


 M · A · R · E N · O · S · T · R · U · M

## L'ÉTAT DE LA COOPÉRATION DANS LA RÉGION MÉDITERRANÉENNE ET LES PERSPECTIVES DU PROGRAMMA MEDA

ENZO CHIOCCIOLI (\*)

I. L'état actuel des relations entre l'Union Européenne et les Etats non membres appartenant à la région méditerranéenne, qui se caractérise par la mise en oeuvre du grand dessein du partenariat euro-méditerranéen lancé par la conférence de Barcelone en novembre 1995, est la résultante d'un long processus dont les origines remontent aux débuts mêmes de la Communauté Européenne.

La Communauté —celle qui groupait les six Etats fondateurs —avait dès son origine marqué un intérêt particulier pour la région méditerranéenne. Au début des années 60 elle a conclu ses premiers accords d'association avec deux pays de la région: en 1962 avec la Grèce, en 1964 avec la Turquie; deux accords ayant une large portée car ils visaient la possibilité d'aboutir à la véritable adhésion de ces pays à la Communauté Européenne, adhésion qui se concrétisera pour la Grèce en 1980 et qui reste encore en discussion pour la Turquie.

La Communauté a ensuite négocié avec les autres pays méditerranéens une première série d'accords purement commerciaux, qui comportaient comme engagement principal la libéralisation de l'accès au marché communautaire des produits industriels exportés. Cette politique faisait ainsi le pendant aux relations contractuelles établies avec les pays membres de l'AELE auxquels la Communauté accordait, pour les produits industriels manufacturés, la même ouverture qu'elle réalisait sur le plan interne, dans l'établissement du marché commun. A ces accords de type commercial, ont fait suite des accords de coopération plus engageants qui ont progressivement mis en oeuvre «la nouvelle approche globale méditerranéenne», comme elle était appelée en 1972, à l'époque où cette approche avait été lancée.

Les principes de base de cette approche étaient, pour l'essentiel, les suivants:

- favoriser le développement des exportations des pays tiers méditerranéens vers la Communauté, de façon à leur permettre de financer leurs propres programmes de développement;
- mettre en oeuvre la coopération, surtout la coopération financière destinée à promouvoir sur place la création d'infrastructures industrielles et agricoles.

Les résultats de l'application de cette approche ont été certainement positifs, surtout si on les compare avec la situation créée par la première génération des accords de nature purement commerciale; toutefois, l'expérience faite dans les années 70 n'a pas été tout-à-fait satisfaisante.

D'abord, la crise économique qui a freiné sensiblement les échanges et a obligé la Communauté à prendre des mesures internes qui ont eu des conséquences négatives dans les relations économiques avec la région méditerranéenne. Ensuite, l'adhésion de la Grèce à la Communauté et les longues négociations d'adhésion de l'Espagne et du Portugal ont été considérées comme un risque réel pour le développement des échanges en provenance des pays tiers méditerranéens. L'élargissement de la Communauté, avec surtout l'entrée de l'Espagne, au lieu d'apporter un nouveau dynamisme dans la région, pouvait même remettre en cause les avantages acquis. Un tel scénario ne pouvait pas négliger les aspects politiques: les pays tiers méditerranéens dont les possibilités d'exportation seraient sensiblement réduites, ne pourraient plus continuer à importer les produits communautaires au rythme escompté: leur déficit commercial vis-à-vis de la Communauté aurait dépassé les limites tolérables. D'où la perspective de voir les pays méditerranéens orienter leurs courants commerciaux vers d'autres marchés, en particulier les pays appartenant à ce qu'on appelait à l'époque le bloc de l'Est, ou vers d'autres pays industrialisés, notamment les Etats-Unis et le Japon. La conséquence aurait été une sérieuse détérioration des relations entre la Communauté Européenne et les pays méditerranéens qui aurait certainement eu un impact négatif sur le plan politique.

