indispensable, puisque celles qui ont été menées jusque-là, n'ont pu juguler le phénomène, à l'exception peut-être de la politique tunisienne. L'exode rural, de même, continue à poser d'énormes problèmes en entraînant un dépeuplement des campagnes au profit des villes, dont les capacités d'accueil sont aujourd'hui largement dépassées. Seules des politiques de stabilisation des populations rurales, leur offrant les conditions adéquates aux niveaux économique, social et de l'habitat, sont à même d'endiguer le phénomène.

---

(12) Les spécialistes pensent que le scénario de la guerre de l'eau dans certaines régions comme le Proche-Orient est probable après l'an 2000. Cf. BENANTAR (A.), La question de l'eau dans les négociations arabo-israéliennes. *Revue d'Études Palestiniennes* (47), 1993, p. 81-97.

(13) Tout récemment, la Banque Mondiale a débloqué 78 millions de dollars pour divers équipements dépolluants des entreprises algériennes Asmidal et Sider.

(14) Voir à ce propos, la convention de coopération dans le domaine maritime entre les États de l'Union du Maghreb Arabe, signée à Ras Lanouf en Libye, les 9 et 10 mai 1991 et ratifiée par l'Algérie le 12 octobre 1991, *JORA* du 23 octobre 1991, p. 1647.

La sensibilisation de l'opinion à la nécessité de protéger l'environnement est l'affaire des citoyens autant que celle des États, puisqu'ils sont eux aussi concernés par tout ce qui touche directement à leur vie et à leur santé. Une population mieux éduquée et mieux informée devient plus soucieuse de ses intérêts et de son avenir. Cela devrait conduire au renforcement de sa participation aux prises de décisions concernant l'utilisation des ressources, les individus et les groupes ayant désormais la responsabilité de protéger eux-mêmes leurs ressources de manière durable. L'éducation et la formation, comme le montrent Losuro et Tursi (1994), permettent de diffuser les « valeurs » de l'environnement. C'est dans ce sens que la charte propose d'introduire la dimension écologique et les études sur l'environnement dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux. Elle insiste autant sur la recherche scientifique, qui revêt dans ce contexte une importance pour la diffusion des connaissances et l'explication des structures, des fonctionnements, des évolutions récentes et actuelles des différents constituants et systèmes du milieu naturel. La recherche permet de mieux connaître les besoins de l'espèce humaine par rapport au milieu où elle vit, dont elle vit. Et elle met au point, avec l'ensemble des acteurs de la société, des stratégies alternatives de développement d'ordre technique et socio-économico-politique. La participation des organisations non-gouvernementales ou des associations de protection de l'environnement et de défense de la nature peut être d'un apport considérable. Leur présence au Maghreb en nombre appréciable ces dernières années a accru leur rôle de support doctrinal à l'action, puisqu'elles tentent, avec leurs moyens, d'influer autant que possible sur les politiques gouvernementales. Mais leurs activités restent limitées par les lois en vigueur.

La coopération dans le domaine de l'environnement relaie les efforts nationaux dans l'organisation, la gestion et le financement des projets environnementaux d'intérêt commun. Elle est requise pour parer aux dangers qui menacent le milieu écologique, car les problèmes d'environnement sont surtout des problèmes d'échelle régionale, internationale et planétaire. Les problèmes d'eau, de désertification, de pollution du milieu marin, de couche d'ozone, de changement climatique, de biodiversité et de pollution transfrontière, ne peuvent être traités dans le seul cadre national, mais requièrent une large coopération. L'exemple du Plan Bleu et de la convention de Barcelone illustre le rôle que joue la coopération entre les États côtiers pour la protection de la Méditerranée.

Les solutions formulées par la charte maghrébine pour la protection de l'environnement et le développement durable s'inspirent des recommandations du sommet de Rio et des mesures préconisées par l'agenda 21 pour le développement durable. Les engagements pris s'assimilent à une stratégie de lutte contre la dégradation de l'environnement et pour la préservation des ressources naturelles. Ils ne devraient en principe soulever aucune divergence entre les États membres. Au contraire, ces engagements devraient les inciter à entreprendre sans tarder des actions communes concertées pour réaliser les objectifs fixés. Mais le problème risque de se poser au niveau de la réunion des moyens, surtout financiers, pour la mise en œuvre des programmes, du suivi et de l'application de la réglementation. Ces aspects cruciaux ne sont pas prévus

par le document. Il semble qu'on ait voulu, sur ces questions, laisser l'initiative aux États, dont les gouvernements sont les plus aptes à mesurer les dommages occasionnés par la pollution, à comptabiliser les coûts, à faire respecter la législation et dégager les ressources pour financer la reconstitution des biens environnementaux.

Il est donc essentiel de se demander quelle va être la contribution effective des États du Maghreb à la protection de l'environnement et à sa prise en compte dans la croissance économique. Et quelles sont les chances de voir les engagements mis en œuvre rapidement à travers des politiques communes.

Désormais tous les objectifs de développement socio-économique sont incongrus sans le concept de développement durable. Dans ce contexte, la charte maghrébine aura marqué un renouveau dans la prise de conscience de la nécessité de prendre en charge la question environnementale et la préservation des ressources naturelles au niveau de l'ensemble du Maghreb. Une nouvelle stratégie s'est imposée. Il reste à élaborer un programme qui servira de référence aux cinq États qui ont adopté le document. Mais leurs engagements dépendront de la perception qu'ils ont de l'état de leur environnement et des ressources qui les font vivre. Tout comme ils sont tributaires de l'évolution des réformes économiques engagées, car ils ont de moins en moins pris sur les modalités de la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel, les contraintes de l'endettement extérieur et les dévaluations monétaires (15). Quant à la mise en œuvre des engagements, leur application n'est sans doute pas pour demain. L'UMA fait face à de nombreux obstacles et malentendus entre les membres, bien qu'elle reste un cadre d'action pour la réalisation d'un développement équilibré, autocentré et durable. La charte nécessite pour son entrée en vigueur une procédure solennelle de ratification qu'aucun État n'a encore effectuée à ce jour. Par ailleurs, il n'a jamais été question au sein de l'UMA de transgresser la sacro-sainte règle de la souveraineté et de l'égalité des États, et toutes les décisions doivent être prises à l'unanimité des membres. L'avancée vers la construction de l'unité maghrébine continue à en pâtir, à cause des rivalités et des contentieux que les déclarations d'intention n'ont pu évacuer. Mais la montée des phénomènes d'interdépendance a donné lieu à l'émergence d'espaces transnationaux, mondiaux ou régionaux, dans lesquels les États s'insèrent de plus en plus pour diminuer leur dépendance et leur vulnérabilité réciproque. Il est dès lors probable que les États du Maghreb, conscients que cette insertion procède d'un engagement pour un devenir collectif ou de « biens communs », entreront dans cette démarche pour protéger l'environnement. L'environnement n'est-il pas, en fait, le domaine le moins politique sur lequel puissent se réaliser une entente et une coopération fonctionnelle ? Les intérêts en jeu sont collectifs et une action isolée n'a pas de sens.

---

(15) Ces programmes sont imposés par les institutions financières internationales, FMI et Banque Mondiale dans le cadre des demandes de rééchelonnement de dette faites par les pays du Maghreb. Le Maroc et la Tunisie ont déjà rééchelonné et l'Algérie a entamé son deuxième rééchelonnement.

## BIBLIOGRAPHIE

- BALTA (P.), 1990. – *Le Grand Maghreb, des indépendances à l'an 2000*. Paris : La Découverte.
- BARBIER (E.B.), 1990. – Alternative Approaches to Economic-Environmental Interaction. *Ecological Economics* (2), p. 7-26.
- BEAUCHAMP (A.), 1992. – *Ethique de l'environnement et développement durable*. Montréal : Enviro-Sage. Inc.
- BRUNDTLAND (G.H.) *et al.*, 1987. – *Our Common Future*. Oxford : Oxford University Press.
- BURDE (J.P.), 1992. – *Economie et politique de l'environnement*. Paris : PUF.
- Collectif 1989. – *La protection juridique de l'environnement*. Tunis, Cères-Productions.
- CNUED (Conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement), 1992. – *Déclaration de Rio et Action 21*, Nations Unies.
- FAUCHEUX (S.), FROGER (G.), NOEL (J.F.) 1993. – Quelle hypothèse de rationalité pour le développement soutenable? *Revue Economie-Appliquée* (XLVI), p. 59-103.
- FAUCHEUX (S.), NOEL (J.F.), 1990. – *Les Menaces globales sur l'environnement*. Paris : La Découverte.
- FROGER (G.), 1992. – *Les approches méthodologiques du développement soutenable*. Cahiers du CBE, n° 101.
- FROMAGEAU (J.), GUTTINGER (P.), 1993. – *Droit de l'environnement*. Paris : Eyrolles.
- HATAM (F.), 1990. – Le concept de développement soutenable : Une origine récente, une notion ambiguë, des applications prometteuses, *Economie Prospective Internationale* (44).
- HOPKINS (N.), 1991. – *Le Maghreb : Approche des mécanismes d'articulation*. Casablanca : Al Akram.
- KERDOUN (A.), 1994. – La pollution marine et la protection du domaine maritime algérien. *in Les Zones protégées en Méditerranée*. Tunis, CERP, p. 49-58.
- KERDOUN (A.), 1992. – Stratégie de développement et protection de l'environnement en Méditerranée. *in Sud et Iles méditerranéennes*. Actes du symposium d'Ajaccio, p. 399-411.
- LEOUERAR (H.N.), 1977. – L'homme et la désertification dans la région méditerranéenne. *Ambio*. vol. VI, n° 6.
- LOSURO (F.), TURSÌ (A.), 1994. – La formation comme une des solutions au problème de l'environnement. Communication présentée à Tunis.
- MOKTEFI (M.), 1992. – *Maroc, Algérie, Tunisie. Les pays du Maghreb*. Paris : Nathan.
- POTVIN (J.), 1991. – *Colloque sur les indicateurs d'un développement écologiquement durable*. Synthèse. Conseil consultatif canadien de l'environnement.
- SACHS (I.), 1993. – *L'écodéveloppement*. Paris : Economie et Société.
- SID AHMED (A.), 1995. – *Economie politique de la transition dans les pays en développement*. Paris : Publisud.
- TALHA (L.), 1990. – *Forces et faiblesses des économies maghrébines. Le Maghreb face à la construction de l'Europe*. Rapport au CHEAM.
- Union du Maghreb Arabe (Présidence du conseil), 1992. – *La Charte maghrébine pour la protection de l'environnement et le développement durable*. (Texte en langue arabe).



**SOCIÉTÉS LOCALES  
ET ACTEURS ÉCONOMIQUES**



# LES VILLES MAGHRÉBINES : PROTAGONISTES OU VICTIMES DE L'APRÈS-BARCELONE ?

Augusto PERELLI\*

## Cadre de la situation

La «ville méditerranéenne», au nord comme au sud, a été l'objet d'attentions multiples dans cette moitié du siècle ; les villes du sud et de l'est de la région ont été en outre au centre de recherches dans lesquelles, contrairement à celles portant sur l'Occident, on a essayé de définir de plusieurs points de vue un « modèle » de la ville arabo-musulmane (1).

Pour cette dernière, nous avons recueilli une vaste quantité d'études monographiques, visant à mettre en évidence les aspects identitaires de la ville arabo-musulmane, en prétendant construire un parcours interprétatif à même d'expliquer l'origine et la transformation de la ville selon une approche du type global. Cependant, aussi bien les études sur des cas particuliers que les tentatives d'analyse globale des phénomènes urbains, entreprises, par exemple, par les revues les plus importantes qui traitent systématiquement le thème de la ville, dans le cadre d'une attention plus générale à l'égard des phénomènes socio-culturels du monde islamique (2) n'arrivent pas à se libérer du sectorialisme et du particularisme qui affligent, depuis toujours, le monde académique ; l'analyse aussi, souvent très lucide, des maux et des déséquilibres qui affligent actuellement les grandes villes n'arrive pas, à mon avis, à sortir d'un tableau d'évaluations conventionnelles fondées sur la critique d'un modèle de société industrielle qui ressemble très peu à « l'industrialisation imparfaite et dépendante » qui tourmente le monde arabo-musulman de nos jours.

A la racine de cette déformation il y a, je crois, la suppression généralisée, sur chaque versant de la recherche, de l'attention vers la relation fondamentale entre territoire et pouvoir, problème qui avait animé si clairement les études

---

\* Politecnico di Milano

(1) A partir de certains ouvrages collectifs, parmi lesquels : Dominique CHEVALLIER (dir.) 1979, *L'espace social de la ville arabe*, Paris, Maisonneuve & Larose ; Abdelwahab BOUDHIBA et Dominique CHEVALLIER (dir.) 1982, *La ville arabe dans l'Islam*, Paris, CNRS et Tunis, CERES ; J. BISSON, J.C. BRULE et alii (dir.) 1986, *Le Maghreb ; hommes et espaces* Paris, Colin (Travaux complétés par une vaste bibliographie qui couvre la période jusqu'à la moitié des années 80). Parmi les études récentes, je signale l'ouvrage dirigée par Michel LUSSAULT et Pierre SIGNOLES 1996, *La citoyenneté en questions*. Tours, URBAMA, axé, dans son ensemble, autour du problème de la maîtrise de l'espace par les classes urbaines, qui rejoint la thématique abordée ici.

(2) Cf. les numéros monographiques sur le thème de la ville ou sur des cas d'étude particuliers produits par les revues qui traitent du Monde Arabe. Entre autres : *Cahiers d'URBAMA*, *Qantara*, *Maghreb/Machrek*, *Peuples Méditerranéens*, *Revue d'Études Palestiniennes*, *MARS*, *Jeune Afrique*, *Cahiers de la Méditerranée*, *Les Cahiers de Tunisie*, *Revue du Monde Musulman et de la Méditerranée*, *Revue Tiers Monde*, *Études Internationales*, *Options méditerranéennes*,...

historiques sur la ville arabo-musulmane (3), mais qui s'est ensuite perdu peu à peu chemin faisant, tandis que les optiques spécifiques des différents milieux disciplinaires imposaient la loi de la tradition académique. Il en est résulté la réduction d'un processus contradictoire, mais complexe et unitaire, à une théorie de la « centralité » de tel ou tel autre élément, qui a provoqué la sclérose de l'analyse critique et une uniformité substantielle des théories interprétatives des phénomènes urbains. La thèse avancée par les *ruralistes*, qui ramenait le conflit de fond qui traverse historiquement le monde arabo-musulman à la contradiction État/société rurale, introduite par des études très approfondies sur la période pré-coloniale (4) (bien qu'avec les limites théoriques déjà signalées par Marouf) (5), ne peut être proposée à nouveau pour réaffirmer ses projections dans la société contemporaine. Non seulement parce qu'elle tend à sous-estimer le rôle décisif joué par la société urbaine dans la définition de ce conflit, mais aussi parce qu'elle semble ne pas suffire à interpréter l'articulation complexe du conflit de pouvoir dans des sociétés qui, bien qu'encore fondamentalement rurales, semblent désormais dominées par la culture, par l'économie et par les institutions urbaines.

Il s'agit là d'une problématique classique, qui a permis de connaître à fond les conflits qui ont accompagné la rupture de la société rurale traditionnelle dans le monde musulman, prémisse de la plus ample et douloureuse transformation introduite par la domination coloniale. Cette problématique est actuellement enrichie par des études globales et par des recherches monographiques d'un grand intérêt, dans lesquelles le thème du conflit entre paysannerie et État s'intègre avec l'analyse du rôle joué par les sociétés urbaines dans la « résolution » de ce conflit en faveur de l'État.

Au-delà des thèses des ruralistes, deux autres composantes principales ont produit ce résultat : la répartition des spécialistes des problèmes urbains entre géographes et sociologues d'une part (dont l'approche descriptive excluait en principe la confrontation aux problèmes du pouvoir) et les urbanistes de l'autre, soucieux d'expliquer les problèmes formels de l'organisation du territoire, la problématique de la croissance, l'évolution des relations ville-campagne, et plus généralement les questions de l'habitat, à condition qu'ils ne soient pas « pollués » par les thèmes de la structure du pouvoir.

---

(3) La faiblesse des études contemporaines sur ce thème contraste avec l'ampleur et la profondeur des recherches classiques sur l'histoire des villes et de la société arabo-musulmane, surtout à l'époque ottomane. Il suffit de rappeler les travaux de Jacques BERQUE, André RAYMOND, Jean SAUVAGET, Antoine ABDEL NOUR, Xavier De PLANHOL, Paul PASCON, Thierry et Anne-Marie BIANQUIS, Dominique CHEVALLIER, Georges MARCAIS, Eugen WIRTH, Nikita ELISSEEFF, mais aussi de BERARDI et ALLIEVI sur la structure historique des médinas et de Torres BALBAS et LEVI-PROVENÇAL sur les villes islamiques d'Espagne.

(4) Je me réfère, à titre d'exemple, aux travaux de Hamid AIT AMARA, auteur auquel nous devons des études remarquables sur la problématique rurale en Algérie et son évolution après l'indépendance. Cependant, l'approche reste fondamentalement ruraliste et le rôle joué par les villes dans la « solution » de la contradiction paysannerie-Etat me semble largement sous-estimé. Voir aussi Shlmane BEDRANI 1982, *L'agriculture algérienne depuis 1966 : étatisation ou privatisation ?* Paris, Economica.

(5) Nadir MAROUF, Echelle des terroirs, rationalités paysannes et stratégies alimentaires. In CARLIER, MAROUF, cit. à la note (17).

Pour ces derniers, la littérature est désormais largement issue d'études et de recherches sur la « ville islamique », sa genèse, sa structure, son évolution formelle et l'articulation de ses composantes spatiales (6). Il s'agit d'un tableau aux limites conceptuelles consolidées, dans lequel l'évolution la plus récente a apporté des modifications substantielles ; des géographes et sociologues poussent l'analyse jusqu'à des tentatives d'interprétation des comportements humains et des dynamiques du secteur informel. Des urbanistes et architectes se lancent dans l'approfondissement du thème de la dissolution de l'habitat traditionnel, dans l'analyse, souvent très convaincante, des effets pervers de la modernisation, mais sans trop s'inquiéter des racines politiques de ces conflits (7).

Cette lecture semble ainsi affaiblie par la priorité de l'option « culturelle » – d'autant plus dans le cas de l'Algérie – qui atteint avec difficulté la racine doublement extravertie de ce procédé, où les choix de politique industrielle effectués par les gouvernements post-indépendants dans le secteur de la *production* de l'habitat sont accompagnés de l'option de la *bulgarisation* des modèles d'habitat comme réponse de masse à la croissance urbaine ; des parcours sur lesquels ni le monde académique, ni les autorités locales, à Alger comme ailleurs, n'ont eu de pouvoir d'intervention et de contrôle.

De fait, toute la faute ne revient pas aux autorités locales, et à titre d'exemple, si les côtes de Sfax et de Gabès ont été transformées en dépotoirs, elles sont très ressemblantes, entre autres, à de vastes portions de côte de Sicile et de d'Andalousie, c'est-à-dire de pays où le pouvoir local joue un rôle bien plus important que celui du monde arabo-musulman. Attribuer cependant les responsabilités de ces choix de politique économique, et de leurs effets dévastateurs sur le territoire et l'environnement, exclusivement à l'État, ne sert qu'à retarder l'ouverture d'un débat, de plus en plus urgent, sur l'articulation des pouvoirs de gestion du territoire (8).

---

(6) Une vaste littérature anime le débat sur l'organisation spatiale de la ville musulmane. Les instituts, centres et chercheurs les plus connus ont produit un nombre assez grand d'études générales et spécifiques sur les différents aspects de l'espace urbain. Toutefois, je me permets de souligner la critique très efficace développée par Nadir MAROUF (Du rural à l'urbain ou la ville incontournable : espace social de la « médina », dans l'ouvrage cité à la note (17)) sur « la valeur heuristique de la centralité urbaine » qui ne permet pas de comprendre que « c'est dans la dialectique du centre-périphérie et de ses implications sur l'urbanisation dépendante que se pose aujourd'hui le problème de l'espace social de la ville du Tiers-Monde », et que cette périphérie « est porteuse de sens comme productrice de biens liés à une technologie endogène, comme productrice d'une culture et d'une pratique autonome par rapport à l'État et présente quelquefois des virtualités révolutionnaires insoupçonnées » (p. 139-140).

(7) Un excellent compte rendu critique de l'évolution des études des géographes, sociologues, etc. en matière « d'espace » est développé par Pierre-Robert BADEL dans son introduction (La production de l'espace national au Maghreb, p. 3-47) à l'ouvrage collectif *États, territoires et terroirs au Maghreb*, CRESEM-Annuaire de l'Afrique du Nord, Paris, Ed. du CNRS, 1985, qui fait le point sur l'effort de franchissement des « frontières naturelles » des différentes disciplines, par rapport à une notion d'espace de moins en moins réductible à des approches disciplinaires. Dans cette direction, il faut également saluer l'ouverture d'un débat très prometteur autour de la nouvelle contradiction entre « autoritarisme » et « islamisme » au niveau de l'utilisation de l'espace public dans les villes, proposé par le GREMMO dans la nouvelle série des *Cahiers*, (n° 4, Monde Arabe Contemporain, 1995).

(8) Je fais référence, parmi d'autres, aux travaux de Mohammed FAKHFAKH, de Khaled EL MANOUBI, de Pierre SIGNOLES sur l'impact territorial et environnemental de l'industrialisation tunisienne.

C'est là la limite la plus évidente des études en matière de planification et d'aménagement du territoire, activité nettement « politique » et dans laquelle, du moins théoriquement, la question de l'articulation des pouvoirs devrait jouer un rôle central. En réalité, pendant de nombreuses années, dans le débat sur la planification, ses limites et ses insuffisances, dans tout le monde arabo-musulman, mais surtout au Maghreb où les activités de planification du territoire avaient atteint des niveaux de maturité très supérieurs à ceux du Moyen-Orient (9), la discussion s'est limitée en grande partie à dénoncer la contradiction entre les contenus de la planification étatique et les besoins et exigences de la société locale. Mais ce débat omettait de soulever le problème crucial de l'absence totale de la scène des institutions locales, comme interlocuteurs indispensables d'une dialectique politique innovatrice et d'une nouvelle approche à la planification du territoire (10). C'est ainsi que s'est instaurée, dans le domaine des problématiques urbaines, une attitude semblable à celle soulignée auparavant par les ruralistes : le conflit traditionnel entre société rurale et État est à présent proposé, presque dans les mêmes termes, à propos des sociétés urbaines, en désignant l'État comme seul et exclusif sujet de référence pour la solution des contradictions présentes (11).

Pour les grandes zones urbaines, l'analyse des insuffisances et des contradictions de la planification a été par la suite enrichie par la critique des instruments de planification, de leurs aspects inadéquats, de la pauvreté de leurs contenus et de leur faible efficacité dans la solution des problèmes de la croissance démographique et de l'urbanisation.

Quelques interventions, parfois très intéressantes, sur les problèmes du pouvoir local, ont été effectuées par les spécialistes des problèmes juridiques, historiquement fascinés par la capacité des sociétés urbaines à créer et innover en matière de tissu institutionnel et, plus récemment, orientés vers une révision du parcours historique qui a conduit, dans le cadre de la lutte pour l'indépendance, à la formation des structures centralistes des nouveaux États (12). Toutefois, à part quelques études plus récentes, le problème reste solidement ancré à une approche de type fonctionnel, qui, bien qu'elle puisse dans une certaine mesure contribuer à la construction d'un tableau plus vaste

---

(9) Il suffirait de confronter les documents des plans d'aménagement des grandes villes maghrébines avec ceux du « Grand Amman ».

(10) Mohamed Salah BEN AISSA, L'idéologie de la planification en Algérie et en Tunisie, et Mohamed NACIRI, L'aménagement de l'espace territorial au Maroc, in *États, territoires et terroirs au Maghreb*, cité à la note (7), produisent un grand effort d'évaluation de la trajectoire de la planification et de l'aménagement de l'espace dans les pays du Maghreb. Dans ce cadre, il me semble intéressant de souligner que la critique de l'idéologie de la planification algérienne comme « scientifique dans sa conception, démocratique dans son élaboration, impérative dans son application » (p. 193) est menée non seulement à la lumière des « médiocres résultats » des plans, mais également à partir de la faiblesse, voire de l'inexistence des représentations politiques des collectivités locales. À ce propos je renvoie aussi au large débat qui a amené à la création du District de Tunis (1970-72).

(11) RACHIK (A.), 1995, *Ville et pouvoir au Maroc*. Casablanca : Afrique Orient.

(12) BAHY (H.) et HAMDOUNI (A.), 1992, *Urbanisation, gestion urbaine au Maroc*. Rabat, Toumi. Cf. aussi le numéro monographique (n° 1, fév. 1995) de la *Revue Française de Science Politique*, consacré au thème « La ville objet politique, objet de politique ».

de connaissances, se limite, dans le meilleur des cas, à signaler les insuffisances de l'administration territoriale locale (13).

### Territoire et pouvoir

C'est pour cela que, depuis quelques années seulement, le thème de la relation entre territoire et pouvoir a été soumis à l'attention du débat sur la ville ; issu à l'origine des études sur le « développement local », ce thème a fini par prendre l'importance qui lui revient au sein de la discussion plus générale sur la crise de l'État et sur la recherche des « alternatives de développement » (14). Il semble que ce problème constitue un étape importante vers l'approche globale des problèmes du développement, dans lesquels la « question territoriale », souvent considérée comme subalterne ou complémentaire, retrouve aujourd'hui son indispensable centralité.

Que ces sujets fussent peu traités mais très importants, cela était déjà évident depuis certaines recherches d'il y a quelques années, lorsque la revue *Monde Arabe Maghreb-Machrek* réserva un numéro spécial (n° 143, janvier-mars 1994) au sujet *Villes, pouvoirs et sociétés*, en décidant d'accorder un vaste espace à un thème « encore peu traité ou révélant une importance nouvelle », comme celui qui naît du conflit entre « pouvoir sur la ville et pouvoirs dans la ville », qui constituait l'un des nœuds cruciaux d'une contradiction irrésolue et destinée à s'aggraver.

Le retard avec lequel la culture scientifique et politique se place aujourd'hui à l'égard du thème semble encore plus surprenant si l'on pense que la région méditerranéenne n'est pas seulement le berceau de la civilisation urbaine, mais la zone d'origine des institutions urbaines, à savoir d'un parcours socio-culturel dans lequel les sociétés urbaines ont essayé constamment de faire correspondre la croissance de leur statut économique et culturel à l'évolution des formes d'auto-gouvernement, en introduisant les modèles innovateurs (Conseils, Sénat, etc.) qui sont entrés ensuite dans la vie institutionnelle des États.

Dans ce cadre, nous observons peut-être aujourd'hui un écart maximum entre le poids économique et culturel des villes méditerranéennes et leur importance politique, résultat de la forme spécifique prise par la notion de

(13) SEDJARI (A.), 1995, *Etat et administration Tradition ou modernité*. Rabat, Ed. Guessous L'étude, consacrée au cas marocain, pose la question de la relation Etat-territoire en termes d'exigence de « rapprochement » dans une perspective de modernisation fonctionnelle. Cependant il s'agit d'une recherche remarquable sur les possibilités d'intervention de l'administration publique dans le cadre du développement local, (p 69-111). Voir aussi, à ce propos, l'analyse très pointue menée par Ahmed MAHIOU dans son étude sur l'évolution de la notion de territoire dans le droit algérien avant et après l'indépendance (*in Etats, territoires et terroirs au Maghreb, op. cit.*).

(14) Déjà Paul VIEILLE (L'Etat périphérique et son héritage. *Peuples Méditerranéens* (27-28), 1984) avait très bien noté que dans la région méditerranéenne, l'anti-étatisme est « l'un des sentiments plus répandus » mais que, en même temps, ce sentiment dérive d'une exigence historique permanente d'identification et de protection des communautés locales, et pourtant ne se borne jamais au problème de la « réforme » de l'Etat. C'est peut-être une explication possible du retard qui caractérise l'ouverture d'un débat sur l'articulation des pouvoirs dans notre région. C'est une question qu'on retrouve de nos jours dans le débat sur la « régionalisation ». Par ailleurs, l'ouvrage cité est de grand intérêt pour un aperçu général sur le débat concernant « l'Etat périphérique » et son « impraticable modernisation »

« territoire » dans la construction des États nationaux dans l'ère moderne. Cette contradiction se trouve encore plus prononcée dans le monde arabo-musulman, pour des causes liées tant au substrat religieux de la société qu'au modèle rigidement centralisateur, mis en évidence par la forme-État dans la phase postérieure à l'indépendance.

Ce paradoxe est parfaitement illustré par les événements de Palestine, où la loi sur le gouvernement local actuellement en discussion dans le cadre de l'Autonomie semble curieusement inspirée du modèle jordanien, qui n'est certainement pas exemplaire des innovations dans l'articulation du pouvoir institutionnel. Paradoxe encore plus criant si l'on pense à l'importance fondamentale des villes dans le long parcours de lutte du peuple palestinien vers l'autodétermination, et au fait que, aujourd'hui encore, les villes sont justement le milieu institutionnel qui a atteint le niveau le plus élevé d'autonomie ; l'originalité de ce parcours politique aurait dû aboutir à la construction d'un État indépendant et unitaire, mais fondé sur les diversités (15). Sans oublier l'impact formidable qu'une législation innovatrice en matière de pouvoir local aurait produit sur tout le contexte des pays arabes.

Sur la base de ce cas et de bien d'autres, je partage l'avis de nombreux auteurs qui estiment que les victimes les plus illustres de ce processus ont été les villes, et par voie de conséquence, les sociétés locales. Phénomène qui a fait dire à Mohamed Brahimi que « les États ont confiné les cités dans un rôle de gestionnaire du quotidien » (16).

Le résultat en est que, face à la conscience répandue de la faillite de la gestion étatique de l'économie, de la société et du territoire, la région arabo-musulmane se présente dépourvue d'un réseau de pouvoirs locaux capables de soutenir la transition vers des alternatives de développement, qui ne peuvent plus se limiter à une vague aspiration à des « changements structurels » improbables dans le cadre de l'organisation du pouvoir existant aujourd'hui.

Au-delà de la crise générale de l'État, sur laquelle il existe une vaste littérature, et des nombreuses difficultés qui caractérisent l'administration publique dans les différents pays du Sud (crise d'adaptation, due à la lenteur à se conformer aux changements imposés par la globalisation et par les mutations internes, à la crise d'identité provenant de l'ensemble de toutes les grandes et petites insatisfactions des habitants face à la pléthore des mauvais fonctionnements de l'administration, à la crise de légitimité que l'on rencontre dans la désaffection de ces mêmes administrateurs pour leur travail), le thème fondamental reste celui de l'articulation des pouvoirs locaux par rapport au pouvoir central, qui entre dans la redéfinition plus générale du rapport entre l'espace et la politique.

---

(15) J'ai eu l'opportunité de prendre connaissance directe de la nouvelle loi sur le gouvernement local, et du débat auquel le texte a donné lieu, au cours du programme de soutien aux municipalités palestiniennes que je coordonne dans le cadre des accords de coopération entre le Politecnico di Milano et l'Université de Birzeit.

(16) BRAHIMI (M.), *La coopération décentralisée en Méditerranée. Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, 1995. Par ailleurs, et malgré ses limites, le même auteur souligne l'importance de la coopération décentralisée pour les villes marocaines dans le n° 19 (1996) de la *Revue Tunisienne d'Administration Publique*.

Sous cet angle, le thème du rapport entre territoire et pouvoir a déjà été placé au centre de la réflexion par différents auteurs, notamment à propos de l'Algérie qui, de ce point de vue, semble la plus intéressante et significative des expériences maghrébines, en référence au processus historique de la « production de l'espace national » d'où proviennent la plupart des obstacles qui aujourd'hui encore empêchent l'ouverture d'une dialectique institutionnelle (17).

Depuis l'étude désormais classique d'Abdelatif Benachennou (*L'Expérience algérienne de planification et de développement 1962-82*, Alger, OPU, 1982), toute orientée vers la justification de la centralisation du pouvoir, même dans ses excès, il faut admettre que le débat né des premières annotations critiques sur ces excès est parvenu à mettre en discussion la gestion centralisée, unifiée et exclusive de l'économie et de la société (avec ses « excès », justement). Ce débat a conduit à la discussion actuelle sur les alternatives de pouvoir, dans laquelle, toutefois, la question de la démocratie (qui est située au centre de la discussion) n'effleure que transversalement le thème de la « réforme de l'État » comme réforme générale de la relation entre pouvoir et territoire, et s'oriente, au fond, vers une revendication d'une gestion du pouvoir plus efficace et plus transparente.

De même, en Algérie, avec la crise de la planification centralisée, et avant que la montée de l'islamisme ait balayé toute possibilité d'avancement sur ce terrain, le débat sur la formation des plans d'aménagement semblait dès l'origine vicié par la reconfirmation presque évidente de l'impossibilité de renoncer, de la part de l'État, à la prérogative de « sujet unique » de gouvernement du territoire. Ce qui a produit une interprétation de la « réforme de la planification territoriale » toute orientée vers un processus de modernisation.

Une accélération intéressante de ce débat nous arrive des réflexions récentes de M'hamed Dryef, qui souligne le rapport entre la faible représentation des sociétés locales au niveau institutionnel et les difficultés dans le développement de la démocratie interne de certains pays. Contribution renforcée par la position que cet auteur occupe dans l'administration (il s'agit du wali de Fez), qui semble un point d'observation privilégié sur les raisons de la crise profonde de l'administration de l'État (18).

Malgré cela, les appels provenant de différents milieux en faveur d'une « modernisation » de l'administration publique comme réponse à la crise semblent tout à fait insuffisants, aussi raffinée et approfondie que puisse être l'analyse des maux qui affligent l'administration publique dans son incapacité de s'adapter au changement social (19). De même que ne semblent pas

(17) CARLIER (O.) et MAROUF (N.), *Espaces maghrébines : la force du local ? Les Cahiers du CEFRESS*, Paris, L'Harmattan, 1995, constitue, à mon avis, l'une des études plus intéressantes à ce sujet. L'ouvrage développe certaines idées autour de la relation espace-pouvoir qui avait déjà fait l'objet de débat au cours du colloque de Taghit sur « Espace maghrébin : enjeux et pratiques » (1987). Cf. aussi, TEMMAR (H.), *Stratégie de développement indépendant - le cas de l'Algérie*, Paris, Publisud, 1983.

(18) DRYEF (M.), *Urbanisation et droit de l'urbanisme au Maroc*, Paris, Editions du CNRS, 1994.

(19) A ce propos, il me semble utile de confronter l'analyse de SEDJARI dans son ouvrage récent (Cf. note 13) avec les thèses du même auteur présentées dans l'ouvrage collectif A. SEDJARI, H. KHERFI, C. BOCAR, M. LABIDI, (eds.), *L'Administration territoriale au Maghreb*, Rabat, C.M.E.R.A., Ed. Guessous, 1989.

entièrement convaincantes les thèses néo-libérales qui souhaitent le transfert de nombreuses fonctions publiques au secteur privé, comme solution-miracle à la crise du fonctionnement de l'administration publique.

Deux objections majeures s'opposent à ces thèses :

a) au-delà du mauvais fonctionnement de l'administration publique, le fond du problème est que les collectivités locales n'ont pas la maîtrise juridique de leur pouvoir de décision ;

b) dans toutes les expériences de développement local qui ont eu du succès, on enregistre une forte présence et capacité d'action des pouvoirs publics locaux.

Même si l'on se place en dehors du conflit purement idéologique entre le public et le privé, il faut relever que cette capacité d'action des institutions locales a un résultat décisif, même dans un contexte de globalisation accentuée de l'économie, par le soutien qu'elle apporte à l'insertion des économies locales dans le cadre du marché mondial (20).

Il y a donc, avant tout, un problème d'identité, à la fois culturelle et productive : il semble nécessaire de placer au centre des nouveaux parcours du développement la question du « patrimoine » sous l'angle double de la valorisation des savoir-faire locaux des sociétés méditerranéennes, et celui des potentialités en ce domaine de la coopération euro-méditerranéenne.

L'expérience de certaines régions italiennes en matière de valorisation des savoir-faire locaux, loin d'être évoquée ici en tant que modèle à exporter dans d'autres contextes, relève d'un patrimoine méditerranéen qui pourrait devenir un terrain commun pour d'autres initiatives. En effet, du Maroc à l'Espagne, en passant par l'Algérie, la Tunisie, la Syrie ou la Turquie, un vaste champ d'initiatives s'ouvre ainsi, avec des retombées notamment économiques et sociales non négligeables (21).

Mais la revalorisation du patrimoine, au-delà du problème identitaire, ouvre un champ nouveau et fertile à la coopération décentralisée, c'est-à-dire à la mise en place de ce « nouveau partenariat » qui a été souligné avec tant d'autorité dans les conclusions de la Conférence de Barcelone. Ce n'est pas un hasard si le pouvoir de l'État centralisé est remis en discussion, au cours des dernières années, justement à partir du problème de la *territorialité* : d'abord l'ouverture du débat sur le développement local, et ensuite les conditions de la croissance de l'autonomie.

---

(20) Plusieurs auteurs ont traité ce thème en étudiant en particulier le « cas italien ». Je me limite à signaler : BAGNASCO (A.), *La costruzione sociale del mercato* Bologna, 1988 ; COURLET (C.) et JUDET (P.), Industrialisation et développement : la crise des paradigmes. *Revue Tiers Monde*, vol. XXVII, (107), 1986 ; BECATTINI (G.), Riflessioni sul distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico. *Stato e Mercato* (25), 1989 ; PECQUEUR (B.), Crise économique : crise des discours sur l'espace *Economie et Humanisme* (289), 1986.

(21) Une analyse suffisamment complète de certaines expériences italiennes dans ce domaine est tracée dans les Actes du Colloque de Mantoue (avril 1993) publiés dans l'ouvrage cité à la note (26). Un bilan des résultats de ce colloque dans le cadre des actions plus générales menées par UNESCO se trouve dans l'ouvrage collectif *The future of Cultures*, Paris, UNESCO Publishing, 1994.

De ce point de vue, le problème alimentaire est paradigmatique : en relevant la croissance exponentielle de la dépendance alimentaire du Maghreb, le poids croissant des importations, le gouffre dans les comptes publics créé par le déficit agro-alimentaire, on lit rarement que parmi les nombreuses causes qui ont provoqué la débâcle, il y a eu la rupture de l'équilibre entre les sociétés locales et le territoire, la difficulté progressive dans leur capacité historique de s'auto-alimenter ; rupture qui, en plus du déclin des traditions alimentaires locales, aujourd'hui noyées dans un panorama médiocre d'alimentation uniforme et standardisée, a enregistré une alliance entre les firmes multinationales et les gouvernements locaux. Cette alliance n'a pas épargné les gouvernements « socialistes », apparemment engagés dans de grands projets de réforme agraire ou de Révolution Verte (cette dernière est devenue souvent la condition stratégique de cette alliance).

Cette rupture est devenue ensuite irréversible par l'effet de l'hyper-urbanisation, de la formation de périphéries urbaines immenses, de la croissance démesurée du secteur « informel », phénomènes qui ont alimenté une attente fidéiste des miracles de l'industrialisation, sur l'autel de laquelle ont été sacrifiés la plupart des éléments fondateurs de l'identité culturelle des peuples du Maghreb.

Il est nécessaire d'abandonner définitivement la thèse du « retard » du développement et la perspective tout aussi illusoire du « rattrapage » des économies du Nord (22). Il s'agit, au contraire, de mettre sur le tapis, avec force et urgence, le problème des *spécificités des parcours du développement*, ce que favorise aujourd'hui l'écroulement des perspectives de l'industrialisation. Cette urgence est renforcée par l'intensité dramatique des deux processus qui marquent cette phase : le caractère insupportable des effets sociaux et culturels des mécanismes d'ajustement imposés par la globalisation d'une part, et la radicalité dramatique de l'alternative islamiste, d'autre part.

### **Nouveau partenariat, vieux acteurs**

Cependant, certains symptômes nous signalent un changement de cet état de choses, et l'aspiration à l'auto-gouvernement local ressort avec une certaine force dans le débat sur la reconstruction des « sociétés locales », comme le montre l'intérêt généralement réservé à la perspective de la coopération euro-méditerranéenne, pointée par la Conférence de Barcelone en novembre 1995.

Les participants « *s'engagent à encourager la coopération entre les collectivités locales et en faveur de l'aménagement du territoire* », indique le texte du Document ; et encore : « *en conséquence, ils conviennent de renforcer et/ou mettre en place les instruments nécessaires à une coopération décentralisée pour favoriser les échanges entre les acteurs du développement dans le cadre des*

(22) Parmi les études sur les effets pervers des mécanismes d'ajustement, voir H. HAMOUDA 1995, *Tunisie : ajustement et difficulté de l'insertion internationale* Paris, L'Harmattan, qui a le mérite, à mon avis, de se mettre à l'abri des thèses obsolètes sur le « retard du développement » et des illusions du « rattrapage ».

*législations nationales : responsables de la société politique et civile, du monde culturel et religieux, des universités, de la recherche, des médias, des associations, les syndicats et les entreprises privées et publiques... »*

Outre la faible évidence de ces principes dans le contexte des objectifs de la Conférence, et la généralité des formulations, les allusions à la coopération décentralisée semblent polluées par l'identification préventive des « acteurs du développement » parmi lesquels, et certainement pas par hasard, ne figurent pas les représentations des collectivités locales, surtout institutionnelles. Au contraire, les « nouveaux » acteurs sont sélectionnés en fonction du principe de « non-ingérence » dans les affaires internes de chaque pays (par conséquent, souhaiter une participation plus directe des collectivités locales à la gestion du pouvoir pourrait être considéré comme un trouble à l'équilibre existant) et définis à partir d'une identification schématique de la « société civile », entendue abstraitement comme ossature complémentaire du système de pouvoir existant.

D'autant que le principe de non-ingérence est ouvertement contredit dans les « points chauds » de la Conférence, où « les participants » s'arrogent le droit d'intervenir sur les thèmes de la sécurité, du contrôle des productions végétales illégales, de la lutte contre le terrorisme, mais aussi sur les nouveaux thèmes du contrôle des effets pervers de l'ajustement structurel, de l'option pour le développement du secteur privé, etc.

La faiblesse et la généralité des déclarations de Barcelone – fortement définies seulement sur les problèmes de la sécurité, du contrôle de la drogue et de l'immigration – ont alimenté l'idée que, une fois encore, « *l'UE paraît convaincue que les économies des pays du Sud, façonnées par la politique commerciale communautaire et à l'origine compétitives en main d'œuvre à bon marché, sont incapables de s'adapter à présent aux nouvelles transformations économiques mondiales, issues notamment des transformations technologiques des années 80 : elles ne peuvent alors, selon l'UE, prendre une part significative au mouvement général de redéploiement des flux économiques mondiaux* » (23).

Mais ces faiblesses et ambiguïtés alimentent des doutes encore plus graves sur la volonté réelle d'entamer un processus authentique de coopération décentralisée dans la région Méditerranéenne, destiné, selon l'avis de nombreux observateurs, à rester une vague aspiration, sans suite. C'est ce qu'indique aussi, entre autres, le cadre des activités qui se sont déroulées après Barcelone, où l'on n'a pas eu le moindre écho des ouvertures effectives, le tout s'étant limité à des rencontres entre gouvernements dans le domaine politique et de la sécurité (désarmement, terrorisme, crime organisé) (24), qui est peut-être ce qui intéresse vraiment « les participants ».

---

(23) GHEZALI (M.), La coopération algéro-française. in *Coopérer avec l'Algérie : Convergences et solidarités*. Sous la direction de Martin VERLET, Paris, Publisud, 1995. Cependant, il me semble significatif que, dans cet ouvrage, l'analyse très pointue développée par Hamid AIT AMARA et Omar BESSAOUD sur la crise du secteur agro-alimentaire en Algérie ne se pose pas le problème de la reconstruction de l'équilibre entre production et territoire dans le cadre de l'indispensable régionalisation des stratégies alimentaires.

(24) Bilan un an après la Déclaration de Barcelone. *Note d'information du Vice-Président Marin à la Commission*, 27 novembre 1996.

Cette disproportion entre les objectifs de la Conférence et les actions concrètes menées jusqu'à présent, représente un frein pour le développement de la coopération décentralisée. De plus, la faiblesse des interlocuteurs locaux du Sud constitue un gros obstacle pour le développement d'un véritable partenariat et un alibi fort commode pour les gouvernements qui opposent de fortes résistances aux processus de décentralisation.

Il ne sera donc pas possible de parler de coopération décentralisée, c'est-à-dire de « nouveau partenariat », tant que ne sera pas remis en discussion le contenu des politiques de coopération, ainsi que le rôle des « vieux acteurs », qui n'est même pas effleuré par le programme intentionnellement ambigu et évasif de la Déclaration.

### **Après Barcelone. Un avenir encore plus obscur**

Certains spécialistes, défenseurs convaincus de la centralité de l'industrie dans les modèles de développement économique du Maghreb, comme Abdelkader Sid Ahmed, expriment aujourd'hui de graves inquiétudes sur la possibilité qu'un « modèle industriel » du type classique, même revisité, puisse constituer l'instrument de la réinsertion des économies maghrébines dans l'économie mondiale, et surtout de la solution des graves conflits provoqués par cette réinsertion sur le plan du développement équilibré des sociétés locales.

Faute d'aborder la complexité de ce débat, je me limiterai à signaler que la production la plus récente de Sid Ahmed représente un tournant intéressant de la part d'un protagoniste de la théorie de l'industrialisation, en direction d'une approche plus attentive aux « conditions » du développement industriel, et surtout aux conditions particulières liées à la récupération du savoir-faire et de la dimension culturelle de la production (25).

Il existe peu de doutes, désormais, sur la nature pratiquement irréversible de la crise du modèle d'industrialisation « périphérique et dépendante » introduit au cours des années 1960 dans la région méditerranéenne. En même temps, l'application d'alternatives de développement tarde à se manifester et rencontre des obstacles immenses dans l'opposition radicale de l'establishment politico-économique, des milieux financiers et des forces politico-syndicales. Cette opposition est le fait de toutes les composantes de la société industrielle (même des « progressistes »), qui préfèrent pousser les niveaux de chômage au-delà de toute limite acceptable, tout en restant à l'intérieur du système des « protections » assurées par la structure étatique, plutôt que d'adhérer au vaste mouvement de promotion du développement local, fondé sur la diversité et sur

---

(25) SID AHMED (A.), *Un projet pour l'Algérie : Éléments pour un réel partenariat euro-méditerranéen*. Publisud, Paris, 1995. Dans son étude, l'auteur met en relief les éléments de son approche critique du « modèle industriel » algérien. Ces thèses seront ensuite développées et approfondies dans l'étude du « cas syrien » (*Économie politique de la transition dans les pays en développement : Le cas de la Syrie*. Paris, Publisud, 1996) où la mise en place d'un *sustainable policy environment* pour la transition économique passe par la *réforme de l'État et l'émergence de nouveaux acteurs*. Dommage que, dans le cadre des nouveaux acteurs, les représentations des collectivités locales ne soient pas suffisamment prises en compte

la valorisation du patrimoine et des ressources endogènes, aussi bien humaines que matérielles (26).

Par conséquent, au sein de cette crise complexe, ce n'est pas la naissance d'une nouvelle société post-industrielle mûre qui semble se profiler, mais une poussée vers la croissance d'une « économie criminelle diffuse » (27).

Après les tentatives plus ou moins intéressées d'identifier l'économie criminelle diffuse avec le pouvoir économique des différentes mafias locales ou des organisations criminelles dans le sens strict, il semble clair aujourd'hui que le processus en acte dans de nombreux pays fait ressortir une micro-criminalité économique enracinée dans le contexte « normal » de la production, du commerce, du crédit, de la finance, de l'administration publique. Le caractère « criminel » du système économique réside dans l'introduction, comme règle, d'un type de rapports de production et de contractualisation du travail totalement irrespectueux des « statuts du travail » introduits par la société industrielle tout au long de son histoire (28).

Mais le « lieu » de ce passage n'est plus la métropole, avec ses immenses périphéries et ses nouvelles migrations. Les périphéries et les migrations clandestines exercent désormais la fonction de « nouvelle armée de réserve » pour une production gouvernée directement par le système des banques centrales, de la finance internationale, des entreprises et de l'administration publique à tous les niveaux.

Ouvertement sous-estimée par la plupart des spécialistes, et aujourd'hui encore souvent classifiée comme « économie informelle » (ce qui montre un retard inquiétant dans l'analyse des causes sociales et économiques d'un phénomène aujourd'hui mûr et largement diffusé dans tous les pays méditerranéens), « l'économie criminelle diffuse » commence à se proposer comme « sujet politique », spécialement dans les zones à économie urbaine avancée, où le comportement « criminel » est revendiqué comme antagonisme irréductible par rapport à la gestion étatique de l'économie et de la société.

Ces thèmes ne peuvent plus, à mon avis, être laissés en dehors des discussions, désormais largement diffusées, sur le « nouveau partenariat euro-méditerranéen ». Si l'on n'a pas l'intention de reproduire le modèle ruineux de

(26) PERELLI (A.), SID AHMED (A.), *Savoir-faire locaux, nouvelles technologies de communication et développement Une perspective de coopération euro-maghrébine*. Paris. Publisud/UNESCO, 1996.

(27) J'ai introduit le thème de la « criminalité économique diffuse » dans un article sur le Mezzogiorno (Il Mezzogiorno come area internazionale) paru dans la revue *Quaderni del territorio*, n° 3, 1977. Le thème a été ensuite élargi et approfondi dans mon rapport sur la Lombardie (La Lombardie entre Méditerranée et Europe centrale : Systèmes de flux et nouvelles polarisations) présenté au Séminaire GREERBAM de Marrakech et publié dans la *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 4, 1992, qui montre les effets pervers de la diffusion de la criminalité économique dans une région « saine » comme la Lombardie. Après des années de réticence, l'explosion de l'affaire *Mani pulite* a mis en évidence l'ampleur et la dimension internationale du phénomène et donné lieu à de nombreuses études. Je signale à ce propos : V. RUGGIERO, 1997, *Économie sporche. L'impresa criminale in Europa*, Torino, Boringhieri.

(28) Aux nombreux rapports produits au cours des années 1980 par la CGIL (Confederazione Generale Italiana Del Lavoro) qui dénonçaient aussi bien la foule de retraités travaillant « au noir » que « l'emploi sauvage » des immigrants (surtout dans l'agriculture et dans les PME) s'ajoute aujourd'hui l'alarme au sujet de la diffusion de l'emploi non contractualisé dans le nord-est du pays, ce qui montre que les conditions « illégales » de travail sont devenues « normales »

coopération transnationale qui a eu comme protagonistes exclusifs ou principaux les États nationaux, il est indispensable de développer le maximum d'initiatives visant à introduire un niveau d'innovation dans les contenus et dans les orientations de la coopération euro-méditerranéenne. L'innovation ne peut se limiter à une identification de sujets non-institutionnels (Université, entreprises, associations catégorielles, ONG, etc.) auxquels s'adressent aujourd'hui la plupart des nouvelles orientations provenant des organismes internationaux (UE, FAO, UNDP, etc.) mais doit se fonder sur la pleine et totale participation aux activités de coopération des représentations des sociétés locales, dont la faiblesse (ou l'inexistence) contribue à rendre encore plus obscur l'après-Barcelone.

Il s'ensuit que l'un des objectifs les plus importants et urgents du « nouveau partenariat euro-méditerranéen » devrait être celui de la création... des partenaires.



## **LES ENTREPRENEURS MAGHRÉBINS DANS LA PERSPECTIVE DE L'ACCORD DE BARCELONE**

**Saïd TANGEAOU\***

Dès le début des années quatre-vingt, les pays du Maghreb central se trouvent confrontés à une crise globale dont les conséquences continuent de se manifester. Qu'il s'agisse de leurs structures économiques, de leurs systèmes de valeurs ou de leur système politique, ces pays sont en effet mis à l'épreuve d'un défi qui implique une révision substantielle des choix qu'ils ont opérés au cours des années soixante et des stratégies qu'ils ont déployées pour les atteindre.

Sur le plan économique, cette période a été marquée par l'amorce d'un processus de raréfaction des ressources qui va amener ces pays à contracter de nouvelles dettes et, en conséquence, à accroître leur dépendance vis-à-vis des institutions financières internationales. De plus, parvenant de moins en moins à rembourser leur dette, ils demanderont (Maroc : 1983, Tunisie : 1982) son rééchelonnement et, du coup, seront acculés à mettre en œuvre une politique d'ajustement structurel sous le contrôle des bailleurs de fonds internationaux. Cette orientation imposée de l'extérieur devait aboutir quelques années plus tard à un rétablissement progressif et relatif de leurs équilibres macro-économiques au prix d'une aggravation de leur situation sociale. Au point que les débats en cours entre les différents acteurs économiques et politiques de ces pays portent de moins en moins sur la nécessité de cette politique, admise par presque tous, que sur les modalités de son application, le rythme de sa mise en œuvre et sur les réajustements dont elle devrait faire l'objet. Quelques années plus tard, en 1994, l'Algérie demandera à son tour, dans un contexte qui se caractérise par la persistance de l'affrontement entre l'armée et les groupes islamistes armés, le rééchelonnement de sa dette au prix des conditions qui s'ensuivent habituellement. Qu'il s'agisse du rétablissement des équilibres macro-économiques, du désengagement de l'État de nombreux secteurs économiques au profit des entrepreneurs locaux et internationaux, de la libéralisation du commerce extérieur ou de la refonte du marché bancaire et financier.

Dans l'ensemble, néanmoins, les progrès enregistrés dans ces pays ne parviennent pas à masquer les faiblesses inhérentes à leur tissu économique et social, la prévalence des activités rentières, agricoles et de service dans leur économie, la persistance d'attitudes maffieuses et/ou peu favorables à la prise de risque et à l'innovation dans plusieurs secteurs de leur patronat, et la compétence verbeuse qui règne dans leurs sphères politiques et administra-

---

\* Politologue. Consultant auprès d'organismes internationaux.

tives. De plus, pour se convaincre de l'importance des défis à relever, l'on estime que pour éviter une aggravation plus importante encore de la situation de ces pays, la croissance réelle du PIB devrait y être en moyenne, au cours des années à venir, de l'ordre de 5 % l'an. Ce qui implique, entre autres, de porter le taux des investissements privés de 10 à 15 % du PIB, comme c'est le cas dans les nouveaux pays industriels et, en raison de l'écart entre l'épargne intérieure et le montant des investissements à réaliser, de recourir de manière plus importante encore aux investissements directs étrangers.

En termes de valeurs, cette crise affecte également les modes de penser et d'agir – communautaires, clientélistes et rentiers – qui prévalent dans ces pays, en les confrontant à une logique économique fondée sur la production, la compétition et l'intérêt privé, qui sous-tend les réformes mises en chantier sous contrôle extérieur. Or cette confrontation et les enjeux qu'elle implique ne peuvent s'inscrire dans une perspective linéaire, tant leur dynamique et les jeux d'acteurs qui les façonnent de l'intérieur peuvent favoriser des constructions et des configurations qui échappent à leurs initiateurs.

En termes politiques, cette crise affecte aussi les pouvoirs en place et érode leur système de légitimation car ils ne semblent pas, en l'état actuel des choses, en mesure de satisfaire les principales demandes émanant du corps social : bien-être matériel et accès aux véritables processus de décision. Par ailleurs, cette crise sonne le glas des élites traditionnelles dont l'échec en matière de modernisation économique, sociale et institutionnelle est patent. Leur survie ne dépend que des protections internes et externes dont elles disposent.

Pour limiter les effets de cette crise, et circonscrire l'extension de l'influence des mouvements islamistes qui en est l'une des expressions politiques majeures, les pouvoirs en place tenteront de nouveau de renforcer leurs liens et de négocier collectivement le devenir des relations économiques de leur pays avec l'Europe. Cette nouvelle tentative se heurtera néanmoins à de multiples écueils, en particulier en raison de leur compétition classique en termes de leadership (Algérie/Maroc) et des conséquences engendrées par le cours des événements en Algérie. Dans ce contexte, les entrepreneurs maghrébins se heurteront à des obstacles étatiques qui les empêcheront de développer leur démarche pragmatique et réaliste.

Toutes les tentatives visant à constituer un ensemble économique maghrébin solidaire ont en effet échoué. Car, dans leur projet de rapprochement, les pouvoirs (en termes de domination) ont relégué au second plan la démarche réaliste adoptée par les entrepreneurs, démarche qui vise à développer les relations économiques intermaghrébines et euro-maghrébines (à travers notamment les entreprises créées conjointement par les entrepreneurs de divers pays) avant leur institutionnalisation globale.

Nous sommes en présence de deux approches qui impliquent des stratégies et des conséquences fort différentes. La première vise à promouvoir une approche étatiste et institutionnelle de ces relations, à les rentabiliser en termes de nouvelles ressources pour retrouver une certaine marge de manœuvre et à contrôler la dynamique à laquelle elles peuvent donner lieu. La seconde

visé, quant à elle, à promouvoir une approche réaliste de ces relations, et à terme, leur institutionnalisation à partir des résultats engrangés. Il convient d'ailleurs de souligner que, parallèlement aux négociations engagées entre pays du Maghreb, et entre eux et l'Union Européenne, de nombreux opérateurs économiques maghrébins et européens se sont associés dans le cadre de nouveaux projets ou ont continué d'entretenir entre eux des relations fondées sur une coopération ponctuelle ou sectorielle.

Dès le début des années quatre-vingt, particulièrement au Maroc et en Tunisie, cette approche entrepreneuriale des relations intermaghrébines et euro-maghrébines va être sur le devant de la scène. Dans le même temps, les entreprises créées conjointement ont commencé à gagner des parts de marché, à réaliser des profits substantiels et à acquérir une dimension importante, que ce soit dans le domaine financier, bancaire, industriel, commercial ou touristique. Tant dans la presse spécialisée que dans les documents internes des associations patronales, l'on se rend compte en effet qu'une réelle dynamique est enclenchée.

Ces relations ont pris un nouveau tournant au cours des années quatre-vingt, à un moment où les principaux acteurs de la société économique maghrébine ont pris acte de la lassitude qui se manifestait de plus en plus autour d'eux concernant les divisions entre les pays de la région et les pouvoirs en place. Par delà la rhétorique en vigueur, les opérateurs économiques de la région vont donc activer une démarche spécifique en vue d'accroître leurs profits dans des marchés auxquels ils pensent pouvoir accéder facilement.

Sans prendre en compte cette dynamique sociale enclenchée par les acteurs économiques et leurs associations professionnelles, les dirigeants des pays du Maghreb vont se rencontrer à Marrakech en 1989 en vue de donner naissance à l'Union du Maghreb Arabe (UMA). Depuis, celle-ci n'a, en tant qu'institution, inspiré aucun projet économique d'envergure et aucune démarche prospective fondée sur une rationalité commune. Bien plus, les pouvoirs en place ont continué d'agir dans plusieurs secteurs en ignorant complètement les dispositions du traité de Marrakech.

Nouvel échec, donc, à mettre à l'actif des dirigeants politiques de ces pays à un moment où ceux-ci sont soumis aux pressions découlant d'un contexte mondial qui se caractérise par l'internationalisation des affaires et des transactions, la globalisation de l'économie, et par la formation ou la consolidation de groupes transnationaux qui disposent de marges de manœuvre considérables, et dont les décisions, par leurs effets et leurs interactions, semblent échapper au contrôle des États, à leurs préoccupations réciproques et à leur logique de souveraineté territoriale. Contexte mondial caractérisé aussi par la formation, ou la consolidation, d'ensembles économiques qui s'affirment de plus en plus sur la scène internationale : qu'il s'agisse de l'association de libre-échange nord-américaine (ALENA), de l'association entre pays du sud-est asiatique (ASEAN), ou bien sûr de l'Union Européenne.

Au Maghreb même, la rhétorique officielle n'allait du reste pas manquer de rencontrer une nouvelle fois ses propres limites. Le cours des événements en Algérie depuis le début des années quatre-vingt-dix va en effet affecter

sérieusement les relations interétatiques et engendrer des conséquences négatives, à l'échelle de la région, sur les relations qui se développaient entre les entrepreneurs. L'image qui se dégage de cet ensemble peut donc être résumée ainsi : une construction institutionnelle maghrébine qui appartient plus à l'univers du discours qu'à celui de la réalité, un Maghreb en proie à de graves tensions, et un islamisme politique qui se radicalise de plus en plus.

C'est dans ce contexte que l'Union Européenne, préoccupée par les menaces qui pèsent sur son flanc sud, va entamer des négociations avec les pays du Maghreb (à l'exception de la Libye) ainsi qu'avec les autres pays méditerranéens du sud, en vue de créer à l'horizon 2010 une zone de libre-échange à l'échelle de toute la Méditerranée. Ces négociations devaient par ailleurs s'inscrire dans une perspective plus globale : en effet, l'accord de Barcelone signé le 28 novembre 1995 par les pays membres de l'Union et les pays méditerranéens du sud est plus ambitieux.

Celui-ci ne se limite pas à des considérations d'ordre économique. Fortement inspiré des principes qui furent proposés aux pays d'Europe centrale et orientale pour résoudre pacifiquement leurs différends, il met en place les bases d'un véritable traité définissant un code de bonne conduite entre les États signataires. Il s'agit donc d'un texte qui tend à englober plusieurs aspects des relations entre les pays partenaires : questions économiques et financières, politiques et de sécurité, sociales, culturelles et humaines. On l'a même comparé à l'acte final d'Helsinki qui, en 1975, avait donné naissance à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE).

Ainsi peut-on évoquer la disposition des signataires à développer l'État de droit et la démocratie ; à respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales et à garantir l'exercice effectif et légitime de ces droits et libertés d'expression, la liberté d'association à des fins politiques et la liberté de pensée, de conscience et de religion ; à coopérer dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité et la drogue ; et à réaliser la zone de libre-échange à l'horizon 2010.

Il reste cependant qu'entre les interventions proclamées et les dispositions affichées, d'une part, et le véritable cours des événements dans la plupart des pays méditerranéens du sud, d'autre part, il existe un fossé qui peut difficilement être franchi en l'espace de quelques années. En conséquence, la zone de libre-échange dont on envisage la création, et qui constitue l'aboutissement du processus enclenché à Barcelone, peut difficilement bénéficier à ces pays si elle ne s'accompagne pas d'un important transfert de technologie vers eux, d'un afflux massif de capitaux privés dans leur direction et du développement de relations de partenariat entre les entrepreneurs des deux rives de la Méditerranée.

Lorsqu'il est question des relations entre les pays des deux rives, il importe en effet de ne pas perdre de vue un ensemble de facteurs décisifs. D'un côté, l'on a affaire à une puissance économique, financière et technologique de premier ordre. De l'autre, à des pays, pour la plupart d'entre eux, semi-industrialisés, confrontés aux problèmes classiques qui se posent à ce stade de l'histoire. D'un côté, l'on a affaire à des pays où prédominent de grandes entreprises qui irriguent les marchés du monde entier avec leurs produits

hautement sophistiqués, et qui bénéficient de grandes économies d'échelle et d'une production robotisée. De l'autre, à des pays où prédominent des petites et moyennes entreprises à mi-chemin entre des structures artisanales et des structures industrielles et qui interviennent principalement dans des secteurs où la concurrence est très rude, tels le textile et l'agro-industrie.

D'un côté, l'on a affaire à des pays qui tentent de réussir leur transition d'une société industrielle à une société post-industrielle, où prédominent des technologies de pointe et de nouvelles formes d'organisation du travail et de la vie individuelle et collective. De l'autre, à des pays qui viennent d'atteindre ou de dépasser légèrement le stade où la moitié de la population est citadine. Et, plus globalement, qui en sont encore au stade de pays semi-développés : espérance de vie, taux de croissance démographique, mortalité infantile, taux de scolarisation, statut de la femme, participation à la vie sociale et politique...

Transfert de technologie, accroissement des investissements privés étrangers et développement des relations de partenariat entre les entrepreneurs des deux rives de la Méditerranée sont, de ce point de vue, les conditions susceptibles de permettre aux pays du Maghreb de réussir leur modernisation économique et sociale et de s'insérer davantage, à travers l'Europe, dans les rouages et mécanismes de l'économie mondiale. *A contrario*, si l'Union Européenne devait s'en tenir à un engagement fondé exclusivement sur des considérations sécuritaires (maintien de la paix) et égoïstes (dominer un marché de près de soixante-dix millions de consommateurs), considérations qui ne sont en rien en rapport avec l'esprit de l'accord de Barcelone, qui vise la mise en place de rapports solidaires entre les pays des deux rives de la Méditerranée, plusieurs pays du sud ne manqueraient pas de continuer d'occuper une place importante dans les rapports des organisations internationales...

De plus, livrés à eux-mêmes et aux défis auxquels ils sont confrontés, ils parviendront de moins en moins à circonscrire l'extension de l'islamisme radical qui les menace et qui menace la paix et la stabilité de la région dans son ensemble. C'est du reste la crainte d'un tel scénario qui a poussé l'Europe à proposer aux pays du sud de la Méditerranée de s'engager dans le cadre d'un grand chantier, dont l'aboutissement dépend néanmoins de l'implication réelle de l'Union dans les processus de leur développement. C'est pour elle, en somme, le prix à payer pour éviter une nouvelle catastrophe de type algérien ou un embrasement général.

Quant aux pouvoirs en place dans les pays du sud, en particulier dans les pays du Maghreb, il leur appartient de rétablir la paix, d'établir un nouveau dialogue avec les principales organisations représentatives de la société et d'agir, avant qu'il ne soit trop tard, en vue de convaincre à l'intérieur et à l'extérieur qu'ils sont réellement prêts à inaugurer une ère nouvelle, marquée par l'édification d'un nouveau type d'État, l'État de droit, le développement économique et la libéralisation du politique. Dans cette perspective d'ensemble, les nouveaux entrepreneurs maghrébins, ainsi que d'autres acteurs sociaux tels les managers, seront incontournables.

Même s'ils ont travaillé pendant quelques mois ou quelques années au sein du secteur public, les cadres supérieurs qui ont investi le champ économi-

que dans les différents pays du Maghreb, en particulier en Tunisie et au Maroc, depuis le début des années quatre-vingt, tendent à constituer un nouveau groupe d'entrepreneurs et de managers. Outre leur profil jeune, leur discours et leur réflexion sur la société, la démarche qu'ils adoptent se caractérise en effet par sa dimension rationnelle et modernisatrice. Dès leurs premiers contacts avec la vie active, ils forgent souvent un plan à moyen ou long terme avant d'abandonner le secteur étatisé au profit du secteur privé. Ce plan se distingue par l'acquisition d'une expérience technique et managériale, l'observation des modalités de fonctionnement du système et par la recherche méthodique des possibilités d'entreprendre et d'innover. Pour ces raisons, mais pas seulement, les nouveaux entrepreneurs maghrébins semblent les mieux outillés pour jouer un rôle stratégique dans la perspective de la poursuite des réformes économiques engagées dans les pays de la région, et du développement des relations économiques avec les pays de l'Union Européenne.

A la différence des patrons traditionnels qui, malgré un changement perceptible dans leur comportement, continuent pour la plupart de vivre et de gérer leur patrimoine au rythme des traditions, les nouveaux entrepreneurs maghrébins, qui sont généralement détenteurs de diplômes préparés dans les grandes universités nationales et étrangères, prennent de plus en plus de distance par rapport aux supports sur lesquels repose l'ordre économique et social actuel. Ils tentent de développer une nouvelle logique fondée sur la technicité et la gestion, et aspirent par ailleurs à un système politique où la légitimité du pouvoir repose sur sa capacité à moderniser les structures et les rapports qui les sous-tendent.

Mais il serait illusoire de penser qu'entre les entrepreneurs-lettrés et les patrons traditionnels, il ne puisse pas y avoir des relations d'affaires orientées vers la satisfaction des intérêts des deux parties. On sait en effet que les premiers, malgré les politiques publiques mises en place visant à leur permettre d'accéder à des emprunts à taux bonifiés, sont confrontés à un obstacle majeur : le financement de leurs projets d'expansion. Et que les seconds, qui évoluent généralement dans les secteurs du commerce, du négoce et de l'artisanat, bien que leurs ressources financières soient importantes, prennent de plus en plus conscience des limites de leur compétence et de leur formation. Une coopération entre les détenteurs du capital et les détenteurs du savoir se développe ainsi dans les pays du Maghreb et pourra faciliter demain l'établissement de relations plus importantes avec les entrepreneurs du nord de la Méditerranée. De plus, le recours à la parenté et aux réseaux d'interconnaissance et de contacts n'est pas à exclure, qu'il s'agisse des lettrés ou pas, pour atteindre les buts poursuivis : éviter de disparaître dans un contexte d'ouverture totale des frontières (on estime à 30 % le nombre d'entreprises maghrébines qui devraient disparaître dans ce cas de figure), nouer de nouvelles relations d'intérêt, et se positionner sur de nouveaux créneaux.

Les rapports qui existent entre les membres des deux groupes ne sont donc pas figés et dépendent dans une large mesure des marges de manœuvre dont la société économique maghrébine pourra disposer dans les années à venir, et des alliances qu'elle sera en mesure d'établir tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Néanmoins il semble, à l'évidence, qu'une alliance orientée vers l'« absorption »

de la société civile maghrébine par les pouvoirs en place ne peut aboutir à modifier le cours actuel des choses ni donner des garanties à l'extérieur. On aurait alors droit à une configuration connue : la société civile serait embrigadée dans un nouveau projet autoritaire dans lequel sa disposition à changer serait largement compromise.

Par contre, si une alliance fondée sur le mouvement et une pensée positive devaient s'établir entre la société politique et la société économique, on pourrait assister, cas de figure qui requiert des soutiens extérieurs importants, à l'amorce d'une nouvelle dynamique sociale. Dynamique fondée sur une nouvelle division du travail entre l'État et la société et une nouvelle logique économique et sociale, orientée vers l'intérêt général. Seule une dynamique de ce type peut à l'évidence bénéficier de l'adhésion du plus grand nombre et attirer de nouveaux capitaux extérieurs privés. Ceci, en rappelant par ailleurs que les pays du Maghreb, comme les autres pays du monde arabe, disposent de grandes richesses (énergétiques, minières ou agricoles) et d'importantes ressources. En particulier celles auxquelles ils n'ont pas encore eu recours : leurs ressources humaines.

#### BIBLIOGRAPHIE

- GIZARD (X.), 1993. – Vers l'avenir : la Méditerranée perdue ? In *La Méditerranée inquiète*. (X.G. dir.), La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, p. 143-185.
- HIRSCHMAN (A.O.), 1994. – Des liens accidentés entre progrès politique et progrès économique, in *La Pensée Politique*. Paris : Seuil - Gallimard, p. 117-127.
- KEBABDJIAN (G.), 1995. – La création d'une zone de libre-échange entre l'Union Européenne et le Maghreb. Communication présentée lors de la journée d'étude : Le Maghreb à l'heure de l'économie de marché (Institut Maghreb-Europe, Paris).
- REGNAULT (H.), 1992. – Exister dans l'économie-monde, in *La Méditerranée réinventée. Réalités et espoirs de la coopération*. (Paul Balta dir.), Paris : La Découverte, p. 61-71.
- LEVEAU (R.), 1993. – *Le sabre et le turban. L'avenir du Maghreb*. Paris : Bourin.
- TANGEAOUI (S.), 1993. – *Les entrepreneurs marocains. Pouvoir, société et modernité*. Paris : Karthala. Chap. 9 : Internationalisation de l'économie et équilibres internes, p. 287-302.
- 1995. – Ordre politique et ordre social au Maghreb, *Les Cahiers de l'Orient* (39/40), p. 7-35.
- 1995. – Les relations d'affaires israélo-marocaines, in *L'économie de la paix au Proche-Orient*. (Louis Blin, Philippe Fargues dir.), tome 2 : Entreprises et entrepreneurs, Paris : Maisonneuve/Larose. CEDEJ, p. 377-384.
- 1996. – Perspectives des relations euro-maghrébines. Une approche politique, in *Le Maghreb à l'heure de l'économie de marché*. Paris : Cahiers de l'Institut Maghreb-Europe (1), p. 119-131.
- 1997. – Raison politique et raison économique dans le Maghreb contemporain, in *La Compétitivité des économies maghrébines en question. Vers de nouvelles formes de spécialisation*. Paris : Cahiers de l'Institut Maghreb-Europe (2).



## FEMMES ET INSTITUTIONS

Anissa BENZAKOUR-CHAMI\*

Il y a quelques années encore, faire une recherche sur les femmes marocaines relevait du défi ou de l'aventure parce que le sexe faible, dans la tradition, était entouré de silence. Dans certaines régions, la femme est considérée comme tabou (1); on l'évoque en recourant à une périphrase : « les maîtres de la maison », le masculin pluriel servant à gommer l'allusion directe au féminin. C'est dire la complexité de cette problématique qui s'intéresse à l'évolution des femmes marocaines.

Comment se situent ces dernières dans le mouvement des pensées euro-arabes en cette fin de siècle? Il est évident qu'il n'est plus possible à présent de se pencher sur le problème de la femme comme s'il s'agissait d'un cas particulier coupé des événements qui bouleversent la planète. L'internationalisation de la réflexion s'impose. En effet, dans un monde en pleine mutation, à une époque où des blocs se démantèlent (pays de l'Est) et d'autres se constituent (UE), le Maroc, poussé par ses élites, cherche à s'inscrire dans la mouvance moderne. Les femmes s'avèrent une composante essentielle dans une telle démarche. Elles constituent, comme partout ailleurs quand il y a crise, un enjeu considérable.

L'objectif de cette réflexion est d'évaluer, d'une part, les pesanteurs et contraintes qui continuent à accabler les femmes, et d'autre part, les changements émancipateurs survenus dans leur vie au cours de ces dernières années.

Dans cette optique, nous nous interrogerons sur la condition juridique de la femme marocaine et sur les contradictions qui apparaissent entre les différents textes de loi. L'examen du vécu quotidien nous permettra de faire le point sur l'impact des traditions et de la religion sur la vie féminine. L'instruction ainsi que l'insertion de la femme dans le processus économique du pays se révèlent à leur tour de bons indicateurs des mutations et progrès connus par les femmes, et partant, de leur impact sur le tissu familial et social.

Enfin, quel rôle est imparti à la femme dans le champ politique? Nous nous attacherons à montrer en quoi la politisation des femmes est un facteur essentiel de développement.

---

\* Université Hassan II de Casablanca.

(1) Quand elle n'est pas carrément ravalée au rang de bête. Certains accolent à son nom le terme de « hachak » employé généralement lorsqu'on évoque un être inférieur ou encore quelque chose de cru ou de grossier. (Cf. A. BENZAKOUR CHAMI 1992, La femme « hachak », in *Images de femmes, Regards d'hommes*, Casablanca, Wallada, p. 168).

## Femmes et loi

C'est à travers la condition juridique que nous comptons dévoiler un des pôles de résistance les plus opiniâtres contre l'évolution de la femme marocaine. En effet, si la femme tunisienne se rapproche un tant soit peu du profil de citoyenne grâce à des réformes positives comme l'abolition de la polygamie et de la répudiation, au Maroc, on remarque non seulement une discrimination bien assise à l'encontre des femmes, mais encore un grand nombre d'abus quand il s'agit d'appliquer la loi. Comment se justifie une telle différence ? C'est que, tout en se référant théoriquement à l'Islam, les lois matrimoniales au Maghreb subissent dans les faits l'empreinte indélébile de l'espace social, culturel et humain qui les a produites (Moatassime, 1995).

Considéré comme la seule voie honorable pour la jeune fille marocaine, le mariage s'avère, encore de nos jours, un véritable ghetto pour cette dernière à cause du maintien du pouvoir répudiatoire dont l'homme jouit quasiment seul, et dont il abuse largement. Quelques clauses récentes viennent atténuer de telles prérogatives, notamment la possibilité pour la jeune femme de refuser une co-épouse ou encore le droit de répudier son époux. Mais combien de femmes parmi celles qui sont au courant de ces innovations poussent la hardiesse jusqu'à en faire usage ? Elles représentent, on s'en doute, une infime minorité à cause de la pression socio-familiale.

Outre le profond hiatus qui apparaît entre le droit et la pratique, on relève de nombreuses contradictions entre la Constitution et le Code du Statut Personnel, jouant contre la femme. Citons, à titre d'exemple, le droit de la femme au travail enrayé par le devoir d'obéissance à l'époux, dûment stipulé dans la « Moudawana » (2), ou encore la contradiction entre l'article 6 du Code de Commerce qui exige pour la profession de commerçante l'autorisation maritale, et la « Moudawana » qui accorde à la femme la liberté d'administrer et de disposer de ses biens, donc de passer des actes commerciaux.

Malgré les amendements de 1993, et en dépit de la souplesse du code marocain, la situation juridique de la femme marocaine n'a pas connu de mutation profonde.

Quelles chances la femme a-t-elle de voir évoluer sa condition juridique ? Dans un processus de mondialisation inéluctable, on peut espérer que le Maroc, à l'instar de la Tunisie, se positionnera de façon à se rapprocher du droit international. Le regroupement de femmes maghrébines autour de l'UNESCO (Section des droits de l'homme) souligne leur volonté de situer le problème dans le contexte international. Conscientes des enjeux engagés, elles envisagent d'exploiter toutes les instances susceptibles de faire évoluer leur statut.

---

(2) La « Moudawana », code de la famille élaboré en 1957, après l'indépendance, a été quelque peu modifiée en faveur de la femme depuis 1993 à l'initiative conjugquée du Roi et d'associations féminines qui ont porté le débat sur le plan national.

Une autre idée a fait son chemin : ces élites féminines ont compris qu'il leur revenait de prendre en charge la conception et la rédaction des réformes qu'elles désirent introduire dans le Code de famille, et de ne plus attendre que l'initiative vienne des hommes ou des instances politiques (3).

## **Le poids des traditions et de la religion**

### ***Femmes et traditions***

L'expérience montre que le poids des traditions et de la religion est de loin plus pesant que les textes de loi. Une première raison tient à ce rôle essentiel dans lequel on a cantonné la femme : gardienne des traditions. Ahmed Moatassime (1995 : 84) soutient avec raison que les « règles de gestion et de comportements sociaux sont le résultat d'une production culturelle misogyne, abusivement attribuée à l'Islam ».

C'est parce que les musulmans sont conscients que les femmes assurent la permanence d'un fonds solide de vertus individuelles et sociales, qu'ils se refusent à toute modification du statut traditionnel de la femme, dira en substance, Mohamed Arkoun dans son livre *L'Islam, hier, demain* (1978).

Loïn de se révolter, la femme marocaine, qui s'est vu attribuer d'office ce rôle, l'a assumé au-delà de toute espérance comme si elle y avait trouvé refuge. Mais le plus grave, ce sont les conséquences qui résultent d'un tel statut. Ainsi, l'acceptation de ce statut signifie renoncer ou surseoir à la prétention à la modernité, et se révèle un frein à l'émancipation de la femme (4).

En somme, à qui incombe la responsabilité ? Il est indubitable que nous nous trouvons là face à un héritage de plusieurs siècles d'inhibitions sociales. En effet, l'éducation dispensée aux jeunes filles, souligne Colette Dowling (1981), ne leur apprend pas à « se jeter à l'eau » ou à entrer en compétition avec les hommes. Le besoin de dépendance est enfoui dans l'enfance. Vivre de façon moderne, c'est-à-dire se prendre en charge, signifie l'isolement, voire la rupture avec l'entourage, ce pourquoi la femme marocaine n'a pas été préparée psychologiquement.

La question de la sexualité illustre parfaitement, à notre sens, le hiatus entre les changements souvent émancipateurs survenus dans la vie des femmes et les blocages liés à des valeurs traditionnelles désuètes. Passons sur l'attachement fétichiste à la virginité : c'est du domaine du leurre. Personne n'ignore dans notre société le phénomène des hymens recousus. Contre tout bon sens, on continue à se réfugier derrière des valeurs-alibis. La sexualité reste une affaire d'homme. L'éducation des jeunes filles contribue à étouffer en elles

(3) Cf. Journées organisées par l'Association des femmes démocratiques du Maroc (AFDM) les 25-26 oct. 1991 à Rabat, sur le thème *Stratégies de Nairobi : bilan et perspectives*.

(4) En ce sens, l'opposition des milieux traditionalistes au travail de la femme paraît légitime. Il est considéré comme un élément de déséquilibre social parce qu'il remet en question le rôle spécifique imposé aux femmes dans la division sexuelle des rôles. Il est certain qu'en travaillant et en percevant un salaire, les femmes accèdent à l'indépendance économique. Alors, leur dépendance juridique ne se justifie plus.

tout désir. C'est une façon presque inconsciente de résister au modernisme et à la vision d'un occident dépravé. Aujourd'hui, non seulement la sexualité continue à être mal gérée chez nous, mal vécue, en réalité, par les deux sexes (5), mais à un moment où le sida fait des ravages dans le monde entier, nous en sommes encore aux tabous sexuels.

Par ailleurs, le sort des femmes répudiées apparaît comme un des avatars de la vie traditionnelle, facteur essentiel de déséquilibre social. Car, que peut faire une femme répudiée qui n'a jamais travaillé, et qui doit subvenir aux besoins de ses enfants? L'éventail des solutions est plutôt restreint : elle vit de charité, fait des « ménages » ou s'adonne à la prostitution.

### ***Femmes et religion***

L'impact de la religion musulmane sur la vie féminine est une réalité incontestable. L'intérêt pour nous ici n'est pas d'en questionner le fondement, mais de montrer comment l'islam intervient dans le mode d'existence de la femme et en quoi il se révèle un autre frein à son émancipation.

Si l'on se réfère aux premiers temps de l'islam, de l'avis de tous les historiens, le prophète Mohamed se présente comme un des champions du féminisme. Il est admis, que le prophète a cherché à rehausser le statut de la femme, notamment en limitant la polygamie et en complexifiant l'acte de répudiation. Cependant, si le prophète a révolutionné le statut juridique de la femme à son époque, force est de constater qu'aujourd'hui, ce statut a très peu évolué. La question de l'héritage peut étayer notre propos. Pour tout observateur, le statut de la femme en matière de succession (6) est tout à fait injuste, surtout quand cette femme se retrouve sans ressources, pour une raison quelconque : soit elle est veuve, soit elle a été répudiée, soit elle est chef de famille (le cas est fréquent au Maroc). Zakya Daoud (1993 : 258) souligne ce statut insupportable en disant : « Les femmes pauvres n'existent pas au regard de la loi ».

Par ailleurs, en légitimant la prééminence de l'homme sur la femme, le mariage musulman a codifié l'inégalité des sexes et a fait de la femme une éternelle mineure. Le pouvoir islamiste qui gagne les pays arabo-musulmans ne cache nullement sa volonté de maintenir cette inégalité, voire de la renforcer. Comment s'explique alors l'avènement des sœurs musulmanes dans les pays du Maghreb où apparemment elles auront tout à perdre dans le cas d'un régime islamiste?

Dans une situation de crise socio-économique, l'attitude de ces jeunes filles ou femmes peut être perçue comme une composante d'un phénomène général touchant toute une société. Ce qui est mis en exergue, c'est l'intérêt général de la communauté islamique. D'autre part, en choisissant de porter le

---

(5) L'essai de Tahar BENJELLOUN, *La plus haute des solitudes* (1975), montre à quel point la sexualité des hommes survalorisée par nos sociétés devient un handicap majeur, car elle se manifeste par la crainte obsédante d'impuissance.

(6) Le fils hérite deux fois plus que la fille dans la loi musulmane. Cf. MOULAY RCHID (A.), *La femme et la loi au Maroc*. Casablanca, Le Fennec, 1991.

voile, beaucoup de jeunes filles prétendent s'inscrire dans un islam qui leur donne des droits et qui les respecte. Elles acceptent la condamnation de leur sexualité et légitiment l'image exigée d'elles, mais en échange, elles aspirent à être reconnues et à participer au devenir de leur pays. Convaincues de pouvoir jouer un rôle politique, ces militantes en herbe ne se sentent en aucune façon inférieures à leurs camarades de sexe masculin. Mais dans quelle mesure ne sont-elles pas prises en otage par le discours islamiste, et en ce sens, quelle crédibilité leur accorder ? Porter le voile signifierait alors aller à contre-courant de l'histoire et se condamner fatalement à régresser (7).

Qu'en est-il de la pratique proprement religieuse des femmes marocaines ? Les musulmanes sont généralement mises à l'écart dans le culte. Au Maroc, tout au plus tolère-t-on leur présence dans une arrière-pièce aménagée à leur intention dans les mosquées. Cette marginalisation de la femme est une entrave à la spiritualité personnelle.

Ne bénéficiant pas toujours d'une véritable formation religieuse, les femmes se tournent vers le culte des saints et des marabouts, mélangeant religion et superstition. De là à s'adonner à la magie et à d'autres survivances anciennes, il n'y a qu'un pas. Faut-il alors s'étonner que ces femmes, peu instruites en matière de religion, montrent une foi moins ardente, alors que la religiosité des hommes leur permet un retour à soi dans le dépouillement ? N'est-ce pas à cette relation unique avec Dieu, en général le privilège des hommes, qu'aspirent les femmes à la foi sincère ?

### Femmes-enjeux

Même si la mentalité traditionnelle continue à confiner les femmes dans l'espace privé, celles-ci sont confrontées au processus de modernisation. Elles accusent les bouleversements culturels, économiques et sociaux dus à des phénomènes comme la salarisation et l'urbanisation. En ce sens, les femmes constituent un enjeu fondamental de leur société, voire elles sont partie prenante des projets de société qui s'y affrontent. Il faut rappeler certaines évidences, notamment le caractère émancipateur de l'instruction, facteur déterminant dans le changement du tissu social.

Actuellement, le taux d'alphabétisation est de 45 % : 61 % pour les hommes et 32 % pour les femmes. La discrimination entre les sexes s'estompe en ville : les taux sont respectivement de 79 % et de 82 %, mais elle persiste à la campagne : pour 54 % de garçons scolarisés, il n'y a que 28 % de filles. Pour Ahmed Moatassime (1995 : 88) néanmoins *« la conquête la plus significative au Maghreb, reste, quoi qu'on en dise, la scolarisation de la jeune fille maghrébine. Celle-ci semble avoir réalisé en un quart de siècle ce que ses sœurs européennes et françaises ont mis un siècle à faire depuis les lois de Jules Ferry »*.

---

(7) Pour certaines, le « *hujab* » exprime le désir et la volonté de se démarquer des féministes occidentales.

Une des conséquences directes en est l'émergence d'intellectuelles et leur rôle dans la recherche. En effet, les exigences de la recherche féminine sont de plus en plus prises en considération par les instituts de recherche d'organismes internationaux. On a notamment retenu la ventilation des données par sexe, par statut social et matrimonial quand il s'agit de la santé, de la nutrition, de l'éducation, de l'activité économique ou du revenu (8).

Un certain nombre d'initiatives de l'intelligentsia féminine au Maroc voient le jour (9). Plusieurs intellectuelles se sont attaquées aux forteresses, investissant par exemple le domaine de la religion et de la théologie, ou encore le domaine juridique.

La venue des femmes à l'écriture permet, à son tour, de nuancer le point de vue masculin, ou le regard-juge dont elles font souvent les frais. En partant du postulat qu'aucune écriture n'est innocente, on peut isoler la nature subversive de l'écriture féminine. Dès le moment où elles ont commencé à écrire, les femmes ont bousculé un ordre qu'on avait prétendu immuable. Elles ont mis à nu les fausses valeurs créées pour le seul bénéfice de l'homme. L'écriture féminine a transgressé l'interdit imaginaire, elle s'est attaquée au mur mental dressé par des siècles d'inhibitions et de conditionnements. Or, personne n'ignore que l'imaginaire est le lieu de toutes les subversions, mais aussi le lieu de l'invention, nous rappelle Fatima Mernissi dans *La peur modernité* (1992). En ce sens, cette écriture se révèle émancipatrice, rompant le cercle-ghetto soigneusement délimité par les hommes : hommes politiques et affairistes, historiens et écrivains. Il y a là le désir de sortir de l'anonymat, de rejeter l'apparence travestie, de déchirer le spectre du mystère entretenu par l'homme. La quête identitaire des femmes entend désormais s'appuyer sur une réalité « intérieure » et se démarquer des fantasmes masculins. Les femmes écrivains ont décidé d'ouvrir les yeux sur le monde et de revendiquer leur appartenance à l'universel. Voilà l'enjeu. L'écriture sert alors à démasquer la mauvaise conscience d'une société fondée sur l'hypocrisie et le mensonge. Ce qui est nouveau, ce n'est pas tant la condamnation de la société, que le regard posé sur elle par des femmes déterminées à ne plus servir de boucs-émissaires.

En prenant un stylo, les femmes ont pris leur destinée en mains. Bien qu'elle soit encore à l'état embryonnaire, leur écriture leur permet de corriger ou de compléter les images brossées par leurs confrères du sexe opposé. Au-delà de la liberté individuelle, les femmes écrivains ont compris quel merveilleux instrument de communication l'écriture mettait à leur disposition. Désormais, elles savent qu'elles s'adressent à une écoute avide, car sevrée depuis trop longtemps. Les mots rechargés, gros de l'espoir féminin, les font accéder à la dignité humaine, celle que leur avait dénié l'analphabétisme. Quand Fatima Mernissi dévoile le sort misérable des ouvrières de Casablanca dans *Chahrazade n'est pas marocaine* (1988), elle impose un point de vue d'intellectuelle qui

(8) Cf MICHEL (A.), Recherches sur les femmes et développement, in *L'Homme et la Société*, n° 99-100, 1991, p 1-2.

(9) Une des initiatives les plus brillantes est sans doute cette pétition nationale lancée par l'UAF (l'Union de l'action féminine) demandant une révision fondamentale de la « Moudawana » en mars 1992. Succès immédiat de cette campagne qui avait pour objectif de recueillir un million de signatures dans l'ensemble du pays.

inscrit la question féminine dans le développement du pays et dans le débat mondial.

Plus que l'instruction, c'est le travail salarié des femmes qui a entraîné le mouvement social le plus important dans notre pays. L'accès de la femme au travail et au salaire lui offre la possibilité de disposer d'elle-même, chose inconcevable autrefois. Dans le Maroc présent, on peut affirmer que les femmes sont largement impliquées dans le processus économique.

Selon les statistiques de janvier 1991, le taux d'activité des femmes est de 35 %, soit trois millions de femmes qui travaillent dans les deux secteurs, rural et urbain. Malgré la dureté des conditions et la précarité du travail, les femmes s'émancipent par le travail et leur pouvoir économique augmente. On assiste à l'émergence de femmes chefs de ménage (18,5 % en milieu urbain contre 9,1 % en milieu rural). Pour ces chefs de ménage, le moins qu'on puisse dire, c'est que leur travail s'impose comme une nécessité. On est loin de l'idéal mythifié de la femme au foyer entretenue par son époux.

Les femmes chefs d'entreprise peuvent, à titre d'exemple, servir d'indicateur quant aux potentialités féminines impliquées dans le développement économique du pays. En effet, on note que, si en 1986 on assiste à l'éclosion de PME gérées par des femmes, en 1996, on compte 571 femmes entrepreneurs dans les trois secteurs d'activité, plus particulièrement dans les secteurs secondaire et tertiaire. L'émergence de l'entreprise féminine s'inscrit dans la mouvance dynamique de la société. Une enquête réalisée par ESPOD (10) montre que plus de 50 % des entreprises féminines ont été créées dans les années 1980, c'est-à-dire en période de crise et de mise en place de l'ajustement structurel.

Autrement dit, ces femmes ont su relever le défi du siècle à venir, imposant leur citoyenneté économique au moment même où la situation paraît désespérée. Ajoutons que l'esprit d'entreprise au féminin s'accompagne d'une éthique fondée sur des valeurs sociales et sur une solidarité agissante. Le processus de croissance et de progrès implique, à leurs yeux, toute la population ; d'où la nécessité de l'égalité des chances dans l'éducation, dans l'emploi, dans la santé...

L'esprit créatif des femmes s'ingénie à entreprendre dans des créneaux porteurs comme la communication et l'environnement. Elles s'imposent de plus en plus, grâce à leur sérieux et à leur professionnalisme, mais aussi grâce à une culture d'entreprise humanisée. Loin d'être un blocage, comme on pourrait le penser, la famille s'est avérée un facteur dynamique dans la création de l'entreprise féminine.

La société civile se révèle un autre espace privilégié d'investissement pour les femmes. En effet, les femmes ont de nombreuses attentes vis-à-vis du mouvement associatif. L'association incarne, à leurs yeux, un lieu de réconcilia-

---

(10) ESPOD (Espace Point de Départ), association créée en 1992, a comme objectifs : la promotion de l'entreprise féminine, la connaissance de l'environnement économique et social de l'entreprise, le développement d'un réseau de solidarité entre les femmes porteuses de projets et les femmes entrepreneurs...

tion et de solidarité. En fait, au cours de ces dernières années, on a assisté à l'émergence d'un nouveau type d'ONG qui a cherché à favoriser l'insertion des femmes dans le processus de développement. Ainsi, de nombreuses associations féminines s'activent dans les domaines de l'alphabétisation, de la formation professionnelle et de la mise en place d'activités génératrices de revenus (11). D'autres associations féminines cherchent à améliorer le statut légal de la femme (12). La conférence de Pékin (septembre 1995) illustre l'engagement, voire l'effervescence de ces associations sur le plan international.

Faut-il pour autant conclure que le dynamisme des ONG renvoie au processus démocratique dans lequel s'est engagé le pays depuis quelques années, processus dont les femmes seraient partie prenante? (13). Ce qui est incontestable, c'est que le phénomène associatif est étroitement lié aux mutations économiques et aux bouleversements socio-culturels qui traversent la société marocaine. Les femmes, comme les hommes, tentent de s'adapter à leur nouveau contexte, évaluant à leur juste valeur des facteurs essentiels comme une croissance démographique galopante, une urbanisation continue, un chômage élevé, sans compter la menace de l'intégrisme.

### **La femme face à l'histoire et à la politique**

Alors que la première femme du prophète, Khadija, a toujours exercé librement le commerce et que sa dernière femme, Aïcha, s'est révélée un véritable chef militaire, on constate une nette régression de la femme arabomusulmane dans sa participation à des fonctions publiques ou politiques. Dans ses œuvres, *Le harem politique* et *Sultanes oubliées*, Fatima Mernissi s'est chargée de sonder l'histoire et de montrer que plusieurs femmes ont régné dans les premières sociétés musulmanes. On pourrait objecter que cette élite féminine ne reflète pas la condition de la musulmane moyenne, mais les recherches de la sociologue marocaine auront du moins contribué à lever un certain nombre de préjugés sur les aptitudes de la femme musulmane à gouverner.

Au Maroc, que la femme ait toujours constitué une force sur laquelle le pays pouvait s'appuyer, personne n'en doute et l'histoire en témoigne. Quand il y a une guerre, les femmes la font aux côtés des hommes. Les luttes pour l'indépendance du pays ou encore pour récupérer le Sahara occidental ont massivement mobilisé la population féminine. Cette implication de la femme dans l'histoire du pays lui confère droits et dignité.

---

(11) L'association Solidarité féminine (ASF) mérite d'être citée, car elle s'est attachée à venir en aide aux femmes abandonnées et aux filles-mères en leur apprenant à subvenir à leurs besoins, notamment en vendant des repas chauds bon marché dans les quartiers pauvres.

(12) Notamment l'ADFM issue de la section féminine du PPS (Parti du Progrès et du Socialisme), l'UAF, militante de l'OADP (Organisation de l'Action Démocratique et Populaire) et de la revue *8 mars*.

(13) Autrement dit, le mouvement associatif est-il « révélateur de la volonté de la population de se mobiliser et de relever les défis économiques et sociaux auxquels est confronté le pays ? Est-il le signe que d'importantes couches sociales revendiquent leur droit de passer du statut de sujet à celui de citoyen ? » Telle n'est pas la conviction de Guilain DENEUX et de Laurent GATEAU (1995 : 19) qui pensent, en outre, que « le discours de l'Etat sur la société civile et sa tolérance à l'égard de l'association n'est qu'une stratégie de légitimation vis-à-vis de l'opinion publique internationale. »

Mais apparemment, la mémoire historique des Marocains souffre d'amnésie, car sitôt le moment de lutte commune passé, les femmes voient de nouveau leur espace réduit. Allons plus loin, la reconnaissance symbolique du rôle joué par les Marocaines dans la résistance fait partie de cette superbe comédie destinée à donner bonne conscience, à défaut de stratégies évolutives. Bref, il devient de plus en plus évident que la solution est à chercher dans le politique. En effet, seule l'insertion des femmes dans la politique du pays est à même de leur assurer la jouissance de tous leurs droits. Comment donc se positionne la femme marocaine sur ce plan ?

Selon les textes, les femmes possèdent les mêmes droits politiques que les hommes. Mais éligibles d'après la loi, elles ne le sont pas selon la mentalité dominante. La qualité de chef au Maroc reste un privilège masculin. La marginalisation des femmes tient-elle à la nature même des conditions et des modalités de la représentation politique ? Pourtant, quand on consulte les programmes des partis politiques, la femme y figure en bonne place. Ajoutons que depuis quelques années déjà, les femmes ont imposé leur présence au sein de la classe politique, et qu'aujourd'hui, c'est une réalité que personne ne cherche à contester.

Alors comment expliquer la quasi absence des femmes du Parlement (14) ou du gouvernement ? L'objectif n'est pas d'intenter un procès aux uns et aux autres, mais il faut constater le net clivage entre la place de la femme dans la vie économique et culturelle du pays, et celle qui lui est réservée sur la scène politique. Après avoir insidieusement occupé presque tous les espaces autrefois réservés aux hommes, les femmes revendiquent aujourd'hui de participer pleinement aux projets de société de leur pays. Non seulement leur revendication s'insère dans le contexte du Maroc futur qui aspire à progresser et à atteindre un plus grand développement économique, mais cette revendication est légitimée par le contexte mondial qui exalte les valeurs démocratiques et égalitaires.

Le changement est dans l'air. Mais encore faut-il que les femmes ne continuent pas à désertier l'espace politique. Car leur politisation est loin d'être accomplie. Pour qu'il y ait évolution et que leur statut politique change, il ne suffit pas que quelques pionnières s'investissent. Il faut multiplier les possibilités et les organiser de façon rationnelle.

On peut à peine mentionner l'effort velléitaire de l'État, par exemple, la création en 1984 de la Commission Nationale de la Femme, en vue de préparer le Maroc à la Conférence de Nairobi dont l'objet était l'égalité des sexes.

Alors qu'en Tunisie, on crée dès 1983 le ministère de la Femme et de la Promotion de la Femme, et qu'en Algérie, un ministère des Droits de l'Homme voit le jour en juin 1991 et se propose de prendre en charge les associations féminines et les femmes, qui s'occupe des questions de femmes au Maroc ? Le décret du 26 février 1986 entérine l'existence de la division des Affaires Féminines au sein du ministère de la Jeunesse et des Sports.

---

(14) Depuis les dernières élections (octobre 1992), on compte deux femmes au Parlement.

Cette division, seule structure de l'administration centrale consacrée exclusivement à la femme, se veut à la fois un organe d'étude et de consultation, de gestion et de coordination des actions entreprises en faveur des femmes. De même, au ministère de l'Artisanat et des Affaires Sociales, la direction des Affaires Sociales s'est vue investie des Affaires des femmes.

Comment parvenir à impliquer pleinement les femmes dans la vie politique du pays et dans la société moderne? Faut-il le faire à coups de décrets ou trouver d'autres formes d'investissements? Ce qui nous paraît évident, c'est que l'échéance ne saurait plus tarder sous peine de tourner le dos à la mondialisation et à la démocratie.

En définitive, on s'aperçoit qu'au regard de la plupart des institutions, les femmes continuent à faire figure de boucs émissaires, qu'on cherche à les maintenir dans la tradition ou qu'on tente de les inscrire dans la modernité. Lorsque Yadh Ben Achour affirme : «*La question féminine est un enjeu idéologique, éthique et politique*» (15), il souligne lui aussi la façon dont la société et l'État se servent des femmes, tour à tour comme alibi ou enjeu, selon la conjoncture.

Incontestablement, les femmes continuent à être brimées chez nous, et pourtant leur situation a bel et bien évolué. Leur présence sur le marché du travail s'avère une donnée irréversible et signifie que le processus de changement dans le tissu familial est réellement engagé. Les femmes marocaines s'imposent de plus en plus comme partenaires des hommes dans la plupart des activités hors du foyer. Elles représentent désormais une ressource financière indispensable à l'équilibre de la famille, de même qu'elles constituent une composante essentielle dans le développement économique du pays.

L'émergence de la société civile est un autre lieu d'investissement et d'épanouissement pour les femmes. En effet, en dehors de leur travail, les femmes s'organisent en associations et entreprennent ensemble des projets de plus grande envergure. Leur conscience des grandes questions débattues dans le monde s'affine et les pousse à réagir. L'association remplit progressivement des rôles autrefois dévolus à l'État et à la famille élargie.

Au fond, où se situe le problème? De quoi a-t-on peur? L'émancipation des femmes signifiera-t-elle qu'elles ne joueront plus leur rôle de garde-fous des valeurs traditionnelles porteuses, ou de l'identité profonde du Marocain? Telle n'est pas notre conviction. L'évolution des femmes n'est nullement symptomatique de la dissolution des valeurs. Car, malgré leur implication dans le processus de la modernité, les Marocaines continuent à incarner les normes de leur société en péril. Aussi nous semble-t-il plus conséquent de composer avec le changement en partant du principe que toute métamorphose, quelque dynamique qu'elle soit, présente des caractères pervers. C'est le prix de l'évolution. Il appartient à tout un chacun de placer ses garde-fous.

Selon Zakya Daoud, le domaine politique s'avère un enjeu crucial pour les femmes et les sociétés, car leur sort est étroitement lié. Le blocage du féminin

---

(15) Cf DAOUD (Z.), *Féminisme et politique au Maghreb*, cité, p 8

serait révélateur du blocage politique. Or, l'enjeu qu'est la modernisation de l'État implique la politisation des femmes. Ce à quoi, contrairement à ce que l'on croit, l'islam ne s'est jamais opposé. L'obstacle est davantage élevé par des habitudes auxquelles les femmes elles-mêmes ne résistent pas. L'exemple de femmes à la tête d'États musulmans est la meilleure preuve de leurs capacités politiques et des effets bénéfiques qui en découlent pour leurs sociétés (16).

## BIBLIOGRAPHIE

- ARKOUN (Mohamed), 1978. – *L'Islam hier, demain*. Paris : Buchet Castel.
- BARKALLIL (Nadira), 1990. – *Système productif industriel politique, économique et force de travail féminine, ou la naissance et le développement du prolétariat féminin urbain*, Mémoire du diplôme d'Études Supérieures en Sciences Économiques Casablanca. Université Hassan II
- BENJELLOUN (Tahar), 1975. – *La plus haute des solitudes*, Paris : Denoel.
- BENZAKOUR CHAMI (Anissa), 1992. – *Femme idéale ?* Casablanca : Ed. Le Fennec, Coll. Femmes et institutions.
- BENZAKOUR CHAMI (Anissa), 1992. – *Images de femmes, Regards d'hommes*. Casablanca : Edition Wallada.
- CHAMARI CHERIF (Alya), 1991. – *La femme et la loi en Tunisie*. Casablanca : Ed. Le Fennec, Coll. dirigée par Fatima Mernissi.
- DAOUD (Zakia), 1993. – *Féminisme et politique au Maghreb*, Casablanca : Eddif ACCT.
- DENÇEUX (Guilain) et GATEAU (Laurent), 1995. – L'essor des associations au Maroc : à la recherche de la citoyenneté? *Monde arabe-Maghreb Machrek*, n° 150.
- DOWLING (Colette), 1981. – *Le complexe de Cendrillon*, Paris : Grasset.
- Enquête Nationale sur les Niveaux de Vie 1990 / 1991*, Maroc, ministère du Plan, Direction de la Statistique, Division des Enquêtes auprès des Ménages, mars 1992.
- Femmes et sociétés, 1992. – *L'Homme et la Société. Revue internationale de recherches et de synthèses en sciences sociales*, Paris : L'Harmattan, n° 99-100.
- MERNISSI (Fatima), 1987. – *Le Harem politique*. Paris, Albin Michel.
- 1988. – *Chahrazade n'est pas marocaine*. Casablanca : Le Fennec
- 1990. – *Sultanes oubliées*. Paris, Albin Michel.
- 1992. – *La peur modernité*. Paris, Albin Michel.
- MOATASSIME (Ahmed), 1995. – La famille au Maghreb entre l'Orient et l'Occident. *Revue de Psychologie de la motivation*, Cercle d'Études Paul Diel, n° 19.
- MOULAY RCHID (Abderrazak), 1991. – *La femme et la loi au Maroc*. Casablanca : Ed. Le Fennec, Coll. dirigée par Fatima Mernissi.
- SAADI (Noureddine), 1991. – *La femme et la loi en Algérie*. Casablanca : Ed. Le Fennec, Coll. dirigée par Fatima Mernissi.
- Statut économique et social de la femme au Maroc*. 1990. – Recueil analytique de textes, Direction de la Statistique, CERED.

---

(16) Nous pensons à M<sup>me</sup> Tansu Ciller de Turquie, M<sup>me</sup> Khalida Zia du Bangladesh et M<sup>me</sup> Benazir Bhutto du Pakistan. À elles trois, elles gouvernent un tiers des musulmans, soit 320 millions de personnes.



## LA PME TUNISIENNE

**Pierre-Noël DENIEUIL\* et Abdelkhalek B'CHIR\*\***

Les notions d'entreprises et d'entrepreneurs dans leurs configurations actuelles sont consécutives à la modernisation somme toute récente de l'appareil productif tunisien. Vu dans sa globalité, ce processus de modernisation révèle trois étapes de formation de l'entreprise en tant qu'institution, et de l'entrepreneur en tant qu'acteur social : l'étape coloniale, de la construction du modèle de référence et du « choc » avec la modernité ; l'étape de l'indépendance, du volontarisme moderniste sous l'égide de l'État national centralisateur ; et enfin l'étape toute récente, et dont on ne peut qu'imaginer des tendances fortes, de l'insertion obligée dans la mondialité. Le processus historique apparaît comme celui d'une propulsion douloureuse de l'entreprise tunisienne naissante vers l'économie de marché relayée, sans transition et parfois même sans nuances, par l'injonction d'accéder à la mondialité. Les contraintes propres à l'entreprise tunisienne pourraient se résumer à cette transition d'une modernité inachevée vers une mondialité incertaine. Le débat en cours sur la PME tunisienne pose comme interrogation centrale la question de son aptitude à s'impliquer dans un contexte de désengagement de l'État. D'emblée s'impose la question de l'entrepreneur et de son aptitude à jouer pleinement un rôle d'acteur décisif capable de s'investir et disposé à « prendre des risques ».

La question de la PME est au centre du dispositif économique tunisien. Les grandes entreprises relèvent pour la plupart du secteur public. De rares unités, du secteur textile notamment, ont connu une privatisation partielle. Le tissu industriel tunisien, se constitue, selon les statistiques, pour près de 80 % de petites et moyennes entreprises, avec une forte proportion d'entreprises relevant pour l'essentiel du secteur dit « micro », voire informel. L'entrepreneur tunisien est essentiellement impliqué dans une PME, très souvent de type familial, supposant un style de gestion direct et personnalisé (1). Nous posons l'hypothèse que les entreprises et les institutions économiques sont une construction sociale (2), et qu'elles sont modelées et contraintes par les structures des relations sociales dans lesquelles elles s'inscrivent (3). Elles sont socialement situées et encadrées dans un réseau de relations personnelles souvent historiquement identifiées. En ce sens, la poursuite d'objectifs économi-

---

\* Chargé de recherche au CNRS, Laboratoire de Sociologie du Changement Institutionnel – CRIDA.