(\*) Secrétaire Général du CIHEAM  
(Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes)

Cet ensemble de considérations a pesé lourdement sur les négociations d'adhésion de l'Espagne, d'abord dans leur durée —proche 10 ans! —et ensuite dans les conditions mêmes de l'adhésion, en particulier en ce qui concerne les dispositifs prévus dans la période transitoire retenue pour cette adhésion en ce qui concerne le secteur agricole. Heureusement, la réalité des événements s'est montrée plus acceptable que les prévisions pessimistes. Immédiatement après la conclusion des négociations d'adhésion de l'Espagne et du Portugal les accords de coopération ont été renégociés avec les pays tiers méditerranéens; des nouvelles concessions commerciales ont été introduites pour assurer le maintien des flux commerciaux, un démantèlement ultérieur de la protection douanière a été consenti, des mécanismes permettant de retarder le jeu de la préférence communautaire pour les produits agricoles espagnols ont été mis en place dans la première phase de la transition et surtout des montants financiers plus consistants ont été accordés dans le cadre de la coopération financière. Ceci a permis de disposer pendant une décennie —de 1985 à 1995 —d'un modèle de relations qui, s'appuyant davantage sur la coopération et sur le principe du maintien des flux traditionnels des échanges agricoles, mais surtout sur le principe d'une approche régionale globale, a assuré, même en tenant compte des difficultés parfois dramatiques survenues dans la région la continuité d'un rapport entre la Communauté et les pays tiers méditerranéens, rapport qui est stratégiquement vital pour les deux parties.

II. Au début des années 90 et suite à la chute du mur de Berlin en 1989, qui a provoqué un bouleversement radical dans les relations géopolitiques et stratégiques en Europe, l'exigence de repenser également les liens entretenus jusqu'alors par la Communauté Européenne (Devenue entre temps Union Européenne et dont la composition de six Etats membres à l'origine était passée à neuf (1974), à dix (1980), à douze (1986), à quinze (1995), avec les pays de la région méditerranéenne s'est imposée. L'Union s'ouvrait de plus en plus vers le Nord et en même temps plusieurs pays de l'Europe Centrale et Orientale, ayant retrouvé leur liberté d'action, reconstitué des systèmes démocratiques sur le plan interne, et instauré des économies de marché en démantelant leurs structures de gestion collective de l'économie, se portaient candidats à l'adhésion à l'Union Européenne. Un rééquilibrage des relations de l'Union Européenne vers le Sud était donc nécessaire et cela était aussi demandé par la plupart des pays de la région méditerranéenne qui constataient que la poursuite d'une politique fondée essentiellement sur des concessions commerciales et sur une coopération financière axée pour l'essentiel sur une aide-projet classique n'était plus adaptée aux nouvelles données de la situation.

La globalisation et la régionalisation sont devenues

deux caractéristiques de l'économie mondiale; dans un contexte d'interdépendances croissantes les pays méditerranéens auraient couru le risque d'être écartés du nouvel ordre économique mondial, en l'absence d'un fort ancrage à l'Europe, ancrage qu'ils ont librement voulu et négocié dans le cadre d'une nouvelle orientation des relations euro-méditerranéennes dont la conférence de Barcelone de novembre 1995 a posé les fondations. C'est dans la déclaration de Barcelone en effet, souscrite par l'Union Européenne et ses quinze Etats membres, et par les douze partenaires méditerranéens, que prend substance l'ambitieux dessein de réaliser un partenariat euro-méditerranéen.

III. Ce projet de partenariat —facteur décidément novateur dans les relations euro-méditerranéennes —s'articule autour de trois objectifs fondamentaux:

- la définition d'un espace commun de paix et de stabilité au moyen d'un renforcement du dialogue politique et de sécurité;
- la construction d'une zone de prospérité partagée au moyen d'un partenariat économique et financier et l'instauration progressive d'une zone de libre échange;
- la valorisation croissante de la dimension sociale, culturelle et humaine.