\*\* Sociologue du travail à l'INTES. Université Tunis III.

(1) Cf. DENIEUIL (Pierre-Noël), *Les entrepreneurs du développement, essai sur l'ethno-industrialisation tunisienne, la dynamique de Sfax*. Paris, L'Harmattan, 1992.

(2) Cf. DENIEUIL (Pierre-Noël), *Entreprises et entrepreneurs au Maghreb*, de l'inventaire des thèmes à l'identification d'un champ *Correspondances* n° 34, Revue de l'Institut de Recherche sur le Maghreb contemporain (IRMC), Tunis, 1995.

ques s'accompagne normalement de la réalisation d'autres objectifs non-économiques, tels que sociabilité, approbation institutionnelle, engagement politique, innovation socio-technique, etc., auxquels nous nous référerons au fil de notre analyse.

Nous ferons ici l'hypothèse d'une entreprise tunisienne « sursocialisée », davantage imprégnée par la norme sociale et symbolique, au détriment d'une vocation productiviste. La PME de caractère individuel s'inscrit certes dans son environnement socio-économique, mais les enjeux en sont trop « visibles » au niveau des rapports internes et se manifestent par un « surdimensionnement » des relations informelles, zone de « flou organisationnel » (R. Zghal) (4), qui intervient comme espace et instrument de régulation, de résolution des problèmes, de report des contradictions, et d'atténuation des prétentions individuelles dans le jeu stratégique interne.

### La construction économique et institutionnelle de la PME (5)

À la veille de son indépendance, la Tunisie apparaissait comme un pays faiblement industrialisé, marqué par un fort déséquilibre entre les industries d'exportations (industries extractives, aux mains des grands monopoles étrangers) et les industries manufacturières, dispersées sous forme de petites usines, dont une grande partie ne fonctionnait que certains mois de l'année. Par l'accès à l'indépendance, les nouvelles autorités s'orientèrent vers une tunisification des enclaves demeurées étrangères et la priorité à l'industrie lourde, la valorisation des matières premières autrefois exportées sous forme brute, et l'implantation d'industries « import substitution » au début des années 1970. Face à la faiblesse des résultats enregistrés durant la période de planification et de collectivisme coopératif, les actions des pouvoirs publics accréditèrent l'entrepreneuriat privé par l'encouragement des PME. Au cours de la période 1962-1973, l'État avec peu de ressources, si ce n'est des capitaux empruntés à taux élevé, mène une activité interventionniste toutefois infructueuse.

La tendance dominante résida au cours des années 1970, dans l'appel aux investisseurs étrangers puis nationaux, notamment ceux dont les produits étaient destinés à l'exportation, de manière à permettre à la Tunisie passer de l'étape de fournisseur « de matières brutes » à celle de produits finis. Ces choix politico-économiques visaient un triple objectif, d'amélioration des niveaux de vie, de conversion des déséquilibres entre les secteurs et les régions, et de réponse à la situation de l'emploi à moindre frais (peu d'investissements financiers, peu de cadres industriels hautement qualifiés).

Le statut juridique de ces entreprises se constitua par les lois d'avril 1972, prévoyant des avantages fiscaux et des facilités d'implantation pour les entreprises totalement ou partiellement exportatrices (environ 20 %), puis la loi du 3 août 1974, relative aux subventions et dégrèvements pour les investissements des industries manufacturières tunisiennes. D'autre part la création du fonds de promotion et de décentralisation industrielle, géré par les banques ayant signé une convention avec le ministère des Finances, encourageait à la fois la création des PME, puis la décentralisation des investissements dans le domaine industriel par des dotations à capital remboursable sur

(3) Cf GRANOVETTER (Mark), Les institutions économiques comme constructions sociales un cadre d'analyse, in André ORLEAN dir., *Analyse économique des conventions*, Paris, PUF, 1994.

(4) ZGHAL (R.), *Culture et comportement organisationnel - schéma théorique et application au cas tunisien*, Tunis, CERP, 1992

(5) Les développements qui suivent synthétisent des éléments évoqués dans *PME tunisienne, émergence et pérennité, le Sahel et Sfax*, par P-N. DENIEUIL, avec la collaboration de A B'chir, S. Hutin, P. Lenel, puis A. Belay et R. Exantus : GRET-LSCI-CNRS, Paris, 1994 Et *Le potentiel économique des femmes en Tunisie*, avec la participation de A. Abdelhafidh, H. Dimassi, C. Dorion, A. Krichen, CREDIF-OCSD, Tams, 1995

douze ans. Toutefois, elle imposa des normes sur les outils, difficilement harmonisables avec la souplesse nécessaire pour une création. Enfin l'API (Agence de Promotion Industrielle), carrefour de mise en relation d'hommes d'affaires pour mettre en place des projets, fut instaurée en 1972. Jusqu'en 1988 les agréments transitèrent par elle.

Dès la fin des années 1970, le développement des PME se heurta à de multiples difficultés structurelles, telles l'absence de contrôle sur les productions pour certains produits aux marchés saturés et à marge réduite, la sous-capitalisation dans le schéma de financement, les faiblesses de la formation en gestion et de l'expérience industrielle, le conservatisme du système bancaire pour l'octroi des crédits, la complexité et la lenteur des formalités administratives, le temps long établi entre la remise du projet et sa réalisation.

Au cours de la période 1974-1985, l'État, à la faveur d'une conjoncture internationale exceptionnelle, bénéficiera, en plus de conditions d'emprunts moins draconiennes, d'une substantielle rente pétrolière. Il injectera selon différents mécanismes ces ressources exogènes dans l'économie, et connaîtra ainsi une relative prospérité toutefois dépendante d'une ressource unique et d'une disponibilité interne.

De nouvelles mesures seront mises en œuvre au cours des années 1980. Outre l'instauration par l'API d'un guichet unique afin de faciliter les procédures, des centres publics furent chargés de promouvoir la PME sur le plan des études de projets et de la gestion financière et administrative. Puis fut créé le fonds national de garantie comme incitation aux banquiers. La crise économique de 1986 ne permettra pas à ces mesures de s'épanouir pleinement.

La PME dans les années 1980 apparaît sans doute aux autorités comme l'instrument principal de lutte contre le chômage et le sous-emploi, outil de formation et de transmission professionnelle par l'apprentissage, par le coût peu élevé d'une main-d'œuvre nombreuse et peu qualifiée. Aujourd'hui, environ 80 % du tissu industriel reste situé sur le littoral. Les créneaux industriels étant créés là où existent déjà des approvisionnements locaux, le manque d'infrastructure de base a donc joué un rôle dans l'échec d'une politique de régionalisation. Le décollage de la PME coûtera 100 millions de dinars aux institutions et sur les 695 PME demandant l'aide de l'État, seulement 330 l'obtiendront.

A partir du milieu des années 1980, l'essoufflement de la rente pétrolière et des possibilités d'endettement rendront la tâche de l'État éminemment complexe. Celui-ci se trouvera désormais tiraillé entre deux positions extrêmes : poursuivre sans disposer de suffisamment de moyens, l'assistance d'un processus d'accumulation inefficace, ou céder à une régulation par le marché au risque d'éventuels contre-chocs socio-politiques.

L'amnistie fiscale de 1987 et le programme de restructuration ont édicté de nouvelles exigences marquées par la libéralisation des importations intéressant la production locale, exigences que les PME se doivent de maîtriser pour assurer leur pérennité, en tenant compte de l'évolution du contexte national et international. La libéralisation nécessite en effet une action sur plusieurs fronts : aider l'entreprise à développer son produit, le long d'une chaîne s'étalant depuis l'approvisionnement jusqu'au marketing (observatoire d'achat, informations sur la qualité); restructurer la fonction et le recrutement des cadres et passer de l'accompagnement de l'entrepreneur polyvalent (dans les années 1980) au statut de cadre spécialisé et décloisonné initié au sens des affaires; instaurer un partenariat à trois entre l'administration incitatrice, l'entreprise et son banquier; restructurer l'administration et son système incitatif; développer des structures d'appui parmi lesquelles la formation professionnelle par exemple; puis, enfin, mettre en œuvre une éthique visant à changer la mentalité de l'entrepreneur avec *«l'obligation de se restructurer»*. *«Il faut inciter les entreprises à se diagnostiquer»*. En ce sens, l'API explique le constat que, dans les années 1980, 80 % des entrepreneurs échouaient au bout de cinq ans d'existence, par le fait *«qu'on a voulu transformer à coups de crédits des instituteurs en chef d'entreprise, en se lançant dans des projets répétitifs et faciles à réaliser»*.

De fait, la mise en œuvre du PAS est porteuse d'une injonction sociale entérinant la disparition des petites structures : « *Si vous n'êtes pas performants, vous devez disparaître, si vous n'êtes pas aptes à exporter, à conquérir de nouveaux marchés, nous ne sommes pas disposés à vous garder comme décor dans le paysage économique* », nous confiait à cet égard un haut fonctionnaire à propos des PME.

Si beaucoup en appellent à la flexibilité et à la compétitivité, afin de pouvoir s'orienter vers le marché international, d'autres font remarquer que la PME tunisienne n'a pas forcément son avenir dans un marché européen peu friand de petites commandes, et que la réponse aux besoins strictement locaux et régionaux redeviendra dans l'avenir son terrain d'élection. On constate en ce sens que nombre de PME sahéliennes très performantes dans le textile au cours des années 1970, ont été freinées au début des années 1980, par l'arrivée d'importants capitaux étrangers (canadiens, américains, hollandais). On assiste alors à un inquiétant phénomène de déclassement de ces unités pour lesquelles la voie exportatrice s'avère de plus en plus étroite.

### **Le paysage entrepreneurial tunisien**

La PME tunisienne, ainsi que ses entrepreneurs, ne sont pas des entités séparées de leur environnement industriel et socio-économique (6). Nous préférons parler d'un tissu entrepreneurial complexe, entrecroisé de logiques et d'intérêts différents. C'est à ce tissu dans sa globalité que les politiques d'ajustement ont à faire en vue d'une régulation de l'ensemble. Il n'y a à cet égard pas de solution partielle, négociée, sectorielle. La partition d'ensemble des entrepreneurs tunisiens demeure toutefois descriptible en fonction d'indicateurs sensibles tels la trajectoire personnelle et les réseaux de connaissance, les modes de gestion de l'entreprise et ses investissements technologiques, les stratégies face à la concurrence, au marché, au pouvoir local et à l'État. Sans constituer une typologie exhaustive, nous évoquerons quelques profils significatifs marquant le paysage entrepreneurial tunisien.

#### ***Les entrepreneurs de la tradition***

Il s'agit d'entreprises anciennes inscrites de longue date et occupant une place de choix dans la production locale, voire nationale ou internationale. Leur implantation remonte souvent à la période d'avant l'indépendance ou immédiatement postérieure, alors que l'État cherchait à « faire émerger » une classe d'entrepreneurs qui n'en avaient pas toujours l'envergure. Ces entrepreneurs ne sont pas diplômés et se réfèrent à des savoirs techniques. Ils évoquent le sens de l'honneur et de l'appartenance à une corporation et à des valeurs du travail. Ils se considèrent le plus souvent comme des pionniers. Une seconde catégorie d'entrepreneurs est en quête d'équilibre, de réorganisation de leur patrimoine familial et de réinsertion de leur capital dans les réseaux de la modernité. La pérennité de leurs entreprises est souvent problématique. Celles-ci semblent s'essouffler, notamment par leur incapacité à évoluer technologiquement. Ces PME n'ont en général pas les outils technologiques leur permettant de libérer du personnel pour faire face à la modernisation et à la concurrence des grosses entreprises dans le cadre d'un marché saturé, particulièrement dans le domaine de l'agro-alimentaire. La lourdeur des lois sociales, et une impossibilité de débaucher le personnel ajoutent aux difficultés de ces entrepreneurs.

---

(6) Cf. DENIEUIL (Pierre-Noel), *Les entrepreneurs du développement*, op. cit.

### ***Les nouveaux industriels***

Ce sont en général des entrepreneurs reconvertis, soit de la tradition, issus de grandes familles et ayant misé sur un créneau porteur et non concurrencé (fabrique de paumelles, robinetterie, conditionnement de boissons, hôtellerie etc.), soit des exportateurs centrés sur une bonne connaissance des zones franches, soit des ingénieurs ou techniciens diplômés qui ont voulu sortir du secteur public où ils étaient salariés (entreprises nationales ou multinationales) pour tenter l'aventure industrielle. Leur projet n'est donc pas comme pour leurs pères d'évoluer, de s'adapter dans un monde décalé, mais plutôt de se positionner, d'affirmer un choix. Leur réussite s'appuie sur le capital familial et les réseaux d'amitiés. S'estimant profondément engagés dans l'institution, beaucoup prônent la collaboration avec des écoles locales d'ingénieurs en vue d'encadrer les stages et les diplômés de fin d'études. Leur régionalisme est plus fortement marqué sur la région de Sfax. Dans d'autres cas, leur engagement est aussi politique, et ces entrepreneurs ont fréquemment lié leurs intérêts avec ceux du pouvoir. Ils manifestent une volonté politique de conduire l'industrialisation tunisienne. Un grand nombre opte pour une philosophie libérale de l'intéressement face au rendement et au profit. Pour eux toutefois, la réussite de l'entreprise est entravée en Tunisie par la faible et cyclique demande du consommateur et la nécessité de faire appel à l'étranger pour importer des pièces.

Beaucoup rêveraient de voir se développer en Tunisie une véritable Silicon Valley. Leur gestion et leur administration sont assurées par des experts. Ils s'appuient sur de nombreux réseaux financiers à l'étranger avec lesquels ils restent très liés. Leur avenir professionnel dépend de la constitution de zones franches dont ils critiquent toutefois les excès. Ils soutiennent que si la Tunisie veut réellement entrer dans une politique de libéralisation élargie, « *cela doit se faire sous la coupe d'un État dans le cadre d'une politique très cohérente et très sélective* ».

### ***Les entrepreneurs innovateurs***

Ces entrepreneurs ont un projet d'entreprise et une idée originale d'innovation, prétexte à entreprendre : la fabrication de clous, de cornières métalliques, de jouets en bois, de produits en cuir. Parfois anciens diplômés, ce sont le plus souvent des autodidactes formés sur le tas, sortis du salariat dans la fonction publique ou en entreprises et arguant des valeurs de l'indépendance. Bien que possédant une entreprise structurée, ils n'ont pas toujours les cadres gestionnaires et commerciaux pour la maintenir, et déplorent ainsi la concurrence des petits artisans. Ils récusent le pouvoir et les charges administratives. Ces entrepreneurs déplorent le manque de fonds de roulement sur la matière première, mais aussi la concurrence socio-économique où toute nouvelle production en stimule d'autres qui elles-mêmes mettent celle-ci hors jeu, jusqu'à ce que leur initiateur choisisse de surenchérir et de produire autre chose. Cette concurrence exacerbe alors la créativité et l'initiative industrielle. Ils misent surtout sur leur capital individuel de créateur et d'innovateur.

Certains d'entre eux insistent sur l'aspect positif de la crise de 1984 dans le domaine des importations. Elle aurait poussé les techniciens et les anciens à puiser dans les ressources locales, à internaliser leur champ d'action et, en définitive à s'autonomiser. Néanmoins la conjoncture économique de la fin des années 1980 et du début des années 1990, a constitué un handicap majeur à leur développement. Ces entrepreneurs déplorent l'écart existant entre le volume du marché, leur chiffre d'affaires et leurs dépenses. En ce sens, leur avenir sur la région n'est plus assuré, et seuls semblent réussir les exportateurs. Pour les autres, la libéralisation doit être prudemment réfléchie et l'ouverture des frontières ne stimulera la production locale en prix et en qualité que dans la mesure où l'entrepreneur détient auparavant un marché. Selon eux, le handicap majeur réside moins dans les conditions de production de l'entreprise, que dans les fluctuations économiques d'un budget fortement grevé par les importations d'articles. Ces entrepreneurs évoquent le problème de la compétitivité sur le marché local et les questions posées par la chute des prix. Beaucoup estiment être dans un rapport de production largement inférieur à leur capacité, et ils ont beaucoup à craindre d'une libéralisation intempestive.

### ***L'immigré reconverti***

Ces entrepreneurs nés du retour affirment une autonomie dans la création de leur entreprise qu'ils ont eux-mêmes financée avec l'argent accumulé lors d'un séjour en France (7). Cette catégorie d'entrepreneurs s'impose dans une identité d'anciens migrants reconvertis. Leurs bâtiments et leurs premiers investissements, voire certains outils ou technologies, ont en général été acquis lors d'un séjour en Europe, et leur créneau de production a souvent été mûri hors de Tunisie.

Plusieurs de ces entrepreneurs ont une trajectoire multi-culturelle. Leur histoire est expressive d'une « aventure ambiguë » où la reconnaissance des valeurs de l'autre se mêle à la volonté de s'insérer dans sa propre culture. Moitié là, moitié ailleurs, cette identité de l'entrepreneur a une incidence sur sa production technologique et sur ses relations avec les institutions. Beaucoup insistent à cet égard sur le manque d'études sectorielles et de travaux prospectifs pour aider les créateurs ainsi que sur les lenteurs et les tracasseries administratives. Ils se situent délibérément en marge des institutions industrielles tunisiennes comme l'UTICA par exemple. Ils avouent d'autre part rater les marchés par manque d'équipements et par carence de matériel d'approvisionnement. Cette faiblesse les met d'autant plus à la merci de la concurrence déloyale des artisans pirates ou du secteur informel qui évitent les charges et dont ils s'estiment la cible. « *Je lève le lièvre, les autres turent dessus* ». Leur principal souci demeure la difficulté de trouver des ouvriers qualifiés en Tunisie.

### ***Les artisans entrepreneurs***

Ces artisans font partie des rejetés du PAS. Beaucoup se situent encore dans un système économique de subsistance et de survie. Il s'agit soit d'anciens ouvriers ayant choisi l'indépendance par une volonté d'émancipation vis-à-vis de leur patron, soit de travailleurs ayant émigré en Europe et s'établissant à leur compte après leur retour. Beaucoup se revendiquent comme artisans et non comme entrepreneurs, persuadés que leur faible capacité de production leur permet d'échapper plus facilement à une crise que s'ils possédaient des machines sophistiquées.

Certains peuvent prétendre à devenir des petits entrepreneurs lorsqu'ils atteignent un savoir-faire et une connaissance technique qui les distinguent. Citons par exemple le cas d'un récupérateur de pneus qui a eu l'idée de les démonter dans la partie extensible pour servir de courroies et de sangles pour les sommiers et fauteuils, ou encore ce fabricant sfaxien concepteur d'une machine à plumer les poulets. Tous mettent leur ingéniosité au service de la création et de la réalisation d'outils. Ils vivent en général dans une forte autarcie technologique et n'ont pas de recours aux importations, contre lesquelles ils s'insurgent (« *le but est d'importer le minimum de l'étranger* »). Leur position économique est extrêmement fragile sur le marché. Ils vivent dans un univers de compétition et d'agressivité. Ils en appellent souvent à l'intervention de l'État. Les conditions de leur réussite s'inscrivent dans la rapidité et l'écoute des conditions environnantes et du marché local. Ces artisans, dans leur capacité d'adaptation, travaillent uniquement sur commande et ne font pas de stock, ils s'avèrent souvent extrêmement dépendants de leur personnel, notamment les apprentis pouvant se mettre à leur propre compte. Enfin, les emprunts auprès des réseaux amicaux et familiaux pallient chez eux les difficultés des emprunts bancaires.

---

(7) Sur les investissements de l'immigration, cf. Philippe LAVILLE-DELOIGNE, *La rizière et la valise : immigration, migration et stratégie paysanne dans la vallée du fleuve Sénégal* Paris, Ed Syros, 1994.

## Les entrepreneurs, le marché et l'État

La place qu'occupe l'entrepreneur tunisien sur le marché obéit à trois types de positionnement. Le premier marque un certain degré d'autonomie vis-à-vis du marché national. En effet la stratégie commerciale adoptée, caractérisée par la diversité des produits et des liens privilégiés entretenus avec certains circuits de commercialisation, ainsi que les moyens financiers dont ils disposent, permettent aux entrepreneurs d'acquérir une certaine marge de manœuvre et par voie de conséquence, une moindre fragilité à l'égard de la concurrence. Pour d'autres, moyens entrepreneurs qui visent l'exportation, le marché national local peut leur permettre de subsister par un équilibre de secours comme appoint à leur production lorsqu'ils se trouvent dans l'impossibilité de faire des stocks à long terme. En ce sens, la crise de 1986 a permis à nombre d'entre eux de réorienter leur marché et de choisir l'exportation tout en continuant à répondre occasionnellement aux demandes de l'État et des grandes entreprises sur le marché local.

La deuxième tendance paraît plus dépendante des aléas du marché, surtout à l'égard des circuits non-structurés ou informels. Le marché parallèle constitue pour cette catégorie une contrainte face à laquelle elle se sent mal armée pour combattre. Les grandes entreprises redoutent rarement les petits projets qui prétendent assurer la même production qu'elles, mais qui n'ont pas la même qualité. Les moyennes entreprises par contre, craignent la concurrence des ateliers clandestins qui peuvent acquérir à domicile des machines similaires. Un entrepreneur estime en ce sens que dans le secteur textile tunisien, l'informel mène une guerre impitoyable et hyper-compétitive à la qualité moyenne, en imposant des prix plus bas, limitant ainsi leur possibilité de se rabattre sur le marché local. Certains petits artisans, selon eux, maîtrisent les réseaux de production et de distribution avec une bonne connaissance des procédures informelles, pour écouler la production et conquérir les souks par exemple.

Enfin, pour d'autres entrepreneurs la fragilité provient de la concurrence externe et des pays d'Asie du sud-est. Ils s'inscrivent dans une oscillation entre deux marchés internes et externes et s'attachent à préserver un équilibre importation/exportation. *« J'ai deux concurrents avec des machines très performantes et je dois renouveler mon matériel. Les concurrents ne regardent pas trop le marché local, et je me place sur ce créneau. Si je ne le faisais pas je serais déclassé ».*

Le débat actuellement posé concerne les institutions financières ou politiques comme éléments de régulation de la stabilité de l'univers entrepreneurial.

Des enquêtes de terrain ont fait état d'une divergence croissante entre les initiatives des pouvoirs publics et les options entrepreneuriales. Nombre d'entrepreneurs récusent la libéralisation par l'État en réclamant l'interventionnisme protectionniste, condition de leur émergence et auquel ils se sont habitués. Pour certains, le rôle productiviste et compétitif assigné par l'État à la nouvelle génération d'entrepreneurs n'est pas tenable dans le contexte actuel. Il existe alors un décalage entre le discours des institutions et les réactions et comportements des entrepreneurs qui déplorent la faible production de la main-d'œuvre, les tarifs douaniers, le régime bancaire sélectif, la concurrence déloyale des clandestins informels. Autant de raisons qui empêcheraient ces petits patrons d'adhérer aux objectifs institutionnels. D'une manière générale, les représentations et les attentes et perspectives en matière d'interventions de l'État, se répartissent suivant trois tendances.

Un premier courant, représenté par les entrepreneurs de type exportateur, voit dans le désengagement de l'État une action significative de la compréhension des règles du jeu par les pouvoirs publics. Ces entrepreneurs considèrent toutefois la nécessité d'une initiative de l'État, accompagnée par

d'autres mesures en matière de sensibilisation des travailleurs et de correction de la politique fiscale. La réalisation de ces mesures leur permettrait de réunir les conditions nécessaires « *pour traiter d'égal à égal avec les Européens et autres* ». Cet optimisme repose sur une concordance nécessaire entre les actions de l'État et les stratégies entrepreneuriales. Les différents atouts enregistrés par ces entrepreneurs de type exportateur, au niveau organisationnel, commercial ou technique, ainsi que le contexte actuel, offrent à ceux-ci des perspectives honorables. Aspirant à agrandir leurs entreprises et à conquérir de nouveaux marchés, ces entrepreneurs présentent une motivation animée par une logique d'accumulation qui pourra assurer leur développement dans le cadre du nouveau contexte.

D'autres entrepreneurs ont le sentiment d'être exclus par les nouvelles orientations politiques en matière de libéralisme économique et d'ouverture des marchés nationaux aux produits importés. Mal armés pour affronter la concurrence interne, ils perçoivent cette ouverture comme un désastre qui va les mettre en péril, et en donnent pour preuve la faiblesse de la main-d'œuvre. Ces entrepreneurs revendiquent une aide et regrettent l'absence de soutien étatique. Parmi ceux-ci, certains entrepreneurs de type traditionnel, et beaucoup plus à Sousse et Monastir qu'à Sfax, optent pour un départ de l'industrie en se reconvertissant dans d'autres créneaux plus rentables tels que l'immobilier. Arguant de difficultés bancaires personnelles, puis institutionnelles, ces entrepreneurs s'avouent démotivés en l'absence d'une source de revenu sûre.

Une troisième tendance concerne les entrepreneurs exerçant un développement dit spontané, ou certains entrepreneurs innovateurs, qui ne comptent que sur leur propre force et sur les réseaux socio-économiques de proximité qu'ils ont tissés au cours de leur vie professionnelle. Ils sont plutôt tournés vers le marché local, et considèrent que toutes les initiatives macro-économiques ne les concernent pas : « *Nous sommes seuls. Nous avons commencé seuls et ni les banques, ni les administrations, ni les Chambres de Commerce ne nous ont donné un coup de main* ». Ne pouvant faire « marche arrière », et tenant compte de leurs débuts difficiles, ces entrepreneurs paraissent trouver dans la « logique de débrouille » qui les anime, un moyen de s'en « sortir ».

### **Le dispositif d'appui aux entreprises : crédits, incitations, formation (8)**

Le réseau bancaire tunisien comprend 12 banques de dépôts, 11 banques de développement, 7 banques « Off » et 9 organismes financiers, qui se partagent 330 agences à travers le pays. Les secteurs économiques les plus actifs sur le plan des emprunts sont le tourisme et le commerce, puis viennent les secteurs manufacturier, de la mécanique, de l'électricité, du textile, de l'agro-alimentaire. Mais ce système se basant davantage sur la qualité des garanties offertes et l'évaluation du risque de non-remboursement, que sur la valeur des projets

---

(8) Sur ces questions, cf. *Le potentiel économique des femmes tunisiennes*, Publication du CREDIF, *op. cit.*

présentés, bénéficie rarement aux nouveaux entrepreneurs qui manquent d'actifs à offrir en garantie et d'expérience concrète de gestion pour sécuriser les bailleurs de fonds.

En 1973, les codes d'incitation aux investissements, entre autres, simplifient les procédures bureaucratiques pour l'obtention d'avantages, et encouragent l'amélioration de la productivité par les subventions à l'acquisition et à la maîtrise des technologies nouvelles, la promotion de l'encadrement de haut niveau et la recherche technologique.

En 1973-1974, le programme de développement rural (PDR) visait à la stabilisation des populations rurales, notamment par l'aide aux petits métiers de l'artisanat, alors que le FOPRODI tendait à multiplier les possibilités d'emploi dans les petites villes, de manière à dégorger la capitale en encourageant la création ou l'extension de PME.

Au début des années 1980, la politique de création d'emplois salariés s'exprima par l'instauration du FONAPRAM (Fonds national de promotion de l'artisanat et des petits métiers, 1981), promouvant l'installation d'artisans. En 1993, le programme de développement rural intégré (PDRI) touchait des zones déshéritées, principalement dans le secteur agricole du travail des femmes, par l'instauration du fonds de roulement ONA (Office National de l'Artisanat, 1988). Des programmes d'insertion dans la vie professionnelle (1988) cherchaient à conjurer le sous-emploi, né dans les années 1980 dans le cadre du PAS, par des mesures tendant à la familiarisation du jeune avec la vie de travail, et l'adaptation à la vie professionnelle. Citons enfin le PDUI (Programme de Développement Urbain Intégré) visant l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers périphériques des villes, et la création de conditions favorables à l'émergence d'un tissu de PME porteur de petits projets.

Si ces programmes ont certainement eu des retombées positives sur les catégories défavorisées de la population, ils ont toutefois été en deçà des expériences et des crédits engagés. On peut leur reprocher de s'être beaucoup superposés sans pour autant se compléter, par manque de coordination. On peut de même déplorer une trop grande distinction entre les actions à caractère purement social et celles à but économique, le manque d'attention spécifique aux zones d'interventions ainsi qu'au profil humain et professionnel des différentes catégories de bénéficiaires.

Jusqu'au milieu des années 1980, le secteur de la formation professionnelle contribue en Tunisie, à la formation d'une main-d'œuvre relativement qualifiée et constante. Depuis l'avènement du PAS, l'État fait beaucoup appel au secteur privé capable d'assurer sa relève.

La formation professionnelle initiale est dispensée à travers près de 1 000 centres répartis sur le territoire et relevant de l'autorité d'opérateurs divers : ministère de la Formation professionnelle, de l'Emploi, de l'Éducation nationale, de l'Agriculture, de la Santé publique, du Tourisme et artisanat, des Transports et communications, de la Planification et du développement...

L'ATE (Agence Tunisienne de l'Emploi), créée en 1993, est l'interlocuteur privilégié du gouvernement tunisien pour la gestion du marché du travail. Elle sert de même de sous-traitant ou d'opérateur partiel des principaux programmes de financement des petites entreprises par son réseau national par gouvernorat. Ses interventions en matière de soutien à la petite entreprise passent à la fois par le CEPAME (Centre de promotion et d'assistance à la micro-entreprise), organisateur de sessions de formation à la gestion et à la conduite d'un projet de création d'entreprises, et par les BURIFE (Bureaux Régionaux d'Interventions de Promotion des Entreprises), qui assurent la formation complémentaire des producteurs et le suivi de projet. Ces formations sont souvent ponctuelles et permettent une sensibilisation beaucoup plus qu'une acquisition de savoir-faire et comportements. Le but de l'API est entre autres de promouvoir la création et la modernisation des PME, par la formation et l'assistance aux promoteurs. Elle a fondé en 1993 le CECE (Centre de soutien à la création d'entreprises), chargé de présider à l'émergence en matière de formation et d'encadrement, d'un nouveau profil d'entrepreneurs gestionnaires et sensibles à leur environnement.

Le dispositif de formation tunisien est toutefois en mutation et demeure marqué par une difficulté d'intégration entre la formation technique et l'encadrement du projet du jeune entrepreneur.

## **L'émergence de nouveaux acteurs**

### ***La lente ascension des entrepreneurs***

Les années soixante marquent la construction nationale et se caractérisent par la faiblesse tant numérique que financière des opérateurs économiques privés. L'État omniprésent, État-patron, était le premier employeur, la source principale de l'investissement et le support central de la planification et de ses régulations. Avec l'ouverture libérale du début des années 1970, la promulgation du code des investissements, la promotion de l'initiative privée et l'appel à l'investissement étranger ont été accompagnés par un programme de promotion et d'assistance pour la formation d'une classe d'entrepreneurs capables de donner consistance à un secteur privé évolutif. Ceux-ci sont pour une bonne part issus des cadres supérieurs de l'administration, initiés aux rouages de l'État où ils ont perçu les opportunités et tissé leurs réseaux d'appuis à l'ombre de l'assistance étatique.

La libéralisation élargie du milieu des années 1980, consacrée par le programme d'ajustement structurel, a reflété sur un fond de crise économique, la vulnérabilité, la faible capacité de ces entrepreneurs à répondre au défi propre à ce contexte (compétitivité, performance, extraversion). L'urgence s'est alors imposée de disposer d'une catégorie d'entrepreneurs maîtrisant les informations et les moyens d'accès aux mécanismes internationaux et aptes à engager une modernisation de leur style de gestion, en somme, des entrepreneurs disposés « à prendre le risque de s'investir avant d'investir » (9). Un programme de grande envergure a été engagé dans ce sens : séminaires de formation et d'information, renforcement du taux d'encadrement, promotion du partenariat international, appui aux opérations de promotion commerciale. Ceci, à côté de tout l'arsenal juridique relatif à l'emploi et à la fiscalité, destiné à délester cette nouvelle catégorie d'entrepreneurs des charges pouvant entraver sa stabilisation.

### ***L'État contre la société civile***

La logique de l'économie coloniale et l'effort de développement de l'indépendance eurent en commun une tendance à centraliser l'action économique au niveau des institutions de l'État, opérateur central, et à ignorer le rôle économique d'acteurs émanant de la société civile. L'effort de promotion d'un entrepreneuriat national est un discours récent initié au niveau de l'État, à l'instigation des institutions internationales. Il date du début des années 1970, avec l'impératif de libéralisation de l'économie et d'intéressement des capitaux étrangers. La présence d'opérateurs étrangers était alors accueillie plus favorablement que la montée d'une classe nationale d'entrepreneurs. De nouveaux acteurs économiques émergent toutefois timidement, encore mal perçus par l'élite dirigeante de l'époque, qui tend à restreindre le champ de déploiement de l'initiative privée pour ne pas voir son action infléchie.

---

(9) Cf. Editorial du quotidien *La Presse* du 13.4.1996

L'ouverture libérale se manifeste néanmoins par la nomination d'un ministre banquier, ouvertement hostile aux anciennes pratiques politiques et défendant une rationalité économique, par la restructuration de l'UTICA dont la présidence fut confiée à un industriel en exercice, enfin par la présence de technocrates libéraux indépendants au sein du gouvernement.

Depuis l'indépendance en 1956, et jusqu'au début des années 1970, les opérateurs privés se cantonnaient principalement dans le secteur du commerce. La plupart avaient remplacé une vieille bourgeoisie traditionnelle qui ne s'est plus maintenue de nos jours contrairement aux cas marocain ou égyptien, où la structure socio-historique intégrait dans une même unité l'économique et le politique. Son action sociale tendait à légitimer son statut à travers la maîtrise des pôles de l'avoir (les formes de la propriété, du pouvoir, le contrôle des institutions et du savoir, le discours religieux, l'autorité idéologique).

Toutefois ces catégories de commerçants ont rarement été directement mêlées au mouvement de libération nationale et n'ont de ce fait pas eu l'opportunité de peser sur les choix de l'État. Le projet de développement national a donc dès le départ été pris en main par l'État à vocation moderniste. Les années soixante furent à cet égard marquées par une collectivisation élargie de la production et de l'échange sous le regard de l'administration centrale, avec une mise à l'écart de la bourgeoisie traditionnelle et un déclasserement des nouveaux acteurs économiques apparus à l'époque coloniale. Ces derniers n'étaient d'ailleurs pas en mesure de s'investir dans les créneaux non occupés par l'État : les petites et moyennes fortunes, affaiblies ou simplement entravées par le mouvement coopératif, se sont réfugiées dans l'immobilier et secondairement dans le commerce de gros. Ces deux créneaux étaient devenus accessibles après le départ massif des Français puis des Juifs tunisiens notamment. Dans cette phase de construction de l'État national, d'autres catégories d'entrepreneurs telles le nouveau prolétariat, étaient encore en formation à l'image du capital. Est ici posée la question de l'identité des structures sociales et de leur degré d'adéquation avec le projet collectif de développement. Les structures que le contexte actuel désigne comme étant décisives et structurantes du projet et de l'intégration à la sphère de la mondialité économique, sont l'État, le capital et les acteurs sociaux, plus précisément les classes sociales. Or, il semblerait que le projet entrepreneurial tunisien ait du mal à se définir de l'intérieur. En ce sens, l'État marque une difficulté à se détacher de la temporalité socio-politique et à mobiliser en encadrant l'effort individuel et collectif au-delà des clivages qui différencient les acteurs sociaux. De nouvelles valeurs du travail s'élaborent dans ce cadre, mais ne prendront définitivement forme que sur le terrain de la société civile et de sa reconnaissance démocratique.

Les classes sociales tunisiennes ne semblent pas connaître une configuration idéologique et politique suffisamment cohérente pour jouer un rôle d'acteur historique dynamique. Au vu de bien des indicateurs, la « bourgeoisie » n'en est pas une, de par ses réflexes managériaux, ses penchants rentiers et son caractère individualiste et familial. De même, le monde ouvrier semble avoir du mal à se doter de concepts spécifiques pour prendre part au débat. Dans le contexte colonial, son projet de classe s'est reporté sur l'impératif de libération

nationaliste. De son côté, le mouvement syndical, depuis l'indépendance, a été porté par la classe urbaine moyenne agitée par un puissant désir d'ascension sociale. Enfin, le capital, analysé par Marx en tant que puissance structurante de la société globale, a beaucoup reposé sur des activités économiques totalement sous-tendues par les ressources extérieures et reste dans l'incapacité à se déployer comme tel à la périphérie du capitalisme mondialisé (10). Ce capital d'emprunt ou d'importation ou encore d'assistance institutionnelle est perçu comme le produit d'une concession de l'État et des banques. Il demeure à cet égard, pour l'essentiel, dépendant de strictes mobilisations financières de provenances diverses (crédits internationaux, aide au développement, financements promotionnels et autres subventions publiques).

En résumé, si l'on veut comprendre l'historique de l'économie tunisienne depuis l'indépendance et saisir les profils et les motivations des acteurs en jeu, on doit tenir compte d'une part, du rôle central de l'État que justifient la carence d'une bourgeoisie nationale, ainsi que le souci de légitimité de l'élite nationaliste, et d'autre part des faibles capacités de la faction mercantiliste traditionnelle à s'inscrire dans un jeu économique à la mesure du projet de construction de l'État national.

### **Les enjeux du PAS pour l'entrepreneuriat tunisien**

La question de l'entrepreneuriat tunisien doit se traiter hors du monologue sur la mondialisation qui prend la place des théories classiques sur le sous-développement, l'échange inégal, la division internationale du travail, la relation centre-périphérie. Par rapport au processus ancien de l'internationalisation du capital, décrit depuis les années 1960 (les théories de la dépendance), la mondialisation (globalisation d'ensemble) ne semble révéler qu'une différence de degré et non de nature. Nous demeurons ici dans une vision évolutionniste et linéaire du développement, réactivée par la forte polarisation de l'économie mondiale et le modèle des économies émergentes d'Asie.

Le PAS est évoqué (11) comme un élément de réponse transitoire à la crise internationale avec deux mesures clefs : la compression de la demande intérieure et le rétrécissement du rôle de l'État. Ces deux mesures ne sont pas toujours compatibles avec ce que nous avons entendu des entrepreneurs enquêtés. Beaucoup réclament en ce sens (12) une libéralisation limitée qui, bien que traduite par un désengagement de l'État, ne lui ferait pas perdre le contrôle de la vie économique et sociale, tant dans le domaine de la formation, que dans celui du développement local. L'ajustement, mettant l'accent sur les exportations, a trop souvent accompagné une politique de stabilisation de

---

(10) Cf. B'CHIR (A.), *Le syndrome identitaire de l'État, du capital et des classes sociales*. Communication à l'Université d'été de la Fondation de culture ouvrière, in *Bulletin de la Fondation de culture ouvrière*, Bizerte, 1995

(11) Cf. DIMASSI (Hassine) et ZAIEM (M.H.), *Quelles bases pour une alternative au PAS? in Ajustement et développement*, Tunis, Faculté des Sciences Économiques et de Gestion de Tunis, Fondation Friedrich Ebert, 1992.

(12) Cf. BEN ALI (D.), *Les enjeux de la privatisation*, in *Ajustement et développement*, op. cit.

l'activité des produits destinés au local. Ainsi, selon Bouzaïane (13), « *l'État est également appelé à pousser à une reprise de l'activité économique en utilisant les effets d'entraînement de certains créneaux de la demande locale, en particulier celle qui implique le secteur informel des indépendants* ». Une série de contre-pouvoirs à l'ajustement est en ce sens nécessaire. Le secteur traditionnel, voire le secteur informel, peut jouer ici un rôle selon plusieurs observateurs car « *l'incitation à la production y est présente, la flexibilité de travail est suffisante et les formes de propriété sont favorables à une bonne gestion, puis le contenu importé y est modéré* ». Cependant « *pour que ce secteur puisse servir de base à une relance, il faudra lui faciliter l'accès aux crédits, privilégier les activités localisées et, surtout encadrer et assister les activités sur le plan technique afin d'améliorer les productions par la modernisation des instruments de travail et la revalorisation sociale* » (14). Une redistribution de la puissance économique dans la société assurerait ainsi un élargissement politique et garantirait la reconstruction d'un nouveau pacte social.

Les interrogations sur les perspectives de l'entrepreneuriat industriel tunisien rejoignent celles relatives à l'avenir de l'appareil productif tunisien dans son ensemble. En effet, le projet de « mise à niveau », l'accès progressif à la zone de libre échange, évoquent l'éventualité d'une restructuration profonde de la redistribution de la division du travail, entraînant une transformation des stratégies de gestion, de la nature du capital, et des formes de propriété et de contrôle. Dans un tel contexte, des interrogations persistent : l'économie tunisienne sera-t-elle en mesure de sécréter de nouveaux profils d'entrepreneurs ? Sera-t-elle un cadre sécurisant pour un entrepreneuriat national ? Est-il opportun que l'État renforce son action dans le sens d'une promotion effective de l'entrepreneuriat actuel, marqué par des réflexes rentiers, voire même par une stratégie de désengagement ? Cela ne risque-t-il pas d'induire semblablement un désengagement d'une partie des entrepreneurs eux-mêmes, concrétisé par exemple par une chute des investissements dans la création d'entreprises, voire l'apparition de licenciements collectifs ? Assistera-t-on selon un autre scénario, à l'émergence d'un tout autre profil d'opérateurs économiques, moins visibles et moins saisissables, liés à la tertiarisation accrue de l'économie tunisienne, au détriment de l'entrepreneuriat industriel, et au profit de l'entrepreneuriat d'affaires, ou éventuellement de l'entrepreneuriat étranger ?

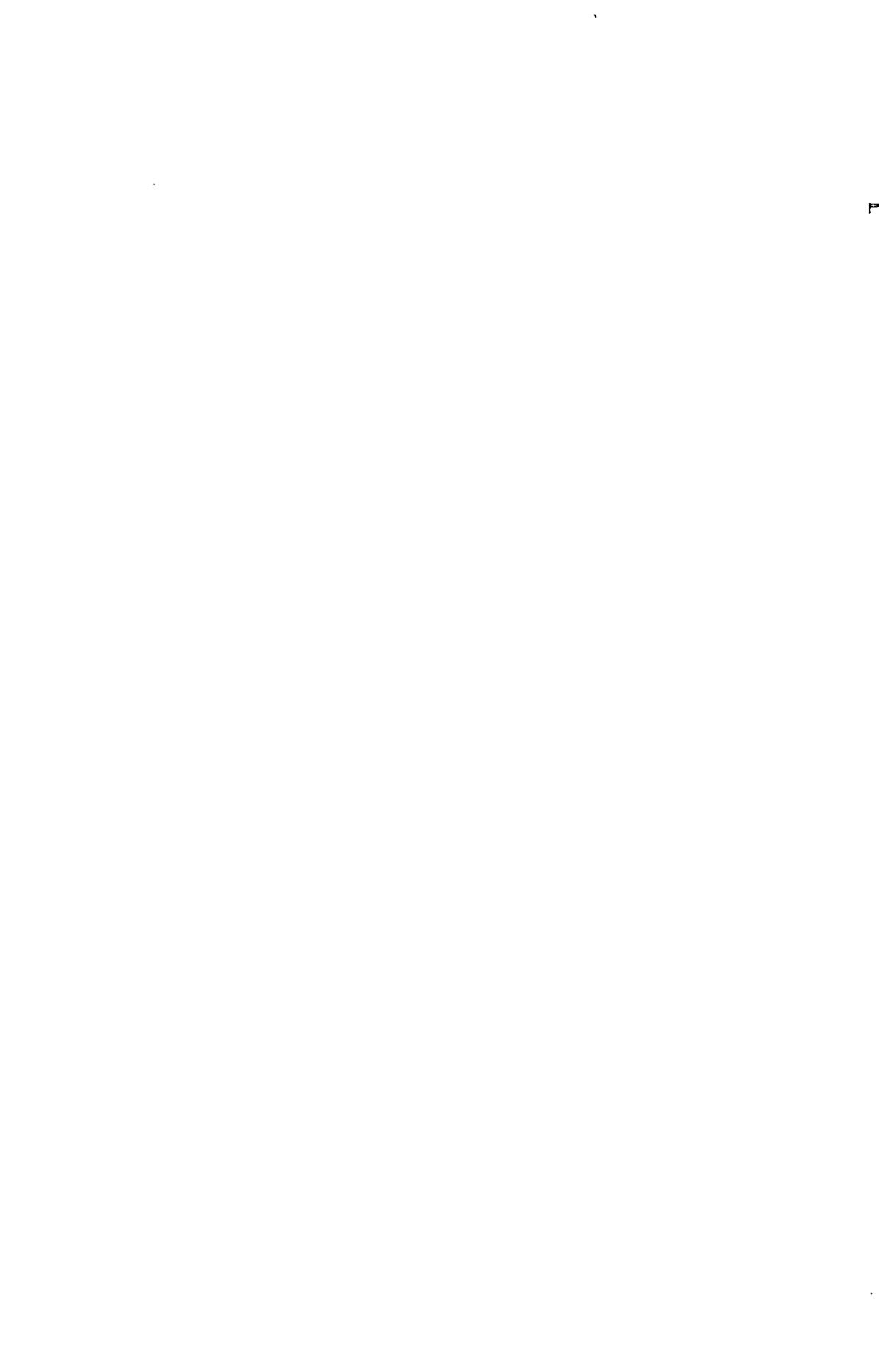
---

(13) Cf. BOUZAÏANE (Lofti), Ajustement structurel, croissance et demande intérieure, in *Ajustement et développement*, op. cit.

(14) *Ibid.*



**PERSPECTIVES  
POUR UN LIBRE-ÉCHANGE  
MÉDITERRANÉEN**



## LES ÉCONOMIES MAGHRÉBINES FACE AUX DÉFIS DE LA ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE EURO-MÉDITERRANÉENNE

Abdelkader SID AHMED\*

Dans une déclaration effectuée à l'issue d'une mission à Tunis, le directeur de l'Organisation mondiale du commerce attirait l'attention des responsables tunisiens sur les limites d'une politique commerciale extérieure axée sur les dévaluations monétaires comme seul instrument de compétitivité des produits tunisiens. Il était grand temps, ajoutait-il, d'en venir à un nouveau schéma privilégiant comme source principale de compétitivité l'innovation technologique et commerciale ainsi que la diffusion des connaissances. Cette remarque, venant du plus haut responsable d'une organisation internationale dont on ne peut douter de l'attachement aux vertus du libéralisme, aurait également pu être faite à Rabat ou à Alger. Les limites du schéma « dévaluationniste » sont en effet évidentes : réduction chaque jour plus du pouvoir d'achat des salariés, contraction du marché intérieur et donc impossibilité pour les firmes exportatrices de s'adosser à un marché intérieur dynamique avec péréquation des prix de ventes entre les marchés domestiques et extérieurs, incapacité congénitale de l'offre à se diversifier et à la mise en œuvre des technologies avancées, faible attraction des investissements, notamment étrangers, etc.

A l'heure du grand défi que représente à l'horizon 2010 la zone de libre-échange euro-méditerranéenne pour les économies maghrébines engluées dans des programmes d'ajustement structurel qui privilégient la stabilité monétaire et financière, le rappel à l'ordre de M. Ruggiero vient à point nommé pour rappeler l'urgence pour ces économies d'une transition vers un modèle de développement axé sur l'assimilation du progrès technique, la diffusion des connaissances et des systèmes de formation efficaces.

Cette transition dépend, en effet, de la promotion à terme d'une compétitivité structurelle externe à même de garantir une fructueuse insertion des économies maghrébines dans la division internationale du travail en général, et en particulier avec les voisins du Nord et donc l'inversion de la tendance actuelle à la périphérisation croissante de ces économies. L'expérience d'un certain nombre de pays en développement souligne que la mise en œuvre de stratégies efficaces dans les domaines de la recherche et du progrès technique, de pair avec l'adoption de systèmes de formation efficaces et par conséquent l'émergence d'élites en mesure de prendre en charge le développement,

---

\* Chercheur à l'ORSTOM, professeur à l'IEDES (Université de Paris I-Panthéon-Sorbonne).

conditionnent largement l'objectif de Barcelone d'une « zone de prospérité partagée ».

Où en sont les économies maghrébines dans le domaine de la science, de la technologie, de l'éducation ? Quelles sont les perspectives qui s'offrent pour des mises à niveau dans ces domaines ? Quelles stratégies sont susceptibles d'être mises en œuvre à cet égard ? Telles sont les questions auxquelles tente de répondre cet article.

Après plus de trois décennies d'efforts de développement, force est de reconnaître que les progrès réalisés dans le domaine de la science et de la technologie sont loin d'être satisfaisants dans le gros des États méditerranéens (EM) à l'aune des progrès considérables réalisés dans ces domaines par d'autres pays en développement (PenD) comme la Corée ou le Brésil, mais à l'aune également des défis nombreux auxquels ces pays sont confrontés. Ces performances technologiques des plus médiocres s'expliquent notamment par l'incohérence de politiques plus préoccupées du court terme que de la promotion d'un développement durable à long terme.

Historiquement, l'industrialisation dans la région arabe s'est pour l'essentiel fondée sur la transformation de matières premières et le recours (sauf dans les économies pétrolières) à une offre de main-d'œuvre peu qualifiée abondante, voire sur les exportations. Dans beaucoup de cas, les contrats « clés en main » furent la règle, tandis que le personnel et les techniciens appelés à faire fonctionner les unités étaient spécialement formés pour le projet lui-même, sans gains pour le système éducatif. D'où l'échec de la majeure partie des systèmes d'éducation à fournir la science et la technologie susceptibles d'être traduites en innovation et en progrès technique.

### **Des systèmes éducatifs inappropriés**

Djefflat note qu'il y eut peu d'initiatives par exemple pour appliquer directement la science et la technologie au processus de développement socio-économique au Maghreb, comme il n'y eut aucune concertation maghrébine sur le thème (Djefflat, 1995, p. 33). A cela s'ajoute le fait que le système éducatif ne fut pas conçu en fonction des besoins réels de l'économie.

De fait, l'éducation et la production restent deux sphères totalement séparées, chacune assurant la formation de ses propres élites (Benyoucef, 1995, p. 156). Or, l'éducation exerce un impact important sur la croissance économique via le progrès technique. L'éducation et le progrès technique interagissent activement lorsque les politiques économiques et les politiques éducatives convergent et lorsque l'amplitude, le caractère et le contenu de l'éducation sont compatibles avec les possibilités techniques d'une économie à un moment donné. Les priorités éducationnelles, et donc les politiques éducatives, doivent être ajustées lorsque l'économie change de stade de développement (Zawdie, 1995, p. 91). Dans son étude sur les performances du système éducatif marocain, Lahlou note que ses performances tant sociales que financières ont été des plus médiocres. Le taux d'analphabétisme reste parmi les plus élevés du monde et concerne pratiquement la moitié des adultes. Le pourcentage

d'enfants marocains pleinement scolarisés est aussi l'un des plus bas du monde : à la fin des années 1980, à peine 50 % des enfants du primaire, et 36 % de ceux du secondaire. Le faible taux de scolarisation dans le primaire-secondaire, ne s'effectue pas au profit du supérieur. Le Maroc ne formait début 1990 que 11 ingénieurs pour 1 000 habitants contre 77 en Tunisie, 154 en Turquie et 344 au Mexique (Lahlou, 1995, p. 82).

Ces faibles résultats, eu égard aux efforts financiers relativement importants consentis, témoignent d'une très mauvaise organisation et gestion du système éducatif en termes économiques. Si ces aspects sont profondément accusés au Maroc, ils se retrouvent dans l'ensemble des pays arabes méditerranéens à des degrés divers. C'est le cas en Algérie où le quart du budget (quatre fois plus important en moyenne qu'au Maroc, dans les années 1970 et 80), fut affecté à l'éducation avec des résultats guère meilleurs, mais ceci est également vrai de l'Égypte ou de la Syrie.

Un autre aspect des difficultés structurelles rencontrées par les systèmes éducatifs des pays considérés, est leur *fragmentation*. Les écarts sont importants entre le secteur public et le secteur privé, mais également entre villes et campagnes, et, au sein même des agglomérations, entre centres, périphéries et districts résidentiels. Un dernier aspect concerne l'instabilité des programmes, et des modes de contrôle qui privilégient la répétition par rapport à l'apprentissage.

On constate qu'au Maroc, notamment, l'accroissement du niveau d'éducation ne va pas de pair avec la réduction du taux de chômage, comme ce fut le cas dans les NEI. Plus grave, la probabilité d'obtenir un emploi est deux à trois fois supérieure pour les sans diplômes que pour les diplômés du secondaire ou les diplômés professionnels (1). Parmi les raisons de cette situation, citons la volonté du gros des employeurs, notamment du secteur informel, de recruter du personnel non qualifié pour réduire les coûts, la faible compétitivité des technologies adoptées par les firmes marocaines et leur intérêt limité pour la recherche-développement. Selon une étude réalisée par la Banque Mondiale sur *Le développement de l'industrie privé au Maroc* et publiée en 1993, le montant des investissements alloués au développement, à l'acquisition et à la diffusion des technologies dans l'industrie ne dépassait pas 1,4 % du PIB en 1990, et moins de 2 % des profits bruts de l'industrie (2) (Lahlou, 1995, p. 86). Les dépenses en recherche-développement étaient négligeables : à peine 0,2 % du PIB en 1990 contre 2 % en Corée en 1987. Cette situation est peu ou prou celle du gros des EM ; le chômage des diplômés se retrouve de l'Algérie à l'Égypte, de la Syrie à la Tunisie et à la Jordanie (Boughzala, 1995, Nemat, 1994 ; Gelos, 1995 ; Sid Ahmed, 1995).

---

(1) Les taux de chômage en zone urbaine au Maroc en 1993 étaient de 10,7 % pour les sans diplômes, 24,8 % pour les titulaires du Certificat d'études secondaires, 31,2 % pour les titulaires du Baccalauréat, 32,5 % pour les titulaires de diplômes professionnels, et encore 13,4 % pour les diplômés de l'enseignement supérieur (source : Enquête 1993 du ministère du Plan, citée par Lahlou, 1995, p. 85)

(2) Il s'agit essentiellement d'acquisition de technologies étrangères y compris les équipements et les services de consulting.

Ce schéma quasi général pour la région arabe est très éloigné de celui mis en œuvre en Asie. Dès 1960, en Corée, après une phase de chômage des diplômés, l'expansion de l'éducation s'accompagna d'une croissance rapide et de l'amorce d'un cercle vertueux : à mesure que l'éducation se développe, le transfert de technologie devient plus efficace, l'expansion du PIB permet de renforcer encore l'éducation et sa qualité, et de fournir les emplois aux nouveaux diplômés mais également aux autres semi-qualifiés ou non qualifiés. Ceci stimule le progrès technique grâce aux effets d'apprentissage à travers l'adaptation de design et l'innovation. Les systèmes éducatifs arabes en sont loin pour l'essentiel d'entre eux, caractérisés qu'ils sont par un fort aspect involutif que renforce la crise économique que traversent nombre d'entre eux et les programmes d'ajustement structurel.

Les traits saillants sont les suivants : la forte contrainte visant à l'équilibre budgétaire a pour conséquence de figer la situation décrite plus haut, tandis que la « bazarisation » de l'économie suite à l'ajustement structurel éloigne chaque jour ces pays de la construction d'une économie de marché. Cette dernière implique l'existence d'un grand nombre d'investisseurs, de producteurs et de vendeurs, alors que l'économie de bazar (3) se caractérise par la présence des seuls commerçants et consommateurs et par l'absence d'investisseurs et de producteurs de richesse et d'emplois (Lahlou, 1995, p. 87) ; la part du travail familial s'accroît dans l'emploi total.

L'investissement dans l'enseignement supérieur n'a pas généré de capacités de recherche-développement conséquentes ou, lorsque ceci a été fait (Algérie, Égypte ou Syrie par exemple), les initiatives de RD sont restées étrangères à la pratique industrielle (Oukil, 1989, 1995) en raison de l'absence de ciblage des politiques éducatives sur les besoins, mais également de l'absence de liens interactifs entre les institutions d'enseignement supérieur et l'industrie.

Dans ce contexte, il apparaît qu'un accès sans restriction aux importations de technologie du Nord doit être abandonné, eu égard au moins à la structure domestique de production, afin d'amener les producteurs à promouvoir les facilités minimales locales et à résoudre les problèmes tout en renforçant les liens entre la connaissance domestique et la production (Rath, 1990, p. 1433). Cette conclusion est conforme à celle des auteurs de l'étude *Science and Technology Policy Instruments* (STPI), parrainés par le Centre international pour le développement de la recherche (IDRC) d'Ottawa. Une des conclusions cruciales était l'existence d'une connection intime entre les activités de production, les décisions financières et économiques s'y rapportant et la variable technologie. Sur un plan idéal, la génération de production et celle de technologie doivent être étroitement couplées de façon à ce que les problèmes rencontrés par les utilisateurs stimulent la recherche technologique et les efforts de développement. Les solutions proposées sont en permanence testées et mises en œuvre, faisant apparaître d'autres difficultés et goulots à franchir, ouvrant par là de nouvelles pistes de recherche.

---

(3) Un exemple en est fourni par le phénomène du « trabendo » algérien, renforcé par la profonde crise économique rencontrée depuis quelques années par ce pays.

L'offre d'éducation supérieure dans le cadre d'un système interactif université-industrie est donc déterminante dans l'édification de capacités technologiques. A cet égard, les EM se trouvent dans une situation qui rappelle celle de certains pays asiatiques dans les années 1960-70. Ainsi, le développement de la filière électronique à Singapour s'est accompagné de la création de la faculté d'Engineering en 1964, mais également de l'université technologique Nanyang en 1991. En 1993, Singapour disposait de quatre universités polytechniques. Furent en outre créés un certain nombre d'instituts techniques de formation avec l'assistance de l'Allemagne, de la France et du Japon.

Le rôle de l'éducation, notamment supérieure, dans le développement, n'est pas simplement de diffuser des technologies données, mais d'établir une large base à la «capabilité sociale» pour le développement des technologies locales à travers l'apprentissage de la production, l'adaptation et l'innovation (Abramovitz, 1986, p. 388). La *capabilité sociale* d'un pays est, pour Abramovitz, la compétence technique dont le nombre d'années d'éducation est un proxy, accompagné d'institutions politiques, commerciales, industrielles et financières. Elle dépend particulièrement du contenu de l'éducation et de l'organisation des firmes. Le potentiel de rattrapage d'un pays pauvre est fort lorsqu'il est technologiquement retardé mais socialement avancé (Abramovitz, 1986, p. 388 et 89). Il est alors pleinement en mesure d'exploiter avec succès les technologies utilisées par les pays leaders. Le rythme auquel le potentiel de rattrapage s'effectue à une période donnée dépend des facteurs limitant la diffusion de la connaissance, du rythme du changement structurel et de l'expansion de la demande. Ce rythme du rattrapage peut être ralenti ou stimulé par les avantages liés à la convergence des structures de production avec les pays leaders ou par l'accroissement des capacités sociales endogènes. De fait, c'est le processus d'*infusion* technologique, plus que le transfert de technologie et sa diffusion au sens traditionnel, qui stimule la transition d'économies de bas niveaux à des niveaux supérieurs.

### **Des systèmes nationaux d'innovation incomplets**

Les EM ont enregistré depuis plusieurs décennies des progrès importants. L'industrialisation de substitution d'importation et la sous-traitance internationale ont notamment permis le développement de capacités manufacturières non négligeables, notamment dans le secteur des biens intermédiaires et à un moindre degré des biens capitaux. Ceci a été particulièrement net en Algérie et en Tunisie. Cependant l'incapacité de ces pays à intensifier la substitution d'importation dans les biens capitaux et services liés à l'industrialisation de pointe, à la différence de pays comme le Brésil ou les pays d'Extrême-Orient, n'a pas permis l'intégration des systèmes industriels locaux, la diffusion du progrès technique au reste de l'économie et l'accroissement significatif de la productivité du travail. Hormis la Libye, le revenu par tête moyen des EM ne dépasse pas les \$1500, soit une différence de 1 à 12 environ avec les pays du Nord.

Si la part du secteur manufacturier atteint parfois (Tunisie) les 20% du PIB, ceci résulte d'activités peu dynamiques liées essentiellement au textile, à la première transformation de phosphates ou d'hydrocarbures et à l'agro-ali-

mentaire. Ces activités contribuent pour l'essentiel aux exportations tandis que les importations sont axées sur les biens intermédiaires et les biens capitaux complexes d'une part, et les biens durables sans oublier les biens salariaux (dont les produits alimentaires et pharmaceutiques). Depuis le début des années 1980, le gros des EM ont vu leurs taux de croissance baisser substantiellement, et au premier chef ceux de l'industrie, suite à la détérioration des termes de l'échange des hydrocarbures et des phosphates, au gonflement du service de la dette extérieure, aux difficultés croissantes d'accès aux marchés extérieurs (produits agro-alimentaires et manufacturés) du fait de l'élargissement vers le sud de la Communauté et du verrouillage du marché du travail au nord (Union Européenne) et dans les pays du Golfe (Beaugé et Roussillon, 1988, Diwan et Squire, 1993 ; Sid Ahmed, 1995).

Cet affaiblissement marqué du rythme de croissance a fortement limité le changement structurel et aggravé les écarts avec la rive nord. Or, l'affaiblissement du dynamisme de croissance dans les EM est en grande partie dû au fait que les politiques menées en matière scientifique, technologique et d'éducation n'ont pas débouché sur de réelles capacités d'innovation.

Cette hypothèse est confirmée par les coefficients marginaux de capital des EM. Non seulement ces coefficients sont démesurés, mais ils connaissent dans un certain nombre de cas une tendance à la hausse.

TABLEAU 1  
*Coefficients marginaux de capital (en %), 1970-1991*

Pays	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1988-91
Algérie	6.39	8.06	8.71	- 569.34	24.01
Maroc	4.25	4.82	7.42	5.14	10.68
Tunisie	3.88	5.19	7.71	6.49	3.81
Maghreb	5.63	7.08	8.44	25.92	14.33
Égypte	2.83	2.55	3.66	7.01	8.78
Jordanie	6.47	4.79	- 7.81	- 13.26	- 4.88
Territoires occupés	1.52	3.66	69.65	4.01	7.15
Syrie	..	4.21	9.57	5.65	2.19
Machreq	2.72	3.09	6.25	7.56	13.27
Israël	4.31	6.55	6.96	4.24	3.81
Région	3.65	5.54	7.59	11.22	9.43

Source : Diwan et Squire, 1993, p. 4

Avec des ratios qui ont parfois quintuplé en moins de vingt ans, le rôle de l'innovation paraît avoir été limité (4), tandis que la dépendance envers les technologies importées ne s'est pas réduite. Ce fait est confirmé par la participation élevée de la main-d'œuvre agricole dans la main-d'œuvre totale, dans des pays comme l'Égypte, le Maroc ou la Turquie, en contraste avec la faible part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB : respectivement 18 %, 14 % et 15 %, ou encore par le faible poids de la valeur ajoutée manufacturière dans le produit industriel comparé à l'UE, d'autant que cette valeur ajoutée concerne les segments peu dynamiques de l'industrie ; par le poids important des importations de biens d'équipement : un tiers environ des importations totales pour les seules machines et équipements de transport non compensées par des exportations du même type comme dans l'UE. Enfin, l'inexistence de capacités technologiques et de recherche conséquentes est illustrée par les goulots d'étranglement majeurs que constituent l'agriculture et l'alimentation d'une part et l'énergie de l'autre. Seule l'Algérie bénéficie d'une offre d'énergie comparable à celle de l'Europe méridionale, le Maroc avec 252 kep par habitant se situant en queue du peloton mondial.

La forte dépendance alimentaire des EM, au-delà des conditions naturelles souvent défavorables, s'explique notamment par la faible diffusion des pratiques agricoles modernes, et donc par l'absence de chaînes d'innovation technologiques axées sur les besoins. Ceci est particulièrement net dans le domaine de l'irrigation où la disproportion entre terres irriguées et terres arables est souvent forte, hormis l'Égypte (Mansfield et Riddell, 1995), alors que l'importance de l'irrigation pour les régions de pluviométrie irrégulière et faible est reconnue (Barrow, 1987). Dans leur ouvrage classique sur le « potentiel agricole du Moyen-Orient », Clawson, Landsberg et Alexander avaient déjà souligné l'urgence d'une politique dès 1971. Rappelons que les EM sont les pays les plus mal lotis du monde pour la dotation en eau. Trois quarts des terres sont arides et plus d'un tiers de rivières coulent à l'extérieur de la région, les pluies sont faibles et irrégulières, tandis que les déserts et les sécheresses caractérisent la région.

Avec 5 % de la population mondiale, le Moyen-Orient *largo sensu* (5) possède moins de 1 % des ressources renouvelables mondiales en eau. La population a plus que doublé au cours des trente dernières années, atteignant 280 millions d'habitants avec la perspective d'un doublement dans trente ans. Les villes grandissent à un rythme de plus de 4 % et regroupent déjà 60 % des populations. Le problème du manque d'eau à usage domestique et industriel a explosé au cours des dernières décennies (World Bank, 1994, 1995-1996). Cette pénurie est aggravée par la pollution résultant du recours aux engrais, pesticides, et des déchets municipaux et industriels. Une meilleure gestion de l'eau, la recherche de sources alternatives, la lutte contre la pollution, deviennent des urgences. Au-delà, les politiques agricoles doivent viser à réduire les contraintes structurelles à la diffusion des pratiques efficaces d'irrigation, ce

---

(4) Nous avons pris ici le coefficient marginal de capital comme proxy de l'innovation, compte tenu des difficultés de mesure inhérentes dans les EM (Teitel, 1987)

(5) Afrique du Nord comprise.

qui suppose de gros efforts en matière de formation, d'infrastructure mais également de *hardware* technologique approprié et de recherche-développement (6).

Autre domaine crucial, l'énergie : avec peu de grandes rivières, de charbon, ou pour certains pays, d'hydrocarbures (Maroc), l'accroissement de l'offre d'énergie renouvelable est un impératif. Au cours des deux dernières décennies, des progrès importants ont été enregistrés dans les équipements et les installations d'énergie alternatives comme le soleil, mais également dans la perception des facteurs institutionnels impliqués dans la mise en œuvre de ces énergies. Si la technologie de base existe, le problème reste celui du *développement commercial* de ces énergies, ce qui nécessite encore de gros efforts de recherche-développement.

Or la proportion de nationaux dans le total des brevets enregistrés chaque année dans les EM tourne invariablement autour de 10 % en moyenne. Les EM sont aujourd'hui confrontés à une situation d'étranglement externe, à l'obsolescence technologique de leurs systèmes productifs et donc au renouvellement de leur parc technologique. Même dans le cas algérien, pays ayant été le plus loin dans cette voie, l'expansion des capacités d'innovation est restée bien en-deçà des efforts déployés. La part des brevets localement enregistrés par les nationaux restait encore de l'ordre de 12 à 13 % environ en 1986-87 (Oukil, 1989), malgré une politique constante depuis 1962 de développement des qualifications dans l'enseignement supérieur, et de recherche.

Si l'on considère la *stock d'ingénieurs et de scientifiques* d'une part et les dépenses en *recherche-développement* d'autre part, compte tenu du niveau de revenu par tête et du volume de population, la situation algérienne apparaît meilleure. Ainsi dans le supérieur, la proportion d'étudiants scolarisés dans les sciences naturelles et appliquées était en 1990 de 63 % contre 33 % en Turquie, 28 % en Égypte et 37 % au Maroc, la moyenne pour l'UE s'établissant à 34. Le pourcentage de diplômés en sciences dans le supérieur était à la même période de 42 % contre 36 % en Turquie et 27 % au Maroc, la moyenne pour l'UE s'établissant à 26 %. En pourcentage du PNB, les dépenses d'éducation représentaient en 1993 8,1 % du PNB, chiffre seulement dépassé par Israël (8,9 %), contre 3,8 % en Égypte, 5,2 % pour le Maroc et 6,2 % pour la Tunisie.

Mais les activités de recherche-développement financées sur fonds publics sont restées étrangères à la pratique industrielle. Dans le rapport 1992 du Secrétariat algérien à la Recherche, on peut lire que *la recherche universitaire reste fortement liée à la formation post-graduée ; un grand nombre de projets de recherche consistent en la poursuite de travaux de thèses ou sont la continuation de tels travaux* (p. 7). En 1992, on dénombrait ainsi 1 623 programmes de recherche répartis comme suit : 30 % pour les matières premières et la technologie, 20,5 % pour les ressources en eau et l'agriculture, 16 % pour la santé, 10,5 % pour les sciences fondamentales, le restant allant à la construc-

---

(6) L'accroissement considérable de la production et de la productivité agricole au Penjab dans les années 1960 et 70 a résulté de cinq facteurs : développement technologique, irrigation, crédit, marchés informationnels et capital humain. Ce phénomène s'est accompagné d'importants effets de liaison avec l'industrie (Stewart et Ghani, 1991, p. 582-83).

tion, l'éducation et la culture, l'économie, la société et l'environnement. Ces projets étaient pilotés à hauteur de 958 par les universités et la Recherche, de 196 par l'Agriculture et de 122 par la Santé, le reste regroupant les autres secteurs (p. 2 et s.). Le rapport note que l'essentiel des projets relevant de la Recherche et de l'Université n'avaient *pas de lien ou d'impact à court et moyen terme sur le développement socio-économique du pays* (p. 4). En effet, selon le rapport, ces projets de recherche relèvent le plus souvent de l'optique recherche-formation et sont liés à des postgraduations (7). Les exceptions concernent la santé et dans une moindre mesure l'agriculture. Le rapport demande donc à la recherche de s'ouvrir sur les autres partenaires de la vie socio-économique du pays.

Les propositions de réorganisation et de dynamisation de la recherche portent sur l'assouplissement de la gestion de la recherche universitaire (mise en place de centres de gestion); la création de centres de recherche dans les domaines où le nombre de chercheurs est important (chimie des polymères, chimie d'analyse et de contrôle, sciences de la terre, zones arides et steppiques, pédagogie, mathématiques industrielles); la création d'une structure commune de recherche sous tutelle des ministères ayant des implications dans la recherche biomédicale (Santé, Universités, Recherche); la participation de chercheurs universitaires à des projets d'intérêt socio-économique ainsi qu'une autonomisation des rapports entre entités de recherche et entreprises.

Les domaines concernés par ces nouveaux rapports de collaboration seraient : agriculture et ressources en eau, matières premières et technologie, construction et aménagement du territoire, environnement, éducation et culture, économie, droit et société. Il s'agit d'élargir l'échantillonnage des projets de recherche (recherche fondamentale, recherche appliquée, développement, études ouvertes sur les secteurs socio-économiques).

En attendant, le gros des innovations observées découlent des efforts de RD de quelques établissements industriels sans le soutien réel des universités et institutions de recherche-développement algériennes, lesquelles montrent de fortes carences dans l'offre de qualifications industrielles, malgré l'accent officiel mis par les responsables algériens sur la science et la technologie. De fait, en Algérie et ailleurs dans les EM, lorsqu'une politique volontariste de la science et de la technologie a été mise en œuvre sans être articulée sur les besoins directs de l'économie, la RD n'a pas stimulé la productivité, elle a même pu aliéner l'expérience accumulée de la force de travail industrielle locale. Au total, un réseau de RD faiblement intégré est gros consommateur de crédits, et se révèle inefficace (Oukil, 1995, p. 65). En effet, innovation et apprentissage constituent « normalement » deux phases de la RD : la RD renforce la capacité

---

(7) L'analyse de la recherche universitaire en Algérie fait apparaître une masse critique de chercheurs dans certains domaines : mathématiques, physique des matériaux (semi-conducteurs), chimie (analyse, contrôle, polymères), agronomie, biologie des zones arides et steppiques; une recherche biomédicale produisant des résultats de qualité avec un potentiel relativement réduit; une recherche en technologie en essor autour de certains créneaux (électronique, métallurgie) avec quelques liaisons intersectorielles; une recherche en sciences sociales et humaines dispersée et marginale à l'exception des sciences économiques (CREAD) et de l'anthropologie sociale et culturelle (URASC-Oran).

des firmes à assimiler et exploiter l'information existante (Cohen et Levinthal, 1989, p. 569 et déjà Tilton, 1971, p. 71).

### **Capacité d'apprentissage et transfert de technologie**

L'efficacité du transfert de technologie dans les PenD est largement fonction de son impact sur le processus d'innovation et d'apprentissage. L'expérience montre qu'une distorsion marquée entre technologies importées et cadre institutionnel suscite des difficultés telles que pannes et retards, mauvais entretien, goulots d'étranglement, dépendance envers les pièces détachées, mauvaise qualité des produits, faible taux d'utilisation des capacités, etc. (Saad, 1996, p. 49).

Comment se présente aujourd'hui la capacité d'apprentissage dans les EM? L'exemple de deux branches stratégiques en Algérie, le machinisme agricole et l'électronique, permet d'identifier les difficultés auxquelles se heurtent les EM dans une stratégie de développement technologique autonome dans la lignée du Brésil, de l'Inde ou de la Corée.

Le complexe électronique algérien avait pour objectif la RD, la production, la maintenance, l'importation et la distribution d'équipements et de composants de matériel électronique, de composants électroniques eux-mêmes, pour l'électronique médicale, l'informatique et l'électronique professionnelle. Dix-huit unités furent prévues au départ, dont huit pour la maintenance et le service après-vente, une unité d'engineering et de construction, une unité de RD et cinq unités d'assemblage. La stratégie de la firme reposait sur l'idée que l'assimilation des techniques d'assemblage est associée à l'assimilation des machines utilisées dans l'ensemble du processus d'assemblage (insertion, soudure, contrôle), ainsi que l'assimilation des composants manufacturiers. L'ensemble du processus de production, des composants manufacturiers aux produits finaux, était concerné. La production prévue était celle de téléviseurs, radios, radiocassettes, antennes de télévision, ainsi qu'une large gamme de composants électroniques et non électroniques destinés à l'intégration dans l'unité de produits finaux. Ceci supposait l'utilisation de matières premières et sous-composants, le *design* et le développement de nouveaux produits, l'assemblage et le contrôle des produits finaux, soit le recours à une vingtaine de technologies et des milliers de machines, 30 000 pièces différentes et 1 000 sous-composants, 92% des approvisionnements venant de l'extérieur de 2 000 fournisseurs différents (Saad, 1996, p. 51).

Les performances réalisées permettent d'apprécier la « courbe d'apprentissage » de la firme. Conçu pour une capacité de 4 000 employés, avec 280 stations de travail et sept niveaux hiérarchiques, le complexe s'est révélé difficile à exploiter car trop vaste. L'organisation inspirée des principes fordistes, avec une hiérarchie marquée et une division accusée entre départements et activités, a rendu difficiles les tâches d'intégration et de coordination des activités des divers ateliers. Le taux moyen d'utilisation des capacités de production en 1992 était de 62,5%. Au terme de dix ans d'opération, la pleine utilisation des capacités de production du complexe restait un vœu pieux.

Est responsable de cette situation, outre la stratégie de la firme elle-même (qui visait simultanément à mettre en œuvre, utiliser et assimiler différentes technologies), l'offre limitée de qualifications disponibles localement (Saad, 1995, p. 53). L'offre de qualification interne à la firme n'ayant pas été privilégiée, la force de travail est restée sous-qualifiée. Ceci a inhibé la diffusion et l'apprentissage.

Les mêmes remarques peuvent être faites concernant l'industrie algérienne du machinisme agricole, industrie où le progrès technique a été rapide, et les investissements lourds en raison notamment de l'introduction récente de la micro-électronique et de l'automation. L'objectif de l'Algérie était de rejoindre le peloton des sept autres PenD dans cette branche : Corée du Sud, Mexique, Argentine, Inde, Brésil, Yougoslavie et Chine, avec 7% de la production mondiale.

Le projet visait non pas le simple montage, mais la promotion de capacités manufacturières telles que plus de 50% de composants locaux soient intégrés dans la production. La première phase dans les années 1970 a correspondu à celle du produit clés en main : unité de fabrication d'engins et de tracteurs, unité de machines agricoles dont les machines à semer, à épandre les engrais et à traiter les cultures. 10 à 12 000 composants étaient concernés, dont 7 000 pour la seule moissonneuse-batteuse. Il apparut très vite que le degré de qualification de la main-d'œuvre contrastait avec la haute complexité des technologies impliquées.

En 1986, alors que les machines utilisées étaient de type conventionnel, le taux d'utilisation des capacités était de 60% et le taux de pièces défectueuses de 30%, sans parler de la qualité médiocre des produits (Saad, 1995, p. 57). La troisième phase entendait accroître les performances en recourant à de nouveaux équipements basés sur les technologies de l'information.

Ces deux exemples suggèrent que l'utilisation optimale des technologies importées est étroitement dépendante des capacités managériales et organisationnelles. Ces capacités dépendent crucialement de l'acquisition de la composante non-incorporée de la technologie, identifiée comme un des éléments de la connaissance (Bell, 1984). Elle est institutionnelle par nature et concerne tant de capacités organisationnelles et managériales intra-firmes que les relations inter-firmes.

La « courbe d'apprentissage » des deux firmes algériennes, telle qu'étudiée par Saad, s'apparente à celle décrite par Dahman (1987) et Teubal (1984) notamment. L'apprentissage débuta dans ces deux firmes par l'expansion des capacités de production, elle-même rendue possible par l'adoption de packages hautement intégrés de transfert technologique, tels que la clé et le produit en main. Dans ce schéma, le rôle du contractant étranger est substantiel et l'implication des managers locaux réduite. De ce fait, la compréhension de la façon dont les choses fonctionnent ne fut pas acquise. L'apprentissage au sein des deux firmes devait être renforcé grâce à l'éclatement du *package*, avec à la clé l'intensification des capacités de production à travers l'acquisition de la connaissance et de l'information concernant la technologie utilisée, et donc une plus grande participation des managers locaux dans la mise en œuvre de la technologie (Saad, 1996, p. 34). L'expérience des deux firmes montre en fait qu'il

faut introduire des changements organisationnels pour assurer une compatibilité entre la technologie et son environnement. Les arrangements institutionnels fondés sur les structures bureaucratiques font obstacle à l'initiative, à la motivation, à l'engagement et à la participation de la force de travail à tous les niveaux (Saad, 1996, p. 34). L'accent a été exagérément mis sur l'acquisition de l'aspect *hardware* de la technologie aux dépens du management, essentiel pourtant pour le succès et qui résulte de la combinaison optimale de l'organisation et de la technologie.

Un exemple inverse avec l'électronique, est fourni par Singapour, qui représente une voie moyenne entre le cas algérien et le cas taiwano-coréen. A Singapour, l'électronique a contribué à supprimer le chômage, et à créer une demande de personnel technique qui transforma le système éducatif et facilita le transfert de technologie. Les progrès dans l'électronique dépendirent de l'expansion des capacités de production de plastiques, de façonnage, de machines, d'interface électromécanique et d'assemblage, capacités relevant de *vintages* antérieurs de technologie. Les compétences s'accumulèrent graduellement, les firmes entrant dans l'électronique au stade de maturité.

Les produits eux-mêmes incorporèrent des inputs dont beaucoup relevaient de la période pré-électronique. Singapour a donc mis en œuvre un *processus complexe d'évolution par apprentissage cumulatif*, plutôt qu'un bond d'un paradigme technologique à un autre (Hobday, 1994, p. 854). Même au stade avancé actuel, Singapour fonctionne sur la base d'une production de haute qualité, à faible coût, plutôt que sur la base de RD.

La capacité scientifique et en technologie avancée de Singapour reste encore faible par rapport à l'OCDE et à des pays comme la Corée ou Taïwan. Le succès réside dans la promotion de cadres organisationnels efficaces, mais également dans un processus de connaissance qui permet *de déterminer à l'avance les éléments de technologie à importer*. Singapour a su créer les conditions à même de persuader les transnationales de transférer des volumes substantiels de technologies à leurs filiales. Dans le cas présent, ces sociétés fournirent le *personnel local* et aidèrent puissamment à promouvoir le *réseau éducatif approprié*, alors que l'État développementaliste mettait en place les infrastructures nécessaires (Huff, 1995, p. 1426 et s.).

Les transnationales furent pour Singapour un canal privilégié d'accès aux marchés étrangers, notamment sur la zone Asie-Pacifique, et une école de formation pour l'apprentissage technologique des ingénieurs et managers de nombreuses firmes locales. Les filiales des sociétés transnationales développèrent leurs capacités technologiques et progressivement réduisirent l'écart entre elles et les maison-mères à l'extérieur. L'offre de ressources humaines, les infrastructures de transport et de télécommunications, furent améliorées et ajustées en fonction des besoins de l'économie. Cruciale fut la garantie d'une offre suffisante de techniciens et d'ingénieurs qualifiés dans des domaines comme la mécanique, l'électromécanique et l'électronique (Hobday, 1994, p. 855). Aux antipodes du modèle algérien et de façon plus générale des économies largement protectionnistes des EM, le schéma singapourien corrobore les conclusions de la vaste étude menée par Kokko et Blomström, à partir d'un large échantillon portant sur les importations de technologie des filiales

américaines dans trente-trois pays. Selon cette étude, les importations de technique de ces filiales augmentent avec les niveaux d'investissement domestique, d'éducation et le degré de compétition, et non avec les dispositions légales au titre des transferts (Kokko et Blomström, 1995, p. 466).

### **Maghreb : perspectives et éléments de stratégie**

Après plusieurs décennies de vaines tentatives, et parfois d'investissements massifs pour les économies pétrolières, les EM réalisent qu'ils sont très loin de la maîtrise du processus de connaissance scientifique et technologique et de son application efficace à l'activité de production de biens et services.

S'ils ont à des degrés divers accumulé une expérience et édifié des systèmes de recherche et d'éducation, le chemin à parcourir reste long. Les systèmes éducatifs ont été incapables de fournir les éléments scientifiques et technologiques susceptibles de nourrir le processus d'innovation et de progrès technique et d'aider ainsi au changement structurel, condition d'un développement durable de la région. Ils n'ont pas fourni les élites porteuses du changement dont le rôle moteur a été mis en évidence dans les NEI. Peut-être même la recomposition de la sphère de l'échange induit-elle aujourd'hui une involution économique et la décomposition du système de production.

L'incapacité des États à organiser l'économie de marché a conduit à un vide en matière de coordination entrepreneuriale, rapidement occupé par les réseaux maffieux et clientélistes, désireux de siphonner le surplus de production vers l'échange. Les États ne sont pas parvenus à créer les conditions de l'accumulation, tandis que les programmes d'ajustement structurels ont affecté au premier chef le développement des capacités scientifiques, technologiques et éducatives des pays concernés. Avec le chômage accru des personnels qualifiés, il est alors apparu que ces économies pouvaient se contenter de technologies ne nécessitant pas l'accroissement des qualifications (Djefflat, 1995, p. 36). Le processus de substitution d'importation, s'il a permis d'édifier des capacités manufacturières non négligeables, a généré – du fait d'une protection excessive non différenciée – des effets pervers à coût social élevé, situation aggravée par les logiques de rente. La question aujourd'hui, pour un certain nombre de EM, est de savoir comment modifier les pratiques de transferts technologiques existantes, pour en faire la base même de l'innovation et de la compétitivité à l'échelle globale.

Le défi que constitue à l'horizon 2010 la zone euro-méditerranéenne de libre-échange pour ces pays est à replacer dans ce contexte. Le succès de l'industrialisation passe aujourd'hui par la capacité des pays à s'adapter à un progrès technique imprévisible et à réorienter la production dans les secteurs porteurs d'avantages comparatifs dynamiques, et non pas par des mises à niveau assises sur la réduction du parc industriel et sur la dévalorisation du travail à travers les dévaluations monétaires (8).

---

(8) Dans le cas du Maroc par exemple, la libéralisation à marches forcées a abouti à la disparition de nombreuses entreprises d'où, par exemple, une perte d'équipes organisées de travailleurs, de capital et d'expérience accumulée qui ne peut que contrarier le processus de progrès technologique endogène. Le taux de naissance des firmes n'a pas été suffisant pour compenser celles disparues (El Aoufi, 1994).

Ainsi donc, l'ouverture des EM à la compétition européenne et mondiale accroît considérablement le rôle de la technologie et de l'éducation. L'innovation devrait permettre aux EM de créer les niches de marchés à travers l'introduction de produits nouveaux de meilleure qualité. Dans ce contexte, la libéralisation est indissociable de la capacité de maîtrise de la technologie et de l'existence de systèmes éducatifs efficaces.

Certes, la faible maîtrise du progrès technologique dans les EM milite plutôt en faveur d'une compétition à travers des salaires réels déprimés. Mais, outre son caractère explosif, une telle option compromettrait définitivement l'objectif d'une zone de prospérité partagée, car elle signifierait l'aggravation des écarts de productivité et de revenu entre les deux rives. Ceci d'autant plus que les secteurs traditionnels où les EM sont censés posséder un avantage comparatif sont de plus en plus pénétrés par de nouvelles technologies. Ceci est clair par exemple dans le textile et l'agriculture, et réduit encore l'efficacité de la compétition sur la base de la dépression des salaires réels.

Quelle stratégie formuler pour assurer la transition d'un schéma de compétition fondé sur la réduction des salaires réels à un schéma fondé sur l'innovation ?

Le problème du développement technologique est loin d'être simple, on l'a noté. Etant donné les difficultés rencontrées dans l'identification et l'acquisition des technologies, leur simple disponibilité ne suffit pas à garantir pour les derniers venus dans le domaine industriel par le *seul jeu du marché*, un choix au moindre coût. De la même façon, rien ne garantit que le seul marché puisse assurer l'absorption et la diffusion de la technologie, deux phases cruciales de la promotion technologique. Dans le cas coréen, par exemple, l'absorption de technologie dans des domaines comme la pétrochimie, les fibres artificielles, la fonte et l'acier, résulte du rôle décisif de l'État. Ce dernier s'assura en effet que les contrats négociés avec les fournisseurs étrangers contenaient bien les clauses relatives à l'acquisition de brevets, de *design* et de *know-how*, à la formation tant à l'étranger que sur site d'ingénieurs et de managers coréens, mais également au remplacement des expatriés et à l'accès aux marchés, à l'amélioration des produits et processus. Les termes imposés aux fournisseurs étrangers sont ainsi un déterminant majeur de la capacité d'un PenD à absorber une technologie importée (Enos et Park, 1988, p. 248).

Les gouvernements des EM doivent donc agir pour créer un environnement approprié. L'offre de main-d'œuvre qualifiée permettant d'assimiler les développements technologiques doit être accrue; les industries doivent être encouragées à développer les capacités requises; des politiques spécifiques dans des domaines comme la protection, la compétition domestique, les importations de technologie, la RD locale, la nature et le volume des investissements étrangers, l'infrastructure scientifique et technique et tout ce qui influence favorablement l'apprentissage et l'efficacité productive, sont nécessaires. Le processus d'apprentissage et d'acquisition de la technologie mérite une attention particulière.

L'édification de *systèmes nationaux* d'innovation est à cet égard bien plus décisive qu'une gamme particulière de produits. Les universités, les institutions

de recherches, les infrastructures technologiques, les systèmes de formation industrielle, les systèmes d'information, les centres de *design* et autres institutions scientifiques et techniques, fournissent la base essentielle permettant de promouvoir dans l'économie le changement structurel associé aux changements du paradigme techno-économique. Ce qui compte, c'est la capacité à utiliser les nouvelles technologies, et non leur disponibilité dans le monde (Huq, 1995, p. 173).

Très schématiquement, le système national d'innovation technologique regroupe : l'environnement économique et les structures industrielles ; la formation et la qualité des ressources humaines, le système éducatif et de formation ; la coopération entre les firmes et les centres de recherche publique. A cela, il convient d'ajouter en arrière-plan, avec Freeman, les institutions politiques et sociales, ainsi que les politiques économiques en tant que facteur affectant l'homogénéité des modèles de comportement des agents nationaux d'innovation.

Il existe aujourd'hui un large consensus, même dans la perspective néo-classique, sur le fait que l'État doit contribuer au développement d'institutions destinées à améliorer des marchés tels que ceux de la technologie en raison des externalités impliquées. Avec l'accent mis cependant aujourd'hui – avec la zone de libre-échange de Barcelone – sur la libéralisation et la privatisation, le danger existe que les externalités inhérentes au développement technologique ne reçoivent pas l'attention méritée. A cela, s'ajoute l'obsolescence et l'inefficacité technique chaque jour plus marquées des capacités industrielles des EM, en raison notamment du goulot d'étranglement de la capacité d'importation qui inhibe le processus de transfert technologique. Cette situation rend difficile un développement du secteur des biens capitaux, élément essentiel d'une stratégie de développement technologique (Justman et Teubal, 1991, p. 1167 et s.).

Plusieurs décennies après le recouvrement de leur souveraineté, au terme d'efforts visant à fournir les bases infrastructurelles du développement national et plus particulièrement à édifier l'administration publique, les EM sont donc confrontés aux défis de l'innovation, de la créativité et de l'insertion extérieure. Ces défis sont accusés par les très brutales restructurations de toute nature impliquées par le cadre de Barcelone, mais également par les évolutions internes, la hausse du chômage en premier lieu, notamment celui des diplômés. L'exemple coréen souligne que la maîtrise de l'innovation technologique est liée à l'existence d'un système éducatif performant et tout particulièrement de systèmes d'enseignement supérieur articulés de façon interactive avec la production.

## BIBLIOGRAPHIE

- ABRAMOVITZ (M.), 1986. – Catching up, Forging Ahead and Falling Behind. *Journal of Economic History*. Vol. 46 (2), p. 386-406.
- BARROW (C.), 1987. – *Water Resources an Agriculture Development in the Tropics*. Londres : Longman.
- BEAUGÉ (G.), ROUSSILLON (A.), 1988. – *Le migrant et son double, migration et unité arabe*. Paris : Publisud.
- BELL (M.), 1984. – Learning and the Accumulation of Industrial Technological Capacity in Developing Countries. In : F. FRANSMAN et K. KING (eds), *Technological Capabilities in The third World*. Mc Millan.
- BENYOUCEF (Farid), 1995. – The Maghreb Road to Transition : The Approach of the Chinese Experience. *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 151-162.
- BOUGHZALA (Mongi), 1995. – *Key Longterm Development Issues in Tunisia*. Working Paper, 9524, Economic Resarch Forum, Le Caire.
- CLAWSON (M.), LANDSBERG (H.), ALEXANDER (T.), 1971. – *The Agricultural Potential of the Middle East*. Elsevier.
- COHEN (W.M.), LEVINTHAL (D.A.), 1989. – Innovation and Learning : The Two Faces of RD *Economic Journal*. Vol. 99 (4), p. 569-96.
- DAHMAN (C.-L.), ROSS LARSON (B.), WESTPHAL (L.-E.), 1987. – Managing Technological Development : Lessons from the Newly Industrialising Countries. Vol. 15 (6).
- DIWAN (I.), SQUIRE (L.), 1993. – Economic Development and Cooperation in the Middle East and North Africa, (9), nov. 1993, Washington : World Bank.
- DJEFLAT (A.), 1995. – Strategies of Science and Technology-Based Development and Transition : the Maghreb Perspective. *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 32-49.
- EL AOUI (N.), 1994. – L'entreprise marocaine entre la révolution technologique et le bricolage organisationnel. *Maghtech*, 1994.
- ENOS (J.-L.), PARK (W.H.), 1988. – *The Adoption and Diffusion of Imported Technology : The Case of Korea*. London : Croom Helm.
- FREEMAN (Ch.), 1991. – The Nature of Innovation and The Evolution of the Productive System. In *Technology and productivity*. Paris : OCDE. p. 303-14.
- GELOS (G.), 1995. – *Investment Efficiency, Human Capital, Immigration : A Productivity Analysis of the Jordanian Economy*. World Bank, Discussion paper, n° 14.
- HOBDAI (M.), 1994. – Technological Learning in Singapore : A Test Case of Leapfrogging. *The Journal of Developing Economies*. Vol. 30 (4), p. 831-859.
- HUFF (W.-G.), 1995. – The Development State, Government and Singapore's Economic Development since 1960. *World Development*. Vol. 23 (8), p. 1421-39.
- HUQ (M.M.), 1995. – The Role of the State in Technology Promotion in Developing Countries : An Agenda for the Maghreb. *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 163-83.
- JUSTMAN (M.), TEUBAL, 1991. – The Structuralist Approach to Economic Growth and Development. *World Development*. Vol. 19 (9), p. 167-83.
- KOKKO (A.), BLOMSTROM (M.), 1995. – Policies to Encourage Inflow of Technology Through Foreign Multinationals. *World Development*. Vol. 23 (3), p. 459-468.
- LAHLOU (Mehdi), 1995. – Performance of the Education System and Profile of Industry Demand for Skills in Morocco. *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 81-89.
- MANSFIELD (N.-R.), RIDDELL (N.-S.), 1995. – Irrigation, Agricultural Development and Economic Growth in the Maghreb. *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 114-124.

- NEMAT (Shafik), 1994. – *Big Spending, Small Returns, the Paradox of Human Resource Development in the Middle East and North Africa*. Miméo, dec. 1994.
- OUKIL (M.-S.), 1995. – Transfer of Technology to Algeria by National Living Abroad. *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 61-80.
- OUKIL (M.-S.), 1989. – *The Function and System of Industrial Research and Development in Algeria*. These. Glasgow : Université de Strathclyde.
- RATH (A.), 1990. – Science, Technology and Policy in the Periphery : A Perspective From the Centre. *World Development*. Vol. 18 (11), p. 1429-43.
- SAAD (M.), 1996. – Development of Learning Capabilities via Transfer of Advanced Manufacturing Technology in Algeria. *Science, Technology-Development*. Vol. 14 (1), p. 21-36.
- SAAD (M.), 1995. – Transfer and Use of Advanced Technology in Less Developed Countries and Impact on Organizational Change and Learning : Evidence from Algeria. *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 49-61.
- SID AHMED (A.), 1983. – *Développement sans croissance : L'expérience des économies pétrolières du Tiers-Monde*. Paris : Publisud.
- SID AHMED (A.), 1995. – Vers une nouvelle stratégie maghrébine de développement. In : DAGUZAN (J.F.), GIRARDET (R.) (eds), *La Méditerranée : Nouveaux défis, nouveaux risques*. Paris : Publisud, p. 167-237.
- STEWART (F.), GHANI (E.), 1991. – How Significant are Externalities for Development. *World Development*. Vol. 19 (6), p. 569-95.
- TEITEL (S.), 1987. – Science and Technology Indicators, Country Size and Economic Development : An International Comparison. *World Development*. Vol. 15 (9), p. 1225-35.
- TEUBAL (M.), 1984. – *The Role of Technological Learning in the Exports of Manufactured Goods : The Case of Selected Capital Goods in Brazil*. Miméo, 1984.
- TILTON (J.-H.), 1971. – *International Diffusion of Technology : The Case of Semi-conductors*. Washington : Brookings.
- WOO (J.-H.), 1991. – Education and Economic Growth in Taiwan : A Case of Successful Planning. *World Development*. Vol. 19 (8), p. 1029-1045.
- WORLD BANK, 1994. – *A Strategy for Managing Water in the Middle East and North Africa*.
- WORLD BANK, 1995. – *Middle East and North Africa : Environmental Strategy*.
- WORLD BANK, 1996. – *From Scarcity to Security : Averting a Water Crisis in the Middle East and North Africa*.
- ZAWDIE (G.), 1995. – Tertiary Education and Technological Progress in Transitional Economies : whither Demand Pull? *Science, Technology-Development*. Vol. 13 (3), p. 89-105.
- ZGHAL (Riad), 1994. – Science, technologie et société. *Maghtech*, 1994.



# **LIBRE-ÉCHANGE ET EXPORTATIONS MANUFACTURIÈRES DES PAYS DU SUD ET DE L'EST DE LA MÉDITERRANÉE : VERS DE CRUELLES DÉSILLUSIONS ?**

**Henri REGNAULT\***

Des accords de libre-échange industriel ont été signés en 1995 entre l'Union Européenne (UE) et la Tunisie, puis entre l'UE et le Maroc; de même une union douanière (libre-échange et tarif extérieur commun) a été mise en place entre l'UE et la Turquie. Les pays du sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM) qui entrent dans le libre-échange euro-méditerranéen espèrent que celui-ci stimulera leurs exportations manufacturières et contribuera ainsi à combler leur déficit commercial, au fur et à mesure de leur désarmement douanier, étalé sur une période transitoire d'une douzaine d'années. L'argument qui préside à cet espoir est que le libre-échange, en supprimant les droits de douane à l'entrée dans les PSEM, diminuera les prix des intrants importés par les industries manufacturières des PSEM, améliorera leur compétitivité-prix et donc stimulera les exportations.

L'objectif de cette contribution est de rendre à cet espoir sa juste mesure et d'éviter ainsi des illusions momentanées qui se transformeraient bien vite en cruelles désillusions. Nous ne prétendons pas que les exportations manufacturières des PSEM n'augmenteront pas, et nous ne pouvons qu'espérer qu'elles le feront; mais nous constatons que le libre-échange n'est peut-être pas une condition indispensable de leur développement, et qu'en toutes circonstances il ne constitue pas une réponse suffisante au déficit commercial des PSEM. En effet, des régimes de détaxation des intrants existent depuis longtemps et ils ont été massivement utilisés; pourtant l'analyse de leur impact sur les économies des PSEM montre clairement que les blocages au développement manufacturier des PSEM ne sont pas à chercher seulement dans les politiques douanières.

## **Des limites aux préférences européennes, aux espoirs du libre-échange euro-méditerranéen**

Après une première vague d'accords avec les PSEM, conclus dans les années soixante sans projet d'ensemble, la Communauté Européenne, dès le début des années soixante-dix va définir une Politique Méditerranéenne

---

\* Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Globale qui débouchera sur une nouvelle génération d'accords avec les PSEM. Ces accords s'inscrivent dans la mouvance des préférences généralisées, mais ils vont plus loin ; en effet, tous les pays en développement bénéficient du Système Généralisé de Préférences (SGP) de la Communauté mis en place en 1971 et qui accorde l'entrée de leurs produits industriels en franchise de droits, dans la limite de plafonds quantitatifs, sans réciprocité pour les exportations européennes vers ces pays. Les accords du milieu des années soixante-dix avec les PSEM améliorent ce régime général du SGP en supprimant le plafonnement des importations en franchise. Ces préférences européennes pour les PSEM fondent donc un véritable libre-échange unilatéral en matière industrielle, même si à la fin des années soixante-dix un retour en arrière est effectué, à travers un encadrement des exportations des PSEM en matière textile : cependant, les PSEM se sont vus accorder un régime textile plus favorable que les accords multifibres auxquels étaient simultanément soumis les pays du reste du monde, asiatiques en particulier.

Le bilan de l'impact du libre-échange unilatéral sur le développement des PSEM est à la fois décevant et paradoxal (Regnault, 1997a) :

- paradoxal, parce que le seul domaine de réussite, d'une véritable dynamisation de certains PSEM, est celui de la confection, précisément le secteur exclu du libre-échange unilatéral et encadré par des quotas d'exportations vers la Communauté, dans le cadre de restrictions volontaires d'exportations ;

- décevant, parce que, hormis la confection, les préférences européennes ne se sont pas traduites par un dynamisme manufacturier exportateur dans d'autres secteurs. Les spécialisations émergentes qui peuvent apparaître ici ou là dans les matériels électriques-électroniques restent marginales. Le caractère mono-sectoriel et donc la fragilité éventuelle du développement manufacturier des PSEM constitue la limite incontournable de l'impact du régime commercial euro-méditerranéen mis en place par la Politique Méditerranéenne Globale. A qui la faute ? A l'Europe, dont les préférences sont trop généralisées pour focaliser le développement induit par sa demande de biens intensifs en travail sur son immédiate périphérie sud ? Aux PSEM, incapables de proposer une offre diversifiée et de qualité, ou d'attirer les investissements directs étrangers susceptibles d'une telle offre ?

Il est clair au début des années quatre-vingt-dix que le régime mis en place vingt ans plus tôt pour favoriser le développement des PSEM n'a pas porté tous les fruits attendus. Les mauvaises performances exportatrices des PSEM, en dépit des préférences européennes sont généralement analysées (Horton, 1990) comme un effet pervers de la forte protection douanière supposée permettre le développement d'une industrie de substitution aux importations. C'est ainsi qu'en 1994 le Maroc a encore une protection moyenne de 23 %, plus des taxes additionnelles de 10 à 15 %, et la Tunisie de 27 %, plus 10 à 30 % (Bensidoun, Chevallier, 1996). Cette protection forte débouche sur un double biais anti-exportateur, qui a pu être aggravé à certaines périodes par des surévaluations de change :

- d'une part cette protection incite les producteurs locaux à maximiser leur rente sur le marché national plutôt qu'à aller se confronter à la concurrence

internationale à l'exportation. Dans son étude du Maroc, Nicolas Peridy (1991) constate que, pour l'année 1978, *la valeur ajoutée en vendant sur le marché national était 55 % plus élevée que celle obtenue à l'exportation* ;

– d'autre part, cette protection douanière freine la compétitivité à l'exportation des entreprises nationales en enchérissant les intrants : pour le Maroc, Peridy estime qu'ils sont 7 % plus chers que les prix mondiaux.

Cette analyse des biais anti-exportateurs débouche logiquement sur la proposition du libre-échange avec l'Union Européenne, comme moyen de dépasser les blocages qui ont empêché les PSEM de profiter des préférences européennes. Une contribution récente de Fouzi Mourji (1997) explicite bien, sur le cas du Maroc, les espoirs qui sont placés dans la détaxation des intrants : *Les fonctions d'importations font apparaître que le désarmement tarifaire pourrait entraîner une amélioration mécanique de la compétitivité du fait de la baisse des droits de douane sur les inputs importés*. Il applique son raisonnement à l'industrie textile, dont les intrants sont actuellement taxés à 45 % et estime que la baisse des droits (de 4,5 % par an) entraînera une forte stimulation des exportations (estimée à plus de 20 % pour chacune des deux premières années).

Assurément, la détaxation des intrants ne pourra qu'être un facteur d'une meilleure compétitivité des économies des PSEM. Toutefois, il n'y aura pas de miracle exportateur des PSEM induit par l'instauration du libre-échange euro-méditerranéen : d'abord parce que la détaxation des intrants pour les industries exportatrices est une vieille affaire ; ensuite, parce que bien d'autres raisons sont à l'arrière-plan des médiocres performances exportatrices des PSEM.

### **La détaxation des intrants n'est pas une nouveauté**

La Tunisie s'est dotée dès 1972 d'un cadre juridique (loi 72-38 du 27 avril 1972) permettant le développement d'une industrie manufacturière exportatrice, associant l'admission temporaire en régime douanier suspensif des intrants à une exonération de l'impôt sur les bénéfices. Ce régime d'encouragement au développement des industries exportatrices n'est pas réservé aux seuls investisseurs étrangers : il s'adresse aussi à des firmes purement tunisiennes ou mixtes.

Ce cadre juridique, rénové en 1987, a permis un important développement des industries exportatrices (Ben Ghorbel, 1994). Au 31 mai 1993, 1 557 entreprises (dont 750 tunisiennes à 100 %) fonctionnent sous ce régime et emploient 117 698 salariés (dont 40 762 dans les entreprises 100 % tunisiennes). Au 1<sup>er</sup> janvier 1997, ce sont 1 751 entreprises qui sont recensées par l'API : 771 tunisiennes, 473 mixtes et 507 étrangères ; 117 de 200 salariés et plus, 239 de 100 à 200, 406 de 50 à 100. Ces 1 751 entreprises sont massivement regroupées sur le secteur textile-habillement-cuir-chaussure (1 466), les industries mécaniques et électriques ne comptant que 136 entreprises et les industries agro-alimentaires 72. En termes d'emplois, en 1991, les industries textiles-cuir représentent 80 %.

Le Maroc s'est aussi doté, en 1973, d'un régime pour favoriser les trafics de perfectionnement sur son territoire, en organisant un régime d'admission temporaire. Ce régime a été élargi en 1984 : *Aux termes de la circulaire 3834/331 du 28 février 1984, toutes les marchandises appelées à subir une transformation, une ouvraison ou un complément de main-d'œuvre peuvent bénéficier de ce régime, à l'exception, toutefois, de celles reprises sur une liste dite négative ; cette liste a été réduite pour se limiter actuellement aux seuls produits relevant des départements de l'agriculture et de la pêche maritime figurant sur la liste des produits soumis à autorisation d'importation* (BMCE, 1996). Le régime d'importation temporaire concerne également les équipements *pourvu qu'ils soient identifiables à la réexportation.*

Toutefois, l'importance prise par les trafics de perfectionnement dans le commerce extérieur des PSEM a longtemps été masquée par les normes d'enregistrement des flux en balance de paiements. En effet, dans la présentation traditionnelle de la balance des paiements, ces trafics étaient enregistrés dans la balance des services, sous le libellé *services de transformation ou travail à façon*, mais les importations en admission temporaire et donc en franchise de droits n'étaient pas comptabilisées en balance commerciale, pas plus que les réexportations de ces admissions temporaires après transformation. Pour situer le trafic de perfectionnement dans l'ensemble des exportations de marchandises, on ne pouvait comparer que les recettes du travail à façon (donc une valeur ajoutée) à des montants d'exportations (soit à une production, c'est-à-dire à la somme de consommations intermédiaires – souvent importées – et d'une valeur ajoutée) : le ratio obtenu n'était pas satisfaisant, rapportant des quantités hétérogènes et surtout minimisant considérablement la part des trafics de perfectionnement dans les spécialisations internationales des pays concernés.

Désormais, il est possible de comparer des données comparables et d'avoir une appréhension correcte des trafics de perfectionnement relativement aux autres exportations de marchandises. En effet, en 1993, le Fonds Monétaire International a recommandé aux États de modifier l'enregistrement de ces trafics, de ne plus les faire apparaître dans la balance des services mais en balance commerciale, en comptabilisant d'une part les importations en admission temporaire (même si elles n'ont pas fait l'objet d'un paiement), et d'autre part les exportations de ces admissions temporaires après transformation.

L'examen du cas marocain (à partir des données de l'Office des changes) est édifiante quant à la sous-estimation des trafics de perfectionnement à laquelle conduisait l'ancien système. En 1992, le travail à façon de la balance des services s'élève à 2 348 millions de dirhams (MDh), soit 6,9% des 33 959 MDh d'exportations de marchandises. Pour 1993, ce pourcentage est de 8,7%. A partir de 1994, sous la rubrique *Biens importés sans paiement et réexportés après transformation* apparaissent des exportations de 14 419 MDh, soit 39,6% des 36 416 MDh d'exportation de *marchandises générales*. En 1995, cette proportion s'élève à 46,1%, et pour les neuf premiers mois de 1996 à 47,4%.