Le partenariat s'applique ainsi à une gamme élargie de thèmes. Aux domaines traditionnels économique et financier —mais ayant une portée sensiblement accrue —s'ajoutent deux éléments nouveaux: le domaine politique et de sécurité ainsi que les questions d'ordre social, culturel et humain. Par l'instauration d'un dialogue équilibré, le partenariat euro-méditerranéen reconnaît la globalité des relations entre l'Union et les Etats méditerranéens qui deviennent des partenaires égaux: ce sont eux d'ailleurs qui fournissent 20% des besoins énergétiques de l'Union, qui y envoient 50% de leurs exportations et se procurent dans l'Union la moitié de leurs importations.

Le partenariat euro-méditerranéen se concrétise au niveau bilatéral par une série d'Accords d'association qui auront une durée illimitée et seront appelés à remplacer les accords de coopération existants. Ce nouveau type d'accords reprend les principes de la déclaration de Barcelone et, en ce qui concerne la libre circulation des marchandises, il prévoit la mise en place progressive, au cours d'une période de douze ans, d'une zone de libre échange. Pour les produits industriels originaires de l'Union, les droits de douane applicables à l'importation seront éliminés au cours de la période transitoire de douze ans. Quant aux produits industriels exportés vers la Communauté, ils continueront de bénéficier du régime de libre accès déjà existant.

Pour les produits agricoles, une libéralisation progressive sera appliquée au moyen d'un élargissement des mesures préférentielles déjà en application, et un réexamen de la situation est prévu à l'horizon de l'an 2000. actuellement, la Tunisie, Israël et le Maroc ont conclu et

signé les Accords euro-méditerranéens d'association. L'entrée en vigueur de ces Accords est subordonnée à la ratification des Parlements respectifs. L'Accord avec l'Autorité Palestinienne est déjà entré en vigueur.

Des négociations sont en cours avec les autres pays de la région; même avec la Syrie avec qui l'Union n'était pas allée au-delà de conversations exploratoires, les négociations sont sur le pont d'être engagées; avec la Jordanie, les négociations sont proches de leur conclusion.

IV. La coopération financière portera sur la mise en oeuvre d'un programme expressément conçu pour permettre aux pays méditerranéens partenaires de faire face à la transition économique en promouvant un développement économique et social durable, une coopération régionale et transfrontalière et le nécessaire support à la société civile.

Il s'agit du programme MEDA qui constitue l'instrument financier principal de l'Union Européenne pour la mise en oeuvre du partenariat euro-méditerranéen.

Le Conseil Européen de Cannes en juin 1995 avait fixé l'enveloppe globale financière pour les pays tiers méditerranéens couvrant la période 1995-1999: 4,685 milliards d'Ecus. La dotation du programme MEDA à comptabiliser sur cette enveloppe est d'environ 3,424 milliards d'Ecus. La somme restante est à engager dans le cadre des protocoles spécifiques concernant les différents pays méditerranéens ainsi que pour financer des actions spécifiques. Ces subventions à charge du budget communautaire sont accompagnées de prêts substantiels de la Banque Européenne d'investissement.

En 1995 et 1996 déjà, 1.205 millions d'Ecus ont été engagés sur le budget communautaire et des prêts de la BEI ont été signés pour un montant de 1.694 millions d'Ecus. En 1997, il est prévu d'engager des subventions additionnelles de 1.002 millions d'Ecus, et il a été convenu que les prêts futurs de la BEI pourront atteindre 2.310 millions d'Ecus pour 1997-1999.

Environ 90 pour cent des ressources affectées à MEDA sont achevés de façon bilatérale vers les partenaires (Algérie, Egypte, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie et l'Autorité Palestinienne sont concernés). Les 10 pour cent restants des ressources sont consacrés aux activités régionales; tous les partenaires peuvent bénéficier de ces dernières.