Mais, si l'on veut apprécier la place de ces exportations avec détaxation des intrants dans le commerce extérieur marocain de biens manufacturés, il faut éliminer des exportations de marchandises générales les exportations

agricoles ou d'industries extractives qui occupent une place considérable dans les exportations marocaines. Pour les neuf premiers mois de 1996, sur 28 459 MDh d'exportations de marchandises générales, les exportations de produits finis d'équipement et de consommation ne représentent que 28,6 % (8 129 MDh dont 5 348 de vêtements confectionnés, articles de bonneterie et chaussures). Ces exportations de produits finis sont à comparer aux 13 484 MDh d'exportations de trafic de perfectionnement : ces dernières sont 1,66 fois plus importantes. Dans ces produits manufacturés, si l'on veut rajouter les demi-produits (pour les trois-quarts de l'acide phosphorique et des engrais naturels ou chimiques, qui relèvent donc d'une autre logique d'avantages comparatifs, sur base de ressources naturelles), on arrive à 15 814 MDh, soit un montant comparable au trafic de perfectionnement.

C'est dire la place considérable qu'occupent déjà les exportations sur base d'intrants détaxés dans le commerce extérieur marocain. Avec un tiers de trafics de perfectionnement dans l'ensemble des marchandises exportées (y compris les produits agricoles et matières premières), le Maroc n'est plus très loin de la performance du Mexique avec ses *maquiladoras* (40% en 1995), Mexique lui-même nettement devancé par la Chine (environ 50 %) et encore plus par la Tunisie (63 % sur les neuf premiers mois 1995) (OMC, 1996).

### **Les vraies questions quant à l'avenir manufacturier des PSEM**

Quatre questions, qui ne sont pas indépendantes, nous apparaissent devoir être posées quant à l'avenir manufacturier des PSEM. Les réponses que les années à venir apporteront à ces questions seront déterminantes quant à la possibilité de faire émerger une région euro-méditerranéenne au sein de la mondialisation des économies.

#### ***Première question : Les PSEM pourront-ils préserver leur industrie d'import-substitution ?***

A l'abri des barrières douanières antérieures, les PSEM ont construit une industrie de substitution aux importations, plus ou moins conséquente selon les pays. Hormis l'Algérie, il s'agit d'une substitution aval, sur les biens de consommation. Ces industries pourront-elles survivre au choc de la concurrence européenne? Des plans de mise à niveau, en partie financés sur fonds européens, sont prévus tout au long de la phase transitoire de désarmement douanier; il ne fait pourtant pas de doute que ce tissu industriel préexistant au libre-échange va souffrir et se rétracter. Les PSEM constituent des marchés fragmentés, à faible pouvoir d'achat; sans protection douanière et donc aux prix européens, des unités de production dimensionnées à la taille du marché intérieur et ne bénéficiant pas d'économies d'échelle ne pourront souvent pas se contenter de salaires plus faibles qu'en Europe pour résister à la concurrence européenne. Quant à imaginer que des investisseurs étrangers viendront massivement s'installer dans les PSEM pour alimenter les marchés internes, il ne faut pas trop y compter : pourquoi multiplieraient-ils leurs localisations productives, s'imposeraient-ils de nouveaux frais fixes et renonceraient-ils à

leurs rendements croissants pour des débouchés qui seront accessibles sans droits de douane ? Au minimum il faudrait que se créent des unions inter-PSEM pour que cette donne soit modifiée : un Maghreb uni ou un marché commun proche-oriental pourraient en effet attirer des producteurs souhaitant monter des unités de production bénéficiant simultanément d'économies d'échelles et de salaires plus modérés qu'en Europe. Mais on est là dans le domaine du souhait ou du rêve, alors que le libre-échange euro-méditerranéen est du domaine de la réalité. Force est donc de ne pas envisager un développement notable du tissu industriel produisant pour les marchés internes, dans les pays qui auront rejoint le libre-échange euro-méditerranéen. Toutefois, on nuancera le propos pour la Turquie, comme le confirme une récente enquête sur l'attractivité des économies du pourtour méditerranéen (Michalet, 1996).

Les espoirs les plus sérieux doivent donc se porter vers un développement manufacturier exportateur, sur la base de l'avantage comparatif principal des PSEM par rapport à l'Europe : un coût de main-d'œuvre plus faible. Mais avant même d'envisager de nouvelles activités exportatrices, il faut déjà se demander si les actuelles activités pourront se maintenir.

***Deuxième question : Les PSEM pourront-ils maintenir leurs acquis en matière d'exportations manufacturières ?***

Les prévisions de développement des exportations manufacturières qui seraient impulsées par la détaxation des intrants s'appuient sur un raisonnement « toutes choses égales par ailleurs » ; or par ailleurs, tout change ! La régionalisation euro-méditerranéenne ne se fait pas à l'abri de la concurrence du reste du monde ; au contraire, cette concurrence s'accroît avec les avancées multilatérales permises par la conclusion de l'Uruguay Round du GATT. On a vu que les préférences européennes et les régimes de détaxation des intrants mis en place par les PSEM avaient permis un très notable développement des exportations PSEM de confection. Or cette spécialisation est fragilisée par le démantèlement des accords multifibres qui, d'ici à 2005, avec deux étapes intermédiaires, vont supprimer vis-à-vis des exportations asiatiques toutes les barrières non tarifaires à l'entrée en Europe. Et ce n'est pas un droit moyen de 10 % sur les textiles en provenance du reste du monde qui accordera aux PSEM une marge de compétitivité à la hauteur des avantages salariaux de l'Asie par rapport aux PSEM. De plus, les PSEM (sauf la Turquie) peuvent difficilement envisager de gérer leur compétitivité sur le marché européen par des dévaluations à répétition ; en effet, leur incompressible voire croissante dépendance alimentaire et la part importante des biens alimentaires dans les budgets populaires font du taux change une variable déterminante des salaires nominaux : dès lors, toute dévaluation se répercute inévitablement en hausse de salaires ou en tension sociale fragilisant une stabilité politique déjà incertaine (Regnault, 1997b).

Toutefois, il ne faut pas dresser un tableau apocalyptique de la concurrence asiatique sur la confection. En effet, il s'agit d'un marché très segmenté pour lequel les PSEM garderont sur le marché européen un avantage comparatif notable : la proximité et donc la brièveté des délais de réassortiment. La

concurrence asiatique sera redoutable pour des productions totalement banalisées, programmables à longue échéance et pouvant voyager en container-navire. Les PSEM, en concurrence avec les pays européens périphériques (est et sud) garderont donc des atouts pour toutes les gammes plus sujettes à des phénomènes de mode et nécessitant une programmation productive plus souple. En conclusion, il pourrait déjà être difficile aux PSEM de maintenir leurs acquis exportateurs sur la confection. Aussi, la détaxation des intrants généralisée par le libre-échange euro-méditerranéen a-t-elle plus de chances de se traduire par un simple glissement des ateliers créés dans les régimes d'admission temporaire vers le nouveau régime de droit commun que par une dynamisation exportatrice des ateliers produisant actuellement pour les marchés intérieurs et secondairement à l'exportation. L'effet le plus notable du libre-échange euro-méditerranéen risque donc d'être de supprimer tout intérêt aux régimes spéciaux exportateurs, lorsqu'ils ne s'accompagnent pas (ou plus) d'avantages en matière de taxation des profits.

***Troisième question : Les PSEM sauront-ils diversifier leur tissu manufacturier exportateur ?***

Dans les PSEM, la caractéristique la plus éclatante du tissu manufacturier exportateur mis en place grâce aux régimes de détaxation des intrants est sa très forte concentration sectorielle dans la confection. Cette focalisation sectorielle du développement exportateur est-elle inhérente aux trafics de perfectionnement ? Une réponse positive à cette question serait assurément rassurante : une détaxation généralisée des intrants ouvrirait peut-être des perspectives de diversification sectorielle ; il n'en est rien : la réponse est négative comme le montre le cas mexicain. En effet, les *maquiladoras* mexicaines sont, de longue date, très diversifiées : sur une population de 987 *maquiladoras* embauchant 268 000 salariés en 1986, la confection ne représente que 10 % des emplois ; le secteur *Matériel et accessoires électriques et électroniques* arrive en tête avec 25 % des emplois, suivi par les *Pièces détachées et accessoires d'automobiles* (20 %), puis par les *Machines et appareils électriques et électroniques* (19 %) (Perez Nunez, 1990).

L'analyse de cette troisième question suppose donc de comprendre pourquoi les PSEM n'ont pas pu prendre pied sur d'autres secteurs que la confection, alors qu'ils disposaient de régimes douaniers tout aussi favorables que le Mexique. Pourquoi très peu d'industriels européens se sont-ils risqués dans des ateliers exportateurs de mécanique ou d'électronique ? Une réponse peut-être suggérée par la visite d'un atelier de confection : on y remarque beaucoup d'ouvrières, des machines à coudre (usagées, importées d'occasion), des fers à repasser, une presse de thermo-collage, parfois un équipement de découpe des tissus (souvent les tissus sont importés prédécoupés), une semaine de stock d'intrants et/ou une semaine de stock de produits finis ; bref, une immobilisation de capital très réduite (les locaux sont loués) et donc une perte potentielle limitée en cas de fermeture précipitée de l'établissement et de départ des cadres européens. On peut se demander si le handicap monosectoriel des manufactures des PSEM n'est pas le résultat d'un manque de confiance politique des investisseurs : investisseurs étrangers bien sûr, mais aussi investisseurs natio-

naux potentiels dont une part notable de l'épargne (variable suivant les pays) est placée à l'étranger.

Un problème central de l'avenir manufacturier des PSEM est celui de la confiance des investisseurs, indispensable pour le développement d'activités plus capitalistiques que la confection. De ce point de vue, certains PSEM sont dans un véritable cercle vicieux : ils ont besoin d'investissements manufacturiers étrangers à main-d'œuvre masculine pour pouvoir enrayer la montée du chômage masculin et asseoir ainsi la crédibilité d'une régulation socio-politique acceptable ; or cette crédibilité est un pré-requis des investisseurs des branches à coefficient de capital significatif qui précisément pourraient créer de l'emploi masculin.

***Quatrième question : Les PSEM peuvent-ils développer leur industrie manufacturière exportatrice en dehors de la sous-traitance internationale ou des investissements étrangers ?***

Si l'on pouvait répondre positivement à cette question, il n'y aurait plus de problème de développement des PSEM. Le jour où auraient émergé un Samsung maghrébin et un Daewoo turc, la venue des investissements étrangers ne serait plus un sujet de spéculation intellectuelle mais une réalité. Car l'investissement étranger sourit aux pays qui investissent déjà par eux-mêmes : rien n'attire plus l'investissement que l'investissement. Mais l'apparition de firmes maghrébines ou turques sur la scène internationale supposerait qu'elles aient pu s'aguerrir sur leurs marchés nationaux. Cette quatrième question renvoie donc à la première : si le libre-échange euro-méditerranéen ouvre un boulevard aux industriels européens et étouffe toute tentative nationale, ni le Maghreb ni la Turquie n'auront aucune chance d'être demain la Corée d'aujourd'hui ; en effet celle-ci ne s'est pas développée dans l'idéologie du libre-échange généralisé, mais dans une gestion pragmatique de ses protections et déprotections, en fonction des étapes de son développement, aux antipodes de toute approche idéologique, dépendantiste ou libérale (Lanzaroti, 1992).

La poursuite des protections n'aurait pas garanti aux PSEM une industrialisation qu'ils n'avaient pas su conquérir en vingt-cinq ans d'import-substitution. Le libre-échange euro-méditerranéen, dans le meilleur des cas, apportera aux PSEM une industrialisation périphérique, dépendante, sans dynamique propre, sans capacité technologique endogène, sans maîtrise des circuits de commercialisation internationaux, très soumise aux retournements d'avantages comparatifs. Et encore, le meilleur des cas est loin d'être certain, vu l'exacerbation de la concurrence entre PVD rendue possible par la diminution des coûts de transport et inévitable par l'approfondissement du multilatéralisme de l'Uruguay Round. Les responsables méditerranéens ne font-ils pas preuve d'un trop grand esprit de système, d'un trop grand souci de cohérence ? Après le tout-ISI (Industrialisation par substitution à l'importation), les voilà au tout-IPE (Industrialisation par promotion des exportations). La chasse aux biais anti-exportateurs de l'ISI par le libre-échange euro-méditerranéen ne garantit ni la stimulation des exportations des PSEM ni le développement de ces pays ; désormais les PSEM jouent leur va-tout sur leur attractivité pour l'investisse-

ment étranger, dans des conditions de concurrence mondiale exacerbée et avec des ressources budgétaires amputées des recettes douanières : la voie est étroite, aucune illusion ne doit être entretenue sur la difficulté d'un pari rendu encore plus audacieux par l'impossibilité de valoriser les avantages comparatifs agricoles dans un libre-échange limité au seul domaine industriel.

## BIBLIOGRAPHIE

- BENSIDOUN (I.), CHEVALLIER (A.), 1996. – *Europe-Méditerranée : Le pari de l'ouverture*. Paris : Economica, collection CEPII.
- BEN GHORBEL (K.), 1994. – *L'évolution des investissements des firmes multinationales dans les Pays du Tiers Monde : Vers le partenariat. Le cas des investissements européens dans l'industrie tunisienne*. Thèse. Toulouse : Université des Sciences Sociales.
- BMCE (Banque Marocaine du commerce extérieur) (1996). – Les régimes économiques en douane. *Revue d'Information*, novembre n° 236, p. 30.
- HORTON (B.), 1990. – *Morocco : Analysis and Reform of Economic Policy*. World Bank ed.
- LANZAROTTI (M.), 1992. – La Corée du Sud : Une sortie du sous-développement. *Tiers Monde IEDES*.
- MOURJI (F.), CHAABITA (R.), MAGHRAOUI (S.), 1997. – Les effets des accords de libre-échange entre le Maroc et l'Union Européenne. In *L'Europe et la Méditerranée : Intégration économique et libre-échange*, dir. BENHAYOUN (G.), CATIN (M.), REGNAULT (H.), Paris : L'Harmattan.
- OMC 1996, Le commerce mondial en 1995 et les perspectives pour 1996, *Focus*, mai, p. 2-8.
- MICHALET (C.-A.), 1996. – *L'attractivité des économies du pourtour méditerranéen : l'impact de l'ouverture des pays de l'est sur la localisation des investissements directs*. Communication Séminaire EMMA, Commissariat Général du Plan, 6 décembre.
- PERIDY (N.), 1991. – *An Appraisal of the Impact of EEC Preferential Tariff Policy on Morocco's Export Performance*. Thesis, European University Institute, Florence, July.
- PEREZ NUNEZ (W.), 1990. – *L'investissement direct international et l'industrialisation mexicaine*, OCDE.
- REGNAULT (H.), 1997a. – Les intégrations économiques en Méditerranée : État des lieux et perspectives. In *L'Europe et la Méditerranée : Intégration économique et libre-échange*, op. cit.
- REGNAULT (H.), 1997b. – Entre mondialisation et régionalisation, le projet euro-méditerranéen et ses enjeux agro-alimentaires : une lecture ricardienne. *Options Méditerranéennes*, Série A.



# **LES AGRICULTURES DU MAGHREB DANS LA PERSPECTIVE DU PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN**

**Bernard ROUX\***

Le déficit alimentaire du Maghreb est patent. Pour nourrir une population chaque jour plus nombreuse, les trois pays maghrébins, mais surtout l'Algérie, doivent faire face à des obligations croissantes d'importations. Cette dépendance alimentaire constitue un handicap majeur pour leurs économies. Pour s'en libérer, ne serait-ce que partiellement, les politiques mises en œuvre n'obtiennent pas des résultats suffisants, en partie en raison de la difficulté de l'entreprise. On sait bien que l'accélération du développement de la production agricole n'est généralement pas chose facile, surtout sous climat méditerranéen, mais il faut dire aussi que relever le défi de l'alimentation d'une population qui augmente à des taux annuels compris entre 2 et 3 % ne serait pas aisé non plus pour des pays industrialisés.

La production intérieure étant déficitaire, le recours à l'étranger est nécessaire et peut même être considéré comme séduisant si les cours mondiaux sont à la baisse. Ceci est d'autant plus vrai pour un pays disposant d'une rente énergétique comme l'Algérie. La compensation partielle des importations alimentaires par la spécialisation agricole méditerranéenne, c'est-à-dire, dans les faits, par l'exportation de fruits et légumes est une autre option que mettent en œuvre, non sans difficulté, la Tunisie et le Maroc. Mais les exportations agricoles, malgré la rentrée de devises qu'elles procurent, ne rapprochent pas les pays du Maghreb de l'indépendance alimentaire, du moins si on définit celle-ci comme la capacité d'un pays à fournir à sa population la plus grande partie des produits de première nécessité et pas seulement à parvenir à l'équilibre comptable qui égalise le coût des importations par les recettes d'exportations.

Or, il est clair que la résolution de la question de leur approvisionnement agricole et agro-alimentaire conditionne largement le développement rapide de l'économie des pays maghrébins, en particulier parce qu'une indépendance alimentaire permettrait des dévaluations monétaires dont ces pays ont besoin pour améliorer leur compétitivité sur les marchés mondiaux des produits manufacturés (Elsenhans, 1995). Malheureusement pour eux, la Tunisie, le Maroc et encore plus l'Algérie sont loin, et sans doute pour longtemps, de cette indépendance. Est-ce une raison pour autant de renoncer à la rechercher ?

---

\* Institut National de la Recherche Agronomique.

Les récents développements des rapports euro-méditerranéens, à l'occasion de la Conférence de Barcelone (novembre 1995), ouvrent des voies dans lesquelles il est permis de s'engager. Le projet proposé par l'Union Européenne (UE) consiste à «*définir, dans un esprit de partenariat, un schéma durable de relations avec les autres pays du bassin méditerranéen*». Une coopération beaucoup plus ambitieuse que par le passé doit permettre de construire «*un espace euro-méditerranéen fondé sur le libre-échange et le partenariat dans le plus grand nombre de domaines*».

On connaît les problèmes que pose l'établissement du libre-échange pour les produits agricoles. C'est pourquoi ces derniers seront traités avec la plus grande prudence et il faudra attendre de longues années avant de se lancer dans la réalisation d'un marché commun agricole euro-méditerranéen, en tout cas aussi longtemps que la différence entre la productivité des agriculteurs de l'UE et des PSEM (pays du sud et de l'est de la Méditerranée) sera aussi grande.

Plus que le libre-échange, il faudra donc rechercher un partenariat mis en œuvre dans le cadre de relations commerciales négociées et visant le développement des agricultures maghrébines. Sans se laisser aller à l'illusion de croire que ce partenariat résoudra rapidement le problème alimentaire de l'Afrique du Nord, du moins peut-on estimer qu'il sera à même de contribuer sérieusement à sa solution. C'est dans cet état d'esprit qu'a été écrit cet article.

### **Un aperçu de la production agricole du Maghreb**

Considérée globalement, la croissance agricole n'a pas été mauvaise dans les pays du Maghreb au cours des trente dernières années. Elle a même généralement dépassé le taux de croissance démographique, notamment au cours des années quatre-vingt : 5 % par an pour l'Algérie, 6,8 % pour le Maroc, 3,1 % pour la Tunisie. A la même époque, il faut souligner que les agricultures du sud de l'Europe ont progressé beaucoup moins vite : 1,9 % pour la France, 0,5 % pour l'Italie, 0,2 % pour la Grèce. L'indice de la production agricole calculé par la FAO confirme une croissance plutôt bonne : entre le début des années soixante (moyenne 1961-1962-1963), et le début des années quatre-vingt-dix (moyenne 1991-1992-1993), celui-ci a été multiplié par 2,5 dans chacun des pays.

Pourtant, si le taux de croissance global n'est pas particulièrement faible, il n'en est pas de même pour certaines productions stratégiques, en particulier les céréales qui constituent la pierre d'achoppement de la couverture des besoins alimentaires. C'est ainsi que sur vingt-cinq ans, la croissance moyenne annuelle de la production céréalière s'est située à 0,13 % en Algérie, 0,40 % en Tunisie et 3,09 % au Maroc, d'après un taux calculé sur 25 ans (entre les productions moyennes 1961-1962-1963 et 1987-1988-1989). Seule la céréaliculture marocaine tire son épingle du jeu. Il faut encore ajouter ce fait bien connu que le volume des récoltes peut être extrêmement variable d'une année à l'autre sous le climat méditerranéen. Au Maroc, par exemple, la production de 1993 était inférieure de 7 % à ce qu'elle était trente ans plus tôt (1961-1965) et de 56 % à celle de la période 1986-1990. Mais la récolte record de 1994 était 3,3 fois plus élevée que celle, très faible, de l'année précédente. On sait bien par ailleurs que

ces alternances de bons et mauvais rendements ne sont pas dus qu'aux facteurs climatiques et qu'il faut aussi les attribuer à l'encadrement insuffisant et à la très faible capacité financière des agriculteurs, ainsi qu'au fonctionnement des politiques publiques.

Enfin, il faut tenir compte du fait que la demande de céréales augmente non seulement par l'effet mécanique de la démographie dans ces pays à bas niveau de vie, mais aussi en raison de la modification progressive, bien que lente, de la structure de la consommation alimentaire. En effet, l'urbanisation d'une part, le lent accroissement du pouvoir d'achat d'autre part, sont des facteurs indirects d'élévation des besoins en céréales, celles-ci étant nécessaires pour produire les protéines animales, les viandes en particulier, que la population achète maintenant en plus grande quantité qu'auparavant. Que ces céréales servant d'aliments pour les animaux soient prélevées sur la production nationale ou qu'elles soient importées, elles contribuent à accroître les besoins en produits agricoles de base.

La problématique de l'approvisionnement alimentaire de première nécessité à partir des ressources nationales est donc fort complexe puisqu'elle est liée aux conditions du milieu, aux moyens et aux résultats du développement agricole, aux contraintes démographiques et aux comportements des consommateurs. Elle est d'autant plus difficile à affronter que les cultures concernées (céréales, oléagineux) sont essentiellement réalisées sur les terres non irriguées, de loin les plus étendues mais aussi les plus difficiles à mettre en valeur. Procurant les rendements les plus faibles et utilisées par les agriculteurs les plus pauvres, ces terres représentent 92,5 % du domaine arable en Algérie, 87,4 % en Tunisie et 86,4 % au Maroc.

A l'inverse des cultures céréalières, les produits d'origine animale ont démontré un dynamisme nullement négligeable au cours des dernières décennies. Cela est surtout vrai pour la viande de volaille, obtenue principalement grâce au transfert de technologie, de matériel génétique et d'aliments depuis les pays développés. Pour ce produit, les taux de croissance ont été particulièrement élevés, dans les trois pays, entre le début des années soixante et la fin des années quatre-vingt : 9,9 % par an en Algérie, 6,6 % au Maroc et 7 % en Tunisie. Il s'agit là d'une réponse classique à l'augmentation de la demande d'aliments riches en protéines, due à la lente amélioration du pouvoir d'achat : elle est fondée sur la mise en œuvre des « paquets techniques » ayant fait leurs preuves dans les pays industrialisés.

Les courbes suivies par les viandes rouges sont moins spectaculaires. Sur la période indiquée ci-dessus, la croissance de la production de viande de mouton a été très différente selon les pays : 5,4 % par an en Algérie, 2,8 % au Maroc et 1,6 % en Tunisie. La situation est assez semblable pour la viande bovine : 5,3 % de croissance annuelle en Algérie, 2,6 % au Maroc, 3,5 % en Tunisie. Même pour le lait, production particulièrement difficile en Méditerranée, la croissance a été importante : entre 3,6 et 4 % par an selon les pays.

Cette évolution favorable des productions animales ne doit pas masquer le fait que les consommations par habitant se situent, au Maghreb, à des niveaux très inférieurs à ce qu'ils sont en Europe. Pour l'ensemble des viandes, par

exemple, la consommation moyenne y était de 16 à 17 kg par habitant et par an au début des années quatre-vingt-dix alors que dans un pays comme l'Espagne le même ratio atteignait 80 kg. Cette comparaison donne une idée de l'énorme marge de progression possible pour la consommation de protéines animales et, en conséquence, des quantités de céréales fourragères et de tourteaux qui devront être importées pour nourrir les animaux d'élevage (sachant qu'un kg de poulet demande trois kg d'aliments pour sa production).

Enfin, il faut s'arrêter sur le secteur des fruits et légumes, qui fournit les exportations agricoles du Maghreb. Là aussi, les évolutions sont contrastées entre productions et entre pays. D'un côté, la production de l'arboriculture fruitière est en régression en Algérie (taux de croissance négatif : - 3,2 % par an entre le début des années soixante et la fin des années quatre-vingt), en croissance faible en Tunisie (1,3 % par an sur la même période) et modérée au Maroc (2,3 %). En revanche, l'augmentation des productions légumières a été remarquable sur la même période : 5,7 % par an en Algérie, 6,1 % au Maroc et 4,8 % en Tunisie. Elle s'est réalisée sur des marchés aux prix peu ou pas administrés, soumis à une forte pression des consommateurs et où les marges bénéficiaires des producteurs s'établissent à des niveaux acceptables, même si elles sont soumises aux risques dus à une régulation par la confrontation de l'offre et de la demande. La quasi totalité de cette production, hormis les tomates et les pommes de terre marocaines, est absorbée par les marchés intérieurs.

Le rapide tour d'horizon de l'évolution des agricultures maghrébines montre donc, tout d'abord, de fortes différences entre les pays, l'Algérie paraissant en bien plus mauvaise posture que ses deux voisins. Ensuite, il permet de souligner les disparités considérables existant entre secteurs productifs : alors que les productions céréalières ne sont pas parvenues à acquérir un rythme de croissance compatible avec les besoins, en particulier en Algérie, certains secteurs dynamisés par une demande intérieure soutenue, tels les produits maraîchers et les productions animales, ont suivi des rythmes de croissance plus forts que ceux de la population. Enfin, il faut bien admettre que, malgré les performances de croissance globale honorables de leurs agricultures, les pays du Maghreb demeurent dans une situation de forte dépendance alimentaire à l'égard des produits de première nécessité : céréales, poudre de lait, sucre et huiles principalement, dépendance qui « *constitue une donnée fondamentale du socle prospectif sur lequel on doit envisager l'avenir [du Maghreb] et déduire des politiques adaptées* » (Regnault, 1997).

### **L'évolution des échanges extérieurs agricoles et agro-alimentaires**

En ce qui concerne les exportations, tout d'abord, le poids relatif des produits agricoles et agro-alimentaires n'a cessé de diminuer, même au Maroc qui a pourtant joué la carte de la spécialisation dans les cultures méditerranéennes. Pour ce dernier pays, la proportion des exportations de ces produits dans les exportations totales est passée de 46,2 % en moyenne annuelle entre 1962 et 1970 à 14,9 % pour la période 1981-1990 et à 14,6 % pour les années récentes (1991-1993). Pour la Tunisie, ces proportions sont respectivement de

45,8 %, 8 % et 10,1 % et pour l'Algérie, de 24,8 %, 0,5 % et 0,6 %, ce qui montre que les Algériens ont pratiquement cessé d'être des exportateurs agricoles. Cette évolution est due à différents facteurs. Les uns sont liés au différentiel de croissance des exportations des biens agricoles et des biens manufacturés, en faveur de ces derniers : le développement de la production industrielle à fort contenu de main-d'œuvre, destinée aux marchés extérieurs, a été beaucoup plus rapide que celui de l'agriculture exportatrice en Tunisie et au Maroc, tandis qu'en Algérie la rente énergétique a annulé toute velléité d'exportation agricole. Les autres facteurs sont dus aux types de biens exportés et aux marchés destinataires. On sait en effet que les produits agricoles exportés par le Maghreb se résument à un petit nombre de fruits et légumes expédiés avant tout vers l'Union Européenne. Pour la Tunisie il s'agit d'huile d'olive et d'oranges, pour le Maroc de tomates, de pommes de terre, d'agrumes et de fleurs coupées. Or, ces produits sont confrontés à une très forte concurrence intra-méditerranéenne (Roux, 1994), régulée par les relations établies bilatéralement entre chaque pays du Maghreb et l'UE. Cette régulation a d'abord pour but la protection des agriculteurs européens, essentiellement par le moyen de quotas d'exportation et par des calendriers délimitant des périodes d'exonération douanière. Les quotas en vigueur jusqu'à l'an 2000 sont les suivants : 46 000 tonnes d'huile d'olive et 28 000 tonnes d'oranges pour la Tunisie, 156 000 tonnes de tomates, 340 000 tonnes d'oranges, 150 000 tonnes de clémentines et mandarines, 120 000 tonnes de pommes de terre pour le Maroc. Pour prendre la mesure de ces quotas accordés par l'UE il faut les comparer aux exportations des pays méditerranéens communautaires. C'est ainsi que l'Espagne, par exemple, a exporté 686 000 tonnes de tomates en 1994, soit 4,4 fois le contingent marocain, et 2,6 millions de tonnes d'agrumes, soit 5,3 fois le contingent marocain.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que les exportations agricoles et agro-alimentaires maghrébines aient peu augmenté après la période favorable des années soixante-dix, marquée par la mise en œuvre des premiers accords commerciaux avec l'UE et que la balance commerciale relative à ces produits se soit détériorée : pendant les années quatre-vingt, le taux de couverture des exportations par les importations a été, en moyenne, de 2 % en Algérie, 34 % en Tunisie et 51 % au Maroc. Les importations ont donc toujours pris le pas sur les exportations : l'Algérie importe 75 % des céréales qu'elle utilise, la Tunisie 60 % et le Maroc 20 %.

Pourtant on notera un fait intéressant : le poids des importations agricoles et agro-alimentaires sur l'ensemble des exportations a eu tendance à se réduire au cours des trente dernières années. En Algérie, il est passé de 22,5 % à 20,6 %, au Maroc, de 35 % à 29 %, en Tunisie, de 44,4 % à 23,5 %. Ce sont donc les exportations non agricoles qui ont permis de contenir l'incidence économique de la dépendance alimentaire, ce qui démontre les limites d'une spécialisation agricole méditerranéenne au Maghreb.

On peut maintenant se demander comment évolueraient les exportations maghrébines dans une zone de libre-échange (ZLE) euro-méditerranéenne étendue au secteur agricole, perspective qui, prudemment, n'est pas envisagée avant 2010 dans les conclusions de la conférence de Barcelone.

Les pays du Maghreb peuvent-ils espérer accroître leurs parts de marché dans le commerce des fruits et légumes dans l'Union Européenne, tout en continuant à faire face à l'augmentation de la demande interne ?

Compte tenu de l'avance technologique des producteurs européens, de l'efficacité de leurs réseaux de transport et commerciaux, des normes imposées par la grande distribution dans les pays de l'UE, la tâche paraît ardue. Certes, à titre de comparaison, on peut faire référence à la dure compétition qu'a livrée l'Espagne et aux succès qu'elle a obtenus face à l'Italie et au sud de la France après son intégration dans l'UE, et remarquer ainsi que les positions commerciales ne sont pas immuables. Les producteurs de fraises espagnols, par exemple, ont acquis une position dominante sur les grands marchés du Nord de l'Europe au détriment des horticulteurs français et italiens.

L'exemple de l'Espagne montre que, dans l'hypothèse de l'établissement d'une ZLE agricole euro-méditerranéenne, des recompositions spatiales des productions méditerranéennes se produiraient sans doute, mais à la suite d'un combat commercial dans lequel les pays du Maghreb ne sont pas idéalement placés, leurs filières de fruits et légumes n'étant pas spécialement efficaces vis-à-vis de leurs homologues européennes. On a pu observer, par exemple pour la Tunisie, une perte de performance à l'exportation en ce qui concerne les oranges, le pays n'épuisant même pas son contingent accordé par l'UE car la filière agrumicole rencontre de «  *multiples problèmes : vieillissement et morcellement du verger, manque d'eau, infestations des plants, maladies dévastatrices* » (Arfa, 1995). Toujours pour la Tunisie, la progression des exportations de dattes est menacée par le risque d'une insuffisance des ressources en eau. Enfin, pour ce qui est de l'huile d'olive, le pays n'a toujours pas réussi à passer d'une filière fournissant un produit à faible valeur ajoutée (huile brute expédiée en vrac aux Italiens) à des entreprises capables de proposer à l'exportation des produits finis de haute qualité biologique et commerciale.

Ne parlons pas de l'Algérie, complètement absente des exportations des produits agricoles méditerranéens et dont l'agriculture n'est plus en condition actuellement de s'introduire sur les marchés extérieurs, en raison même des difficultés internes qu'affronte ce secteur (Baci, 1995).

Reste le cas du Maroc. Ses avantages comparatifs climatiques et salariaux ont été consolidés par des transferts technologiques dans un certain nombre d'unités de production fortement capitalisées appartenant aux groupes économiques dominants. Après la suppression du monopole d'État à l'exportation, en 1986, quelques grandes entreprises privées contrôlent maintenant la production exportable et la commercialisation vers l'extérieur des fruits et légumes. C'est le cas notamment pour les agrumes, dominés par un oligopole constitué d'une douzaine de groupes (El Hadad, 1995). Pour ce qui est de la tomate, l'un des produits phares de l'agriculture marocaine exportatrice, sa compétitivité par rapport aux tomates européennes est réelle, c'est pourquoi le pays demande un meilleur accès au marché européen. Des trois pays du Maghreb, le Maroc est celui qui, de loin, est dans la meilleure position pour tirer profit d'une ZLE agricole euro-méditerranéenne dans le secteur des fruits et légumes.

## La question du libre-échange agricole

Considéré comme l'un des problèmes majeurs posés par la négociation des accords euro-méditerranéens, le libre-échange agricole reste une perspective possible, mais elle ne sera précisée qu'au début du siècle prochain lorsque les conditions pourront se présenter d'une manière plus favorable et acceptable pour les agriculteurs des deux côtés. Certains estiment même « *probable que la future zone de libre-échange maintiendra l'exception agricole et que, dans le meilleur des cas, elle se contentera de reconduire les avantages acquis* » (Aït Amara, 1995). D'autres, en utilisant les méthodes de la modélisation, s'efforcent d'ores et déjà d'évaluer les effets de la mise en œuvre de la libéralisation. D'après un modèle appliqué au Maroc, « *les paysans sont parmi les principaux bénéficiaires du différentiel de croissance qui résultera de la zone de libre-échange* » (Mourji, 1995). Pour la Tunisie, une autre modélisation aboutit à des conclusions inverses : « *L'effet immédiat de la ZLE sur les secteurs agricole et agro-alimentaire tunisiens est globalement négatif et relativement important* » (Boudhraf, 1995).

En définitive, quelles sont les chances réelles de voir se mettre en place le libre-échange agricole et qui y a intérêt ? La renégociation des accords actuels entre l'UE et les PSEM est prévue pour 2001. Au cœur des discussions se trouveront les réticences des agriculteurs méditerranéens de l'UE, inquiets de la concurrence que peuvent leur faire les pays des rives sud et est. Il est vrai que les marchés européens, maintenant, sont largement approvisionnés en fruits et légumes depuis l'élargissement de l'UE au sud. La perspective de l'arrivée dans l'UE des millions de consommateurs des pays de l'Europe centrale pourrait être un argument pour proposer aux PSEM un meilleur accès à l'Europe. En tout cas, réelle ou surestimée, la concurrence méditerranéenne des PSEM – notamment de certains d'entre eux comme la Turquie et le Maroc – vis-à-vis de l'agriculture européenne, pèsera puissamment sur les négociations.

Il faudra prendre aussi en compte la concurrence inverse, c'est-à-dire celle que peuvent faire les agriculteurs du nord de la Méditerranée à ceux du sud et de l'est. Bien qu'on n'en parle guère, il faut évoquer d'abord une concurrence pouvant se révéler plus redoutable qu'on ne l'imagine : celle des agriculteurs méditerranéens eux-mêmes. En effet, les tensions entre offre et demande risquent de s'aggraver au Maghreb dans le secteur des fruits et légumes en raison des faiblesses et limitations observées dans cette partie de l'agriculture. Rien ne dit, dans un schéma d'ouverture totale des frontières, qu'une partie de la demande maghrébine ne serait pas couverte par des exportations européennes. Le cas de l'intégration de l'Espagne dans le marché commun agricole constitue un bon exemple de l'accroissement des échanges dans les deux sens, non seulement vers l'UE mais aussi vers la péninsule ibérique, qui a augmenté ses importations de fruits et légumes au-delà de ce qui était prévu. Quoi qu'il en soit, l'ouverture des marchés agricoles au sud et à l'est de la Méditerranée est ressentie par les agriculteurs du sud de l'Europe beaucoup plus comme une menace que comme l'espoir de nouvelles perspectives d'exportation.

Mais, bien sûr, la concurrence la plus redoutable est celle des céréaliculteurs et des éleveurs de l'Europe septentrionale à l'égard de leurs homologues

maghrébins. Tout différencie les conditions de la production dans les deux régions : le climat, la fertilité des sols, les moyens de production, les quantités d'intrants, la formation et l'organisation des agriculteurs. Les effets de ces différences se traduisent dans la productivité du travail, dont les écarts extrêmes peuvent se situer dans un rapport de un à cent. C'est-à-dire que lorsque l'agriculteur performant de la Beauce livre, à lui seul, 1 000 tonnes de blé sur le marché, le paysan maghrébin n'en produit que 10 à 20 et encore, avec l'aide des membres de sa famille. On imagine sans peine, dans ces conditions, ce qui se passerait si ces deux types de producteurs se retrouvaient ensemble sur un marché unifié. À terme, la confrontation provoquerait la ruine de régions entières du Maghreb (Roux et Guerraoui, 1997), où domine l'agriculture fournissant les biens alimentaires de première nécessité. Et ceci d'autant plus facilement que l'UE dispose encore de grandes réserves de productivité tant en son sein actuellement que, d'ici quelques années, dans les PECO qui vont intégrer l'Europe communautaire.

Les agriculteurs qui bénéficieraient le plus d'une ZLE agricole sont donc facilement identifiables : dans l'UE, les producteurs modernisés des plaines céréalières et des régions d'élevage ; au Maghreb, les producteurs détenteurs des meilleures terres irriguées et du capital technique et humain le plus performant. Ce n'est certainement pas suffisant pour justifier la libéralisation des marchés agricoles entre les deux rives de la Méditerranée. Les négociateurs en sont conscients, c'est pourquoi le libre-échange agricole euro-méditerranéen est encore loin. Pour longtemps encore, ce sont des solutions d'échange négociées qui devraient prévaloir, en particulier sous la forme d'un accroissement contrôlé et lent des exportations préférentielles de fruits et légumes maghrébins, et la poursuite des exportations européennes des produits de base aux conditions de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

### **Un partenariat centré sur le développement agricole et rural**

Cette perspective n'est pas forcément celle que l'on préfère au Maghreb. Certains, par exemple, estiment que « *l'application de la règle du libre-échange au commerce des produits agricoles doit être faite quasi à sens unique par l'Europe* » (Oualalou, 1996). On peut comprendre cette position mais l'option du contrôle des flux paraît cependant nécessaire pour éviter le déchaînement d'une concurrence qui atteindrait plusieurs millions d'agriculteurs dans le sud de l'UE et bien plus encore dans les campagnes maghrébines. Il faut, en échange, donner au partenariat euro-méditerranéen une contrepartie consistante en matière de développement agricole et rural. Il paraît en effet plus important, pour les pays du Maghreb, de faire porter leurs efforts sur l'amélioration de la productivité de leurs agriculteurs que sur la conquête de quelques parts de marchés extérieurs. C'est sur ce terrain que doit s'accroître la coopération avec l'UE. L'Europe ne doit pas seulement commercialiser ses céréales et autres produits aux prix mondiaux, elle doit surtout contribuer à mener les pays du Maghreb vers de meilleures conditions techniques, économiques et sociales de la production agricole de première nécessité. Il faut donc amplifier les moyens du développement en milieu rural maghrébin. Or, ces moyens sont restés

modestes jusqu'ici par rapport aux besoins, notamment dans les régions d'agriculture non irriguée. Jusqu'à la période où ont commencé à se mettre en place les mesures d'ajustement structurel des économies maghrébines, dans les années quatre-vingt, les politiques rurales étaient fondamentalement centrées sur des dispositions de soutien des prix à la production, des subventions aux intrants agricoles et aux biens de consommation, sur des programmes visant à l'amélioration des infrastructures et des équipements sociaux, ainsi qu'au développement de l'hydraulique agricole.

Avec les programmes d'ajustement structurel (PAS) et le désengagement de l'État qui les accompagne, on a voulu donner un plus grand rôle au marché, en particulier en supprimant ou réduisant les subventions et en bloquant les prix des céréales aux agriculteurs à partir de 1992. Ces prix, environ 250 dollars la tonne, demeurent heureusement très supérieurs aux cours mondiaux, pratiquement le double des prix de 1993. C'est-à-dire que les céréaliculteurs maghrébins bénéficient de prix du même niveau que ceux des agriculteurs de l'UE avant la réforme de la PAC en 1992. Or, compte tenu de leur faible potentiel de production, ce niveau constitue un minimum qui permet tout juste la reproduction de la majorité des exploitations maghrébines.

Le plus urgent est de faire sortir les agriculteurs maghrébins de cette situation de précarité et de pauvreté dans laquelle se trouvent la plupart d'entre eux. On sait, par exemple, qu'au Maroc, la situation alimentaire la plus mauvaise est celle d'une fraction très importante des familles qui habitent les zones rurales (Doudich, 1995). C'est donc bien plus qu'une politique basée sur la libéralisation des prix et du commerce qui est nécessaire. Le volet primordial doit considérer les moyens pour augmenter les rendements des principales cultures de base (céréales, oléagineux, etc.) et de l'élevage traditionnel, car c'est la première condition de l'amélioration des revenus. Chacun s'accorde à reconnaître qu'il existe une forte marge de progression pour les rendements actuels qui, pour les céréales, sont en moyenne de 8 quintaux par hectare en Algérie et en Tunisie, de 12 quintaux au Maroc, pratiquement les mêmes depuis vingt ans. On demeure consterné par cette situation qui oblige encore les experts à écrire, de nos jours, ce qui paraît une évidence mais qu'il faut bien ressasser pour rappeler l'échec des politiques de développement agricole jusqu'à présent : « *[pour augmenter la production de blé en Algérie]. Il faut que l'État prenne une grande partie (sinon la totalité) du risque climatique à sa charge, mette en place un système efficace de crédit et d'approvisionnement en intrants, vulgarise de manière intelligente les itinéraires techniques appropriés* » (Bedrani, 1995). Recommandations de simple bon sens tant de fois répétées dans le vide !

L'intérêt mutuel, pour l'UE et le Maghreb, de la mise en œuvre d'un vaste programme de développement dans les zones productrices de biens alimentaires de première nécessité, n'est pas contestable. L'une des raisons les plus fortes n'est peut être pas, d'ailleurs, directement liée au déficit alimentaire lui-même. Elle s'inscrit dans des considérations plus générales sur les mouvements de population dans les pays maghrébins eux-mêmes et depuis l'Afrique du Nord vers l'Europe. Des deux côtés de la Méditerranée, on considère comme nécessaire de freiner l'exode des populations rurales car on connaît le coût social et économique provoqué par l'engorgement des grandes cités des pays en dévelop-

pement, de même que les situations conflictuelles nées de l'immigration clandestine. Et l'on sait que le facteur principal de l'exode réside dans les mauvaises conditions de vie, de travail et de revenus de la population rurale.

Dans les dernières décennies, celle-ci a nettement diminué, même si elle reste encore nombreuse : de 1965 à 1994 elle est passée de 62 à 45 % de la population totale en Algérie, de 61 à 52 % au Maroc et de 61 à 41 % en Tunisie. Mais, en nombre d'habitants, c'est une forte augmentation qui s'est produite : il y a, dans l'ensemble des trois pays, 30 millions de ruraux en 1994 contre 20 millions en 1965. Or ces dix millions d'habitants en plus continuent à vivre avant tout de l'agriculture et des activités dérivées. C'est donc à leur intention qu'il faut augmenter les moyens de développement rural, c'est-à-dire engager dans une action de long terme le volet du partenariat agricole euro-méditerranéen.

On ne peut s'étendre ici sur le contenu de ce que serait un tel programme mais on indiquera qu'on ne le considère pas comme un simple transfert de technologies ou de marchandises, fussent-elles aussi nobles que des semences sélectionnées ou du matériel agricole de pointe. Il s'agirait d'un ensemble de mesures visant l'amélioration, non seulement de la production agricole (formation des paysans, accès au crédit, organisation de la commercialisation, prix minimum garanti, assurance contre les risques climatiques) mais aussi les infrastructures matérielles et sociales, de même que l'emploi non agricole, le tout tenant compte des préoccupations environnementales, qui ne sont pas moindres au sud qu'au nord de la Méditerranée. Les programmes de développement devraient s'élaborer et se faire sous forme participative avec les populations locales et seraient forcément coûteux. Les résultats devraient s'envisager à moyen et long terme en sachant, d'expérience, que le développement rural, notamment dans les zones ne bénéficiant pas de l'irrigation, est difficile à gérer, qu'il n'est pas spectaculaire mais qu'il démontre souvent le bon parti que savent en tirer les agriculteurs. A titre d'exemple, les difficultés rencontrées par des programmes participatifs ont été mises en évidence, dans le nord de la Tunisie (Bouju et Saidi, 1997), et les résultats positifs obtenus en zone semi-aride, grâce à des actions soutenues dans le temps, ont été constatés au Maroc (Raki, 1995).

Le développement agricole et rural pour la production de biens alimentaires de première nécessité au Maghreb est une entreprise de grande envergure, à la dimension d'un partenariat géré dans l'intérêt du Nord comme du Sud. Il n'a pas comme objectif la seule réduction de la dépendance alimentaire, il doit aussi contribuer à maintenir la population rurale dans de meilleures conditions de vie et, par voie de conséquence, à s'opposer aux déséquilibres territoriaux et aux forces qui poussent vers l'émigration.

Un tel projet de développement obtiendrait bien plus facilement l'accord des pays méridionaux de l'UE que celui qui se centrerait sur une ouverture des frontières aux produits du Nord comme du Sud. Or, cet accord est capital dans l'optique de la construction de l'Euroméditerranée car on ne voit pas comment l'ensemble des pays de l'Union pourraient agir en faveur des PSEM (et donc du Maghreb) si demeurent des contentieux entre ces derniers et l'Europe du sud.

En contrepartie, les cinq pays de l'UE qui ont les intérêts les plus directs en Méditerranée devraient être les fers de lance de la mise en œuvre du partenariat à tous les niveaux, de l'échelon national à l'échelon local, avec le concours de l'Europe. Les chantiers à ouvrir sont innombrables au regard de ceux qui existent déjà et au regard du nombre d'agriculteurs maghrébins concernés : former les hommes, développer les équipements, améliorer la gestion des ressources naturelles – l'eau en particulier –, créer un environnement économique qui ne décourage pas l'initiative paysanne, etc. Dans tous ces domaines, les agriculteurs européens et l'ensemble des organisations du secteur agricole disposent d'expériences et de savoir-faire grâce auxquels le partenariat peut s'étendre rapidement, bien au-delà de ce qui existe à l'heure actuelle.

Mais il faut pour cela, de part et d'autre de la Méditerranée, un engagement qui hiérarchise sans équivoque les actions de coopération. De ce point de vue, il nous semble que, pour chacune des économies maghrébines, affecter plus de ressources pour l'augmentation de la productivité agricole dans les régions productrices de biens alimentaires de base constitue une priorité.

## BIBLIOGRAPHIE

- AIT AMARA (H.), 1995. – Les échanges agricoles Europe-Maghreb à l'épreuve du GATT. *Options méditerranéennes*. Série B. *Études et recherches*, n° 14, p. 5-12.
- ARFA (L.), 1995. – Évolution et avenir des échanges agro-alimentaires de la Tunisie avec l'UE. *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 43-57.
- BACI (L.), 1995. – Les contraintes au développement du secteur des fruits et légumes en Algérie : Faiblesse des rendements et opacité des marchés. *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 265-278.
- BEDRANI (S.), 1995. – L'intervention de l'État dans l'agriculture en Algérie : constat et propositions pour un débat. *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 83-100.
- BOUDHIAF (M.), 1995. – Impact sur l'économie tunisienne de la libéralisation des échanges agricoles et agro-alimentaires entre la Tunisie et l'Union Européenne. *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 43-57.
- BOUJU (S.) et SAIDI (R.), 1997. – Le développement local dans les montagnes du nord du Maghreb : L'action d'une ONG tunisienne en Kroumirie. In : *Les Zones défavorisées méditerranéennes*. Paris : L'Harmattan, p. 169-191.
- DOUIDICH (M.), 1995. – Distribution et tendances comparées de la demande alimentaire dans les pays maghrébins : Quels enseignements pour la politique agricole au Maghreb ? *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 323-335.
- EL HADAD (F.), 1995. – Enjeux et perspectives de la filière agrumes au Maroc. *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 249-264.
- ELSENHANS (H.), 1995. – Enjeux méditerranéens et cohésion européenne. In : *Euro-Méditerranée, Une région à construire*. Paris : Publisud. p. 115-134.
- MOURJI (F.), 1995. – Impact de l'instauration d'une zone de libre-échange sur l'économie agricole : Cas du Maroc. *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 25-41.
- OUALALOU (F.), 1996. – *Après Barcelone... Le Maghreb est nécessaire*. Paris : L'Harmattan.
- RAKI (M.), 1995. – La progression des revenus en zone semi-aride (1984-1994). *Options méditerranéennes*, *op. cit.*, p. 307-321.
- REGNAULT (H.), 1997. – Entre mondialisation et régionalisation, le projet euro-méditerranéen et ses enjeux agro-alimentaires. Une lecture ricardienne. *Options méditerranéennes*. Série A.

ROUX (B.), 1994. – L'agriculture méditerranéenne entre spécialisation et déficits. Colloque *GREBAM*, Palma de Majorque, 5-7 mai.

ROUX (B.) et GUERRAOUI (D.) dir., 1997. – *Les Zones défavorisées méditerranéennes*. Paris : L'Harmattan.

## ANNEXES

TABLEAU 1  
*Population totale, population rurale, population agricole  
 dans les pays du Maghreb (1965-1994)*

PAYS	Population totale (PT)			Population rurale (PR)			PR/PT
	1965	1994	t % annuel	1965	1994	t % annuel	1994 (%)
			1965-90			1965-94	
en millions			en millions				
Algérie	11,92	27,32	3,00	7,43	12,29	1,94	45,0
Maroc	13,32	26,49	2,44	9,08	13,81	1,48	52,1
Tunisie	4,63	8,73	2,25	2,80	3,63	0,96	41,6
PAYS	Population agricole (PA)			Population active agricole (PAA)			PAA/Pop. Act.totale
	1965	1994	t % annuel	1965	1994	t % annuel	1994 (%)
			1965-94			1965-94	
en millions			en millions				
Algérie	6,70	5,92	-0,48	1,65	1,56	-0,42	22,3
Maroc	8,13	8,71	0,33	2,26	2,88	0,87	33,1
Tunisie	2,27	1,80	-0,59	0,61	0,62	0,12	20,6

Source : MEDAGRI 1996. CIHEAM-IAM Montpellier.

TABLEAU 2  
*Superficie totale et utilisation des terres dans les pays du Maghreb  
 (1993, en millions d'hectares)*

PAYS	Superficie totale (ST)	Forêts et bois		Pâturages permanents		Terres cultivées		Terres agricoles		Terres irrigables	
		(F)	% ST	(P)	% ST	(C)	% ST	(P+C)	% ST	(I)	% ST
Algérie	238,17	4,00	1,7	30,70	12,6	7,85	3,3	38,55	15,9	0,55	7,0
Maroc	44,65	8,97	20,1	20,90	46,9	9,92	22,2	30,82	69,1	1,26	12,7
Tunisie	16,36	0,67	4,1	3,01	18,3	4,95	30,2	7,96	48,5	0,38	7,7

Source : *Idem.*

TABLEAU 3  
*Terres cultivées, travail et moyens de productions dans les pays du Maghreb*

PAYS	TERRES CULTIVÉES (ha)			ENGRAIS (kg)
	Par habitant 1993	Par actif agricole 1993	Par tracteur 1992	Par ha cultivé 1992
Algérie	0,30	5,1	86	12
Maroc	0,37	3,2	234	33
Tunisie	0,60	7,5	178	22

Source *Idem*

TABLEAU 4  
*Céréales, fruits, légumes : surface cultivée, production et rendement  
dans les pays du Maghreb*

PAYS	CÉRÉALES		FRUITS		LÉGUMES	
	1986-90	1994	1986-90	1994	1986-90	1994
<b>Algérie</b>						
Superficie (1 000 ha)	2 574	2 902	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Production (1 000 t)	1 829	2 195	1 061	1 241	1 678	1 958
Rendement (t/ha)	0,71	0,75	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Maroc</b>						
Superficie (1 000 ha)	5 344	6 095	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Production (1 000 t)	6 765	9 789	2 045	2 377	2 561	3 102
Rendement (t/ha)	1,26	1,60	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Tunisie</b>						
Superficie (1 000 ha)	1 116	739	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Production (1 000 t)	1 023	660	653	871	1 340	1 550
Rendement (t/ha)	0,92	0,89	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Source : *Idem*.  
n.d. non déterminé

**TABLEAU 5**  
*Produit agricole et commerce extérieur agricole et agroalimentaire*  
*dans les pays du Maghreb*

PAYS	Produit intérieur brut agricole (PIBA) 1992				Commerce extérieur agricole et agroalimentaire 1993			
	PIBA		PIBA par actif agricole	PIBA par ha SAU (\$)	Importations		Exportations	
	millions \$	% PIB			millions \$	% imp. totales	millions \$	% exp. totales
Algérie	31 874	17,0	3 741	665	2 408	31,0	73	0,7
Maroc	28 762	14,7	1 479	429	1 238	18,6	509	13,8
Tunisie	15 498	15,9	3 885	505	558	9,0	347	9,1

Source : *Idem.* (PIB : Produit intérieur brut. SAU : Surface agricole utile).



# LES DÉLOCALISATIONS INDUSTRIELLES : QUELLES CONSÉQUENCES AU NORD ET AU SUD DE LA MÉDITERRANÉE ?

Jean MASINI\*

De nombreuses entreprises allemandes, belges et françaises ont pris la décision de transférer une partie de leur processus productif au Sud de la Méditerranée, notamment en Tunisie et au Maroc. Ce phénomène économique a fait l'objet de nombreuses analyses regroupées sous l'appellation de « délocalisations ». Récemment, une « Note Bleue » de la DREE (1) affirme que, contrairement à l'opinion défendue notamment par les syndicats, cet « échange international crée, pour le pays qui y participe, une richesse supplémentaire ». Le processus irait donc dans le sens de l'intérêt général. Cependant, un débat, nourri par de nombreux rapports de parlementaires, oppose adversaires et partisans de ces délocalisations. Il peut donc s'avérer utile de faire le point sur cet échange d'idées en prenant par exemple comme champ d'observation le Nord et le Sud de la Méditerranée.

La décision d'une entreprise de délocaliser tout ou partie de sa production provoque beaucoup d'inquiétudes. L'image des entreprises qui délocalisent leur production est déplorable, le cas Hoover est à cet égard très frappant : les responsables régionaux, les syndicats et même les entreprises concurrencées par ces productions importées se sont mobilisés contre ce type de pratique. Le vocable de délocalisation est associé à la notion de « pertes d'emplois » et, même si celles-ci sont difficiles à évaluer, on attribue souvent à ces décisions de transfert d'activités – depuis le territoire national vers des pays jugés économiquement plus attractifs – la diminution du nombre des emplois nationaux. Une des formes de la délocalisation qui semble se développer aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés (2) consiste à rechercher les avantages offerts par les zones franches industrielles d'exportation. Dans sa première analyse publiée sur l'évolution des échanges internationaux, l'Organisation Mondiale du Commerce (1996, p. 1) indique que la croissance du commerce mondial est due, en partie au moins, à une « expansion rapide du trafic de perfectionnement passif (activités d'assemblage de produits manufacturés bénéficiant de régimes tarifaires spéciaux, faisant appel à des composants

---

\* Conseiller de la Rédaction de la *Revue Tiers-Monde*, Institut d'Étude du Développement Économique et Social, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne.

(1) Direction des Relations Économiques Extérieures du ministère français de l'Économie

(2) Après les États-Unis, la France envisage de doter l'ensemble du territoire de la Corse du statut de zone franche (*Le Monde*, 29 mars 1996).

en matière (3) importés, souvent dans des zones franches pour l'industrie d'exportation) dans les pays hors OCDE».

Cet article vise donc à analyser les raisons qui poussent les entreprises à délocaliser certaines activités en particulier vers les zones franches industrielles d'exportation, notamment au Sud de la Méditerranée. Devenant ainsi des entreprises multinationales, elles adoptent des stratégies qui diffèrent de celles des États. Quel est le rôle de l'État face à cette situation de transfert d'activité? Y a-t-il un impact sur la diminution de la demande? Quelles sont les raisons qui amènent un pays généralement à bas salaires (mais pas exclusivement) à créer ce type de zone franche sur son sol? Tenter de répondre à ces questions nécessitera l'étude des conditions qui entraînent la délocalisation et ses répercussions. Les tendances récentes montreront que le processus est loin de s'essouffler, ce qui implique que des mesures appropriées devraient être prises pour préserver nombre d'emplois menacés.

Tenant compte de ces considérations, cet article se propose tout d'abord d'examiner la conjoncture économique des pays arabes du Sud de la Méditerranée dans le contexte de la mondialisation de l'économie (I), puis d'analyser le phénomène des délocalisations industrielles en mettant l'accent sur les effets que l'on peut en attendre, notamment sur l'emploi, en adoptant des mesures d'encouragement de l'installation d'entreprises étrangères au sein de zones franches aménagées à cet effet, ainsi que les motivations qui poussent les entreprises à se délocaliser, et plus spécifiquement, à délocaliser certaines activités au sein de zones franches industrielles d'exportation (II). La dernière partie mettra en opposition au niveau mondial la diminution de la demande engendrée par ce processus, compte tenu aussi du processus de relocalisation qui combine la perte des bénéfices de la délocalisation pour le pays d'accueil à l'aggravation des effets de contraction de la demande mondiale (III).

### **Des pays arabes à l'écart du processus de mondialisation de la production**

Dans un rapport récent de la Banque Mondiale (1995), les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (4) sont décrits comme ceux qui ont le moins participé au processus récent de la mondialisation. Selon cette publication, le niveau d'intégration, mesuré par le ratio (exportations + importations) / Produit intérieur brut serait même amoindri depuis 1980, avec une forte chute depuis 1988 (Banque Mondiale, 1995, p. 16).

Dans un contexte international marqué par ce que la Banque Mondiale qualifie de « Fin de la Géographie », ces pays ont le moins bien su mettre à profit l'évolution technologique désenclavante que constitue l'utilisation des moyens récents de communication (internet, fax) ou de transport aérien. « Is geography still relevant? » s'interroge Stephen J. Kobrin (1995, p. 25) dans un article qui conclut que « les blocs régionaux sont insuffisants à résoudre les problèmes de

(3) Les biens de consommation intermédiaire ou « intrants ».

(4) MENA : Middle East and North Africa, soit les pays arabes plus Chypre et l'Iran.

la croissance industrielle» et commerciale au sein d'une économie de plus en plus globalisée. Notons que tous les industriels ne partagent pas ce point de vue : ainsi Jean Gandois, Président Directeur Général de l'entreprise Pechiney déclare, lors d'une réunion organisée le 22 avril 1992 par l'Association «Alerte aux réalités internationales» : «Les grandes entreprises qui visent la mondialisation de leurs activités ont besoin d'une base régionale». Le débat est donc ouvert sur l'efficacité d'un ensemble régional (maghrébin, moyen-oriental, arabe...)

Quant aux flux d'investissement direct étranger, leur répartition au niveau mondial n'indique pas non plus une croissance de la production industrielle aussi manifeste dans les pays arabes que dans les autres.

TABLEAU 1  
*Flux d'Investissement direct étranger, par pays hôtes*  
*(millions de dollars, sauf dernière ligne : pourcentages) (5)*

Pays ou région hôte	1938-1994 (moyenne annuelle)	1989	1990	1991	1992	1993	1994 (6)
Total mondial	91 554	200 612	211 425	158 428	170 398	208 388	225 692
Economies développées	71 779	171 722	176 436	115 092	111 223	129 073	134 984
Economies en développement	19 757	28 622	34 689	40 889	54 750	73 350	84 441
Algérie	4	12	-	12	8	7	9
Egypte	959	1 250	734	352	459	493	435
Liban	4	2	6	2	18	26	15
Libye	- 70	125	159	127	137	141	135
Maroc	43	167	165	380	424	522	442
Soudan	3	9	- 31	- 1	-	-	-
Tunisie	103	79	76	125	369	296	293
Total Sud Méditerranée	1 046	1 414	1 109	997	1 415	1 485	1 329
% IDE dans pays arabes / IDE mondial	1,14 %	0,70 %	0,52 %	0,90 %	0,63 %	0,71 %	0,59 %

(5) Tiré de *World Investment Report 1995 Transnational Corporations and Competitiveness*. United Nations Conference on Trade and Development – Division of Transnational Corporations and Investment, Genève, 1995, p 391.

(6) Prévisions.

Le taux de sous-emploi dans les pays de la région est parmi les plus préoccupants. Les meilleurs résultats économiques ont été obtenus par les États qui y bénéficient de la moins grande quantité de biens produits primaires exportables : Maroc et Tunisie notamment. Dans ces pays, l'effort de formation et l'appel aux investisseurs étrangers a permis d'obtenir une diminution substantielle du niveau de pauvreté : la libéralisation du commerce extérieur a provoqué un gain non négligeable en terme de taux de croissance du Produit intérieur brut.

Selon des études récentes, les accords de libre commerce entre l'Union Européenne et la Tunisie et le Maroc bénéficient à ces deux pays (Rutherford, Ruström et Tarr, 1993 et 1995).

S'agissant du commerce extérieur, les distorsions bureaucratiques et fiscales qui affectent les activités dans ces pays pourraient expliquer ce retard : selon la 40<sup>e</sup> édition de *Images Economiques du Monde* (Beaujeu-Garnier *et al.*, 1995), la répartition en volume pour 1993 des exportations mondiales attribue 0,8% au Maghreb et 3,9% au Moyen-Orient, exportation du pétrole brut inclus... En outre, selon un rapport préparé pour le Bureau régional de la Banque Mondiale pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (Anderson et Martinez, 1995), les investisseurs regrettent en premier lieu de ne pas trouver dans ces pays des capacités de financement des investissements qui soient compétitives.

S'y ajoute la mauvaise qualité des infrastructures et de la main-d'œuvre. Notons cependant que la plupart des pays en développement subissent la même détérioration : en 1992, 73 % des exportations mondiales provenaient des pays de l'OCDE, 1,1 % de l'Afrique sub-saharienne, 4,5 % de l'Amérique Latine et 4 % du Monde arabe ! (Andreff, 1996, p. 78). Ce constat d'ensemble peut conduire ces pays à tenter de recourir aux moyens des zones franches d'exportation, surtout que nous le verrons, ces moyens sont prônés par les Institutions internationales spécialisées.

Mais encore faut-il disposer des avantages économiques demandés par les entreprises industrielles pour s'implanter. La liste en est connue et converge à procurer le meilleur taux de profit, seul stimulant *in fine* de l'implantation d'une entreprise où que ce soit. Wladimir Andreff dresse cette liste avec une grande clairvoyance (Andreff, 1996, p. 90) : les exemptions fiscales, l'amortissement accéléré, les concessions douanières, les bonifications d'intérêt, les primes de développement régional, la fourniture d'infrastructures publiques, la liberté d'implantation dans tout secteur avec le pourcentage souhaité de contrôle du capital, l'abolition des « Trade-Related Investment Measures » et des autorisations préalables pour s'implanter, le libre transfert des profits et des devises, la libéralisation de la réglementation sur les fusions et les acquisitions ainsi que la protection des droits de propriété privée. Selon Andreff, ces instruments entraînent des coûts financiers pour le pays hôte, mais ce serait le prix à payer pour être en mesure de jouer un rôle dans le concert productif d'un monde « globalisé ».

## Y a-t-il un intérêt à attirer les délocalisations industrielles ?

Aujourd'hui, il est difficile de viser la croissance industrielle sans faire appel aux entreprises qui détiennent la technologie, le savoir faire, les réseaux de commercialisation... L'État organise donc de son mieux les conditions favorables d'attraction : accès à la technologie, infrastructures, économies externes, aides à l'exportation (financières et sous forme d'assurances), fiscalité (Dunning, 1992)... ces conditions économiques, juridiques, financières et administratives créent un climat de l'investissement étranger favorable et donc attractif, le but étant de créer des emplois en proposant un ensemble de conditions compétitives en comparaison avec ce que d'autres pays peuvent offrir. Dans cet esprit, le nouveau « Code des Investissements » promulgué le 10 octobre 1993 en Algérie constitue un pas décisif dans cette direction.

Parmi les conditions économiques et juridiques les plus recherchées par les entreprises, deux éléments apparaissent comme décisifs, que l'on rencontre en particulier au sein des zones franches industrielles d'exportation : ce sont les incitations douanières et fiscales et le différentiel du coût de la main-d'œuvre.

– Les incitations douanières et fiscales constituent le principe même de fonctionnement de la zone franche : les inputs importés ne paient pas de droit d'entrée et les exportations de produits transformés sont libres de taxes, à la condition que les quotas de vente à l'intérieur du pays soient respectés. Ces quotas varient selon les situations de concurrence avec les entreprises locales et peuvent aller jusqu'à 100 %. Les incitations fiscales font aujourd'hui l'objet d'une véritable surenchère internationale.

– Les différentiels du coût de la main-d'œuvre : le tableau 2 ci-après est tiré du Rapport au Sénat sur *l'incidence économique et fiscale des délocalisations* (1993, voir bibliographie *in fine*).

Le tableau ci-après indique clairement les écarts de coût de main-d'œuvre que l'on peut constater d'un pays à l'autre. Ces écarts doivent être considérés avec précaution car, s'ils tiennent compte des différentes charges salariales, ils ne font pas de même de la différence de productivité. Or, les différentes enquêtes menées en zones franches (Banque Mondiale, 1990 et 1992, Barbier *et al.*, 1987) montrent que la différence de productivité diminue parfois fortement avec le temps, la période d'une année étant généralement considérée comme suffisante à autoriser un rattrapage conséquent. Mais si l'on considère l'ordre de grandeur que représentent ces comparaisons, on peut constater que les zones franches se développent lorsque les rapports entre les coûts de cette main-d'œuvre sont de 1 à 10 d'un pays à l'autre. Cette constatation coïncide avec les résultats d'une étude effectuée pour le compte de l'Institut de l'Entreprise (Jahan *et al.*, 1982) et qui estimait en outre que ce développement ne pouvait s'effectuer que pour des produits dont le rapport entre coût de la main d'œuvre sur coût total était au moins de 1 à 2 :

$$\frac{\text{Coût de la main-d'œuvre}}{\text{Prix de revient}} = \frac{1}{2}$$

Rappelons que l'autre condition indispensable réside dans le fait que ces produits doivent pouvoir supporter un coût de transport peu élevé et ne pas être

TABLEAU 2

Pays	Salaire horaire minimum (SHM)	Indice par rapport au SHM en France	Coût horaire moyen pour un :		
			Cadre ou équivalent	Agent de maîtrise ou équivalent	Ouvrier qualifié ou équivalent
France	47,70	indice 100			
Hongrie	5,00	10,50	35,00	25,00	11,00
Ex-Tchécoslovaquie	3,50	7,30	44,00	19,80	11,00
Roumanie	1,80	3,80	4,00	3,40	2,50
Pologne	2,50	5,20	13,00	5,50	5,00
Maroc	5,30	11,10	49,00	16,40	10,00
Tunisie	6,00	12,60	37,00	18,00	15,00
Madagascar	n.p.		57,50	2,70	1,20
Ile Maurice	Pas de salaire minimum		34,50	9,30	5,75
Taiwan	14,00	29,40	94,00	34,00	23,00
Chine	Pas de salaire minimum		10,00	9,00	
Philippines	1,00	2,10	15,70	5,80	4,00
Thaïlande	3,30	6,90	55,00	27,75	5,50
Vietnam	1,00	2,10	7,50	2,75	1,50
Inde	Pas de salaire minimum		5,75	4,50	2,60

trop sensibles aux variations de modèles (comme le sont les produits de confection liés à la mode). En résulte qu'un nombre limité de produits peut satisfaire à ces différentes contraintes, ce qui correspond à la nomenclature suivante : confection hors haut de gamme (chemises, pyjamas, bleus de travail, vêtements de sport...), composants électroniques, chaussures, horlogerie, jouets, masques, pinceaux, brosses... Ces « industries diverses » produisent et exportent biens peu de pondéreux à fort coefficient de main-d'œuvre.

Les zones franches qui permettent le recours à une abondante main-d'œuvre peuvent donc généralement le faire parce qu'elles offrent un différentiel de coût de main-d'œuvre attractif pour les entreprises étrangères. La croissance industrielle suppose que les compétences de cette main-d'œuvre évoluent et correspondent à des rémunérations plus élevées. Les industries de croissance – c'est-à-dire à coefficient plus élevé de valeur ajoutée – supposent à leur tour un

financement plus important de leur équipement ainsi qu'une réglementation conforme à celle qui régit le fonctionnement de l'ensemble des entreprises nationales. Enfin, les produits fabriqués vont se heurter à la concurrence internationale la plus vive, celle qui voit s'affronter les groupes manufacturiers des pays anciennement ou nouvellement industrialisés. Face à cette difficultés, les entreprises sont alors tentées de partir à la recherche de pays où les salaires sont demeurés bas, comme c'est le cas de la Chine actuellement.

L'État s'efforce d'attirer les investissements pour qu'en soient distribuées les retombées sous forme de valeur ajoutée (salaires notamment) et que soient achetés localement des intrants. Les profits sont générateurs d'impôts et le fonctionnement des entreprises contribue à l'élévation du niveau technologique du pays. Il y a donc convergence entre l'objectif majeur de l'entreprise, le profit, et certaines orientations de l'État, au moins à court terme. Ainsi État et entreprise ont-ils un avantage commun à retirer d'une augmentation des produits exportés (ONU, 1991). Par contre, il peut y avoir divergence entre les deux partenaires au niveau des emplois : la distribution de salaires nombreux et élevés n'est pas du tout un objectif réel des entreprises, bien que dans l'ensemble, le nombre d'emplois créés par les multinationales ne cesse de s'accroître (Andreff, 1988). Il est évident que l'entreprise préfère la paix sociale, mais lorsque survient la récession, elle n'a aucun état d'âme à licencier massivement (7). De surcroît, avec la modernisation du processus de production, l'automatisation croissante conduit aussi à des « plans sociaux », c'est-à-dire à des suppressions d'emplois.

Convergences ou conflits d'intérêt, il n'en demeure pas moins que faute d'autres instruments de croissance, l'État tente d'utiliser l'entreprise pour atteindre dans le court terme des objectifs qui se situent aujourd'hui dans l'environnement nouveau de la mondialisation de l'économie.

### ***L'entreprise a-t-elle intérêt à délocaliser ?***

La décision de délocaliser conjugue la prise en considération de deux types de données qui déterminent la décision d'un chef d'entreprise qui envisage une opération industrielle dans un autre pays que le sien : l'intérêt économique et le niveau de confiance.

– *L'intérêt économique* : pour que l'opération industrielle ait un sens, il convient de mesurer les avantages que procure la délocalisation d'activité envisagée. Le premier avantage a longtemps été celui des bas salaires (Jahan *et al.*, 1982). Cet avantage a vu son importance diminuer de par les progrès accomplis par les pays industriels dans le domaine de la recherche-développement, qui ont permis une automatisation accrue des techniques et le développement de modes de production économes en main-d'œuvre. Ce processus a entraîné un mouvement de « relocalisation » qui sera analysé à la fin de cet article. Cependant, nous verrons que la tendance récente peut trouver dans la main-d'œuvre bon marché un nouvel intérêt. D'autres avantages peuvent être

---

(7) Les difficultés et les projets de l'économie mondiale · General Motors donne le détail des 16 300 premières suppressions d'emplois. *Le Monde*, 26 février 1992.

pris en considération : l'accès à un marché réservé, c'est en particulier le cas de l'île Maurice, qui bénéficie d'un accès privilégié aux marchés de la CEE et des États Unis (dans une moindre mesure) (Barbier *et al.*, 1987). Un autre avantage peut se révéler important dans le cas de pays à revenu intermédiaire : l'accès au marché intérieur. Enfin des avantages croisés peuvent consister en un recours à un fournisseur local d'intrants à bon marché, la proximité géographique d'un marché important...

- *Le niveau de confiance*, appelé parfois « climat » des investissements. Cette confiance dépend de plusieurs critères dont, en premier lieu, la stabilité politique. Ce climat peut être gravement altéré par des remises en cause d'accords commerciaux ou des transformations de nature politique. Les entreprises redoutent en effet les changements de régime politique qui peuvent conduire à des modifications des règles de fonctionnement, voire jusqu'à des nationalisations. Elles redoutent aussi les comportements corruptifs ou tout simplement bureaucratiques excessifs qui constituent autant d'entraves à leur bon fonctionnement.

Face à cette double prise en considération de l'intérêt économique et du niveau de confiance, les formes d'engagements financiers consentis s'échelonnent : au bas de l'échelle, l'achat de produits à un fournisseur local, au sommet, la filiale à 100 % ou la succursale. Entre les deux, on peut imaginer la palette suivante :

		Niveau de confiance		
		Faible	Moyen	Fort
Intérêt économique	Fort	Vente d'usines clés en main	Filiale minoritaire	Filiale à 100 % ou succursale
	Moyen	Accord coopération industrielle	Franchising industriel	Sous-traitance industrielle
	Faible	Achat-vente à un producteur local	Contrat de management	Filiale atelier à faible capital fixe

Cette classification n'est pas à prendre à la lettre. Elle a le mérite de montrer l'état d'esprit des investisseurs étrangers à la recherche d'avantages que leurs opérations dans un pays tiers sont susceptibles de procurer (8).

Aujourd'hui, les modalités d'implantation se sont complexifiées, et l'expérience acquise dans ce domaine permet d'aller assez loin dans le sens de la sauvegarde des intérêts des différents partenaires, qu'ils soient locaux (État,

(8) A titre d'exemple, dans le domaine de la confection, une séquence semble avoir été adoptée par de nombreux opérateurs qui débutent par de simples opérations de négoce, puis exportent du tissu d'origine communautaire pour le réimporter sous forme de vêtements sous-traités en zone franche (cette opération porte le nom de « Trafic de Perfectionnement Passif » ; enfin, dernier stade, lorsque le circuit fonctionne de manière rentable, implantation dans un en pays à bas salaire.

région, banque, investisseur privé) ou extérieurs (investisseur étranger, institution financière, institution internationale, etc.) (9). Ces partenaires peuvent être réunis à l'initiative d'un organisme international spécialisé (Banque Mondiale, ONUDI, Centre des Nations Unies pour le Management et les Sociétés Transnationales), à l'initiative du pays hôte, pour mettre au point le montage technique, juridique et financier destiné à permettre un fonctionnement opérationnel de l'unité de production. Elles peuvent aussi s'insérer dans le cadre juridique mis en place par les grands accords régionaux (ALENA, ASEAN, APEC) en bénéficiant du soutien des institutions comme l'Organisation mondiale du Commerce (Ruggiero, 1995).

Force est de constater que les incitations à la délocalisation sont fortes et que ce processus n'est sans doute pas sur le point de perdre de son importance, surtout si l'on examine les mouvements observables au cours de la période récente. La Tunisie a pu récemment (en 1993) compter 110 000 salariés travaillant dans 1 500 « entreprises franches », ce phénomène connaissant une ampleur comparable au Maroc (Horman, 1996, p. 40).

On assiste depuis quelques années et notamment à la suite de la transition des pays ex-socialistes vers une économie de marché, à une double évolution des types d'opérations réalisées dans les zones franches, portant d'une part sur la nature des produits et d'autre part sur l'intensité capitalistique :

– *La nature des produits* : de nouveaux services industriels voient leur production délocalisée en zone franche : il s'agit tout d'abord des opérations de saisie des données, que l'on considère généralement dans le cadre du « télétravail ». L'abaissement du coût des télécommunications en est à l'origine et, très vite, ces opérations ont débordé la simple saisie pour toucher la programmation informatique (Chine, Philippines et Inde selon le Rapport de la DATAR de 1992), puis de l'aide à la gestion des entreprises.

– *L'intensité capitalistique* : l'exemple le plus significatif est celui de l'usine Ford implantée en zone franche, sous la forme dite de « maquiladora », au nord du Mexique (Masini et Pourdanay, 1992). Ford utilise une stratégie combinée de redéploiement et d'accords de production déployant une bonne partie de sa production à l'intérieur mais aussi en dehors des États-Unis (10). L'intérêt que représente la proximité de la frontière nord du Mexique avec les États-Unis se conjugue ici avec l'intérêt de trouver des terrains industriels peu coûteux, une législation antipollution accommodante et une main-d'œuvre abondante aux salaires peu élevés qui permet de sélectionner une « élite » ouvrière potentiellement capable car elle aura été testée ; on lui paie (à très bas prix) une période de formation qui peut atteindre 6 mois par an et l'on profite ainsi encore du différentiel de salaire.

(9) Pour une description des différentes formes juridiques pouvant être adoptées voir, World Bank (1992), Corinne VADCAR (1996), Antonio R. PARRA (1996).

(10) Depuis, Ford a renforcé ses liens avec Mazda en concluant un accord d'acquisition de 50 % des parts de la filiale Mazda Motor Manufacturing qui contrôle l'usine de fabrication des moteurs pour automobiles de Flat Rock, dans le Michigan (*Le Monde*, 22 avril 1992).

Ce dernier type d'implantation pourrait intéresser les entreprises qui savent que dans des pays comme la Hongrie, la République Tchèque ou la Pologne, la productivité est de haut niveau pour des salaires peu élevés. Même si les entreprises actuellement implantées opèrent dans des secteurs utilisant une abondante main-d'œuvre, il ne serait pas étonnant que la possibilité de transporter depuis ces pays des productions de biens pondéreux incite des entreprises européennes à appliquer le modèle décrit ci-dessus. Les itinéraires les plus récents de la délocalisation changent la nature des problèmes surtout en terme de main-d'œuvre. Ces itinéraires que les pays du Maghreb pourront peut-être emprunter demain, semblent à la portée des pays du Centre et de l'Est européens, en transition vers l'économie de marché. L'ampleur de ces opérations n'est pas facile à mesurer aujourd'hui, mais leur accomplissement semble inévitable.

### ***Les conséquences au Nord et au Sud de la Méditerranée***

La tendance récente à la délocalisation vise donc des activités industrielles et de services de plus en plus complexes : les secteurs « abrités » (11) ne sont plus ceux qui n'emploient pas une forte quantité de main-d'œuvre, ce sont plutôt ceux qui nécessitent une proximité, soit pour des questions de coût et de possibilité de transport, soit parce qu'il s'agit précisément d'activités dites « de proximité » : des services à caractère social et culturel qui nécessitent une redéfinition d'emplois consacrés à l'aide aux personnes âgées, aux handicapés, aux jeunes enfants... La question de la prise en charge financière des rémunérations des emplois consacrés à ce type d'activité renvoie à celle de la dimension du marché.

La dimension du marché mondial causée par les délocalisations entraîne des conséquences importantes au sein des économies industrialisées des pays du Nord de la Méditerranée.

Au Sud, les implantations d'activités dérivant de ces délocalisations amènent des créations d'emplois qui sont bénéfiques pour l'économie de ces pays, mais il faut bien considérer qu'elles risquent d'être temporaires, pour deux raisons :

1. Les activités peuvent préférer se délocaliser à nouveau dans des pays dont les salaires sont encore plus bas, comme c'est le cas de la Chine et de l'Inde, actuellement.
2. Les entreprises peuvent relocaliser leurs activités à l'occasion d'avancées technologiques déterminantes.

Donc, si on les conçoit comme temporaires, il est important et urgent d'organiser les conditions d'une mise à profit de leurs activités. Outre les conditions juridiques contenues dans les différents textes régissant les investissements étrangers, des conditions économiques peuvent être imaginées pour retenir les entreprises en leur procurant des avantages économiques n'existant pas ailleurs : ces avantages consistent en l'organisation par l'État, avec l'appui

---

(11) Pierre-Noël GIRAUD en livre une autre analyse dans son article : *Le libre-échange crée des inégalités*. Supplément Économie du journal *Le Monde*, 1<sup>er</sup> novembre 1994

des organisations internationales spécialisées, de systèmes de formation professionnelle et technique; en la stimulation de la création d'activités de production de biens de consommation intermédiaires se substituant aux intrants importés, etc.

### ***Peut-on analyser les délocalisations ?***

La théorie économique est particulièrement pauvre face au phénomène des délocalisations. Les différentes tentatives d'explication se réfèrent généralement à la loi des avantages comparatifs tels que Ricardo les avaient décrits en 1817 (12). Or on ne peut concevoir d'application de cette loi que pour l'époque donnée et « toutes choses égales par ailleurs ». Au début du XIX<sup>e</sup> siècle, le tissu industriel était beaucoup moins dense qu'il ne l'est aujourd'hui dans les pays industrialisés : les entreprises utilisent des intrants fabriqués par de nombreux fournisseurs. La diminution d'activité d'une entreprise provoque aujourd'hui des répercussions en chaîne beaucoup plus importantes qu'alors. En outre, la difficulté d'application de cette loi est amplifiée par l'univers dans lequel se déroulent les échanges internationaux : manipulation des taux de change, dumping social (13), contrefaçons, corruption à tous niveaux au sein de beaucoup d'États : des règles du jeu faussées qui faussent l'analyse.

Analysant les effets sur l'emploi provoqués par les transferts de production dans le cadre de l'investissement direct étranger, Andreff (1996, p. 87) estime qu'aucune étude n'a pu mettre au point une méthodologie démontrant systématiquement si les effets positifs ou négatifs l'emportent. Ce raisonnement privilégie le repérage du solde entre emplois créés et emplois détruits. Reste à analyser la nature de ces emplois, les emplois supprimés pouvant nécessiter la connaissance d'un « métier », impliquer un savoir-faire complexe, acquis par apprentissage, alors que les emplois créés, notamment dans les ateliers des zones franches, sont souvent répétitifs, au moins dans les ateliers de type « maquiladora » du premier type (Masini et Pourdanay, 1993). Sans trancher ce débat, les institutions internationales ont eu tendance à prôner des directives prenant en considération les résultats apparents du phénomène : l'apparition de revenus salariaux dans des pays pauvres. Or analyser ce phénomène, vouloir en mesurer l'ampleur, implique une vision globale, qui ne se limite pas à l'intérêt immédiat des pays d'implantation. Le phénomène semble avoir des répercussions au niveau mondial. Il faut cependant d'abord pouvoir le cerner avec précision.

Plusieurs définitions ont été proposées. Selon le rapport « censuré » (14) du député RPR Devidjian et publié par l'hebdomadaire *Le Point* du 23 octobre 1993, « les délocalisations consistent à séparer les lieux de production ou de transformation des lieux de consommation de produits qui pourraient être

---

(12) L'analyse a été affinée en 1933 par Hecksher et Ohlin, par la comparaison des « *abondances factorielles* ».

(13) Ce dumping social peut revêtir les formes les plus immorales : dans certains pays asiatiques, ces pratiques vont du travail carcéral au travail forcé des enfants, qu'on a déguisé sous la forme d'apprentissage.

(14) Censuré parce que trop libéral...

fabriqués et consommés dans une même aire géographique». E.M. Mouhoud (1993-b, p. 83) rappelle que «la délocalisation constitue une modalité d'un phénomène plus large : la segmentation ou la division internationale qui consiste à séparer verticalement ou horizontalement les segments de production d'une firme dans des pays différents». L'auteur fait référence ici aux analyses de Lassudrie-Duchêne (1982) et de Frontagné (1989). La décision de séparation des segments de production semble être opérée *a priori* : une entreprise décide de commercialiser en zone «A» des biens qu'elle concevra dans cette même zone «A», fera produire partiellement en «A» et en zone «B», et fera assembler en zone «C» avant de les importer en «A» et dans d'autres marchés. Dans ce cas, il n'y aurait pas de perte factuelle d'emplois, mais seulement perte potentielle. Mais cette situation est hypothétique : ces décisions concernent le plus souvent des productions existantes, dont on transforme les modalités en ayant recours à des délocalisations.

Plus fonctionnelle semble la définition donnée par M. Jean-Étienne Chapron, chef du département des Comptes nationaux à l'INSEE, «le comportement d'une entreprise française qui consiste à cesser tout ou partie d'une gamme de produit en France pour aller la produire dans un autre pays» (Assemblée Nationale, 1993). Grâce à l'abaissement de ses coûts de production, cette entreprise pourra continuer à commercialiser sa production désormais délocalisée sur ses marchés d'origine, en France ou à l'étranger ; elle pourra aussi utiliser ses nouveaux avantages de production pour tenter de conquérir d'autres marchés...

Par contre, l'entreprise qui a choisi de ne pas délocaliser se trouve en concurrence avec une production similaire issue d'une autre entreprise nouvellement implantée dans un pays à bas salaires. Au cas où l'entreprise concurrencée ne pourrait pas résister à cette rivalité, on assisterait alors à une délocalisation de fait : ce n'est pas une entreprise qui a délocalisé, c'est sa production qui l'a été ! Contre ce risque, certaines entreprises prennent les devants en délocalisant un segment de leur production pour y trouver des avantages permettant de préserver le reste de son système de production. Cette amputation partielle salvatrice peut être qualifiée de «délocalisation active» par opposition à celle, «passive», qui voit des entreprises disparaître du fait d'une concurrence subie de la part d'une production localisée dans un pays à bas salaire et organisée par une entreprise tierce (Jahan *et al.*, 1982).

Il apparaît donc que les critères le plus souvent retenus pour analyser le processus de la délocalisation sont relatifs au comportement des entreprises. Frédérique Sachwald (1996) propose une distinction entre le phénomène «pur» de délocalisation, c'est-à-dire le transfert d'une unité de production à l'étranger avec la réimportation du produit fabriqué, et le phénomène d'«importation» qui consiste pour l'entreprise à cesser de fabriquer dans une unité qu'on ferme tout en sous-traitant le même produit à l'étranger pour l'importation. Ajoutons que les modalités juridiques et économiques de poursuite d'activité à l'étranger sont diverses, allant de l'investissement direct au simple négoce, en passant par l'entreprise conjointe, la sous-traitance, le contrat de franchise industrielle... Les formes de «montages industriels» sont nombreuses, ce qui rend difficile à établir la distinction entre délocalisation et importation.

Pour une vision plus globale du phénomène, quatre composantes de l'analyse sont à prendre en considération : l'entreprise, le processus de production, le produit et le marché. L'entreprise met en vente sur un marché M, qui peut être pluri-étatique, un produit P qu'elle fabrique en un pays donné A. On peut considérer qu'il y a délocalisation de la production lorsqu'apparaît sur le marché M le même produit P fabriqué dans un pays à bas salaire et importé depuis ce pays sur le marché M. L'opérateur peut être ou peut ne pas être l'entreprise, le résultat macro-économique est plus conforme à la réalité au niveau de la masse salariale nationale, du commerce extérieur, des effets en amont et en aval...

### **La demande mondiale victime des délocalisations**

On éprouve donc de grandes difficultés à vouloir mesurer avec exactitude les effets de la délocalisation industrielle. On pourrait imaginer une enquête statistique recensant les pertes d'activités productives nationales remplacées par des productions dans d'autres pays... Encore faudrait-il mesurer les répercussions positives et négatives. Ainsi, du point de vue de l'État à partir duquel une production a été délocalisée :

– *Répercussions positives* : le remplacement d'une activité intérieure par une importation suppose que soit suscitée une production de substitution à l'étranger, quelle que soit la forme juridique utilisée. Susciter cette production peut comporter la fourniture d'équipements et de produits semi-finis destinés à l'assemblage, l'envoi de cadres et d'agents de maîtrise. Procurer des intrants et des équipements provoque des effets en amont qui doivent aussi être répertoriés.

– *Répercussions négatives* : la diminution d'une activité industrielle se constate immédiatement par la perte de valeur ajoutée locale ; au sein de celle-ci, c'est bien sûr la suppression de salaires qui pose le problème le plus urgent à résoudre. Il faut aussi tenir compte de l'ensemble des effets en amont et en aval, effets directs, indirects et induits. Mais l'analyse économique la plus fine est impuissante à mesurer les pertes que constituent les arrêts de production de pans entiers d'activité qui ont pour résultat la disparition de « métiers ». Au-delà d'une vision passéiste du maintien de traditions artisanales, il demeure que les pertes de savoir-faire consécutives à des disparitions d'activités constituent une amputation de notre patrimoine humain difficile à évaluer.

Les répercussions se portent en priorité sur les emplois ; même si le lien est difficile à établir statistiquement, le Rapport au Sénat de 1993 établit une « forte présomption de causalité ». Mais au-delà des secteurs directement ou indirectement concernés, les effets atteignent la demande mondiale. A ce niveau, la question fondamentale est celle posée par la diminution du marché entraînant une diminution de la demande au niveau mondial. Un marché qui diminue entraîne la cessation d'activité des entreprises qui doivent licencier et par là-même à nouveau une diminution du marché : le cercle vicieux de la récession tel que l'avait décrit Ragnar Nurkse pour la Banque Mondiale a commencé à s'étendre.

La théorie veut qu'un certain nombre d'effets compensateurs se manifestent en tenant compte essentiellement de deux flux :

- les profits engendrés par l'opération de délocalisation vont être investis et procurer *in fine* des créations d'emplois venant compenser la diminution évoquée ci-dessus ;

- les biens assemblés dans les unités délocalisées, une fois réimportés dans les marchés auparavant alimentés par les biens produits avant délocalisation, y seront vendus à un prix notablement moins élevé – encore que se soient présentés de nombreux cas d'entreprises ayant saisi l'occasion d'un différentiel favorable de coût de production obtenu par délocalisation pour accroître leur marge de profit. La différence de revenu créée par ce phénomène va se transférer sous la forme d'une demande s'adressant à d'autres biens et services, en produisant donc aussi un effet compensateur.

La discussion proposée ici porte sur la réalité de cette compensation induite de demande. Celle-ci aurait des effets à court ou moyen terme, qui rétabliraient le niveau de demande initialement diminué par la délocalisation. Deux considérations peuvent en effet laisser penser que ce phénomène de rétablissement pourrait être durablement entravé :

- les créations d'emplois constatées sur le marché du travail des pays développés ont tendance à stagner, sauf aux États-Unis, mais là, la croissance récente du nombre des emplois concerne surtout des emplois peu rémunérés, ce qui ralentit le phénomène de récupération du niveau de la demande ;

- l'histoire récente de l'industrialisation montre que la tendance lourde du rapport capital/travail est nettement orientée vers des investissements économes en emplois (automatisation, robotisation), ce phénomène allant même jusqu'à affecter les unités délocalisées, notamment les « maquiladoras » (Masini et Pourdanay, 1993).

Cependant, un phénomène aggravant vient surajouter ses effets à la diminution de la demande mondiale déjà décrite : il s'agit du processus de la « relocalisation ».

### ***La reconquête des avantages comparatifs : la relocalisation***

Depuis le début des années 1980, on assiste à une stratégie de relocalisation de entreprises multinationales, tendant à implanter de nouvelles unités de production à proximité immédiate des marchés (Mouhoud, 1993a). La concurrence des pays à bas salaire n'en est pas la seule raison. La raison décisive de la décision de relocaliser doit être recherchée dans l'évolution de la demande, qui se trouve soumise aux influences accrues de moyens publicitaires de plus en plus médiatisés. La conséquence pour les entreprises est la nécessité de « coller » le plus rapidement possible aux évolutions de cette demande, qualifiée de « versatile » (Mouhoud, 1993b), et pour cela, de mettre en fonctionnement des unités de production ultra modernes, ultra automatisées (Mouhoud 1996). L'emploi de machines à commandes numériques permet de varier au sein d'une grande série les articles fabriqués. Cette impulsion n'est pas sans conséquences sur le reste de l'activité : les procédés de production automatisés se répandent à d'autres secteurs, et notamment aux services (assurances et banques notam-

ment) qui voient plusieurs catégories d'emplois, les cadres moyens, notamment, devenir inutiles, et donc disparaître.

Ainsi la délocalisation, puis la relocalisation, sont-elles au moins en partie à l'origine d'un vaste mouvement de pertes d'emplois moyennement qualifiés que le recours intensif au traitement automatisé des procédés de production rend définitives. Une répercussion négative induite par le phénomène de la délocalisation a donc été la reconquête des traitements manuels par l'automatisation : les « progrès » accomplis ont été amplifiés par (et ont amplifié) les mêmes avancées dans d'autres branches, moins intensives en main-d'œuvre, mais soumises quand même à l'automatisation des traitements. L'ampleur de ce phénomène et de ses effets n'a pas été étudiée à temps : la course à la « modernisation » des équipements a provoqué des transformations des mode de travail dont les conséquences ne sont pas aujourd'hui encore clairement connues. L'État a encouragé cette recherche d'une modernisation accrue, fondée sur l'idée de donner aux entreprises la possibilité de se montrer compétitives sur les marchés internationaux. L'entreprise qui devient une multinationale en se délocalisant n'agit-elle pas à l'encontre des intérêts de l'État ?

### Un bilan paradoxal

Au total, les délocalisations constituent un choc économique considérable, au Nord et au Sud de la Méditerranée comme ailleurs. Le paradoxe se situe au niveau de l'intérêt immédiat de pays désireux d'accueillir ces délocalisations au sein de zones franches industrielles d'exportations mais qui contribuent, au moins à court terme, à une contraction de la demande au niveau mondial, dont ils ne pourront pas éviter les répercussions.

On ne peut pas se contenter au Nord de considérer que les retombées économiques des délocalisations sont globalement neutres : les déclarations de l'ancien ministre français de l'Économie, Alain Madelin (15), renvoient à une vision trop simplifiée des circuits économiques (la baisse des prix de ventes des produits issus d'activités délocalisées se répercutant à l'identique sur des achats de biens produits en France). De même, on ne peut pas attendre que les salaires distribués par les nouvelles productions délocalisées finissent par engendrer une demande équivalente de produits français à l'exportation, après avoir circulé dans l'économie mondiale. Il manque certainement à cette analyse la dimension « élasticité revenu » des différents marchés, les préférences pour les produits exportés par des pays leaders du commerce international, les biais introduits par les taux de changes manipulés et surtout, nous l'avons vu, une diminution mondiale de la dimension du marché.

De plus, il faut bien considérer que l'échelle du phénomène est insuffisante, par son niveau actuel, pour autoriser des analyses économiquement pertinentes. Pour que le phénomène des délocalisations acquière une portée effective, il faut escompter la réalisation des vœux des experts quant au

---

(15) *Le Monde*, 24 juin 1994.

montant des capitaux, notamment privés, qui devraient être injectés dans la région MENA (Moyen-Orient et Afrique du Nord) pour que la croissance de ces pays puisse se fonder sur une base industrielle, système de zone franche et autres systèmes confondus. Ainsi, le vice-président de la Banque Mondiale pour la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, Kemal Dervis (1996, p. 2) estime les besoins en investissement de la région MENA à 42,2 milliards de francs par an, dont 7 milliards venant d'entreprises privées. Cette estimation des besoins de financement est confirmée par Gérard Kébabdjian qui affirme que pour la Tunisie, tout succès économique de la stratégie de libéralisation économique et financière passe par une injection massive de capitaux, « un véritable big bang dans le comportement des investisseurs étrangers » qui impliquerait un montant de capitaux de 500 millions à 1,5 milliards de dinars tunisiens (1 dinar tunisien vaut approximativement un dollar U.S.) (Kébabdjian, 1995, p. 761-763).

Or, le cadre fixé par la Conférence de Barcelone (16) qui prévoit « d'établir un espace économique euro-méditerranéen fondé sur le libre-échange dans le respect des obligations de l'Organisation Mondiale du Commerce » semble plus espérer une croissance induite par le développement des échanges qu'une politique explicitement orientée vers la stimulation des investissements étrangers directs. Simultanément, une étude conduite par Charles Albert Michalet (1996) semble montrer que les pays méditerranéens (Égypte, Maroc et Tunisie) sont moins bien placés que, par exemple, les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) ou que le Portugal et la Turquie dans la liste des pays destinataires des investissements potentiels des grandes entreprises multinationales.

Le recours aux zones franches accueillant des entreprises de petite et moyenne dimension semble donc, compte tenu de cet éclairage, une stratégie indispensable. D'où son développement et d'où les perturbations durables des marchés par cette intrusion de produits fabriqués grâce à des coûts salariaux très faibles. Les mêmes experts estiment que ces difficultés sont le fait d'une conjoncture récessive, le succès durable de ce type d'entreprise ne pouvant s'obtenir que dans une économie en expansion. Or les politiques de rigueur budgétaire suivies en Europe pour satisfaire aux critères de Maastricht, les Programmes d'ajustements structurel appliqués dans les pays du Sud constituent autant de freins à l'expansion, au moins à court terme.

Le mouvement des délocalisations semble irréversible, à cause des gains qu'il permet dans l'immédiat et les protections sont illusoire, parce qu'irréalisables. Il est plus important de tenter d'en tirer le meilleur parti, en étudiant de part et d'autre de la Méditerranée les décisions économiques réalistes qui permettront d'organiser au mieux et de manière durable des activités économiques en voie de mondialisation.

---

(16) Pour une analyse détaillée de la Conférence de Barcelone, voir A. Sid Ahmed (1997).

## BIBLIOGRAPHIE

- ANDERSON (R.E.), MARTINEZ (A.), 1995. – *Private Sector Development in the Middle East and North Africa*. World Bank's Middle East and North Africa Office.
- ANDREFF (W.), 1996. – *Les multinationales globales*. Paris : La Découverte (collection Repères).
- 1988. – Les multinationales et le chômage. Communication au Colloque organisé par la Maison des Sciences de l'Homme, le GEMDEV et le Fernand Braudel Center sur le thème : *Le processus de salarisation de l'économie mondiale*, à Paris, les 9 et 10 juin 1988.
- Assemblée Nationale (France), 1988. – *Rapport de la Commission d'Enquête sur les délocalisations à l'étranger d'activités économiques*. Sous la Direction de M. Georges Cavannes, député, dépôt n° 781, Paris, Journal Officiel du 2 décembre 1988.
- Banque Mondiale, 1995. – *Claiming the Future, Choosing Prosperity in the Middle East and North Africa*. Washington.
- Banque Mondiale, 1992. – *Export Processing Zones. Policy and Research Series* n° 20, Washington.
- Banque Mondiale, 1990. – *Free Trade Zones in Export Strategies*. Department of Industry and Energy. *Working Paper Series*, n° 36, Washington.
- BARBIER (J.P.) et VÉRON (J.B.), 1987. – Les zones franches industrielles d'exportation, Quatre études de cas : Haïti, Ile Maurice, Tunisie, Sénégal. *Notes et Études* n° 9. Caisse Centrale de Coopération Économique, Division des Etudes Générales, Paris.
- BEAUJEU-GARNIER (J.), GAMBLIN (A.), DELOBEZ (A.), LAVERGNE (M.), LEFORT (C.), RADVANYI (J.), ROBERT (J.), 1995. – *Images Economiques du Monde 1995-96* (40<sup>e</sup> année). Paris : SEDES.
- DATAR, 1992. – *Le télétravail et les nouveaux marchés de matière grise*. Rapport. Paris.
- DERVIS (Kemal), 1996. – Le Sommet du Caire encourage les investissements du secteur privé. *Banque Mondiale Actualités*, volume XV, n° 42, Paris.
- DEVIDJIAN (P.), 1993. – *Rapport de mission sur le Libre-échange pour la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale*, publié par *Le Point* n° 1101, Paris, 23 octobre 1993.
- DREE (Direction des Relations Économiques Extérieures du ministère de l'Économie), *Note Bleue*, Paris, 2 novembre 1994.
- DUNNING (J.H.), 1992. – The Global Economy, Domestic Governance, Strategies and Transnational Corporations : Interactions and Policy Implications. *Transnational Corporations*. Vol. 1, n° 3. New York : ONU.
- FRONTAGNÉ, 1989. – *Biens intermédiaires et division internationale du travail*. Thèse de Doctorat de Sciences Économiques. Université de Paris I Panthéon-Sorbonne.
- HORMAN (D.), 1996. – *Les délocalisations d'entreprises*. Bruxelles : GRESEA.
- JAHAN (E.), JEDLICKI (C.), LANZAROTTI (M.), MASINI (J.), 1982. – *La stratégie des entrepreneurs français face à la concurrence des pays à bas salaire*. Étude réalisée pour le Centre Nord-Sud de l'Institut de l'Entreprise, avec le soutien du Centre de Développement de l'OCDE, Paris.
- KÉBABDJIAN (Gérard), 1995. – Le libre-échange euro-maghrébin, une évaluation macro-économique. *Revue Tiers Monde* n° 144, Paris : PUF.
- KOBRIN (S.J.), 1995. – Regional Integration in a Globally Networked Economy. *Transnational Corporations*. Vol. 4, n° 2. Genève.
- LANZAROTTI (M.), MASINI (J.), 1988. – Quel avenir pour les zones franches industrielles d'exportation ? *Revue Tiers-Monde*, n° 115, Paris : PUF.
- LASSUDRIE-DUCHÈNE (B.), 1982. – Décomposition internationale des processus productifs et autonomie nationale. In : BOURGUINAT (H.) (ed.), *Internationalisation et autonomie de décision : repères pour les choix français*. Paris : Economica, p. 45-65.

- MASINI (J.), POURDANAY (N.), 1992. – *L'apparition des économies en transition : une exemplarité nouvelle pour les maquiladoras mexicaines*. Rapport de Recherche effectué par le Centre de Recherche Économique de l'Institut d'Étude du Développement Économique et Social de l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne pour le Ministère français de la Recherche et de l'Espace, avec le soutien du Centre des Nations Unies sur les Sociétés Transnationales, Paris, 1992. Publié dans une version résumée et mise à jour dans la Revue *Mondes en Développement*, t. 21, n° 84, Bruxelles, octobre 1993.
- MICHALET (Charles-Albert), 1996. – L'attraction des économies du pourtour méditerranéen : l'impact de l'ouverture des pays de l'Est sur la localisation des investissements directs. Communication au *Séminaire Europe/Méditerranée-Monde arabe* (ronéo), avec la collaboration du Commissariat Général du Plan, Paris, 6 décembre 1996.
- MOUHOUD (E.M.), 1993a. – *Changement technique et division internationale du travail*. Paris : Economica.
- MOUHOUD (E.M.), 1993b. – Délocalisations des entreprises, relations économiques Nord-Sud et dynamique de l'emploi. Chapitre de la publication *Migrations Internationales, Le Tournant*, Paris : OCDE.
- MOUHOUD (E.M.), 1996. – Délocalisations dans les pays à bas salaires et contraintes d'efficacité productive. In : *Délocalisations et mondialisation du système productif*, n° spécial de la Revue *Mondes en Développement*, t. 24, n° 95. Bruxelles, p. 28-30.
- Organisation Mondiale du Commerce (OMC), 1996. – Division de l'information et des relations avec les medias : Communiqué de Presse du 22 mars 1996, Genève.
- ONU, 1991. – *The Impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development. Theory, Evidence and Policy Implications*. Etude effectuée conjointement par la Conférence des Nations Unies sur le Développement et le Centre des Nations Unies sur les Sociétés Transnationales et publiée par l'ONU, New York.
- PARRA (Antonio R.), 1996. – The Scope of New Instrument Laws and Economic Policies. *Transnational Corporations*. Vol. 5, n° 1, avril 1996, Genève : CNUCED.
- RUGGIERO (Renato), 1995. – Foreign Direct Investment and the Multilateral Trading System. *Transnational Corporations*. Vol. 4, n° 3, décembre 1995, Genève : CNUCED.
- RUTHERFORD (T.), RUSTROM (E.E.), TARR (D.), 1993. – Morocco's Free Trade Agreement with the European Community; A Quantitative Assessment. *Policy Research Working Paper 1173*. Washington : World Bank.
- RUTHERFORD (T.), RUSTROM (E.E.), TARR (D.), 1995. – *The Free Trade Agreement between Tunisia and the European Union*. Policy Research Department. Washington : World Bank.
- SACHWALD (F.), 1996. – La localisation des activités productives. Organisation des entreprises et spécialisation nationale. In : *Délocalisations et mondialisation du système productif*, n° spécial de la Revue *Mondes en Développement*, t. 24, n° 95. Bruxelles.
- Sénat (France), 1993. – *L'incidence économique et fiscale des délocalisations hors du territoire national des activités industrielles et de service*. Rapport d'information fait par M. Jean Arthuis, Sénateur, au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, Journal Officiel, Paris 4 juin 1993.
- SID AHMED (Abdelkader), 1997. – Le cadre de coopération de Barcelone : implications pour les économies arabes du Moyen-Orient. *Revue Tiers-Monde* n° 148. Paris : PUF.
- VADCAR (Corinne), 1996. – *Développement de la coopération industrielle avec les pays du Sud, sur la voie d'un nouveau partenariat ?* Paris : Dialogues Editions (série économie).
- World Bank, 1992. – *Legal Framework for the Treatment of Foreign Investment*. Washington.
- United Nations Conference on Trade and Development, 1995. – *World Investment Report : 1995 – Transnational Corporations and Competitiveness*. Division of Transnational Corporations and Investment. Genève.

# **TRANSPORT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE EN MÉDITERRANÉE**

**Christian REYNAUD\***

Le sujet du transport et du développement durable en Méditerranée paraît très vaste et semble focaliser de nombreuses contradictions sans que l'on entrevoie beaucoup de solutions (1). Cette situation n'est pas, en soi, propre à la Méditerranée : le transport reflète les échanges, qui eux-mêmes traduisent les difficultés du fonctionnement d'un espace, et réciproquement il les influence en les rendant plus faciles ou difficiles. Elle prend cependant un sens particulier dans la région méditerranéenne, toujours présentée comme un carrefour entre les grandes voies de communications, et entre des civilisations qui ont une longue histoire de conflits ou d'enrichissement mutuel.

Dans cette revue des problèmes de transports, il n'était ni possible ni souhaitable de dissocier les transports maritimes, terrestres et aériens car les solutions qui s'ébauchent, les progrès technologiques qui s'annoncent ne pourront être complètement exploités que dans une approche globale des transports où chaque mode et où chaque point nodal jouera un nouveau rôle dans une réorganisation des échanges. En ce sens il s'agit alors d'une démarche originale pour cette région.

Mais cette analyse met aussi l'accent sur des évolutions qui ne peuvent aujourd'hui se traduire que par une atteinte accrue à l'environnement.

Les scénarios du Plan Bleu permettent d'explicitier les mécanismes économiques et sociaux à l'œuvre et montrent que le premier quart du XXI<sup>e</sup> siècle va être déterminant. Si les phénomènes ont pu être plus ou moins contenus jusqu'à présent, bien que dans certaines zones des situations des plus critiques ne trouvent pas de solutions, on est conduit à retenir après l'an 2000 une hypothèse d'accélération des processus, « pour le meilleur » ou, ce qui ne peut être exclu, « pour le pire ».

« Le meilleur », cela signifie la prédominance des « scénarios alternatifs » dont les rythmes de croissance doivent maintenant s'accroître significativement dans un espace qui s'organise sur le plan du transport, à la fois dans les relations de proximité et dans les échanges à plus longue distance.

« Le pire », cela signifie des scénarios de rupture marquant l'aboutissement des tendances défavorables actuelles, qui ne permettent pas de surmonter

---

\* Directeur du DEST – INRETS.