Les ressources MEDA font l'objet d'une programmation: de programmes indicatifs nationaux de trois ans sont élaborés conjointement pour ce qui est de la voie bilatérale, et un programme indicatif régional couvre les activités multilatérales. Ces programmes sont révisés annuellement.

Quelques exemples de projets financés par MEDA en 1996: programmes d'ajustement structurel au Maroc, en Tunisie et en Jordanie, fonds social pour la création d'emplois en Egypte, réhabilitation de l'administration publique au Liban; développement rural au Maroc.

Quelques exemples des prêts signés par la BEI en 1996:



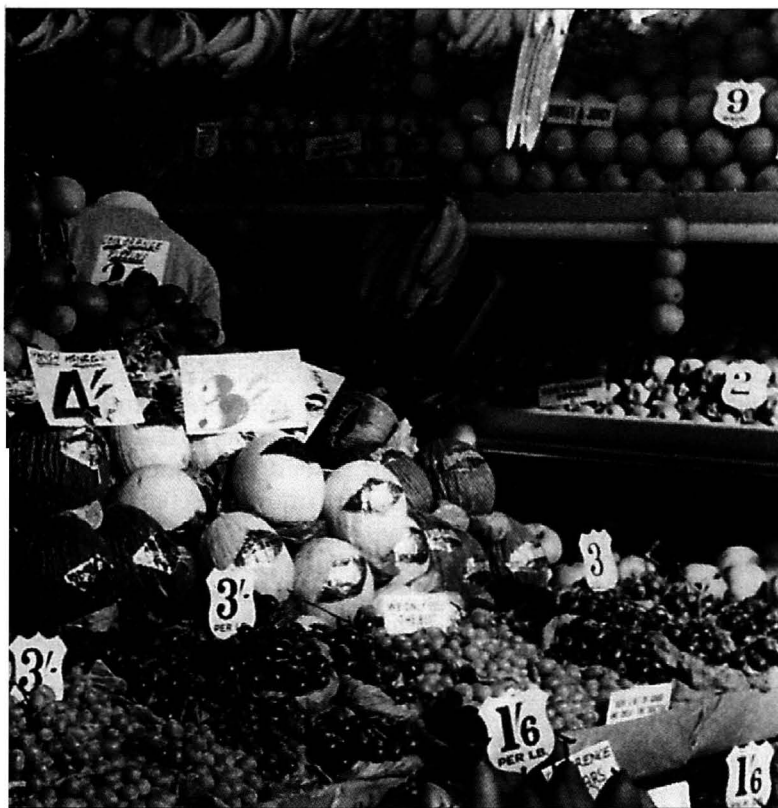
projets d'amélioration du traitement des eaux usées et gestion des ressources en eau en Egypte, au Liban, en Jordanie, en Cisjordanie, dans la Bande de Gaza et au Maroc; mesures visant à réduire la pollution et à moderniser les systèmes de contrôle du trafic dans les aéroports en Algérie.

L'articulation du grand projet de partenariat euro-méditerranéen se fonde sur un dessein qui comporte en perspective des relations de plus en plus serrées —sur les plans politique, économique, social et culturel —entre tout d'abord l'Union Européenne et chaque pays tiers appartenant à la région méditerranéenne, ensuite entre les pays tiers méditerranéens eux-mêmes, et enfin entre l'Union Européenne et l'ensemble de la région méditerranéenne.

Dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen les progrès vers la création d'une zone de prospérité partagée dépendent en premier lieu de la mise en oeuvre des nouveaux Accords d'association euro-méditerranéens. Parallèlement, les actions engagées au niveau régional viennent compléter ce qui se dégage des activités entreprises dans le cadre des Accords d'association bilatéraux.

Les progrès vers le libre échange et l'application du processus de transition économique pourront varier suivant les particularités de chaque partenaire méditerranéen. Le travail au niveau régional aidera à mettre dans une perspective globale les différents éléments —bilatéraux et régionaux —composant la zone de prospérité partagée préconisée dans la déclaration de





Barcelone et dont la réalisation progressive constitue l'objectif fondamental du partenariat euro-méditerranéen.