(1) Ce texte reprend en grande partie des éléments déjà publiés par ailleurs, mais il donne une bonne vue générale sur le sujet des transports et le développement en Méditerranée tel qu'il est développé au DEST.

des contradictions croissantes et pour lesquels d'ailleurs le choix d'hypothèses de développement économique et social ou d'hypothèses relatives aux transports deviendront bien secondaires. Les conclusions de cet article ne se situent pas dans cette perspective puisqu'il a pour ambition de proposer des voies « alternatives » de sortie de crise, de sous-développement et de dégradation de l'environnement.

Ceci étant, il introduit nécessairement pour les transports de nouvelles contraintes de méthode et d'analyse. En effet, les transports influencent directement les modes de développement : ils sont à l'origine de mécanismes endogènes qui ont des conséquences directes sur la structuration des échanges, sur les rythmes de croissance et sur les impacts sur l'environnement. Parmi ces mécanismes, il faut souligner les interdépendances très étroites entre l'énergie, l'industrie et les transports ou bien entre l'organisation de l'espace et les transports à l'échelle locale, régionale, nationale ou internationale. Les scénarios alternatifs doivent donc se compléter d'un nouveau jeu d'hypothèses relatives à ces interdépendances puisqu'elles déterminent leur cohérence et leur crédibilité.

L'explication en est assez simple : le modèle de résolution des problèmes qui est proposé en Méditerranée passe d'une manière ou d'une autre par une intensification des échanges entre pays voisins, entre l'Europe au Nord et les pays au Sud et à l'Est du bassin, entre la Méditerranée et le reste du monde. Ces scénarios supposent donc des trafics accrus avec des taux d'augmentation plus forts que ceux de la croissance économique et industrielle.

D'où une pression accrue des « effets négatifs » des transports en termes de pollution, de nuisances et d'occupation de l'espace. Les réponses appellent une mobilisation de mesures techniques, économiques et institutionnelles, sachant que le transport relève le plus souvent de mécanismes d'adaptation à long terme inscrits dans le cadre d'une logique de planification territoriale. Les quelques projections effectuées montrent que des travaux très importants d'infrastructures devront être effectués et qu'ils ne se préparent que dans le très long terme, en dix, vingt ou trente ans, c'est-à-dire à un horizon assez proche de ceux du Plan Bleu, fixés à 2020 ou 2025. Or, l'introduction de telles mesures et même la capacité de les introduire sont encore loin d'être réalisées.

De plus, les relations entre le fonctionnement des institutions au niveau local, régional, national ou méditerranéen et l'organisation de l'espace méritent d'être très sérieusement approfondies pour les transports afin que les nouvelles contradictions au regard de l'environnement, nées des hypothèses de croissance des trafics, puissent être traitées et que le transport puisse devenir un outil de développement pour l'aménagement et pas uniquement une source de nuisances. Il s'agit là d'un point essentiel sur lequel on n'insistera jamais assez : la réduction des nuisances liées au transport en termes de trafic et de pollution réside avant tout dans une meilleure organisation spatiale, garante de plus de fluidité, apte à réduire les déplacements quotidiens pénibles, trop longs et souvent trop nombreux, afin de préserver d'autres mobilités, celles qui sont productrices de richesses ou génératrices de solidarité. Jusqu'à présent la situation du transport a trop souvent été considérée comme une conséquence

inéluçtable d'une situation de fait qui n'est que le reflet de modèles dominants sur le plan des techniques, d'un mode de vie ainsi que d'une gestion foncière souvent mal adaptée à la Méditerranée.

On retrouve ici une articulation critique entre régulation économique et « régulation institutionnelle » où résident bien des progrès possibles pour la société de demain et où la Méditerranée devrait reprendre le relais de l'innovation et des idées, comme elle a si bien su le faire dans le passé.

Un autre enseignement de l'exercice proposé recouvre un aspect plus méthodologique, directement lié à la nécessité de produire des projections quantifiées. Il y a là une contrainte à laquelle le chercheur aurait bien voulu se soustraire, se réfugiant confortablement et sans risque derrière des arguments d'absence de données. C'était peut-être prudent mais peu constructif. Des projections ont donc été tentées en ce qui concerne les trafics, afin de donner des ordres de grandeur de l'ampleur des problèmes qui pouvaient se poser et pour faire ressortir la sensibilité du système de transport aux hypothèses retenues.

Cet exercice a néanmoins pu montrer comment les effets sur l'environnement peuvent croître, notamment dans les pays du Sud de la Méditerranée et d'une manière plus générale sur les littoraux. Il a aussi pu montrer les conséquences de la pérennisation des modèles de développement actuels basés sur la motorisation (et ses liens intrinsèques avec des choix industriels et des choix d'organisation de l'espace), la spécialisation des économies (et l'accroissement de la demande de transport qui en résulte en termes de volume et d'allongement des distances), qui engendrent un phénomène de métropolisation (qui est source de beaucoup plus de pollution pour un même trafic) : ainsi, pour un niveau de richesse comparable, il y a une forte présomption que les sociétés méditerranéennes de demain seront beaucoup plus consommatrices de transport qu'aujourd'hui.

Dans ce contexte général, et dans l'esprit du Plan Bleu, un certain nombre d'orientations d'action peuvent être approfondies. Elles concernent aussi bien la méthode que les mesures à promouvoir en vue de donner un contenu concret à l'expression, souvent employée aujourd'hui, de « transport dans un développement durable en Méditerranée ».

### **Constitution d'une « base de référence » sur les flux et la circulation en Méditerranée**

Une telle proposition n'est pas en soi novatrice, puisqu'elle est régulièrement annoncée depuis plus de dix ans : les flux font référence aux échanges et la circulation aux itinéraires utilisés, maritimes, aériens, terrestres. Toutefois, elle n'a jamais donné lieu à des réalisations pratiques.

L'idée de création d'un « observatoire des transports » en Méditerranée a été une autre formulation, qui présente l'avantage de se référer à une démarche plus pragmatique de collecte des données existantes, mais l'expression est maintenant utilisée pour des situations très différentes, avec des contenus très variables qui vont d'un simple centre d'information à une production originale de données.

L'objectif de cette proposition est de mettre en commun un certain nombre de données au sein d'un réseau d'institutions en charge de la programmation des transports dans les pays riverains. Après identification de ces institutions, qui devront affirmer leur vocation multimodale, il s'agira de comparer les données, de tester leur cohérence, puis de les utiliser de manière plus systématique dans les travaux à long terme relatifs à la Méditerranée. Un tel processus doit permettre un enrichissement progressif des systèmes d'information, en ayant recours à des principes et des méthodes plus homogènes. L'idée directrice est donc de mobiliser et d'associer des organismes ayant une légitimité et des responsables dans le domaine de la programmation à long terme afin qu'ils se sentent impliqués.

En ce sens, il ne peut y avoir appropriation d'une telle « base de données » ou délégation de la responsabilité de son élaboration à quelques bureaux d'études ou de consultants. Cette description correspond à un dispositif public d'information assumé et géré par des partenaires fonctionnant en réseau, dans le cadre d'une démarche à long terme qui est aussi celle de l'étude des scénarios.

### **Approfondissement des scénarios de transport, dans leur interrelation avec les modèles de développement économique**

Il a été souligné que le transport et sa croissance sont intimement liés aux mécanismes de développement eux-mêmes, avec cette particularité que les transports amplifient souvent les phénomènes. Dans ce contexte, il conviendrait plus particulièrement d'explicitier les liens entre politique énergétique, politique industrielle, et politique de transport : ces trois volets sont indissociables et l'étude approfondie de leur interdépendance, à court terme et à long terme, permettrait en règle générale de renforcer la cohérence des scénarios prospectifs au-delà d'une meilleure appréciation de l'impact sur les transports. L'expérience montre en effet qu'il y a toujours le risque que des projections sectorielles industrielles se recourent difficilement avec des projections de transport qui relèvent d'une approche, différente, « horizontale », du fonctionnement économique.

A ce premier ensemble d'interrelations fortes, il convient aussi d'ajouter des hypothèses sur l'évolution des échanges de produits agricoles. L'énergie, les industries lourdes, les biens de consommation durables, et les produits agricoles représentent les principaux postes d'une prospective du trafic de marchandises en tonnage, et les stratégies de production et d'échange de leurs produits doivent être cohérentes avec les besoins logistiques correspondants du transport.

Un autre élément déterminant pour le transport est l'ouverture des économies méditerranéennes. Cette hypothèse est implicite dans les scénarios alternatifs et se précise dans les relations entre l'Union Européenne et les pays méditerranéens avec la mise en place envisagée d'une zone de « libre-échange ». Mais les conséquences pour le trafic international de marchandises diverses peuvent être considérables et, si ce modèle de croissance doit prévaloir dans un scénario alternatif, alors la croissance des trafics internationaux sera très soutenue, comme l'a montré l'exemple de l'évolution des trafics portuaires en

Asie du Sud-Est. L'impossibilité de faire face à une telle demande et la lenteur d'adaptation des procédures administratives pour la « facilitation des échanges » sont de nature à entraver fortement un tel processus.

Ces considérations sur les « modèles économiques de développement », liés à une plus ou moins grande spécialisation nationale et internationale, et leurs conséquences sur la consommation du transport, s'imposent aussi en ce qui concerne les modèles spatiaux d'organisation de l'espace. L'ensemble des relations peut être formalisé dans une approche de type systémique en suivant un schéma qui a été proposé dans un récent rapport (Pisani, 1990). Ce schéma met en évidence comment l'environnement des transports agit sur ce secteur avec, d'une part, les préoccupations de préservation de l'environnement naturel, elles-mêmes très liées à la consommation d'énergie et, d'autre part, les questions relatives à l'organisation de l'espace, lesquelles ne sont d'ailleurs pas indépendantes du cadre de vie.

### **Approfondissement des scénarios de transport dans leur interrelation avec la consommation de l'espace**

Ce volet est relativement nouveau en ce sens qu'il a rarement fait l'objet d'exercices quantifiés : l'extension très rapide des métropoles, avec des zones périphériques peu structurées et plus diffuses, est une forme assez générale d'urbanisation en Méditerranée qu'aucune mesure efficace ne semble pouvoir contenir. Toutefois ce mode de consommation d'espace est aussi très directement lié à un modèle de société où l'automobile s'impose et devient un mode universel, aussi bien pour les déplacements quotidiens s'effectuant sur des distances de plus en plus longues que pour des déplacements occasionnels.

Il s'agit d'un problème capital pour l'environnement, d'autant plus important que les pollutions unitaires à la tonne transportée ou au kilomètre parcouru sont plus fortes en zones denses. Il y a là un point essentiel pour que l'organisation du transport puisse, au contraire, être utilisée pour structurer l'espace, le désenclaver si nécessaire et ne pas l'asphyxier. Il est bien clair que, suivant le mode d'organisation de l'espace, la consommation de transport sera plus ou moins élevée, pour un même niveau de richesse, et que des effets structurants positifs peuvent suppléer des effets polluants négatifs. Ainsi qu'il a été dit dans le texte, ce problème touche assez directement des aspects institutionnels d'organisation locale, régionale et dans une certaine mesure nationale et internationale, sachant que les grandes capitales et les zones transfrontalières sont directement concernées.

Suivant les modèles qui se mettront en place, la consommation de transport, aussi bien pour les voyageurs que pour la distribution des marchandises, pourrait atteindre des niveaux plus ou moins élevés pour une même hypothèse de croissance globale. Le niveau atteint en termes de véhicules-km ou de tonnes-km n'est plus un critère de développement, comme ne l'est plus la consommation d'énergie par habitant. Il y a là une adaptation culturelle importante à réaliser par rapport à un modèle dominant de consommation d'espace et de surconsommation de transport, et donc de pollution et de nuisance excessives.

Un exemple particulièrement important est celui de l'aménagement des franges littorales où se trouvent de grandes métropoles et où les trafics de proximité, le trafic de tourisme, les trafics de transit, et parfois les trafics intercontinentaux entrent en conflit. Les réponses sont dans l'agencement des réseaux ayant une vocation plus ou moins spécialisée, l'organisation de points nodaux d'articulation et en particulier de plates-formes multimodales, l'utilisation de péages pour réguler les flux, la préservation de sites naturels et des paysages en amont dans les processus d'aménagement, la promotion de modes collectifs et enfin la renaissance d'une dynamique maritime. Dans ce domaine, les échanges d'expériences sur l'aménagement des littoraux peuvent être très enrichissants.

### **Mieux identifier les niveaux d'intervention et favoriser les coopérations entre institutions**

La description des nuisances liées au transport a conduit dans un premier temps et à plusieurs reprises à mentionner l'application des normes, notamment pour les véhicules, et la mise en place de dispositifs de protection le long des infrastructures. Mais il est très souvent difficile de savoir quel organisme, quelle institution est de fait habilitée à prendre en charge cette question de la protection de l'environnement. Pour promouvoir la facilitation des échanges, rendre plus rapide le passage des frontières, la question se pose souvent en des termes analogues et il est intéressant d'étudier comment ces considérations et celle de protection de l'environnement peuvent être liées.

La difficulté provient du fait que les bénéficiaires et les victimes du transport ne sont pas toujours les mêmes, que la pollution peut être plus ou moins perceptible à une échelle locale, régionale ou internationale, alors que la politique de transport se présente comme tout un ensemble d'actions sur les véhicules, sur les infrastructures, sur les comportements, lesquelles doivent se coordonner pour être efficaces.

En effet, les émissions de polluants peuvent être classées suivant différents niveaux auxquels leurs effets sont plus directement perceptibles :

- local : effet toxique (CO, HC) ou effet sensible (fumées, odeurs),
- régional : smog, NOx, pluie acide,...
- global et planétaire : effet de serre, couche d'ozone.

La lutte contre ces pollutions s'effectue à court, moyen et long terme par le biais de règlements, des actions sur le comportement, des mesures d'aménagement.

Un enjeu essentiel de l'efficacité d'une politique devient donc l'identification des instances aptes à gérer des problèmes déterminés et la mise en coordination de ces différentes instances ou responsables. Il en résulte que non seulement les autorités internationales sont concernées, mais aussi les autorités nationales et les autorités locales, afin que, à ces différents niveaux de légitimité, les politiques de transport intègrent bien les effets sur l'environnement : cela conduit aux modes de fonctionnement institutionnel, aux différents niveaux d'organisation du territoire.

Une politique de limitation des nuisances liées au transport suppose en fait une variété d'instruments qui sont déclinés dans le schéma suivant en fonction de la diminution du pouvoir des individus et des entreprises, pour faire apparaître les champs d'intervention où les responsabilités institutionnelles locales, nationales et internationale entrent en jeu. Bien entendu des schémas de ce type ne pourront s'appliquer rapidement dans leur intégralité, mais certains instruments peuvent être assez vite privilégiés en fonction des effets attendus. Quoi qu'il en soit, il semble bien qu'en Méditerranée il y ait une urgence à préciser les modalités d'intervention à l'échelle internationale, qui souvent se limitent au transport maritime, et encore de manière bien imparfaite.

Pour cela il s'agit de rappeler qu'à l'échelle de l'Europe, l'Union Européenne et la CEMT (Conférence Européenne des Ministres des Transports) ont été depuis longtemps des lieux privilégiés où ces sujets ont été discutés, où des textes ont été rédigés et adoptés, même s'ils n'ont pas toujours été rapidement appliqués.

Entre les pays occidentaux industrialisés, l'OCDE a aussi beaucoup œuvré dans le même sens. Récemment, la Commission Économique des Nations Unies pour l'Europe a décidé de prendre une initiative pour stimuler, dans le domaine des transports, l'application de décisions prises à la Conférence de Rio. Cette mobilisation internationale a eu des conséquences sur la définition des normes pour les véhicules, sur la promotion des modes d'organisation moins polluants comme le transport combiné rail-route, sur les procédures à mettre en œuvre dans la construction d'infrastructures.

Il est intéressant de noter que, sur le continent américain, le rapprochement du Mexique, des États-Unis et du Canada au sein de l'ALENA, a eu pour conséquence d'obliger le Mexique à s'aligner rapidement sur les normes nord-américaines de pollution : les effets ont été rapidement perçus et les émissions de polluants ont été considérablement réduites en quelques années, au Mexique.

Il est certain que la présence croissante de l'Europe dans la zone, et l'extension par contiguïté de ses systèmes d'harmonisation des normes peuvent conduire à des progrès. Mais il n'est pas évident que cela suffise et, dans certains cas, des concertations plus spécifiquement méditerranéennes, qui transcendent les zones d'influence des grands pays, seront nécessaires pour que des directives, qui n'apparaissent pas aux États comme prioritaires lorsqu'ils sont confrontés à des situations de sous-développement critiques, puissent rencontrer un accueil plus favorable. Il faut en effet rappeler que la sécurité, l'acquisition de dispositifs antipollution, et parfois même la promotion de la qualité de service n'apparaissent souvent pas suffisamment déterminantes sur le plan économique pour espérer les voir s'intégrer « facilement » dans des stratégies d'entreprise ou dans celles des pays, de plus en plus soumis aux « lois du marché ».

Les débats actuels portent aussi sur l'internalisation des coûts externes des transports, avec pour objectif de faire payer à l'utilisateur les coûts externes qu'il occasionne. Cette internalisation peut se faire lors de la construction de

véhicules ou celle d'infrastructures, en assurant une meilleure protection de l'environnement. Elle peut se faire aussi par le biais d'une taxe (écotaxe) justifiée par l'émission de CO<sub>2</sub> ou la consommation d'énergie fossile non renouvelable (une telle taxe, envisagée par la CE pour répondre aux obligations de la Convention sur les changements climatiques, en retour n'est pas neutre sur la consommation de la source d'énergie en question). Elle peut se faire enfin par le biais d'un péage ou d'une taxe proportionnelle à l'utilisation : pour être efficaces, de telles politiques doivent à nouveau bien expliciter l'objectif poursuivi et la mesure mise en œuvre : les récents travaux de la CEMT ont permis de progresser dans ce sens.

Cependant les règles de la concurrence internationale supposent, dans de nombreux cas, que l'action soit conduite à une échelle internationale, afin de ne pas introduire de distorsions qui favoriseraient les entreprises ou les usagers les plus polluants.

Dans l'immédiat, la seule voie semble être de promouvoir, chaque fois que cela est possible, la coopération internationale au niveau des États. Le cadre est celui des organismes internationaux mondiaux mais aussi celui des organismes régionaux de la rive Nord et de la rive Sud. La promotion de cette coopération peut aussi se faire de manière décentralisée, entre collectivités locales, bien que l'étendue de leurs initiatives soit très variable d'un pays à l'autre ; il y a toujours la possibilité d'« échanges d'expériences » ou de « plans concertés » d'aménagement pour des régions voisines. Le cas d'un « forum civil » comme celui qui s'est tenu à Barcelone, mobilisant directement des acteurs non institutionnels, procède aussi de cette démarche de sensibilisation d'ensemble, les actions pédagogiques de clarification des responsabilités devenant d'autant plus nécessaires pour réduire les risques d'interférences générateurs d'inefficacité. Ces considérations générales peuvent être précisées par des actions plus spécifiques relatives aux transports.

### **Associer une politique de renforcement des normes contre la pollution à une politique de facilitation des échanges**

Réduction des pollutions et facilitation des échanges sont apparues comme deux exigences de la réalisation des scénarios alternatifs. Les actions sur les normes concernant les véhicules peuvent avoir une incidence considérable sur les émissions unitaires. Sur le plan économique la facilitation des échanges est indispensable pour renforcer des cohésions méditerranéennes.

Dans l'un et l'autre cas, des exemples de listes de mesures ont été présentés pour lutter contre les différents types de polluants ou bien pour permettre des opérations d'acheminement dans des conditions satisfaisantes. Lier systématiquement ces deux types de préoccupations dans la mise en place de politiques internationales, à l'échelle de la Méditerranée ou d'un ensemble de pays à un moment où de nombreux accords restent à préciser dans cette zone, est sans doute une méthode efficace pour éviter que l'un des deux volets l'emporte sur l'autre, ce qui rendrait impossible tout scénario de développement durable.

Dans le domaine maritime, la situation est souvent apparue comme spécifique : ce monde s'ouvre plus facilement aux échanges internationaux et les luttes contre la pollution ont souvent été organisées à partir d'organismes spécialisés ou d'accords particuliers. A l'échelle de la Méditerranée, cette approche plus spécialisée doit être également promue et assortie de politiques de sanctions ou de contrôles dans les ports, de sorte que le non-respect des normes ne se traduise pas pour l'autorité portuaire ou l'armateur par un avantage compétitif indu.

Dans le même ordre d'idée, il faut se demander si le transport ne doit pas plus souvent faire l'objet d'interventions spécifiques, compte tenu des risques qu'il représente pour l'environnement, à l'instar de ce qui se fait dans le monde maritime, en particulier sous l'égide du Plan Bleu.

### **Lier les modalités de financement des investissements à des obligations d'études d'impact**

Les schémas régionaux d'infrastructures, l'extension des réseaux transeuropéens ou maghrébins supposent un certain nombre d'opérations d'investissement lourd. Ces investissements font en général l'objet d'un appel à un financement large, national, international, public et parfois privé. Afin que ces opérations s'inscrivent dans le cadre d'une politique de rationalisation de la circulation et de maîtrise de la consommation de transport, il importe de favoriser la mise en place de schémas d'aménagement, de préciser les critères d'évaluation, d'explicitier l'impact sur l'environnement et les populations.

Dans la mesure où des financements nationaux ou internationaux sont requis pour une partie ou l'ensemble de ces projets il serait intéressant de lier de manière plus systématique l'octroi de tels financements (BEI, Banque Mondiale, divers fonds d'intervention) à la présentation de dossiers ayant satisfait à certains critères de procédure et d'évaluation. De telles présentations ne sont pas en soi nouvelles, mais leur généralisation pourrait apporter des progrès, à l'instar de ce qui est recherché pour la définition de projets prioritaires sur fonds communautaires. Des premières listes de critères ont déjà été établies à la conférence pan-européenne de Crète et elles pourraient être affinées et étendues pour être opérationnelles dans les projets méditerranéens concernant les infrastructures terrestres aussi bien que portuaires. De telles pratiques peuvent aussi bien s'appliquer à des schémas régionaux, nationaux qu'à des schémas internationaux ou transfrontaliers.

### **Mettre en place de véritables schémas logistiques, articulés autour de grands centres multimodaux**

Il a été vu à plusieurs reprises que de nombreux pays méditerranéens étaient peu structurés sur le plan logistique. Il en résulte une relative inefficacité des chaînes par comparaison à des structures d'Europe du Nord par exemple. Mais cette faiblesse de l'organisation logistique existante peut aussi renforcer le rôle structurant de nouveaux centres logistiques multimodaux,

qu'ils soient portuaires, aéroportuaires ou terrestres. Ces centres doivent être conçus non seulement pour l'articulation entre les modes terrestres, maritimes et aériens mais aussi pour organiser la distribution des produits en zone dense. Leur implantation relève d'opérations d'aménagement du territoire.

Dans cette ligne d'idées, des réflexions sont engagées sur un schéma portuaire en Méditerranée occidentale, sachant que les ports s'y définissent aussi bien dans une position de coopération (échanges d'informations pour renforcer le rôle maritime de la zone) que de compétition. Pour les plates-formes terrestres, il existe déjà des exemples en France, en Italie, en Espagne, et leur impact dans les autres pays sera d'autant plus important que leur site et leur configuration pourront être définis assez tôt dans un processus d'organisation des échanges.

### **Développer de nouvelles technologies adaptées à la Méditerranée**

Les nouvelles technologies peuvent prendre différentes formes et ont souvent un effet bénéfique pour limiter les nuisances et promouvoir la qualité de service.

Une première interrogation concerne le développement de la propulsion électrique, et les progrès possibles pour les batteries : quelles que soient les échéances et les performances, il importe aujourd'hui de se préparer à l'arrivée de nouveaux types de véhicules, notamment dans les zones denses, pour les voitures particulières mais aussi pour la distribution du fret.

Ces technologies sont aussi celles des échanges informatiques de données qui permettent un meilleur suivi des personnes et des produits, ainsi qu'un contrôle et une sécurité de la circulation maritime, aérienne, terrestre : échanges de données entre les ports, coordination pour le système de contrôle aérien, généralisation des systèmes de suivi et contrôle de la circulation des bateaux.

Dans beaucoup de cas, la Méditerranée se retrouve avec un retard à combler par rapport à d'autres zones du monde plus développées, mais elle doit aussi chercher à se positionner de manière originale face à certains problèmes qui lui sont particuliers, comme la circulation des navires : une coopération particulière sur cette zone en matière de recherche serait souhaitable. Les enjeux recourent ici à nouveau ceux de la sécurité et de l'efficacité du transport.

Dans le domaine des technologies industrielles, il ne faut pas oublier des applications possibles pour la création de nouveaux ports de pondéreux, ou de conteneurs, pour des plates-formes terrestres, pour le fonctionnement des réseaux d'énergie et enfin pour la conception de nouveaux navires rapides.

Les questions des technologies de transport sont trop rarement traitées dans un cadre apte à préciser un véritable « modèle méditerranéen », c'est-à-dire un modèle capable d'en tirer le meilleur parti compte tenu du contexte physique et socio-économique de la zone ; on a vu que les navires rapides ne sont pas nés en Méditerranée, mais que cette mer offre de belles opportunités d'exploitation. Les perspectives d'utilisation de véhicules électriques sont encore insuffi-

samment discutées dans cette vaste région, mais celles-ci se précisent après l'an 2000 dans des pays comme les États-Unis, et si une telle révolution devait se produire dans le premier quart du XXI<sup>e</sup> siècle, beaucoup de données fondamentales en Méditerranée seraient à réexaminer.

### **Promouvoir des politiques de sécurité en Méditerranée**

Les statistiques de sécurité routière en Méditerranée évoluent de manière très préoccupante, pour de multiples raisons, avec en particulier une croissance des taux de motorisation, une sensibilisation insuffisante, et une signalisation souvent discutable sur une voirie où coexistent des types de trafics très différents.

Dans un bilan du coût routier, les accidents prennent une part prépondérante en forte croissance, quelle que soit la référence prise pour évaluer le coût de chaque victime. Une telle situation appelle rapidement des actions vigoureuses pour contenir cette explosion d'accidents, à un moment où l'on assiste à une baisse du nombre des victimes dans la plupart des pays développés.

Dans la mesure où le manque d'espace, la faiblesse des revenus entraîneront encore pendant longtemps une grande mixité des trafics avec des deux-roues et des automobiles, des véhicules lents et des véhicules plus rapides, des expériences spécifiques sont certainement nécessaires, et elles peuvent conduire à une spécialisation de la voirie. Mais de manière plus générale, la mise en place de grandes campagnes de sécurité routière en Méditerranée, l'introduction systématique de ce facteur dans les plans d'aménagement et peut-être la promotion d'organismes internationaux spécialisés pour y diffuser les techniques appropriées de conception des infrastructures et de la définition de plans de circulation, sont certainement nécessaires.

### **Identifier un réseau de cabotage en Méditerranée**

La mise en place d'une desserte de cabotage relève dans la majeure partie des cas d'une initiative privée pour relier deux ou plusieurs ports. La desserte des îles fait souvent exception à cette règle en raison de contraintes dites de service public, comme cela peut d'ailleurs être le cas pour certains services de cabotage national. Des situations d'accords bilatéraux réduisent l'accès libre au marché mais imposent parfois des contraintes de fréquence de desserte existant également en Méditerranée.

La tendance actuelle est celle d'une libéralisation de ce marché, sachant que certaines obligations de desserte ne pourront être supprimées pour offrir un service minimal à certaines zones d'accès difficile, ou à des zones générant peu de trafic.

L'idée d'un réseau de cabotage en Méditerranée, se caractérisant par un ensemble de desserte entre des ports, ne vise pas à entraîner une telle évolution qui accompagne l'ouverture des marchés. Elle vise essentiellement à donner plus de consistance à ce mode d'acheminement que constitue le cabotage, en

introduisant plus de transparence et plus d'information sur les services disponibles, en clarifiant les conditions d'indemnisation pour contrainte de service.

Une présentation globale d'un tel réseau à l'échelle méditerranéenne peut en outre faciliter l'articulation d'un réseau terrestre et d'un réseau maritime, permettre l'introduction des îles dans un maillage de service étendu à des bassins plus larges, créer un cadre sensible et réceptif aux progrès de normalisation des poids et dimensions, offrir un canal pour introduire plus rapidement des normes de sécurité et enfin constituer un ensemble de routes où la circulation pourrait être plus facilement régulée. Ce réseau peut se prolonger par des voies fluvio-maritimes.

Enfin un réseau méditerranéen de cabotage, identifié au même titre que des réseaux terrestres, fournirait aussi un cadre pour faciliter des transitions qui s'annoncent inéluctables en termes d'accès plus avant aux entreprises, sans que cela s'accompagne d'un affaiblissement des normes relatives à l'environnement du transport.

La Méditerranée vit sous la menace de développement de fractures, sous le risque d'exclusion des communautés d'émigrés. Pour inverser ces tendances qui sont souvent plus fortes qu'ailleurs et d'aucuns diront « dominantes », il faut reconstituer tout un tissu de capillarités, d'interdépendances afin de retrouver une dynamique de cohésion à l'échelle locale, nationale, régionale, et méditerranéenne. Le transport et les communications peuvent être mobilisés pour cet objectif et contribuer au succès d'un scénario alternatif où les effets négatifs sur l'environnement seraient maîtrisés. Au-delà des questions de croissance, celles des modèles de société sont inévitablement posées.

Les dix propositions d'orientation n'épuisent pas ce sujet et de loin ; de nombreuses autres orientations et des dispositions plus précises, notamment en ce qui concerne les normes ou les politiques possibles en matière de protection de l'environnement, ont été fournies dans un texte qui comporte inévitablement de nombreuses facettes.

Il est bien entendu toujours possible de rechercher à travers le monde des exemples de reconstitution d'ensembles régionaux, avec en particulier l'exemple de l'Europe et de l'ouverture aux anciens pays communistes : leurs enseignements sont toujours utiles mais la Méditerranée n'échappera pas à des constructions originales. C'est pourquoi certaines orientations doivent se concentrer sur les mécanismes de décision eux-mêmes et sur les voies d'une nouvelle régulation des transports. Les réponses adéquates se situent aussi à ce niveau pour retrouver des logiques d'interdépendance méditerranéenne, avec comme corollaire une reconquête de cette mer intérieure par les riverains.

Depuis plusieurs années la question de l'ouverture de l'Europe est de nouveau d'actualité. La conférence de Barcelone lui a redonné une nouvelle impulsion, en particulier dans le secteur des transports qui se retrouvent souvent dans les premières préoccupations des nouvelles orientations géopolitiques : les communications sont l'expression de nouvelles relations. Ainsi s'ouvrent de nouvelles opportunités pour la recherche d'un développement durable en transport, parallèlement aux efforts importants développés dans le

cadre du quatrième PCRD (programme de recherche transport de l'Union Européenne et plus spécialement de la DG7, Direction Générale des Transports) entre les pays membres, et, de manière analogue à ce qui est propre aux pays d'Europe centrale, un programme se met en place pour promouvoir un réseau d'instituts de recherche en Méditerranée.

## BIBLIOGRAPHIE

- ADEME, 1994. – *Transports – énergie – environnement. Le défi.*
- AMMOUS (A.), 1991. – *Etude sur les transports terrestres et aériens au Maghreb : Situation actuelle et perspectives d'avenir.* Rapport rédigé à la demande de l'INRETS.
- Banque Mondiale, 1993. – *Maghreb Transport and Trade Facilities Study.*
- Banque Mondiale, 1994. – *Séminaire sur les transports et la facilitation des échanges dans le Maghreb.*
- BCEOM-CEE, 1993. – *Transport Sector Review – Identification of Projects in Egypt, Israel, Jordan and the Occupied Territories.* Main Project.
- BOVY (Ph. H.), 1992. – *Notre environnement : la ville (Atelier 4). Promouvoir une « écomobilité ».* Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne.
- CATRAM, 1994. – *Stratégies des grands armements conteneurisés et desserte terrestre du continent européen.* Rapport final. DRAST/DPNM/DFC.
- CE, 1989. – *Energy in Europe. Major Themes in Energy.* Commission Européenne. Bruxelles.
- 1992. – *Livre vert relatif à l'impact des transports sur l'environnement : Une stratégie communautaire pour un développement des transports respectueux de l'environnement.* Commission Européenne. Bruxelles.
- CENTRE D'ÉCONOMIE ET DE FINANCES INTERNATIONALES, 1992. – *La Méditerranée économique – Premier rapport général sur la situation des riverains au début des années 90.* Paris, *Economica*.
- 1990. – *Transport Policy and the Environment.* Paris.
- 1994. – *Internalising the Social Costs of Transport.* Paris.
- CENTRE D'ACTIVITÉS RÉGIONALES DU PLAN BLEU POUR LA MÉDITERRANÉE, 1996 – *Document d'orientation (Plan Bleu 2000).*
- CETMO, 1991. – *L'application de l'informatique et des télécommunications au transport routier de marchandises dans les pays de la Méditerranée Occidentale. Résumé.*
- 1991. – *Etude sur les tendances du commerce dans la Méditerranée Occidentale et sur les nouvelles stratégies de transport entre le Sud de l'Europe et le Maghreb à l'horizon 1993 (résumé et synthèse).*
- 1991. – *L'application de l'informatique et des télécommunications au transport routier de marchandises dans les pays de la Méditerranée occidentale (résumé).*
- 1992. – *L'introduction de l'informatique et des télécommunications dans le transport routier de marchandises dans les pays de la Méditerranée occidentale.* Barcelone.
- 1992. – *L'introduction de l'informatique et des télécommunications dans le transport aérien. Applications dans les aéroports de la Méditerranée Occidentale.*
- 1994. – *Impact du Transport sur l'environnement. Analyse générale et réflexions pour la Méditerranée Occidentale. Résumé – Mars 1994.*
- 1994. – *Données sur la Méditerranée Occidentale.*
- 1994. – *Le passage du transport au stockage-distribution.*
- CLES (Convention Libérale Européenne et Sociale), 1992. – *Une politique euro-maghrébine pour demain.* Marseille.

- CODATU, 1992. – *Villes, transports et déplacements au Maghreb*. Colloque international de l'Université de Paris VII (8-10 oct. 1992).
- COLIN (R.), COQUET (B.), DANIEL (J.M.), FOURMANN (E.), 1993. – L'Europe et l'Afrique, d'un Berlin à l'autre : 1885-1989. *Observations et diagnostics économiques*, n° 43, janvier 1993.
- DAEI, 1994. – *Rencontre des ministres des Transports des six pays de la Méditerranée Occidentale* (Direction des Affaires Administratives et Internationales), Annexes Ateliers.
- DEGRE (T.), 1992. – La gestion du trafic maritime. Mesures mises en œuvre et perspectives. *Revue RTS*.
- DOBLER (J.P.), 1991. – *Les transports maritimes en Méditerranée et leur impact sur l'environnement*. Rapport Plan Bleu. Sophia Antipolis.
- DREVET (J.F.), 1986. – *La Méditerranée, nouvelle frontière pour l'Europe des Douze ?* Paris : Karthala.
- DRON (D.), COHEN DE LARE (M.), 1991. – *Pour une politique soutenable des transports*. Paris : Documentation Française.
- FONTELA (E.), CARABEN (A.), 1994. – *Tendances du commerce dans la Méditerranée occidentale et stratégies de transport entre le Sud de l'Europe et le Maghreb à l'horizon 2000*. CETMO.
- GIRI (J.), 1991. – *Industrie et environnement en Méditerranée Evolution et Perspectives*. Paris : Economica. (Les fascicules du Plan Bleu).
- GIZARD (X.), 1993. – *La Méditerranée inquiète*. DATAR 1993.
- GRENON (M.), 1993. – *Energie et Environnement en Méditerranée. Enjeux et prospective*. Paris : Economica (Les fascicules du Plan Bleu).
- GRENON (M.), 1992. – *Développement et environnement. Sauver la Méditerranée*. Paris : Documentation Française.
- GRERBAM, 1990. – *Investissements étrangers et dynamiques régionales en Méditerranée*. (Coimbra 1989).
- GRERBAM, 1990. – *L'espace régional méditerranéen : développement littoral, développement intérieur*. (Marseille 1990).
- LACOSTE (Y.), 1993. – *L'Europe, la France et la Méditerranée : Vers de nouveaux partenariats*. Paris : Documentation Française.
- LAMURE (Claude), 1995. – *Des applications techniques pour le futur des transports quotidiens ?* Rapport de synthèse INRETS.
- LANQUAR (R.), 1995. – *Tourisme et environnement en Méditerranée : Enjeux et prospective*. Paris : Economica. (Les fascicules du Plan Bleu n° 8).
- Avenirs du bassin Méditerranée. Résumé et orientations pour l'action*. 1990. – Le Plan Bleu.
- MAC KENZIE (J.J.), DOWER (R.C.), CHEN (D.D.T.), 1992. – *The Going Rate : What it really costs to drive*. World Resources Institute.
- MAC KENZIE (J.J.), WALSH (M.P.), 1990. – *Driving forces : Motor Vehicle Trends and their Implications for Global Warming, Energy Strategies, and Transportation Planning*. World Resource Institute.
- MELLA (J.M.), MARQUEZ, 1992. – *Transporte y Medio Ambiente*. M.O.P.T.
- OCDE, 1988. – *Transports et Environnement*.
- OCDE, 1989. – *Les défaillances du marché et des interventions des pouvoirs publics dans le domaine des transports (France)*. Comité de l'environnement.
- ORFEUIL (J.P.), 1993. – *Éléments pour une prospective transport-énergie-environnement dans les pays en développement*. Rapport INRETS.
- ORFEUIL (J.P.), (à paraître). – *Essai d'évaluation des coûts externes des transports routiers et les conséquences de leur internalisation*. Rapport OCDE.

- PISANI (E.), SMIT-KROES (N.), 1990. – *Vers un réseau européen des systèmes de transport*. Bruxelles : Commission Européenne.
- PLAN BLEU, 1992. – *Situation et prospective*. Paris : Economica. (Les fascicules du Plan Bleu).
- RAHMANI (K.), 1992. – *Infrastructures de transport et flux de trafic au Maghreb*. Rapport INRETS-DEST.
- REGAINIA (G.), 1994. – *Développement de l'unitarisation des charges dans la région. Evolution et perspectives de la conteneurisation dans le Maghreb*. CETMO.
- REYNAUD (C.) et SID AHMED (A.), 1991. – *L'avenir de l'espace méditerranée*. Paris : Publisud.
- REYNAUD (C.), 1993. – *Conférence Méditerranéenne sur les transports*. Trieste.
- REYNAUD (C.), 1993. – *L'arc méditerranéen et l'attraction de la CEE*. Paris I.
- REYNAUD (C.), 1995. – Le cheminement des réseaux transeuropéens : approche pragmatique ou démarche conceptuelle. *Revue Transports* n° 371, mai-juin 1995.
- REYNAUD (C.), 1995. – Un avenir pour la mer intérieure. *Revue Sud Développement*.
- ROUZIER (J.), 1994. – *Acquis et perspectives de recherche*. CRPEE.
- SID AHMED (A.), 1996. – *Économie politique de la transition dans les pays en développement*. Paris : Publisud.
- SMALL (K.A.), KAZIMI (C.), 1994. – *On the Costs of Air Pollution from Motor Vehicles*. Univ. of California.
- UNESCO, 1991. – IMPACT n° 162. *Science, technologie et transport*.
- VERLET (M.) (dir.), 1995. – *Coopérer avec l'Algérie. Convergences et solidarités*, Paris : Publisud.
- WAKERMANN (G.), 1982. – *Les effets socio-économiques des grandes mutations des axes de communications et des transports en Europe occidentale et centrale, avec leurs incidences méditerranéennes et atlantiques*. Coll. Aménagement du Territoire. Conseil de l'Europe.



# OPTION EXPORT-LED ET STRUCTURES RENTIÈRES DANS LES PAYS DU SUD DE LA MÉDITERRANÉE

Hartmut ELSENHANS\*

La solution proposée aux pays du Sud de la Méditerranée de changer l'orientation de leurs stratégies de développement vers la résorption du chômage par des exportations de produits manufacturés ne peut être qu'un soutien à leur transition vers des économies de marché à croissance auto-entretenu. Cette solution doit être complétée parce qu'une grande partie de ces pays accusent déjà un déficit alimentaire, malgré le niveau actuel très bas de leurs revenus de masse, ce qui leur interdit de suivre l'exemple des économies nouvellement industrialisées dans l'Est et le Sud-Est asiatiques. Grâce à leur surplus alimentaire, les économies rizicoles de l'Est et du Sud-Est asiatiques ont été capables de procéder à des dévaluations importantes, ce qui leur a permis d'établir leur coût international du travail à un niveau très bas, sans rapport avec le niveau de consommation réel de leurs masses populaires.

Mais en plus, les succès de ces pays ne peuvent pas être expliqués par leur simple orientation vers l'exportation de produits manufacturés (1). L'intervention des pouvoirs publics a joué un rôle important dans l'approfondissement de leur industrialisation par un soutien systématique accordé à des industries dont la compétitivité n'était pas encore atteinte vu les coûts d'apprentissage (2). Il y a donc eu, dans le cas de l'Est et du Sud-Est asiatique, à la fois hétérodoxie par rapport au consensus de Washington et des conditions particulièrement favorables sur certains éléments de ce consensus en ce qui concerne la productivité élevée de leurs agricultures.

Par contre, le passé de beaucoup de pays du Sud de la Méditerranée, caractérisés par une croissance démographique importante et une utilisation de la rente en faveur d'industries hautement capitalistiques qui n'ont pas atteint jusqu'à maintenant la compétitivité internationale, a renforcé le sous-développement à un degré tel que la simple élimination des rentes ne pourra pas conduire à leur transition vers une croissance capitaliste auto-entretenu,

---

\* Universität Leipzig, Institut für Politikwissenschaft

(1) JOMO (K.S.), *Lessons from Growth and Structural Change in the Second-tier South East Asia Newly Industrializing Countries East Asian Development : Lessons for a New Global Environment*. Study n° 4, Genève, Nations Unies, 1996.

(2) Ceci est même admis par la Banque Mondiale Cf. John PAGE *et al* *The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*, Washington, 1993, Banque Mondiale. Cf. parmi beaucoup d'autres Alice H. AMSDEN *Asia's Next Giant*. New York/Oxford, Oxford University Press, 1989, p. 139-155.

même en cas d'ouverture plus large vers le marché mondial dans le cadre de la zone de libre-échange proposée à la suite de la conférence de Barcelone (3).

### **Le sous-développement comme simultanéité de rente et de marginalité**

S'il est certain que l'important volume de rente résultant de la hausse des prix des hydrocarbures par les pays pétroliers, et par le biais de l'exportation de main-d'œuvre (de même que des subsides de la part des pays pétroliers dans les autres pays) n'a que faiblement contribué à la création des bases économiques favorables à la croissance d'appareils économiques capables de contribuer à la transition vers une croissance capitaliste, il est moins certain que sans cette rente et dans le cas de sa disparition, ces économies retrouveraient la capacité de réaliser la transition voulue. Avant le triplement démographique au Maghreb, après l'indépendance politique, ces économies étaient déjà caractérisées par un degré élevé de paupérisation. Celle-ci est l'indicateur le plus sûr de l'absence de fondement d'une transition vers le capitalisme.

Sous une forme simplifiée (4), on peut décrire une économie sous-développée comme caractérisée par l'existence d'une population nombreuse qui n'est pas capable de gagner sa vie à cause de la dotation de l'économie en moyens de production. On peut représenter une telle situation en partant de l'idée de rendements décroissants dans l'agriculture en cas de hausse de l'emploi ou de l'activité. Dans ce cas, le coût de la main-d'œuvre s'accroît de manière linéaire avec la hausse de l'emploi, tandis que la production, tout en s'accroissant, augmente seulement à un rythme inférieur au rythme de l'expansion de l'emploi ou de l'activité agricole. A condition qu'il y ait une croissance démographique importante, une telle économie arrive à un point où le produit marginal par travailleur atteint les coûts de subsistance/reproduction d'un travailleur supplémentaire avec sa famille. Au-delà, l'agriculture ne peut pas employer de travailleurs supplémentaires, parce que chaque travailleur coûte plus qu'il ne rapporte. Ce modèle est conforme aux théories qui insistent sur l'existence d'un surplus dans ces pays, qui doit être mobilisé et qui existerait sous forme de rente : rente foncière et aussi rente à l'exportation de produits naturels tels que le pétrole. La modélisation est aussi conforme aux théories qui insistent sur la nécessité d'une redistribution des revenus pour élargir le marché intérieur.

Dans cette modélisation, on peut facilement montrer qu'il y a peu de chances de transformer une telle structure en une économie capitaliste à croissance auto-entretenu par le progrès technique ou l'introduction de la compétition. La hausse du progrès technique dans la production des biens de luxe, qui sont élaborés en économie fermée par des travailleurs non-agricoles que l'on peut nourrir à partir du surplus agricole, ne conduira à aucune hausse de l'emploi mais seulement à la consommation soit de plus de biens de luxe, soit de biens de luxe plus élaborés, si l'élaboration de ces biens de luxe ne conduit pas à une concentration des revenus à l'intérieur de la classe privilégiée, qui diminuerait alors éventuellement sa consommation de denrées à cause de son nombre plus réduit et augmenterait l'emploi dans la production de biens de luxe. L'augmentation de la productivité dans la production de biens industriels pour ceux qui travaillent dans l'agriculture ou à d'autres activités dépendantes sera caractérisée, dans le modèle, par des coûts de subsistance plus faibles, de manière à ce que l'égalité entre produit marginal

(3) BENSIDOUN (Isabelle), CHEVALLIER (Agnès), *Europe - Méditerranée : Le pari de l'ouverture*, Paris, Economica, 1996. OULD AOUDIA, (Jacques), *Les enjeux économiques de la nouvelle politique méditerranéenne de l'Europe. Maghreb-Machrek-Monde Arabe* (153), 1996, p. 36.

(4) ELSENHANS (Hartmut), *Rent, State and the Market : The Political Economy of the Transition to Self-sustained Capitalism. Pakistan Development Review*, 33-4 (décembre 1994), p. 394-399.

supplémentaire et coûts du travail soit atteinte à un niveau d'emploi plus élevé. Il y a pourtant une limite à cette augmentation de l'emploi, qui est atteinte lorsque le niveau de la consommation de denrées devient plus important que le produit marginal supplémentaire. Il s'agirait d'une situation où les biens non-agricoles de consommation de masse seraient soit des biens libres, soit ne figureraient plus dans la consommation de masse. L'augmentation de la productivité du travail agricole peut concerner ou bien le produit par travailleur déjà employé, ce qui conduira à une hausse du surplus, dont l'utilisation dépendra des préférences de la classe privilégiée, ou bien la productivité marginale, ce qui entraînerait l'augmentation de l'emploi. C'est-à-dire qu'une seule des quatre formes de progrès technique contribuerait à réduire le problème de la marginalité.

De même, la modélisation montre qu'il y a un surplus, même s'il y a une marginalité. Il n'est nullement dit que ce surplus corresponde au besoin de financement des entrepreneurs capitalistes. S'il est supérieur à ces besoins, il ne peut être approprié, même à condition que ceux qui en bénéficient ne l'affectent pas à des utilisations dont ils tireront plus tard des revenus, ce qui suppose des mécanismes politiques. Ils sont libres de gaspiller ce surplus sans être menacés d'exclusion de la classe qui s'approprie ce surplus. Les capitalistes ne mèneront pas un combat contre cette classe qui constitue pour eux un marché important. Bien au contraire, ils tenteront d'entretenir de bons contacts avec cette classe afin de s'enrichir eux-mêmes, et, éventuellement, afin d'entrer dans cette classe par des alliances de mariages ou l'achat d'offices ou de terres, comme ce fut le cas pendant des siècles pour le capital marchand.

Dans une telle économie, les possibilités d'élargissement du marché intérieur par l'expansion des revenus des masses sont limitées : même si la productivité du travail moyennement qualifié hors agriculture s'accroît, les revenus des travailleurs moyennement qualifiés ne peuvent augmenter en situation de marché du travail compétitif. Le mécanisme décrit dans la théorie de la détermination du salaire par la productivité marginale du travail ne peut fonctionner qu'en cas de rarefaction du travail moyennement qualifié. En situation de marginalité, la productivité du travail marginal dans un secteur non-agricole, trop restreint pour créer le plein-emploi, ne saurait déterminer les coûts du travail. Celui-ci restera au niveau des coûts de subsistance, à cause du réservoir pratiquement intarissable de travailleurs du secteur agricole encore très peu productifs (5), comme cela est décrit dans les modèles « labour surplus » (6).

Il y a donc coexistence de surplus financiers et de marginalité qui font qu'en économie fermée, les incitations à l'investissement sur le marché intérieur restent faibles. La transformation de ce surplus en investissements productifs a été considérée comme relevant de la politique étatique du développement. L'échec de ces politiques conduit aujourd'hui au fait contraire, la disparition de ces surplus financiers étant considérée comme permettant la croissance auto-entretenu en cas de possibilité d'augmentation de l'emploi et donc des revenus de masse par l'exportation de produits manufacturés vers le marché mondial.

## Les carences du modèle de développement étatique

Le développement poursuivi dans la plupart des pays du Sud de la Méditerranée jusqu'au tarissement des ressources financières à la suite du

(5) Ceci a été illustré par CHAKRAVARTY (Lalita), *The Emergence of an Industrial Labour Force in a Dual Economy*, *Indian Economic and Social History Review*, 15 (3) (juillet 1978), p. 302.

(6) FEI (John C.H.), RANIS (Gustav), *Development of a Labor Surplus Economy. Theory and Policy*. Homewood, Ill : Irwin, 1964, p. 7 ; LEWIS (William Arthur), *Economic Development with Unlimited Supply of Labour*, *Manchester School of Economic and Social Studies*, 22 (4) 1954 ; SCHAFER (H.B.), *Landwirtschaftliche Akkumulationslasten und industrielle Entwicklung : Analyse und Beschreibung entwicklungspolitischer Optionen in dualistischen Wirtschaften* Berlin/Heidelberg/New York : Springer Verlag, 1983, p. 16-23 ; SEN (Amartya Kumar), *Peasants and Dualism with or without Surplus Labour*. *Journal of Political Economy*, 74 (5), 1966, p. 432.

recul des prix pétroliers après 1985, de l'augmentation des coûts réels de l'endettement extérieur et de la fin des rentes de souveraineté par la fin de la rivalité entre les deux blocs dans le Nord, est considéré comme relevant du type autocentré. En fait, il relevait de différents types particuliers, mais rarement du type autocentré. Il s'agissait, certes, d'une substitution d'importations mais qui, pourtant, ne s'attaquait pas à l'absence de bases matérielles pour une accumulation autocentrée.

Le caractère autocentré d'une accumulation dans les pays capitalistes développés tient au fait que de telles économies sont capables, d'une part de produire des équipements, d'autre part de produire un volume toujours plus important de biens-salaires. Le taux d'extraversion est une variable à négliger, tant que les importations peuvent être substituées sans grands heurts en cas de détérioration des termes de l'échange. Pour la flexibilité d'une telle économie qui constitue la base essentielle du caractère autocentré de l'accumulation, la capacité d'expansion de la production agricole est essentielle tant que les revenus des masses sont bas et que la part des denrées dans la consommation est encore importante. Il n'y a pas eu, jusqu'à maintenant, de réussite d'industrialisation capitaliste dans des pays à population importante sans révolution agricole parallèle. Les stratégies d'industrialisation poursuivies sous l'étiquette de la substitution des importations étaient orientées vers la production locale de biens jusqu'alors importés au coût le plus bas possible. Cela a conduit à l'abandon du caractère autocentré pour trois causes principales qui ont constitué des pièges, même pour des stratégies bien intentionnées comme celles qui ont été poursuivies dans certains pays pétroliers, notamment en Algérie (7).

D'abord, le progrès technique en régime capitaliste ne tient pas à l'accumulation de capitaux toujours plus importants en valeur travail. Le déclin du rapport capital/produit dans les pays industriellement développés indique que les volumes de travail engagés dans la production des biens d'équipement destinés au marché intérieur n'augmentent pas par rapport au volume de travail engagé dans la production de biens de consommation. La construction d'équipements plus performants ne demande pas plus de travail que les équipements démodés des temps antérieurs en demandaient. Le progrès technique est le résultat de connaissances élargies mais non pas de capitaux plus importants (8). De plus, l'augmentation de la productivité totale des facteurs dans les filières qui utilisent les équipements suit le progrès technique dans les filières qui produisent les équipements mais à un rythme plus lent (9). L'innovation dans la production des biens d'équipement est répercutée sur les filières qui les utilisent par une amélioration de leur propre ratio entre coût des équipements et capacité de production, suite à la concurrence qui interdit au producteur d'équipement de continuer à vendre les machines améliorées au prix correspondant aux anciennes technologies. Cette augmentation de la productivité dans les filières qui utilisent les équipements nouveaux est accessible, au moins en principe, à toute entreprise, qu'elle soit dans le pays où ces équipements ont été produits ou qu'elle soit dans un pays où des capacités de production de tels biens d'équipement n'existent pas. L'achat d'équipement permet alors à l'économie sans capacité de production de biens d'équipement de baisser les coûts dans les filières qui utilisent de tels équipements. Elle obtient un

(7) ELSENHANS (Hartmut), Contradictions in the Algerian Development Process: The Reform of the Public Sector and the New Approach to the Private Sector in Industry. *Maghreb Review*, 7 (3/4), 1982, p. 62-72; ELSENHANS (Hartmut), Algeria: The Contradictions of Rent-financed Development. *The Maghreb Review* 14 (3-4), 1989, p. 226-248; ELSENHANS (Hartmut), *Algerien. Koloniale und postkoloniale Reformpolitik* (Hambourg: Institut für Afrikakunde im Verbund der Stiftung Deutsches übersee-Institut). Sur les contradictions engendrées par la classe-Etat algérienne; ELSENHANS (Hartmut), Vorwort, in: *Algeriens Charta 1976. Herausgegeben von der Nationalen Befreiungsfront*, Frankfurt am Main: Campus, 1979, p. 17-19; ELSENHANS (Hartmut), Le développement autocentré contradictoire, *Cahiers du CREAD*, 3 (juillet-septembre), 1984, p. 4-47.