V. Voici donc les perspectives de l'action de tous ceux qui ont, à des titres différents, des responsabilités dans la région méditerranéenne. Cette région est en train de reconquérir une place stratégique dans le développement du commerce mondial suite notamment à l'accroissement des échanges en provenance de l'Extrême Orient vers l'Ouest; il est nécessaire d'accompagner ce mouvement favorable à la région par une action de grande envergure telle que la réalisation du partenariat représente.

Le CIHEAM est mobilisé, dans la limite de ses moyens bien entendu, pour la réussite de ce projet. Nous aussi nous voulons apporter notre contribution: le nouveau programme de coopération avec la Commission Européenne que la Commission et le CIHEAM devraient adopter dans les prochains jours, est conçu dans l'optique de préparer l'ouverture à une économie de marché plus compétitive.

Les partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée sont confrontés à une transition institutionnelle et à une transition économique: désengagement de l'Etat et privatisation des entreprises publiques dans les pays du Maghreb d'une part, abandon des économies planifiées dans les pays de l'Est de la Méditerranée d'autre part, sont les défis qui se présentent. Transition vers les marchés et réorganisation de ceux-ci, recherche de la compétitivité, modernisation des structures industrielles

et de la distribution amélioration des infrastructures, meilleurs mécanismes de formation des prix, développement des moyens de transport et de stockage, sont les éléments principaux de la réforme économique en cours. Pour faire face aux nouvelles situations, un des nouveaux aspects de notre programme de coopération est la composante «aide à la décision» qui touche à la fois aux aspects institutionnels et économiques où le secteur privé est appelé à exercer un rôle considérable. Nos cours de formation, nos réseaux de recherche, nos séminaires sont tous orientés à constituer un support concret et engagé à la réalisation du dessein de partenariat. Notre mission porte le CIHEAM à opérer là où l'expérience acquise après des décennies d'activité, compte tenu des compétences développées par ses quatre Instituts Agronomiques Méditerranéens, lui permet de mieux offrir son concours. Le présent séminaire consacré à la gestion des ressources illustre d'ailleurs bien la contribution que l'Institut de Bari apporte aux problèmes du développement de la région méditerranéenne.

Notre sensibilité nous porte par ailleurs à suivre tout particulièrement l'évolution de l'agriculture méditerranéenne et ses productions typiques.

On pourrait en effet craindre qu'en laissant évoluer les économies agricoles des pays du Sud de l'Europe et des pays partenaires de la Méditerranée vers la réalisation de la zone de libre échange, l'on crée à terme un conflit entre les deux rives de la région, où les productions méditerranéennes entreraient en compétition entre elles.

Même si la Commission Européenne, dans une récente communication au Conseil, qui analyse les effets des concessions agricoles aux pays tiers méditerranéens, cherche à se montrer rassurante sur la stabilité des flux commerciaux dans une zone progressivement ouverte, sur laquelle agiront aussi les impacts d'un nouveau cycle de négociation de libéralisation du commerce qui s'annonce à l'horizon 2000, la réalité pourrait être bien différente. D'ailleurs, la Commission elle-même admet, après avoir esquissé un scénario non alarmant que «la situation pourrait être radicalement modifiée si les tendances des opérations multilatérales ou préférentielles en faveur d'une plus grande ouverture du commerce évoluaient trop rapidement».

Ces considérations n'enlèvent rien à notre engagement de voir réalisé le dessein de partenariat euro-méditerranéen, mais elles veulent souligner la nécessité de définir ensemble une politique équilibrée qui prenne en considération l'avenir de l'ensemble des productions méditerranéennes, en définissant des orientations (valorisation de la qualité des produits, recherche de nouveaux débouchés, expérimentation de nouvelles techniques de production telle que l'agriculture biologique, ecc.) que tous les producteurs agricoles de la région puissent reconnaître comme les leurs. ●