(8) AUKRUST (Odd), Factors of Economic Development: A Review of Recent Research, *Weltwirtschaftliches Archiv* 93 (2), 1964, p. 23-43

(9) ELSENHANS (H.), Endettement: Echec d'une industrialisation du Tiers Monde, *Tiers Monde*, 25 (99), 1984, p. 552.

avantage comparatif dans la production avec des équipements importés au détriment de la production locale de biens d'équipement (10).

Ensuite, cet effet est d'autant plus important que l'étroitesse du marché intérieur ne permet pas de séries larges qui puissent permettre l'écoulement de biens d'équipement localement produits. L'étroitesse du marché interdit, en plus, le développement d'équipements spécialisés qui constitue une source importante d'augmentation de la performance des équipements (11). L'étroitesse du marché s'accroît par l'inégalité de la distribution qui fait que la demande est plus diversifiée et de ce fait relativement faible pour tout produit particulier. La demande provenant d'une masse de ménages, même pour des produits dits modernes, porte sur une petite gamme, fabriquée alors en séries plus larges, par comparaison avec la demande provenant d'un nombre restreint de ménages plus aisés. De plus, les exigences de qualité supérieure dans le deuxième cas rendent les équipements importés encore plus compétitifs que les équipements localement produits souvent dits « appropriés ». Dans notre modèle, la rente intérieure exclut au moins une partie du travail moyennement qualifié de l'emploi et diminue de ce fait le pouvoir de contestation de ces travailleurs. Ceci s'applique, à un degré plus élevé, à des rentes appropriées dans les exportations, dont la valeur travail est constituée par une production étrangère qui a mobilisé du travail étranger. La rente élimine, à la fois, la nécessité de mobiliser le travail sur place, la contrainte budgétaire et procure un pouvoir de contestation à des groupes restreints qui ont accès aux rouages décisionnels du système politique dont le rôle s'accroît à cause de la rente. La rente affaiblit la logique du travail dans le système économique (12).

Enfin, la concentration sur l'industrialisation poursuivie dans la plupart des pays pétroliers a fait négliger la base essentielle d'un développement autocentré au début de la transition vers la croissance, c'est-à-dire l'agriculture vivrière, et ceci notamment dans les pays au potentiel agricole limité comme c'est le cas dans la plupart des pays arabes (13).

La disponibilité de rentes et les désavantages comparatifs de la production de biens d'équipements ont donc engendré des incitations économiques au délaissement de deux secteurs essentiels pour le développement autocentré, la production de biens d'équipement et la production de biens-salaires qui sont, au début, surtout des biens agricoles.

Ceci a été complété sur le plan institutionnel par le hiatus entre programmation financière et réalisation des objectifs de production. Puisque dans les situations rentières, l'accès à la rente dépend de négociations politiques entre agents économiques, les projets tendent à être présentés de manière irréaliste (résultats escomptés surestimés, coûts

(10) Et cela souvent dans des filières intensives en capital : Alice H. AMSDEN « De-skilling », Skilled Commodities and the NICs's Emerging Comparative Advantage. *American Economic Review*, 73 (2), 1983, p. 355 ; SIGGEL (Eckhard), On the Nature of Technology Shelves Facing Less Developed Countries, Some Hypotheses and Case Studies, *Journal of Developing Areas*, 18 (2), 1984, p. 227-246

(11) YOUNG (Allyn), Increasing Returns and Economic Progress. *Economic Journal*, 38, 1982, p. 533.

(12) SID AHMED (Abdelkader), *Economie de l'industrialisation à partir de ressources naturelles* (I.B.R.), (2) *Le cas des hydrocarbures*, Paris, Publisud, 1989, en particulier p. 83 ; SID AHMED (Abdelkader), Du « Dutch Disease » à « l'OPEC Disease ». Quelques considérations théoriques autour de l'industrialisation des pays exportateurs de pétrole. *Tiers Monde* (112), 1987, p. 896-908 ; BENACHENHOU (Abdellatif), Le renversement de la problématique ricardienne des coûts comparés dans la théorie économique contemporaine, *Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques*, 8 (4), 1971, p. 925 ; ELSENHANS (Hartmut), Rente, sous-développement et État dans le Tiers Monde, *Cahiers du CREAD*, 1986, p. 5-35.

(13) COUSSY (Jean), Formes spécifiques du Dutch Disease en Afrique de l'Ouest : Le cas du Nigéria et du Cameroun. *Tiers Monde*, 32 (125), 1991, p. 63-91 ; SALEH-ISFAHANI (Djavad), Oil Exports, Real Exchange Rate Appreciation and Demand for Imports in Nigeria, *Economic Development and Cultural Change*, 37 (3), 1989, p. 495-512 ; SID AHMED (Abdelkader), Le développement de l'agriculture en Algérie depuis l'indépendance en 1962, *Africa Development*, 6 (3), 1981, p. 22-47 ; SCHERR (Sara J.), Agriculture in an Export Boom Economy. A Comparative Analysis of Policy and Performance in Indonesia, Mexico and Nigeria, *World Development*, 17 (4), 1989, p. 543-560 ; EGG (J.), LEVIN (F.), TUBIANA (L.), Rente pétrolière et crise agricole, *Etudes rurales*, 99-100, 1985, p. 231-264 ; HAKIMIAN (Hassan), The Impact of the 1970's Oil Boom on Iraman Agriculture, *Journal of Peasant Studies*, 15 (2), 1988, p. 218-237

sous-estimés). Les plans d'investissement basés sur des rentes étaient caractérisés par des degrés de cohérence bas. Ce qui restait était, de plus, détruit par les agents économiques eux-mêmes dans la réalisation de ces plans (14). Confrontés à la perspective de liaisons programmées non-remplies par leurs partenaires sur le plan national, ces agents préféraient maintenir leurs liens avec l'extérieur ou procéder à l'auto-intégration économique sous forme de lancement de la production de certains intrants à des échelles suboptimales (15).

Ces tendances ont été renforcées par la viscosité de l'information qui caractérise tout système rentier où les données ne sont pas imposées par un marché anonyme mais générées par des tractations entre agents économiques et politiques (16).

Le projet de modernisation de l'économie par l'utilisation de ressources financières constituées par les rentes a échoué, moins à cause de l'importance même de ces ressources qu'à cause de l'impact de ces rentes sur le système politique qui n'était plus capable d'imposer une logique d'accumulation vu l'aisance financière. La rente faisait apparaître la production locale de biens d'équipements comme non-rentable, rendait plus inégalitaire la distribution des revenus, et protégeait les agents économiques de la contrainte du marché et donc de la nécessité d'augmenter l'efficacité. La rente, par sa nécessaire centralisation, créait des structures politiques qui favorisaient les privilèges et l'absence de percée des réalités économiques dans les procédures décisionnelles.

### **L'économie politique de l'orientation vers l'exportation de produits manufacturés**

L'orientation vers l'exportation de produits manufacturés telle qu'elle est proposée dans le consensus de Washington constitue en dernière analyse une gestion plus efficace de la rente. Son élément essentiel est la dévaluation de la monnaie nationale afin d'obtenir le plein-emploi ce qui permet de renoncer à l'appropriation centralisée d'une rente jusqu'alors destinée à être distribuée ou bien investie en faveur du travail marginal.

La compétitivité récente des pays nouvellement industrialisés est le résultat des possibilités nouvelles offertes pour transformer des avantages comparatifs en bas prix par la dévaluation, donc par la baisse des prix internationaux de la main-d'œuvre qui n'ont rien à voir avec les salaires réels. Cette compétitivité n'est pas le résultat de salaires trop élevés dans les pays industriellement avancés qui rendraient les travailleurs à bas salaires plus compétitifs dans les pays nouvellement industrialisés. Si les salaires réels étaient trop élevés en Allemagne, celle-ci devrait accuser un déficit de sa balance des biens et des services (17). Malgré les charges que le développement de sa partie orientale entraîne, elle obtient un excédent record de sa balance commerciale en 1996 et aussi un taux de chômage record. La modération salariale ne contribue qu'à la hausse de la valeur internationale de sa devise, ce qui rend plus chère la main-d'œuvre allemande. Les coûts internationaux du

---

(14) ELSENHANS (Hartmut), Le problème de la libéralisation dans les pays à forte planification, illustré par les changements les plus récents en Algérie in HEINTZ (Peter) (ed.), *Endogene Entwicklung : Wirklichkeit und Ideologie*. Diessenhofen, Schweiz : Ruegger, 1983, p. 134-145 ; ELSENHANS (H.), Le monde arabe et l'Europe dans la nouvelle division internationale du travail in KHADER (Bichara) (ed.), *Coopération Euro-Arabe. Diagnostic et Prospective*. Actes du Colloque organisé à Louvain-la Neuve (2-4 décembre 1982) par le Centre d'Étude et de Recherche sur le Monde Arabe Contemporain (Louvain), 1982, p. 51-60.

(15) BOUTALEB (G.), Les dangers de l'extraversion. *Révolution africaine* (mars 1981), p. 23-45 ; SID AHMED (Abdelkader), *L'OPEP : Passé, présent et avenir*. Alger, Office des Publications Universitaires, 1980, p. 8.

(16) ELSENHANS (Hartmut), Dependency, Underdevelopment and the Third World State *Law and State*, 36, 1987, p. 83-86.

(17) ELSENHANS (Hartmut), Gegen das Gespenst der Globalisierung. In Werner FRICKE (ed.) : *Jahrbuch Arbeit und Technik*, Bonn, Dietz, 1996, p. 25-36.

travail ne dépendent que de manière assez souple des salaires réels, notamment en cas de structures oligopolistes dans les marchés internationaux pour les secteurs d'exportation de pointe.

Ainsi, l'Afrique et la région Sud de la rive de la Méditerranée sont considérées comme des pays à « salaires élevés » par les investisseurs internationaux par rapport aux pays du Sud-Est asiatique, malgré le fait que tous les indicateurs sur la consommation physique dans cette région montrent que les salaires réels mesurés en produits consommés sont très inférieurs à ceux des pays agricoles riches des rizières des pays des moussons.

La formation du taux de change est le mécanisme par lequel les avantages comparatifs sont transformés en prix internationaux compétitifs. C'est la dévaluation qui permet à l'économie moins productive dans l'ensemble des filières de l'exemple de Ricardo de devenir compétitive (18). Afin que la ménagère britannique se comporte suivant la prescription de Ricardo, c'est-à-dire afin qu'elle achète le vin portugais produit avec plus de facteurs de production que le vin anglais, il faut que le vin portugais soit meilleur marché que le vin britannique. Puisque son élaboration a nécessité plus de facteurs de production que le vin britannique, ceci n'est possible que si les facteurs de production portugais en prix internationaux sont moins chers que les facteurs de production britanniques. Ceci n'est pas possible sans dévaluation de la monnaie portugaise et donc du prix international du travail portugais. Vu la mobilité internationale du capital, même dans un modèle à plusieurs facteurs de production, dont le capital et le travail, c'est le prix international du travail qui devrait porter la charge la plus lourde de l'ajustement, donc la dévaluation. Si l'on suppose que le vin n'entre pas dans la consommation salariale en Grande-Bretagne, la spécialisation nouvelle conduit à la hausse du salaire réel au Portugal mais non pas en Grande-Bretagne. En même temps le prix international du travail britannique a augmenté et le prix international du travail portugais a diminué.

Pour de telles dévaluations, il y a des conditions et des limites. On ne peut baisser les coûts internationaux des facteurs de production nationaux sans être capable de les reproduire. On ne peut baisser les salaires réels en termes de devises internationales qu'à condition d'être capable de payer les coûts de reproduction des travailleurs nouvellement embauchés dans les secteurs d'exportation. La comparaison entre prix internationaux élevés et salaires réels bas en Afrique et prix internationaux faibles et salaires réels plus élevés en Asie permet de dégager la condition essentielle de la dévaluation dans une économie à salaire réel bas, c'est-à-dire la disponibilité d'un surplus agricole. Dès qu'il y a disponibilité d'un surplus agricole à un niveau bas de rémunération du travail moyennement qualifié, l'indépendance de la consommation de ce travail à l'égard de l'importation permet de baisser le prix international de ce travail à n'importe quel niveau afin d'obtenir le plein-emploi par l'exportation. Même des recettes marginales à l'exportation négatives peuvent être acceptées.

Un pays qui n'a pas réussi à dynamiser son agriculture de cette manière peut dévaluer tant que les travailleurs supplémentaires employés dans son secteur d'exportation gagnent suffisamment pour pouvoir payer leurs biens de subsistance à partir des importations et donc aux prix mondiaux de ces produits. Il y a donc des pays qui peuvent obtenir le plein-emploi par la spécialisation dans les exportations et cela, non pas à cause de leur productivité dans les exportations ou de leurs bas salaires mais à cause du surplus de leurs agricultures, tandis que d'autres pays ne peuvent profiter de la dévaluation que de manière limitée sans obtenir le plein-emploi. L'absence d'une production locale suffisante de biens-salaires ferait que les effets de la dévaluation seraient compensés par l'inflation. Si la capacité de dévaluation est plus importante dans le premier cas, le succès qui consiste à obtenir le plein-emploi et donc le mécanisme capitaliste d'augmentation des revenus des masses fait que ceci est pourtant le cas bénin. Il suppose certes l'acceptation d'exportations élevées en provenance de ces pays par les pays industriellement plus avancés, mais uniquement pour une période de transition, après laquelle ces pays-là, tels Taiwan et la Corée du Sud, deviendront des pays capitalistes tout à fait ordinaires, où la

---

(18) RICARDO (David), *On the Principles of Political Economy and Taxation. The Works and Correspondence of David Ricardo* (1). Cambridge et al. : Cambridge University Press, 1951, p. 135-140.

main-d'œuvre jouira d'une capacité de contestation et où les salaires réels augmenteront. Les pays qui ne peuvent pas obtenir le plein-emploi malgré la dévaluation peuvent paraître moins offensifs vu leur capacité réduite à baisser le prix international de leur main-d'œuvre, mais des poches importantes de chômage continueront d'exister ayant pour conséquence de priver les travailleurs qui sont employés de leur pouvoir de contestation aussi bien dans la négociation de leurs contrats de travail individuels sur la base de la « wage-drift » que sur le plan collectif dans leur pouvoir de négociation de conventions avec les patrons.

Il va de soi que le pouvoir de baisser le prix international du travail local dans les pays industriellement en retard augmente aussi en raison d'autres facteurs, dont la baisse artificielle des prix agricoles en provenance des pays industrialisés, l'augmentation de la productivité dans l'agriculture des pays industrialisés par rapport à un nombre important de branches industrielles (ce qui fait que les prix de ces branches industrielles montent plus rapidement que les prix des denrées, si bien que des travailleurs dans un pays industriellement en retard peuvent acheter plus de denrées qu'auparavant pour une même quantité de produits industriels) et enfin la tendance à la hausse de la productivité industrielle dans les pays industriellement en retard à cause d'une mobilité plus grande dans les transferts de technologie, notamment à la suite de leur banalisation par les entreprises transnationales et les efforts des gouvernements dans les pays du Tiers Monde pour améliorer les conditions de la production industrielle, y compris la formation des travailleurs.

Tant que le niveau de productivité n'est pas suffisamment amélioré pour permettre le plein-emploi à partir de l'exportation, à des prix où les travailleurs supplémentaires employés dans ce secteur gagnent des revenus en monnaie internationale qui leur permettent aussi, le cas échéant, d'acheter leurs biens de reproduction sur le marché mondial (et dans la plupart des pays du Tiers Monde, ce n'est le cas qu'après des succès réalisés par de telles stratégies orientées vers l'exportation de produits manufacturés) les stratégies *export-led* consistent dans la mobilisation d'une rente dégagée de leurs agricultures. La contrepartie valeur du surplus agricole qui a été auparavant appropriée comme taxe par un État modernisateur est ici employée pour la subvention de travailleurs désormais employés dans le secteur exportateur. En effet, sous sa forme physique, le surplus qui constitue la rente est acheté par des travailleurs supplémentaires sur le marché local des denrées. En fonction des élasticités-prix pour les produits exportés, le revenu national du pays qui opte pour une telle stratégie diminue en prix international, malgré le fait que la consommation des masses augmente en fonction de l'augmentation des personnes employées. Le surplus rentier doit donc diminuer. L'expansion de la consommation des masses et le changement relatif entre prix des produits importés et prix des produits localement produits permet cependant à des entrepreneurs de procéder à des investissements en fonction de nouveaux débouchés internes et externes. Sous sa forme valeur la rente est affectée à la consommation des masses et aux pays importateurs. Le surplus théoriquement disponible pour l'investissement diminue, tandis que le profit peut augmenter.

Le profit est sauvegardé par les simples dépenses d'investissement, comme cela est décrit dans tout modèle macro-économique de type keynésien. L'augmentation de la consommation intérieure de produits standardisés par les ménages pauvres de même que de nouvelles perspectives d'exportation conduisent des entrepreneurs capitalistes à procéder à des investissements. Aucun entrepreneur ne peut offrir des produits à des prix qui ne couvrent pas ses coûts en capital, du moins pas à moyen et long terme. Le fait qu'il soit compétitif indique qu'il n'y a pas d'obstacle au financement de ses investissements pourvu qu'il y ait un système bancaire. Dans la mesure où l'augmentation de la consommation intérieure et la spécialisation dans des produits à technologie simple permet aussi de procéder à la production locale de biens d'équipement, le profit capitaliste se voit encore renforcé par les mécanismes connus des effets multiplicateurs et accélérateurs de la science économique courante. Si la dévaluation est possible vu la productivité de l'agriculture, la disponibilité de denrées à bon prix sur le marché international et la productivité locale de l'industrie, cette stratégie de redistribution de la rente vers la subvention de travailleurs supplémentaires dans le secteur d'exportation ne rencontre que le problème de la capacité d'absorption des pays importateurs qui voient leurs marges de manœuvre pour la hausse de revenu des masses, augmentées par l'amélioration de leurs

termes de l'échange. Il se peut que des augmentations du revenu des masses dans les pays importateurs, en fonction de leur propre développement de la productivité et de leurs termes de l'échange, entraînent des augmentations des salaires réels qui feront accélérer la délocalisation de la production et créeront du chômage chez eux. Retenons pourtant que cette stratégie de promouvoir l'emploi par des exportations à base de dévaluation consiste dans une diminution du surplus théoriquement disponible pour l'investissement au profit de la consommation de masse. Cette diminution de l'investissement, théoriquement possible, se justifie par une plus grande efficacité dans la transformation de cette partie du surplus qui est appropriée sur le marché en investissement par rapport à la rente, dont on n'a cessé de critiquer la faible productivité.

Une telle stratégie n'est pourtant pas applicable dans les pays du Sud de la Méditerranée. Les taux d'autosuffisance céréalière sont bas (19), notamment en Algérie (20%), en Libye (15%), en Tunisie (32%), au Liban (12%), en Jordanie (9%), et ne sont élevés qu'au Maroc (86%), et en Turquie (97%), l'Égypte étant en position intermédiaire. Même si l'Algérie doublait ses rendements céréaliers, dont la croissance de 614 kg/ha (1969/71) à 818 kg/ha (1989/91) était accompagnée d'une réduction des surfaces emblavées de 30%, pour atteindre les niveaux du Maroc (1 562 kg/ha) ou de la Turquie (2 005 kg/ha), elle n'atteindrait pas l'autosuffisance alimentaire. Le degré d'autosuffisance industrielle intensive en intrants importés et en énergie qui lui vaut un rendement comparable à ceux obtenus en Europe. Ce n'est qu'au niveau des rendements européens que la région des pays du Sud de la Méditerranée pourrait obtenir l'autosuffisance alimentaire au niveau des revenus réels actuels. L'augmentation de la consommation céréalière du dernier décile des ménages algériens au niveau de consommation du cinquième décile entraînerait déjà un doublement de la consommation céréalière (20).

Réduit à son principe essentiel, le consensus de Washington consiste en ceci : il permet le plein-emploi et donc le déclenchement du processus d'accumulation dans les économies où la productivité marginale dans l'agriculture est inférieure au coût de reproduction, mais où le surplus agricole est suffisant pour nourrir l'ensemble de la population par voie de dévaluation. Le surplus agricole est redistribué en faveur du travail et au détriment des rentiers qui, en économie fermée, l'utilisèrent pour des consommations de luxe et, en économie ouverte, l'échangèrent contre des produits de luxe importés, dès que le développement industriel généralisé dans les pays capitalistes développés eut permis la production de masse de biens qui, dans l'économie sous-développée, répondaient à des besoins de luxe.

Ici, la différence essentielle entre une rente provenant de l'agriculture vivrière et une rente dégagée à partir de produits exportés qui ne constituent pas une part importante dans la consommation de masse locale devient visible. La mobilisation de la rente d'une agriculture vivrière pour le soutien à la croissance de l'emploi peut se réaliser avec un maximum de mécanismes régulateurs marchands. L'intervention étatique peut se limiter, le cas échéant,

(19) ALEXANDRATOS (Nikos), *World Agriculture Towards 2010 A FAO-Study*. Chichester et al. : John Wiley, 1995, p. 434-436.

(20) *Annuaire statistique de l'Algérie*, 15, 1991 Office national des statistiques, Alger, 1992, p. 310.

à l'interdiction de l'exportation de surplus agricoles, qui a été pratiquée également au début de l'industrialisation européenne (21). L'utilisation d'une rente dégagée par l'exportation, telle la rente pétrolière pour l'abaissement des coûts internationaux du travail, devrait passer par des mécanismes beaucoup plus visibles d'intervention étatique, par ailleurs découragée dans un monde intellectuel qui s'attend à la croissance de l'investissement productif : le soutien au prix des denrées à partir de la rente pétrolière apparaît comme un gaspillage par rapport à l'achat de biens d'équipement à l'extérieur.

### **L'éclectisme nécessaire de toute stratégie de développement**

La transition vers le capitalisme et une croissance auto-entretenu a pu devenir un problème d'une théorie spécifique des sciences économiques seulement dans la mesure où il y a marginalité, ce qui exclut le fonctionnement de l'économie suivant les recettes des livres scolaires. Dès que tout travailleur disponible peut produire un surplus dans l'agriculture, ce problème disparaît. Il est donc nié dans toutes les théories économiques qui supposent qu'à un salaire/revenu réel suffisamment bas il y a possibilité de dégager un surplus même de l'emploi du travailleur marginal. La théorie marxiste et la théorie néoclassique convergent vers l'idée que ce ne sont que des mécanismes institutionnels qui font obstacle à l'émergence du capitalisme. Dès que le Tiers-état est capable de détruire les positions de force qui permettent aux féodaux ou aux rentiers publics ou privés de gaspiller le surplus, l'accumulation doit se produire « d'elle-même ».

Cette hypothèse doit être écartée dès que des structures précapitalistes et rentières peuvent survivre avec un surplus produit uniquement par une partie de la main-d'œuvre disponible et une population économiquement marginale qui peut servir de soutien politique à de tels systèmes, puisqu'elle doit accepter des liens de patronage et de clientélisme afin de survivre. En effet, on peut interpréter la résistance des systèmes non-capitalistes à leur dissolution par le marché à partir de l'existence des marginaux qui ôtent le pouvoir de contestation politique aux travailleurs qui produisent un surplus.

La transition vers le capitalisme exige alors l'affectation de la rente à une stratégie d'augmentation de la productivité marginale. La théorie de la voie autocentrée du développement attendait d'un État bienveillant la réalisation de

---

(21) SCHMOLLER (Gustav), *The Mercantile System and its Historical Significance Illustrated Chiefly from Prussian History. Being a Chapter from the Studien über die wirtschaftliche Politik Friedrichs des Großen*. New York/London : Macmillan, 1884, p. 30 et suiv. ; WIEBE (Georg), *Zur Geschichte der Preisrevolution im 16 und 17 Jahrhundert*. Leipzig, Duncker & Humblot, 1895, p. 236 ; BIRNIE (A.), *Histoire économique de l'Europe* Paris, Payot, 1932, p. 107. Il ne faut pas y voir une stratégie consciente orientée vers l'industrialisation mais le résultat d'un rapport de force comme l'indique l'application de telles mesures dans des sociétés non capitalistes. Cf. RAM (Mohan A.), Famines and Relief Measures under the Imperial Colas, A.D. 850-1279, in CHATTOPADHYAYA (B.), (ed.), *Essays in Ancient Indian Economic History*. New Delhi : Munshiram Manoharlal, 1987, p. 333 ; Parmatma SARAN, *The Provincial Government of the Mughals, 1526-1658*. London/New York/Bombay : Asia Publishing House, 1973, p. 398 ; WILL (Pierre-Etienne), *Bureaucratie et famine en Chine au 18<sup>e</sup> siècle*. La Haye/Paris, Mouton/EHESS, 1980, p. 232 ; LINCK (Gudula), Bürokratisierung und soziale Fursorge im spateren chinesischen Mittelalter. *Saeculum* (36), 1985, p. 335-350.

cette tâche avec augmentation maximale des ressources financières disponibles pour l'investissement, sans augmentation simultanée du revenu des masses. Le consensus de Washington donne la priorité à l'emploi à un bas niveau des salaires, au moins initialement, et à l'investissement limité aux filières rendues compétitives par la dévaluation (filères normalement peu exigeantes en technologie et en capital).

Tout développement qui est susceptible de faciliter la transition vers le capitalisme consiste en la mobilisation de ressources pour soutenir une accumulation qui répond à une demande sur des marchés. En principe, il s'agit toujours de trouver des débouchés qui entraînent la production standardisée et donc l'investissement dans des machines. La subvention à l'accumulation ne devient raisonnable qu'en cas de problème de compétitivité externe. L'aide directe aux entreprises, la formation professionnelle, l'amélioration des infrastructures, la protection des industries stratégiques pour l'augmentation de la productivité, etc. perdent tous leur importance dès que les coûts internationaux baissent par la dévaluation. L'élément essentiel est donc toujours la redistribution du surplus rentier vers la demande des masses afin de permettre au profit de se manifester contre la rente.

Les lois anglaises sur les pauvres (22), au début de la transition vers le capitalisme, enjoignaient aux paroisses britanniques de subvenir aux coûts des pauvres, qui étaient obligés de travailler pour les entrepreneurs capitalistes à des salaires qui ne couvraient pas leurs coûts de subsistance / reproduction. En abaissant les coûts de la force de travail, le point d'égalité entre le produit marginal et les coûts supplémentaires par travailleur a été mené vers un niveau d'emploi plus élevé, qui, par nécessité, contribuait à élargir la consommation de masse, ce qui pouvait inciter les entrepreneurs à procéder à des investissements pour des biens-salaires. Les capitalistes ne payaient pas l'ensemble de ces coûts sous forme de salaires mais devaient tout de même payer l'ensemble de ces coûts, car les paroisses ne pouvaient pas s'approprier les fonds nécessaires pour la subvention aux pauvres autrement que par la taxation du surplus des classes privilégiées.

Une réforme agraire égalitaire (23) consiste dans la distribution relativement égalitaire des terres. Des familles paysannes se verront confrontées à la situation suivante : ils gagneront déjà beaucoup avec peu d'heures de travail, mais celles-ci ne suffiront pourtant pas à nourrir l'ensemble de leurs familles. Il faudra alors effectuer plus d'heures de travail, ce qui ne contribuera que faiblement à l'augmentation de la production, suivant la loi sur le produit marginal supplémentaire qui diminue. Tant qu'il n'y a pas d'autres opportunités d'emploi, ces familles sont cependant obligées de fournir ce travail si elles ne veulent pas subir la famine.

De même, la contribution économique essentielle des ONG (24) me semble consister, dans une moindre mesure, dans l'augmentation de la productivité des pauvres, étant donné que l'apiculture et des fonds de commerce très simples me paraissent présenter une contribution assez douteuse au produit total de l'économie. Elles canalisent pourtant des revenus vers les marginaux ce qui, en cas de stabilité de ces revenus, crée un marché fiable pour de nouveaux entrepreneurs, qui se lanceront dans des entreprises pour satisfaire ces besoins supplémentaires.

---

(22) ELSENHANS (Hartmut), *Englisches Poor Law und egalitare Agrarreform in der Dritten Welt. Einige Aspekte der Theorie, daß Wachstum historisch die Erweiterung des Massenmarktes erforderte und heute die Erweiterung der Massenmarktes erfordere. Verfassung und Recht in übersee*, 13 (4), 1980, p. 283-318. Traduction anglaise : ELSENHANS (H.), *English Poor Law and Egalitarian Agrarian Reform in the Third World*. in ELSENHANS (Hartmut), *Equality and Development*, Dhaka, Center for Social Studies, 1992, p. 130-162.

(23) ELSENHANS (Hartmut), *Agrarverfassung, Akkumulationsprozeß, Demokratisierung*. in ELSENHANS (Hartmut), (ed.), *Agrarreform in der Dritten Welt*. Frankfurt am Main/New York, Campus, 1979, p. 550-562.

(24) ELSENHANS (Hartmut), *Marginality, Rent and Non-Governmental Organizations*. *Indian Journal of Public Administration*, 41 (2), 1995, p. 139-159.

J'ai évoqué ailleurs (25) la possibilité de transformer l'ensemble de l'aide des pays industrialisés vers des pays très pauvres en de telles subventions à la consommation, par la création d'une industrie factice de ramassage de produits naturels, de certaines pierres par exemple, auxquelles on donnerait une valeur de change, ce qui entraînerait l'augmentation de la consommation de masse et une orientation de l'appareil productif vers les biens-salaires et l'investissement pour de tels biens-salaires.

Toutes ces stratégies de développement consistent à reporter la correction des tendances spontanées vers la marginalité, dans des économies à faible productivité, sur d'autres systèmes que le système économique (26). La stratégie du consensus de Washington compte sur la capacité d'absorption des pays économiques plus avancés, avec des contradictions déjà mentionnées. Des réformes agraires comptent sur le système politique et échouent à cause de résistances, à l'intérieur des sociétés, à de telles redistributions de la propriété. La redistribution des revenus du type de ceux des lois anglaises sur les pauvres nécessite une administration compétente et engagée, et ce n'est pas par hasard si l'équivalent de telles stratégies est actuellement réalisé par des organisations hors administrations publiques ordinaires, les ONG. L'investissement de la rente suppose une classe dirigeante engagée, dont l'engagement, pourtant, ne saura pas être maintenu à long terme comme le montre la théorie de la bureaucratie/classe-État dans des pays du Tiers Monde (27). Une stratégie de subvention des pauvres/marginaux par la création d'une industrie factice permet de créer directement plus d'emplois et un marché de masse sans ouvrir le marché des pays plus développés, mais nécessite une subvention de la part de ces pays (28).

Puisque toutes ces mesures peuvent être considérées comme caractérisées par des rendements décroissants, la combinaison de telles mesures est la stratégie la plus prometteuse. Si l'on veut absorber l'ensemble des marginaux par l'exportation, les taux de dévaluation doivent probablement être très importants. L'opposition aux réformes agraires s'accroît avec leur degré de radicalisation. Une politique de redistribution des revenus devient d'autant plus difficile que le nombre des bénéficiaires augmente. Ce n'est donc pas un hasard si les pays qui ont connu le plus de succès grâce à la stratégie prônée par le consensus de Washington sont caractérisés par une complémentarité entre leurs aspirations et des politiques de réformes agraires à l'intérieur, de même que des politiques industrielles de « remonter » les filières, c'est-à-dire d'utiliser des filières compétitives pour créer des capacités de production en aval notamment dans les filières qui produisent des équipements qui leurs sont destinés. L'effet économique immédiat est l'augmentation de l'élasticité de la production par rapport au taux de dévaluation : des subventions à certaines productions dites d'intégration accélèrent la capacité de diversification même si ces filières ne sont pas rentables dans l'immédiat au taux de dévaluation choisi. Ainsi, la Corée du Sud a bloqué l'importation des machines textiles dès le moment où ses exportations de textiles et de vêtements ont atteint une faible élasticité-prix sur le marché mondial. Les exportateurs ont alors dû provoquer la production de tels biens d'équipement avec un rapport performance-coût inférieur, par comparaison avec les technologies jusqu'alors importées. Puisque l'élasticité-prix de leurs exportations était faible, ils pouvaient répercuter sans grands problèmes ces coûts supplémentaires sur leur prix à l'exportation. Nous avons ici, une fois encore, une façon intelligente de canaliser une rente, car la mesure équivalait à la taxation des exportations de textiles et de vêtements et à la

---

(25) ELSENHANS (Hartmut), Problems Central to Economic Policy Deregulation in Bangladesh *Internationales Asienforum*, 22 (3-4), 1991, p. 283-283.

(26) ELSENHANS (Hartmut), Kein Ende der großen Theorie *Asien-Afrika-Lateinamerika*, 24 (2), 1996, p. 111-146.

(27) ELSENHANS (Hartmut), Capitalisme d'Etat ou société bureaucratique de développement *Etudes internationales*, 13 (1), 1982, p. 3-22; ELSENHANS (Hartmut), *State, Class and Development*. New Delhi/London/Columbia, Mo. : Radiant ; Sangam ; South Asia Books, 1996

(28) ELSENHANS (Hartmut), Eklektizismus zur Erreichung von Kohärenz. Die Theorie der Rente und ihre Implikationen für das Zusammenwirken ökonomischen politischen und sozialen Engineering in der Entwicklungspolitik. In KAPPEL (Robert), (ed.), *Weltwirtschaft und Armut*. Ham-bourg, Deutsches übersee-Institut, 1997.

subvention de la production locale de machines textiles sans comporter pour autant toutes les charges administratives d'une telle solution (29).

Puisque le consensus de Washington implique des pertes de revenu en termes internationaux à cause de la dévaluation, cette stratégie est supérieure uniquement parce que les structures politiques ne permettent pas une utilisation efficace des rentes. Si l'on admet que des pouvoirs publics sont capables de promouvoir un investissement efficace, soit dans certains secteurs tels la construction d'infrastructures, soit en s'associant à des entrepreneurs, on ne peut plus considérer le marché et la régulation étatique comme s'excluant l'un et l'autre. La difficulté des institutions de Washington réside dans le fait qu'un État qui s'abstient de bloquer la compétition parmi un groupe délimité d'entreprises, tout en les protégeant de la compétition d'autres entreprises, peut très bien contribuer à ce que les entreprises privilégiées surmontent les obstacles qui auparavant les ont empêchées d'être efficaces. Il y a donc possibilité de choix. A une limite extrême, il existe des solutions décrites d'État centralisateur et de dévaluation à outrance. Entre les deux, il y a beaucoup de possibilités de combiner un soutien à l'innovation et à l'augmentation de la productivité par l'affectation de la rente à l'investissement et le maintien de l'importance de la régulation marchande par la dévaluation.

Une telle stratégie combinée devient inévitable dès que la dévaluation ne peut pas conduire au plein-emploi vu la basse productivité marginale et le surplus limité dans l'agriculture.

C'est à cause de cela que des stratégies d'utilisation de la rente pétrolière et gazière pour la diversification économique en amont et en aval du secteur des hydrocarbures prennent leur importance. On ne subventionnera pas le travail marginal par la procédure de l'abaissement de son coût international en laissant aux entrepreneurs appelés à émerger de manière spontanée le choix des filières à développer. On choisira, en fonction de la disponibilité des matières premières, des filières où l'on pourra gagner la compétitivité internationale et par là le plein-emploi.

Le secteur des hydrocarbures présente des inconvénients pour une telle stratégie vu le caractère très capitalistique, non seulement de la production de ces hydrocarbures mais aussi de leur transformation, de même que des secteurs qui l'approvisionnent en avant-produits et en équipements. En plus, de telles stratégies ne pourront être réalisées qu'à condition qu'il y ait une isolation du secteur pétrolier du contrôle du marché.

La rente pétrolière et gazière sera affectée à compenser les surcoûts dans les filières en aval (engrais, chimie de haute gamme) et en amont (bâtiment, biens d'équipement pour l'industrie pétrolière, engrais, chimie). L'expérience de l'Arabie Saoudite et des pays du Golfe dans l'industrie de transformation en aval montre que de telles stratégies (30) ne sont acceptables pour les pays industriels que dans le cadre du libre-échange mais demandent une volonté politique de la part des partenaires commerciaux dans le Nord. En plus, elles impliquent une politique industrielle, à la différence de la stratégie du consensus de Washington, donc une gestion administrative de la rente et non pas son allocation quasi-automatique à la consommation des masses. On peut penser que le déclin des normes de rigueur dans les comportements des classes-États dans les pays pétroliers arabes ne permet plus de réunir les conditions politiques pour de telles stratégies.

(29) MYTELKA (Lynn Krieger), *The Transfer of Technology: Myth or Reality?* in COSGROVE, Carol/JAMAR, J. (eds.), *The European Community's Development Policy: The Strategies Ahead* Conference organised at the College of Europe, Bruges, 4-6 juillet, (Bruges: De Tempel, 1986, p. 288; CEPIL, *Les économies industrialisées face à la concurrence du Tiers Monde: le cas de la filière textile*. Paris, Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales, 1978, p. 88.

(30) TURNER (Louis), BEDORE (James M.), *Middle East Industrialization: A Study of Saudi and Iranian Investments*. Westmead: Saxon House, 1979, p. 3-47; BEDORE (James), *Saudi-Arabian Industrialization: History and Prospects*. In GANTZEL (Klaus-Jurgen), MEJCHER (Helmut), (eds.), *Oil, the Middle East, North Africa and the Industrial States. Developmental and International Dimensions*. Paderborn: Schöningh, 1984, p. 193-200.

### **La région du Sud de la Méditerranée n'est pas un cas particulièrement facile pour lancer un développement par la coopération internationale**

Par rapport à la pression démographique, le potentiel agricole de la région est limité. Il serait donc difficile d'envisager une stratégie basée sur la dévaluation et le lancement consécutif des exportations de produits manufacturés puisque la dépendance alimentaire de la plupart de ces pays ne permet pas le jeu de la dévaluation à outrance qui est à la base de telles stratégies (31). En plus, les chocs pétroliers ont eu des conséquences contradictoires sur le potentiel industriel de la région. Certains pays ont bien réussi à investir la rente pétrolière mais dans des industries à l'efficacité douteuse. En même temps, l'illusion de pouvoir acheter le développement a contribué, de par le « Dutch disease », à détruire beaucoup de qualifications traditionnelles dans les occupations non-agricoles. D'après les observations de beaucoup d'entrepreneurs, la discipline de travail en a souffert.

Dans certains de ces pays, l'importance de la rente a provoqué un développement extensif de l'État rentier qui, par l'importance de ses ressources, a attiré la plupart des forces sociales comme un aimant, avec pour conséquence d'affaiblir considérablement des liens horizontaux, là où des sociétés civiles autonomes de type capitaliste auraient pu s'ériger. L'affaiblissement du tissu social par les mécanismes rentiers a en même temps affaibli les forces modérées au profit des radicaux et des théoriciens de mouvements sociaux nouveaux. Ici, le contraste entre l'islamisme algérien et l'islamisme égyptien est frappant (32).

Il est donc évident que la région de la rive Sud de la Méditerranée ne présente pas un avantage économique et politique par rapport à d'autres régions avec lesquelles on pourrait engager un tel partenariat pour le développement.

Il y a pourtant un argument décisif en faveur du choix de la région de la rive Sud de la Méditerranée pour une coopération privilégiée. Il s'agit de l'importance de cette région pour le maintien de l'architecture européenne. L'extension de l'Europe vers l'Est après la chute du mur de Berlin, d'abord sous forme d'association des pays de l'Europe de l'Est, puis, finalement, par leur accession prévisible à l'Union sous une forme ou une autre, procure à l'Allemagne une centralité nouvelle par rapport à tous les autres pays de la construction européenne. Il en résulte que l'ensemble de l'Allemagne peut s'attendre à être placé dans la région-centre de l'Union avec des avantages économiques décisifs. Si l'on veut maintenir la logique de l'Union Européenne, c'est-à-dire l'acceptation de l'importance de l'Allemagne en échange de son intégration dans un ensemble qui puisse limiter les effets de cette importance,

---

(31) CHEVALLIER (Agnès), Les échanges commerciaux euro-méditerranéens, in BISTOLFI (Robert) (ed.), *Euroméditerranée. Une région à construire*. Paris, Publisud, 1995, p. 283-288.

(32) CARLIER (Omar), Von der islamischen Reform zur islamischen Militanz : Die politisch-religiose Therapie der Islamischen Heilsfront. *Comparativ Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung*, 4 (6), 1994, p. 21-57 ; KRAMER (Gudrun), Die Attraktion des politischen Islam : Fallbeispiel Ägypten, p. 58-77.

l'Allemagne doit œuvrer dans son propre intérêt à se faire accepter par ses partenaires. Et en premier lieu, donner au partenaire le plus important dans la construction européenne, à savoir la France, la possibilité de compenser la nouvelle centralité de l'Allemagne par d'autres atouts, dont l'extension de la construction européenne vers la Méditerranée sous des formes souples, telle que celle décrite par le co-développement.

Il est probable que la réalisation même de l'extension de l'Union Européenne vers l'Est dépende d'un tel rééquilibrage à l'intérieur de la construction européenne, puisque les partenaires à l'Est de l'Allemagne peuvent être considérés comme appréciant l'idée originale de la construction européenne. Ils se trouveraient relativement isolés par rapport à une Allemagne qui, alors, pourrait être considérée comme dominante, même si elle n'en a pas l'intention, au cas où la France serait affaiblie.

L'importance majeure (33) de la rive Sud de la Méditerranée pour l'architecture européenne est, par ailleurs, d'autant plus acceptable que l'intérêt limité que la région présente sur le plan économique est aussi l'expression de la charge limitée qu'elle comportera pour le partenariat. Ceci sera d'autant plus vrai que ce partenariat ne se basera pas sur une application mécanique des principes d'une zone de libre-échange, mais tiendra compte des déficits structurels dans des économies sous-développées.

Le choix d'une région à faible surplus agricole pour le partenariat constitue, pour l'Union Européenne, la chance de réorienter sa politique agricole des surplus fortement subventionnés sans justification économique. Dans une période de changement d'orientation de cette politique, ces surplus peuvent servir à former la base économique de la dévaluation dans les pays du partenariat qui eux-mêmes ne disposent pas des surplus nécessaires dans leurs agricultures (34). Il s'agira donc de mettre les surplus européens fortement subventionnés à la disposition de ces pays jusqu'au moment où, par leur propre développement, ils seront capables d'acheter des surplus agricoles européens. Ils sont appelés à développer la productivité industrielle à partir de la spécialisation nouvellement créée. On peut s'attendre à ce que les effets d'apprentissage induisent plus tard le rattrapage de la productivité industrielle, de manière à ce qu'ils deviennent compétitifs à un prix international de leur travail, leur permettant alors d'acheter les surplus agricoles européens à leur coût de production. La stratégie proposée ne vise pas à subventionner indéfiniment les pays de la rive Sud de la Méditerranée, mais à préfigurer la spécialisation appelée à s'établir à partir de la dotation en environnement naturel qui fera de l'Europe, à long terme, un grenier pour les pays de la rive Sud de la Méditerranée.

---

(33) ELSENHANS (Hartmut), Enjeux méditerranéens et cohésion européenne, in BISTOLFI (Robert), (ed.), *Euro-Méditerranée. Une région à reconstruire*. Paris, Publisud, 1995, p. 127-134; cf. aussi les travaux du colloque *Integrating the Options of Enlargement of the European Union to the East and the South in a Balanced European Architecture*, organisé à l'Université de Leipzig, 29-31 janvier 1997, avec une large participation polonaise et française.

(34) Cf. une proposition similaire : ETIENNE (Bruno), Pour une nouvelle stratégie en Méditerranée, *Revue Méditerranéenne d'Etudes Politiques*, 3, 1996, p. 95-106.

Il s'agit alors d'une stratégie de transition que l'Europe peut engager si elle considère l'enjeu comme suffisamment important. Dans cette période de transition, l'intégration de la rive Sud de la Méditerranée doit combiner toutes les méthodes susceptibles de réduire la marginalité. Afin de maximiser la production locale et l'emploi dans les agricultures des pays de la rive Sud de la Méditerranée, l'agriculture de subsistance doit être soutenue, même si son surplus est limité. Elle constitue, dans beaucoup de pays où des redistributions de terres avaient eu lieu ou dans lesquels la concentration dans la propriété foncière est limitée, le secteur proposé dans la théorie des réformes agraires, par lesquelles le travail marginal est internalisé à l'intérieur des petites propriétés paysannes. L'émigration qui contribue à la réduction de la marginalité peut être un puissant instrument pour la transformation des marchés du travail dans les régions d'origine. Des subventions pour la dévaluation, le soutien à l'agriculture de subsistance et le maintien de la porte ouverte à l'émigration constituent des instruments d'intervention globale. Afin d'élargir les flux d'exportation et donc l'emploi du côté de la demande pour les produits industriels, des politiques sectorielles peuvent être employées. Elles concernent notamment la réduction des écarts de productivité par rapport aux pays industrialisés de l'Union Européenne dans les secteurs qui peuvent s'attendre à une demande dynamique dans les années à venir. Dans cette perspective, une politique qui mise sur l'élargissement de la base productive dans les pays du sud de la Méditerranée par la délocalisation des secteurs en aval et en amont du secteur pétrolier peut être raisonnable.

A la différence de la spécialisation de la rive Sud de la Méditerranée dans des produits peu exigeants en technologie et intensifs en travail, une telle perspective se heurtera moins aux économies moins développées de l'Union Européenne. Elle ne misera pas sur l'exportation des mêmes produits que les régions moins développées de la communauté peuvent produire. Il est à craindre que le partenariat échouera si l'on utilise les moyens mentionnés uniquement pour créer sur la rive Sud de la Méditerranée la même structure de production que celle qui caractérise les régions les plus faibles de l'Union Européenne sur le plan industriel.

Evidemment, une telle perspective est beaucoup plus large que la zone de libre-échange proposée actuellement. Elle comporte notamment l'octroi des préférences unilatérales aux pays de la rive Sud de la Méditerranée sans contrepartie. Ceux-ci devront jouer non seulement du droit à imposer des restrictions à la libre pénétration des pays européens sur le marché, mais aussi du droit à promouvoir certaines industries où ils peuvent espérer obtenir des avantages comparatifs à l'avenir par la nature des industries appelées à être candidates à une telle diversification, qui seront intensives en énergie ou liées à l'exploration, l'exploitation et la transformation d'hydrocarbures (35). Leur lancement dépendra d'un État interventionniste intelligent qui combinera la programmation avec l'ouverture vers l'extérieur. Comme l'ont démontré le cas

---

(35) SID AHMED (Abdelkader), *Un projet pour l'Algérie Eléments pour un réel partenariat Euro-Méditerranéen* Paris, Publisud, 1995, p. 60.

de l'Est et du Sud-Est asiatique, la combinaison simultanée de l'appropriation de rentes à partir d'exportations et leur affectation à la diversification industrielle par le soutien accordé à l'assimilation de technologies nouvelles plus compliquées montre que la politique industrielle peut contribuer à l'accélération de l'intégration d'économies sous-développées dans l'économie capitaliste et à l'abolition de la marginalité par une hausse de l'élasticité de l'emploi par rapport au coût international du travail de ces économies. Plus l'on obtient des productivités relativement élevées dans des filières de production bien placées par rapport à la demande de l'avenir sur la marché mondial, plus l'on obtient rapidement le plein-emploi par l'exportation. Il faudra alors moins d'incitations par la demande des pays de l'Union Européenne, ce qui permettra de limiter le taux de dévaluation dans les pays de la rive Sud de la Méditerranée et les problèmes de transition constitués par une surabondance de la richesse des pays de l'Union Européenne à la suite de l'amélioration de leur taux de change (et de leurs termes de l'échange) bien au-delà de ceux qu'ils peuvent absorber par la hausse de leurs salaires réels. De même, la période de transition pour les pays de la rive Sud de la Méditerranée peut être raccourcie étant donné que les effets d'absorption du travail marginal se manifestent plus rapidement. On pourrait penser que dans de telles stratégies de politique industrielle, des programmes de réorientation et de repêchage de certaines entreprises industrielles publiques pourraient avoir une place.

Dans une telle perspective, on pourrait même avancer l'argument que le caractère limité du point de vue de la démographie, de l'étendue géographique, des problèmes à connaître dans une région où l'Europe est introduite depuis longtemps, constitue une chance pour tenter des politiques qui, tout en ne contredisant pas certaines idées fondamentales du consensus de Washington, élargissent ces idées vers certaines options que l'on pourrait appeler management de la demande à l'échelle mondiale et qui, beaucoup plus que l'étatisme de certaines stratégies de développement passées, se référeraient aux idées keynésiennes.

Une telle option est difficile à réaliser dans une situation où les logiques de développement étatique sont particulièrement discréditées avec les dérapages des classes-États occidentalisées dans les pays Sud de la Méditerranée. L'Europe se trouve alors devant la contradiction suivante : l'État rentier est discrédité aux yeux de la population marginalisée dans les pays du Sud de la Méditerranée. Cette population opte pour des courants islamistes qui fondent les identités nationales sur le rejet de l'Occident. La croissance économique ne peut pourtant se réaliser par la seule option du libre-échange vu la faible marge pour les dévaluations. On ne peut pas, alors, se fier à l'anonymat du marché, mais celui-ci doit dépendre d'un pouvoir politique visible donc susceptible d'être critiqué dans les processus politiques (36).

---

(36) Le problème de la rente est encore mal compris par des *think-tanks* qui se veulent proches des structures décisionnelles, cf HUNTER (Shireen), *The Algerian Crisis . Orgins, Evolution and Lessons for the Maghreb and Europe. CEPS Paper 66*, Brussel : Centre for European Policy Studies, 1996, p 38.

Arrimer la rive Sud de la Méditerranée à l'Europe comporte donc tous les risques d'un pari hardi dont nul ne sait s'il peut être gagné. Ce pari consisterait d'abord en l'octroi unilatéral de préférences sur le marché européen aux pays du Sud de la Méditerranée pour des productions aux débouchés en expansion prévisible et qui, de ce fait, sont susceptibles de rendre l'Europe dépendante des pays du Sud de la Méditerranée. De ce fait, il consisterait, en plus, en un soutien aux pouvoirs en place qui ne peut que contribuer à l'exacerbation des oppositions nourries par les courants islamistes à l'égard de l'Europe. Plus ces courants se manifestent, plus les classes-États en place utiliseront leurs capacités d'extraction et d'allocation de rentes pour se sécuriser par l'exportation de capitaux comme l'ont fait les minorités coloniales dans la dernière phase de la décolonisation.

Une stratégie d'ouverture de l'Europe vers des pays du Sud de la Méditerranée constitue donc une option politique aux chances de succès incertaines. Vu le caractère incertain de cette option, il faut des arguments importants pour vouloir la jouer. Le problème politique dans ce choix consiste en ceci : les pouvoirs en place manquent de représentativité pour être candidats à l'octroi d'une position privilégiée, tandis que les mouvements islamistes qui les concurrencent sont véritablement des adversaires dont on veut limiter l'influence par une telle stratégie de rapports privilégiés. De même, les succès économiques de telles stratégies supposent l'encouragement à la coopération entre les pays du Sud de la Méditerranée. Cette coopération peut conduire à un basculement de l'ensemble de la région.

Par contre, une politique qui mise sur la concentration des avantages éventuels sur un petit nombre de pays du Sud de la Méditerranée peut permettre d'y obtenir des succès rapides par une industrialisation subventionnée au moins par l'octroi d'aide en denrées. Ainsi, on peut espérer l'immunisation contre le virus islamiste de certaines de ces sociétés et, par la suite, à partir de la visibilité des divergences dans les degrés de paupérisation des économies liées à l'Europe par rapport aux économies dont on accepte le basculement vers le camp islamiste, des succès politiques qui permettent de stabiliser la région. Une telle politique d'engagement prudent peut être facilitée par le fait que même les futurs membres du camp islamiste qui s'élargirait ne peuvent réellement changer la situation sur le plan de la sécurité en Méditerranée, ni utiliser la rente pétrolière ou gazière sans vendre les hydrocarbures aux pays industrialisés, dont l'Europe.

**LOUIS - JEAN**  
**avenue d'Embrun, 05003 GAP cedex**  
**Tél. : 04 92.53.17.00**  
**Dépôt légal : 184 – Mars 1998**  
**Imprimé en France**

En approuvant un texte commun, en novembre 1995 à Barcelone, vingt-sept pays d'Europe et du pourtour méditerranéen ont entamé un processus qui s'inscrit dans le cadre de la libéralisation globale des échanges économiques à l'échelle de la planète, mais aussi dans le prolongement de plusieurs initiatives euro-méditerranéennes visant à organiser un partenariat tenant compte des spécificités régionales.

Concernées au premier chef, les économies maghrébines voient se profiler l'horizon 2010 (date théorique de l'instauration d'une zone de libre-échange) avec un mélange d'espoir et de crainte : s'agit-il pour elles d'une chance unique de faire partie d'une « zone de prospérité partagée », ou doivent-elles redouter au contraire d'être laminées par leur puissant voisin du nord ? Tentant d'apporter des éléments de réponse à cette question, cet ouvrage examine à la fois les contraintes nationales, régionales et internationales qui pèsent sur ces économies, les dynamiques et les résistances qu'affrontent les acteurs économiques, et pointe quelques-unes des conditions pour l'instauration d'une véritable coopération.

Rassemblés sous la direction d'Abdelkader Sid Ahmed, économiste spécialiste des questions de développement, les auteurs, européens et maghrébins, apportent les données et les interprétations nécessaires à une meilleure appréhension des rapports économiques euro-maghrébins de la prochaine décennie.



ISBN : 2-271-0  
ISSN : 0242-71